



Conseil économique
et social

Distr.
GÉNÉRALE

E/C.7/1996/9
le avril 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMITÉ DES RESSOURCES NATURELLES
Troisième session
6-17 mai 1996
Point 9 de l'ordre du jour provisoire*

Faits nouveaux concernant la petite industrie minière

Rapport du Secrétaire général

RÉSUMÉ

Le présent rapport a été établi en application de la décision 1994/308 du Conseil économique et social. Il analyse les estimations des effectifs employés par la petite industrie minière et, en s'appuyant sur des exemples tirés d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine, décrit les incidences économiques de ce secteur pour un certain nombre de pays. Il examine les nouvelles approches en vigueur et les évolutions récentes en s'intéressant particulièrement au rôle dévolu aux pouvoirs publics, au secteur privé, aux capitaux étrangers et aux coentreprises, aux organisations non gouvernementales, aux organismes de prêts, aux collectivités locales et aux femmes, et donne quelques exemples des stratégies mises en oeuvre. Le rapport étudie également les effets qu'ont pu avoir sur ce secteur les conférences sur la santé et la sécurité, les minerais à usage industriel et l'exploitation minière artisanale et résume le projet de Stratégie globale en faveur de l'extraction minière artisanale qu'a établi la Banque mondiale.

Le rapport recommande à titre de conclusion que l'exploitation artisanale des ressources minières dans les pays en développement et les pays en transition ne soit pas seulement perçue comme une activité extractive exigeant des compétences techniques, mais soit plutôt examinée au travers de ses liens avec la pauvreté et la conjoncture socio-économique selon une approche multisectorielle. Il faudra de prévoir à la fois une assistance technique dans le domaine minier et d'autres formes d'assistance en faveur des activités rémunératrices, de l'éducation, de la santé et de la promotion de la femme.

* E/C.7/1996/1.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 4	3
I. L'INDUSTRIE EXTRACTIVE À PETITE ÉCHELLE DANS L'ÉCONOMIE DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT ET DES PAYS EN TRANSITION	5 - 32	4
A. Estimations des effectifs	5 - 10	4
B. Incidences économiques de l'extraction minière à petite échelle et artisanale : quelques exemples concernant l'Afrique, l'Asie et l'Amérique latine	11 - 32	6
1. Afrique	11 - 19	6
2. Asie	20 - 26	8
3. Amérique latine	27 - 32	9
II. NOUVELLES APPROCHES EN VIGUEUR ET ÉVOLUTIONS RÉCENTES	33 - 62	10
A. Rôle des pouvoirs publics	33 - 42	10
B. Rôle du secteur privé	43 - 49	12
C. Rôle des organisations non gouvernementales et des organismes de prêt	50 - 53	14
D. Rôle des communautés locales	54 - 57	15
E. Le rôle des femmes	58 - 62	16
III. RÉSULTATS OBTENUS RÉCEMMENT DANS CERTAINS DOMAINES D'ACTIVITÉ	63 - 78	17
A. Hygiène et sécurité dans la petite industrie extractive	63 - 71	17
B. Conférence internationale sur la petite industrie extractive dans le nord-ouest de la Fédération de Russie et expérience internationale dans ce domaine	72 - 73	18
C. Table ronde internationale sur le secteur minier artisanal et projet de stratégie globale de la Banque mondiale pour ce secteur	74 - 78	19
IV. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	79 - 84	20

INTRODUCTION

1. Le Conseil économique et social, par sa décision 1994/308, et en application de la recommandation que le Comité des ressources naturelles a faites à sa deuxième session, (22 février-4 mars 1994), a prié le Secrétaire général de présenter au Comité à sa troisième session un rapport sur les faits nouveaux concernant la petite industrie minière. Le Comité a recommandé que le rapport comprenne une évaluation de l'importance de cette industrie dans l'économie des pays en développement et des pays en transition et une analyse des approches et faits nouveaux axée sur le rôle des collectivités locales et du secteur privé, les investissements étrangers et les coentreprises et mettant également en lumière les résultats obtenus récemment dans certains domaines d'activité.

2. Le présent rapport s'inscrit dans le cadre des travaux d'évaluation que le Comité des ressources naturelles mène continuellement dans le domaine de la petite industrie minière. Il examine certaines des questions relatives à ce secteur dont le Comité avait recommandé l'étude après avoir pris connaissance du rapport du Secrétaire général sur la petite industrie extractive dans les pays en développement et en transition (E/C.7/1994/9). Ledit rapport examinait les incidences écologiques et sociales de l'industrie minière à petite échelle dans certaines régions, les dispositions législatives et réglementaires visant à protéger l'environnement dans le secteur de l'industrie minière; il passait également en revue des exemples de petites exploitations minières mécanisées, la santé et la sécurité et l'amélioration des conditions de travail des mineurs, et la position et le rôle des femmes dans la petite industrie extractive. Le rapport concluait que la petite industrie extractive, surtout celle à caractère artisanal, était devenue le pilier de nombre d'économies rurales et qu'on ne pouvait pas la structurer et en réduire l'impact sur l'environnement en l'absence d'un cadre juridique qui reconnaisse ses caractéristiques. Un gros travail était encore nécessaire pour a) réglementer et promouvoir la petite industrie minière, en particulier pour atténuer les atteintes à l'environnement, réduire les bouleversements sociaux et freiner la contrebande; b) renforcer les capacités institutionnelles et c) promouvoir les transferts de technologie. Le rapport proposait au Comité de recommander que, dans les limites de leur mandat et de leurs domaines de compétence, les organismes des Nations Unies continuent à renforcer leurs activités dans ce secteur.

3. Depuis la deuxième session du Comité, un événement important s'est produit dans le domaine de la petite industrie minière avec la tenue en mai 1995 de la Table ronde internationale sur l'extraction minière artisanale qui était organisée par la Banque mondiale à Washington. Suivant l'exemple donné par le Séminaire interrégional sur les principes directeurs pour le développement des industries extractives à petite et à moyenne échelle (Harare, 1993), la Table ronde avait pour objet de dégager un consensus autour d'une stratégie de développement de l'extraction minière artisanale qui soit à la fois progressive, sûre et écologiquement viable. Sur la base des conclusions et recommandations de la Table ronde, la Banque mondiale a proposé des modalités d'assistance à caractère essentiellement juridique et technique qui privilégient le partenariat

entre les organisations internationales, les organisations non gouvernementales, les organismes publics, les exploitants miniers artisanaux et les compagnies minières internationales.

4. Le présent rapport s'efforce de faire le tour des questions dont le Conseil a demandé l'examen. La section I souligne l'importance de la petite industrie extractive dans l'économie des pays en développement et des pays en transition, à travers la situation générale de l'emploi et sur la base d'exemples tirés de pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine. La section II analyse les approches et faits nouveaux relevés dans ce secteur, notamment le rôle des collectivités locales et du secteur privé, des investissements étrangers et des coentreprises. Les résultats obtenus récemment dans certains domaines d'activité sont exposés dans la section III qui aborde aussi la question de la Convention sur la sécurité et la santé dans les mines et les résultats de la Table ronde internationale sur l'activité extractive artisanale grâce aux éléments d'information dont il faut remercier le Bureau international du Travail (BIT)¹. La section IV contient les conclusions et recommandations.

I. L'INDUSTRIE EXTRACTIVE À PETITE ÉCHELLE DANS L'ÉCONOMIE
DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT ET DES PAYS EN TRANSITION²

A. Estimations des effectifs employés

5. L'activité extractive à petite échelle, en particulier sous sa forme artisanale, est une activité à forte intensité de main-d'oeuvre qui a connu une reprise mondiale ces 25 dernières années. Ce secteur occupe d'importants effectifs qui, pour la plupart, vivent dans des régions reculées où les autres possibilités d'emplois bien rémunérés sont rares. Les ouvriers qui travaillent dans ce secteur, en particulier les exploitants artisanaux, sont en général non qualifiés et n'ont pratiquement pas reçu d'instruction. Or, le revenu moyen tiré de l'extraction minière dépasse en général le salaire minimum vital et il est souvent supérieur aux revenus tirés d'emplois équivalents dans d'autres secteurs structurés de l'économie.

6. Le tableau ci-après récapitule les effectifs employés dans le secteur de l'extraction minière à petite échelle pour lesquels existent des estimations.

Effectifs employés dans la petite industrie minière

(En milliers d'ouvriers employés)

Pays	Effectifs estimés	Source des données ^a
Chine	3 000	Jennings (1993)
Brésil	1 000	Davidson (1990)
Inde	500	Chakravorty (1989)
Zaïre	500	Jennings (1994)
Indonésie	465	OIT (1990)
Philippines	250	Muyco (1993)
République-Unie de Tanzanie	100	Noetstaller (1994)
Mali	100	Banque mondiale (1992)
Sierra Leone	100	Banque mondiale (1992)
Bolivie	70	Priester (1996)
Burkina Faso	60	Banque mondiale (1992)
Guinée	60	Banque mondiale (1992)
Ghana	30	Banque mondiale (1992)
Angola	30	Banque mondiale (1992)
Zambie	30	Banque mondiale (1992)
Zimbabwe	30	Banque mondiale (1992)
Pérou	20	OIT (1990)
Total mondial	6 345	Jennings (1993)

Source : Noetstaller (1995), complété par Muyco (1993) et Priester (1996) (voir références à la fin du texte).

^a Voir références à la fin du texte.

7. Les estimations données dans le tableau ne font pas la distinction entre la petite industrie minière mécanisée et l'extraction minière artisanale; on reconnaît toutefois que la plupart des ouvriers employés dans ce secteur travaillent dans des exploitations artisanales. En outre, comme la plupart des activités artisanales appartiennent au secteur non structuré ou illégal, on manque de données fiables. C'est pourquoi les estimations figurant dans le tableau sont jugées en deçà de la réalité.

8. Selon le total mondial indiqué dans le tableau, les effectifs employés dans l'extraction minière à petite échelle dans le monde dépassent les 6 millions, soit plus de 20 % de la population active employée dans le secteur minier. Si l'on suppose que chaque mineur fait vivre en moyenne quatre autres personnes (hypothèse très modérée), ce sont plus de 30 millions de personnes qui tirent directement leurs moyens d'existence de l'extraction minière artisanale ou à petite échelle. Si l'on refait le calcul avec neuf personnes par famille de mineur, le total passe à plus de 60 millions de personnes.

9. Parmi les effectifs de plus de 6 millions de personnes employées dans le secteur de la petite industrie minière figure un grand nombre de femmes. Dans beaucoup de régions à forte activité minière artisanale, les femmes représentent 10 à 50 % de la main-d'oeuvre. Les femmes doivent souvent

/...

travailler de longues heures à transporter minerais et concentré de minerais, à travailler à la batée, à trier le minerai ou à faire la cuisine et la plupart d'entre elles ont aussi des enfants à élever.

10. Dans les exploitations artisanales, il faut malheureusement noter la pratique intolérable que constitue le travail des enfants, phénomène propre aux régions les plus pauvres où les familles comptent sur la rémunération de leurs enfants pour compléter leur revenu. Du fait de leur petite taille, les enfants peuvent atteindre les veines les plus reculées; ils sont aussi chargés de transporter le minerai et le concentré de minerai et d'aider à la préparation des repas. Comme le travail des enfants est illégal et que les régions où l'on y a recours sont très isolées, on ne dispose pas de chiffres précis sur le nombre d'enfants employés dans ce secteur.

B. Incidences économiques de l'extraction minière à petite échelle et artisanale : quelques exemples concernant l'Afrique, l'Asie et l'Amérique latine

1. Afrique

11. Les activités d'extraction à petite échelle et les effectifs qu'elles emploient ont considérablement augmenté durant les 15 à 20 dernières années en Afrique. L'une des causes de cette reprise est la crise de l'industrie minière des années 70 et 80 qui s'est traduite par une forte réduction de la demande de matières premières minérales, une chute brutale des cours des minerais et le déclin des investissements dans les exploitations à grande échelle. Du fait de cette crise, de nombreux pays africains ont estimé que l'extraction minière à petite échelle pouvait leur permettre de diversifier leur production minière et d'éviter ainsi d'être tributaire d'un seul minerai pour leurs recettes d'exportation, ce type de dépendance ayant eu de douloureuses conséquences budgétaires à l'époque où le cours des minéraux avait chuté. L'extraction minière à petite échelle présentait aussi l'avantage d'exiger moins de ressources financières et techniques et de ne pas imposer un gros volume d'investissements initiaux.

12. L'autre motif pour lequel l'extraction minière à petite échelle a connu un nouvel essor en Afrique, s'agissant en particulier des exploitations artisanales, est la série de catastrophes naturelles qui ont frappé cette région, notamment les grandes sécheresses de 1973-1975 et 1984-1985 en Afrique australe. Ces sécheresses ont contraint de nombreuses populations rurales dont les récoltes avaient été réduites à néant à trouver d'autres moyens de survie. L'extraction minière artisanale a permis à bon nombre de ruraux de gagner de nouveau leur vie, et grâce à sa forte intensité de main-d'oeuvre, elle a apporté une solution au sous-emploi. Cette activité a également ralenti l'exode rural que l'on n'aurait pu éviter en l'absence de solution de remplacement.

13. Aussi divers soient-ils, les minerais exploités peuvent être regroupés dans quatre grandes catégories : minerais précieux et semi-précieux, y compris les pierres précieuses, minerais lourds, minerais à usage industriel et minerais communs. Parmi ces quatre catégories, la plupart des activités d'extraction minière à petite échelle (soit 58 %) concernent les minerais précieux et

semi-précieux, l'or occupant la première place dans la mesure où il représente 52 % des minerais précieux et semi-précieux exploités (voir NRD/MRU/TP/1/92).

14. Au niveau des pays, l'extraction minière à petite échelle peut avoir d'importantes conséquences économiques. Au Zimbabwe, l'or contribue pour beaucoup à la prospérité économique du pays, car il fournit en moyenne 36 % des revenus des exploitations de minerais depuis 1986. Le nombre de mineurs occupés dans ce secteur a beaucoup augmenté depuis 1980, qu'il s'agisse de petits propriétaires ou de producteurs réunis en coopérative.

15. Outre les mineurs du secteur structuré de la petite industrie minière, on compte de nombreux mineurs illégaux, comme ceux qui lavent les sables aurifères, pour qui souvent ce type d'activité vient compléter d'autres sources de revenus. Il n'est pas possible de comptabiliser la production de toutes ces activités illégales car elle est vendue pour l'essentiel sur le marché parallèle qui, en 1992, aurait fait perdre au pays des devises d'un montant estimatif de 100 millions de dollars du Zimbabwe (15,4 millions de dollars des États-Unis) (voir UNCTAD/COM/45, p. 13).

16. Le Ghana a également pris diverses mesures pour officialiser la petite industrie minière. En 1989, cette activité a été légalisée dans le cadre du Projet minier à petite échelle; depuis lors, 30 000 exploitants artisanaux ont rapporté 68 560 000 dollars des États-Unis en or et 71,5 millions de dollars des États-Unis en diamants pour la seule période allant de 1989 à 1994 (Nyameke, 1995). Bon nombre des gisements exploités étaient des décharges de résidus dont le potentiel n'aurait jamais été exploité sans l'ingéniosité des exploitants artisanaux.

17. En République-Unie de Tanzanie, l'importance économique des exploitations artisanales s'est rapidement accrue depuis l'application de la politique de libéralisation des échanges miniers à la fin des années 80, qui a permis à des opérateurs privés d'intervenir et qui a autorisé la mise en oeuvre d'activités minières artisanales semi-légalisées dans les régions de "ruées vers l'or". La part du secteur minier dans le produit intérieur brut (PIB) est passée de 0,4 % en 1987 à 1,5 % en 1994, soit une augmentation moyenne de 24 % par an (ONU, 1993). L'État a dégagé un volume accru de recettes, la situation de l'emploi s'est améliorée et les revenus des personnes directement concernées par les activités minières, des ruraux pour l'essentiel, ont également augmenté. Les minerais les plus exploités par les artisans mineurs sont l'or, les diamants, le sel et les minerais à usage industriel comme le mica et le gypse.

18. Dans certains pays, l'extraction minière à petite échelle est la principale forme d'exploitation de certains minerais quand elle n'est pas la seule. En République centrafricaine, où l'or et les diamants constituent la totalité des exportations de minerai, les artisans mineurs assurent 100 % de la production d'or et 90 % de la production de diamants. Cette activité joue un rôle capital dans l'économie de la République centrafricaine où les exportations de diamants à elles seules ont été estimées à 2,133 millions de francs CFA (4,350 millions de dollars des États-Unis), soit environ 8 % du montant total des recettes nationales tirées de l'exportation (Bocoum et Samba, 1995).

19. En Guinée, la petite extraction minière représentait 66 % de la production aurifère nationale en 1990, 74 % en 1991 et 78 % en 1992. En 1993, elle représentait près de 100 % de la production nationale car les activités de l'unique exploitation à moyenne échelle ont été interrompues en 1992 aux fins de restructuration et de recherche de nouveaux partenariats. S'agissant de la production de diamants, la part de la petite industrie minière dans la production nationale était d'environ 52 % (ONU, 1993).

2. Asie

20. La petite industrie extractive est répandue dans de nombreux pays d'Asie puisqu'elle emploie plus de 4 millions de personnes en Chine, en Inde, aux Philippines, en Indonésie, en Malaisie et dans d'autres pays.

21. En Chine, en 1992, il y avait 167 351 petites exploitations minières privées, dont 82 921 extrayaient du charbon, des métaux et des matériaux de construction et 84 430 extrayaient de l'argile ou exploitaient des carrières aux fins de la construction de routes, de lignes de chemin de fer et de canaux d'irrigation (Jin, 1995). Une proportion élevée de ces petites exploitations extraient du charbon. La production annuelle de ces mines – y compris celles qui sont exploitées par des préfectures, des comtés, des villes, des villages et des particuliers – a doublé de 1980 à 1988, passant à 520 tonnes, soit 53,6 % de la production nationale. Au cours de la même période, le nombre total des mines locales de charbon est passé de 20 000 à plus de 80 000, dont 79 000 sont exploitées conjointement ou individuellement par des comtés, des villes et des particuliers (voir TCD/NRED/E.13, p. 23). Cette croissance a été favorisée par une série d'initiatives que le Gouvernement a prises pendant ladite période : assouplissement des mesures limitant le droit de propriété privée, appui technique, traitement préférentiel en matière d'impôts et d'intérêts sur les emprunts, etc. Il y a peu de temps, cependant, le Gouvernement a restreint le traitement préférentiel en raison des dégâts causés à l'environnement par les petites exploitations minières et des graves problèmes de sécurité liés à leurs activités.

22. Aux Philippines, on estime à 250 000, voire davantage, le nombre des personnes qui travaillent dans les petites exploitations minières disséminées dans près de la moitié des 80 provinces (Muyco, 1993). La législation et les mesures d'incitation adoptées en 1984 et 1991 dans le cadre d'une réforme foncière et d'une réforme des droits sur les ressources minérales en vue de promouvoir le développement de la petite industrie extractive ont permis d'ouvrir de nouvelles réserves à l'exploitation, de créer des emplois dans les campagnes et de stimuler le développement rural.

23. Toutefois, le Gouvernement a été confronté à certains problèmes, notamment l'existence d'un marché noir et son corollaire, à savoir que certains petits exploitants miniers ne déclarent pas leur production et n'acquittent pas d'impôts sur leurs revenus. En 1992, la production officielle d'or des petites exploitations minières représentait à peine plus de 25 % de la production nationale – qui est de 29 138 kilogrammes –, ce qui signifie que la production officielle était beaucoup plus importante. Selon une étude réalisée par le Gouvernement, la quantité d'or produite par ces exploitations en 1989 était supérieure à 26 000 kilogrammes alors que la production officielle pour cette

année-là était de 8 228 kilogrammes (Mining Journal, 1995). En outre, le Gouvernement a du mal à collecter le produit de ses droits sur la production officielle en raison de l'éloignement et de l'inaccessibilité des régions minières, des problèmes de sécurité et de la grande mobilité des mineurs.

24. Les petites exploitations minières aux Philippines produisent aussi du minerai de fer chromé [221 000 tonnes en 1989-1990, soit 90 % de la production nationale de ladite année (Muyco, 1993)] et s'intéressent à l'exploitation de gisements non métalliques comme les gisements de marbre et autres pierres de construction, de dépôts d'argile et de gisements de minerais présentant un intérêt industriel.

25. En Inde, la petite industrie extractive joue un rôle très important dans l'économie nationale. Sur les quelque 60 sortes de minerais qui y sont exploités, 38 le sont uniquement par de petites exploitations opérant sur de petits gisements dispersés dans tout le pays et, sur les 4 200 exploitations qui déclarent leur production, 85 % sont de petite taille. On estime à près de 500 000 le nombre des emplois créés par la totalité des petites exploitations minières, tant celles qui déclarent leur production que les autres (qui seraient au nombre de 4 000 à 5 000) (Chakravorty, 1994).

26. La production de minerais non combustibles en Inde est assurée à hauteur de 36 % par de petites exploitations minières, celles-ci étant classées comme telles lorsque leur production est inférieure à 100 000 tonnes par an. La petite industrie extractive assure ainsi 15,5 % de la production de calcaire, 9,5 % de la production de minerai de fer, plus de 13,6 % de la production de bauxite et plus de 60,5 % de la production de manganèse (la proportion des petites exploitations minières opérant dans ces secteurs de production étant respectivement de 85 %, 80 %, 93 % et 97 %). Pour ce qui est des minerais moins importants, les petites exploitations assurent environ 70 % de la production nationale. Elles assurent en outre 36,9 % des recettes d'exportation de minerais, soit environ 0,17 à 0,20 % du produit national brut indien (Chakravorty, 1994).

3. Amérique latine

27. On estime à plus d'un million le nombre des exploitations minières de petite taille ou artisanales opérant en Amérique latine (la plupart d'entre elles se trouvant au Brésil, en Bolivie, au Venezuela et au Chili). En ce qui concerne la production et l'emploi, la petite industrie extractive constitue une part importante – voire, dans certains pays, prédominante – de l'industrie minière, comme on peut le voir d'après les exemples suivants.

28. Au Brésil, entre 1979 et 1994, 845 tonnes d'or ont été extraites par les garimpeiros, exploitants artisanaux dont la plupart exercent leurs activités dans la région de l'Amazone. À ce jour, 2 650 tonnes d'or, soit environ 78 % de la production brésilienne, sont attribuables au garimpo (petite industrie extractive). La production annuelle moyenne d'or est passée de 5 tonnes en 1970 à 78 tonnes en 1990, progression qui explique pour l'essentiel l'accroissement de 13 % de la production au cours de la période 1969-1990, le plus élevé qui ait été enregistré dans les pays occidentaux. D'autres groupes de population que les mineurs bénéficient de l'exploitation de l'or puisque le nombre des emplois

qui y sont indirectement liés se situerait entre 2 et 4 millions (Arantes, 1995).

29. Récemment, les schémas de production ont évolué, l'augmentation des frais d'exploitation, la chute du prix de l'or et l'épuisement des réserves alluviales ayant sensiblement réduit le garimpo depuis 1989. La production annuelle moyenne d'or, qui était de 72 tonnes au cours de la période 1983-1989, est passée à 38 tonnes au cours de la période 1990-1994 (Arantes, 1995).

30. Au Chili, les artisans mineurs extraient une quantité de cuivre, d'or, d'argent, de zinc et de plomb équivalant à 10 millions de dollars alors que la production des petites exploitations minières, mieux équipées, en métaux bruts, est de l'ordre de 40 millions de dollars et en concentré de minerai de 139 millions de dollars. Il y aurait environ 8 000 artisans mineurs occasionnels, ce nombre variant fortement en fonction de la saison, des possibilités de travail dans d'autres secteurs et du prix des métaux. Le revenu moyen des exploitants artisanaux est de 150 à 230 dollars par mois mais les mauvaises conditions économiques et sociales dans lesquelles ils vivent compromettent le succès des programmes d'assistance uniquement fondés sur l'augmentation de la productivité (Astorga, 1993).

31. En Bolivie, la petite industrie extractive emploie près de 70 000 personnes dont 50 000 environ font partie de coopératives et moins de 1 000 sont de petits entrepreneurs. La valeur de sa production est passée de 153 millions de dollars en 1993 à 170 millions de dollars en 1994 (Priester, 1996) en dépit de sévères contraintes économiques et sociales dues au fait que le Gouvernement procédait à un ajustement structurel et à une réduction des effectifs des entreprises publiques et que les organismes internationaux avaient cessé de cofinancer ses projets de développement. L'ensemble du secteur a souffert de cette conjoncture, l'assistance dont il bénéficiait ayant été supprimée.

32. Depuis peu, cependant, le Gouvernement étudie la possibilité de céder le matériel inutilisé de la compagnie minière publique COMIBOL aux petites exploitations minières privées. En outre, un pays donateur collabore actuellement, avec le Gouvernement bolivien et des organisations représentatives de la petite industrie extractive, à la mise sur pied d'un organisme non gouvernemental qui offrirait des services aux entreprises de ce secteur, y compris les coopératives et les petites exploitations privées.

II. NOUVELLES APPROCHES EN VIGUEUR ET ÉVOLUTIONS RÉCENTES

A. Rôle des pouvoirs publics

33. Dans bon nombre de pays en développement et de pays en transition, les industries extractives traversent une période de transition du fait que les anciennes compagnies minières publiques ont disparu et que le secteur privé est maintenant chargé de l'exploitation des ressources minières. On redéfinit donc actuellement le rôle des pouvoirs publics.

34. En ce qui concerne l'extraction minière à petite échelle, ce rôle revêt beaucoup d'importance puisque, dans la plupart des cas, les gouvernements sont seuls capables d'orienter ses activités de manière efficace et durable. La

structuration de ce secteur entreprise dans certains pays se heurte à un obstacle majeur – à savoir l'absence d'un organisme de tutelle ainsi que la grande mobilité des exploitants artisanaux qui empêchent tout contrôle administratif. L'impossibilité de financer un organisme de ce type et l'existence d'un marché noir, voire de liens solidement établis entre négociants clandestins et trafiquants de drogue qui, non seulement peuvent payer comptant, mais aussi préfinancer des activités, sont autant d'autres obstacles.

35. Pour faciliter cette structuration, on s'accorde à reconnaître qu'il faudrait simplifier les formalités d'enregistrement et les réglementations pour les exploitants artisanaux afin qu'ils puissent travailler dans un cadre institutionnel et législatif favorable. La question de la transférabilité des droits sur les ressources minérales, qui est de première importance pour les exploitants artisanaux, n'a toujours pas été réglée dans de nombreux pays en développement. Les gouvernements sont aussi les mieux placés pour réunir des informations détaillées et contrôler les activités extractives à petite échelle; ces données de base pourraient les aider à formuler et à modifier leurs politiques minières.

36. On trouvera ci-après quelques exemples des stratégies de structuration mises en oeuvre, dont la plupart visent à introduire des réformes juridiques, à accélérer le redressement de la petite industrie extractive grâce à un matériel et à une formation mieux adaptés, à remplacer les centrales publiques d'achat par des négociants agréés, à favoriser l'accès au crédit, à accorder une assistance commerciale et des exonérations fiscales.

37. Aux Philippines, la loi sur la petite industrie extractive populaire adoptée en 1991 a permis de décentraliser les procédures, les comités locaux étant chargés de délivrer les permis d'exploitation minière. Cette loi dispose que les concessions minières sont exclusivement réservées à de petites exploitations mais encourage la constitution de coopératives, considérées comme les unités de travail de base et les bénéficiaires de droit des permis d'exploitation, et prévoit la fourniture, par le Gouvernement, d'une aide financière et technique, y compris la prestation de services (services de laboratoires et de commercialisation, fourniture de locaux industriels, etc.).

38. En République-Unie de Tanzanie, la loi nationale de promotion et de protection de la petite industrie extractive adoptée en 1990 a eu pour effet d'augmenter le nombre des demandes de prospection et d'extraction et des licences de commercialisation. Les restrictions à l'importation qui frappaient le matériel d'extraction minière ont été levées afin d'encourager le développement du secteur. Qui plus est, des marchés ont été organisés ainsi que des foires internationales de pierres précieuses qui permettent aux acheteurs étrangers d'établir des liens commerciaux directs avec les négociants. Dans sa réforme législative, le Gouvernement a prêté une attention particulière aux petits exploitants miniers. On mentionnera notamment, à cet égard, la levée des restrictions qui frappaient la vente ou le transfert de droits sur les ressources minérales. La formation aux métiers miniers est dispensée par le Centre Madini, qui est financé par le Gouvernement. En résumé, la République-Unie de Tanzanie a réglé certaines des questions qui préoccupaient le plus les mineurs indépendants, à savoir : la sécurité de jouissance, la

transférabilité des droits d'exploitation minière et l'organisation de marchés libéralisés.

39. Au Chili, la compagnie nationale d'extraction minière, connue sous le nom d'ENAMI, est une compagnie publique autonome qui achète aux petites et moyennes entreprises minières les minerais et les concentrés de minerais qu'elles produisent, servant ainsi d'intermédiaire commercial aux exploitants de ces entreprises, qui ne peuvent commercialiser eux-mêmes leurs produits en raison du montant élevé des charges financières qui grèvent les petites opérations de vente directes. L'ENAMI fournit aussi des crédits et une assistance technique et réalise des études de prospection et de développement.

40. Au Zimbabwe, le Gouvernement fournit un appui technique, des services de gestion, de location de matériel et de consultants essentiellement par l'intermédiaire d'une entreprise para-étatique, la Zimbabwe Mineral Development Corporation. Cette société est l'une des principales entités chargées d'assurer, en coopération avec des organisations non gouvernementales locales et internationales, le développement du centre de la petite industrie extractive. On considère que d'autres pays devraient s'inspirer des activités menées conjointement par le Gouvernement zimbabwéen et des organisations non gouvernementales.

41. Le Ghana fait aussi figure de chef de file dans ce domaine. L'objet du projet relatif à la petite industrie extractive, financé par la Banque mondiale et la société Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, est de faire appliquer les nouvelles lois légalisant cette industrie, de fournir une aide technique et commerciale et de simplifier les procédures d'octroi de licence. Une partie des recettes tirées des droits perçus est versée aux autorités locales de manière à leur permettre de contrôler les activités minières dans les zones relevant de leur juridiction. Des centres chargés d'enregistrer les concessions et de fournir des conseils techniques ont été ouverts dans chaque district et des négociants agréés se déplacent d'un district à l'autre, ce qui accélère les transactions. L'augmentation des recettes provenant des activités minières sert à financer les services créés.

42. Comme d'autres pays en développement, le Venezuela s'appuie sur une organisation para-étatique pour développer la petite industrie extractive. L'organisation en question, la Corporación Venezolana de Guayana, s'occupe de toutes les activités de prospection et de traitement de l'or, y compris celle des petites exploitations minières. Pour faciliter le contrôle de ces activités, les mineurs ont été invités à s'affilier à des organismes officiels et certaines zones ont été réservées pour les exploitants artisanaux. Quatorze zones d'exploitation minière à petite échelle ont ainsi été créées, mais les contrats d'exploitation n'ont été octroyés qu'à des entrepreneurs et à des coopératives et non à des particuliers.

B. Rôle du secteur privé

43. De nombreuses grandes sociétés cherchant à s'implanter dans les pays en développement se sont récemment intéressées à la petite industrie extractive. Elles ont créé des services chargés des relations avec les collectivités locales. Les plans de développement de nombreuses coentreprises importantes

contiennent désormais des dispositions relatives au règlement des conflits et à l'établissement de relations avec les collectivités locales mutuellement bénéfiques. Certaines de ces sociétés autorisent les exploitants artisanaux à exploiter une petite portion de leurs concessions et à retraiter des déchets miniers et leur accordent aussi crédits et financement.

44. Les entreprises privées étrangères peuvent, en coopération avec les gouvernements, jouer un rôle constructif dans la promotion de la petite industrie extractive et contribuer à améliorer la rentabilité des activités minières artisanales. Leur participation directe dans la petite industrie extractive est peut-être limitée mais leur présence dans un pays en développement peut avoir une influence positive sur les petites exploitations minières. Leur coopération et leur assistance peuvent prendre des formes très diverses : création de coentreprises avec des exploitations locales et des entrepreneurs locaux procurant fournitures et services secondaires; réalisation de travaux complémentaires et établissement de relations commerciales avec de petits producteurs locaux; détachement de personnels spécialisés auprès des gouvernements et des producteurs; rétrocession volontaire de gisements marginaux ou de petits gisements aux autorités nationales; et parrainage individuel ou conjoint de projets pilotes, de programmes de formation et d'établissements d'enseignement. Les entreprises privées, tant nationales qu'étrangères, peuvent également participer au développement de la petite industrie extractive en qualité de partenaires financiers ou de promoteurs d'entreprises de commercialisation et de fabrication (activités à valeur ajoutée), d'acheteurs agréés ou encore de fabricants et de distributeurs de matériel et d'équipement.

45. Dans un certain nombre de pays, des relations complémentaires et non concurrentielles se sont établies entre les sociétés multinationales et les petites exploitations minières, les premières permettant aux secondes de retraiter des déchets miniers et d'exploiter des sections désaffectées de mines et des zones marginales de concessions à condition qu'elles vendent au moins une partie de leur production. C'est dans le cadre de ce type d'accords que fonctionnent les coopératives minières qui extraient du minerai de fer chromé sur le Grand Dyke, au Zimbabwe.

46. Dans certains cas, ces relations peuvent avoir pour effet de remplacer peu à peu les petites exploitations minières à vocation artisanale ou commerciale par de grandes sociétés mécanisées. Les mineurs et concessionnaires locaux bénéficient toutefois de leurs activités ainsi que de possibilités d'emploi et de formation.

47. Certaines des grandes compagnies minières internationales ont contacté des coopératives et communautés minières locales qui détiennent des droits d'exploitation ou qui exploitent déjà des gisements aurifères ayant un grand potentiel de production. Par exemple, Mitsubishi est en pourparlers avec la coopérative de Serra Pelada, au Brésil, et Rio Tinto Zinc a conclu un accord avec une coopérative de San Luis, en Équateur.

48. Les groupes d'investisseurs étrangers indépendants ayant des intérêts miniers peuvent aussi, d'une autre manière, contribuer au développement des petites exploitations minières à vocation commerciale. Ils se heurtent souvent, lorsqu'ils s'associent à des exploitations locales, à des difficultés telles que

l'absence de directives et de procédures administratives bien définies en matière d'acquisition de concessions, de permis et de matériel importé. La nécessité de collaborer avec leurs partenaires locaux à la gestion et de partager les risques de leur entreprise commune ne peut que favoriser le développement d'un secteur minier autochtone. La plupart des relations durables qui se sont établies jusqu'à présent entre entrepreneurs étrangers et exploitations minières locales portent sur la commercialisation – les premiers achetant la production des secondes – et, dans certains cas, le financement, partiel, de leur dette.

49. Grâce à leur prospection systématique du sol, les exploitants artisanaux sont à l'origine de la découverte de nombreux gisements de pierres et métaux précieux. Ils peuvent donc faire valoir leurs capacités auprès des grandes compagnies minières afin d'être associés à l'exploitation de nouveaux gisements; cette option n'a guère été mise à profit jusqu'à présent.

C. Rôle des organisations non gouvernementales
et des organismes de prêt

50. L'assistance apportée par les organisations non gouvernementales et les banques de développement locales et internationales au sous-secteur permet de faciliter la circulation de l'information et la coordination (marchés, ressources, technologie, etc.), participer au développement des nouvelles techniques en procédant à des démonstrations et en encourageant leur utilisation, soutenir les associations et groupements de mineurs, organiser des programmes de formation, faciliter l'accès au crédit et au financement et, dans certains cas, contribuer à la promotion des investissements et à la commercialisation. En raison du caractère artisanal de la plupart des industries extractives à petite échelle qui souffrent d'un manque chronique de capitaux, les bailleurs de fonds internationaux, les organismes d'assistance technique et les banques de développement peuvent jouer le rôle de promoteurs et d'agents d'exécution de projets dans certains domaines comme les études préliminaires et le développement des techniques. À cet égard, l'établissement d'inventaires et de bases de données sur les minéraux, la production de matériaux de formation et le renforcement des institutions sont autant d'activités qui nécessitent une aide financière urgente.

51. Si l'intervention des banques et des organismes publics de financement n'a pas toujours eu les résultats escomptés, c'est parce que souvent les emprunteurs n'arrivent pas à rembourser les prêts qu'ils ont contractés. C'est l'une des raisons qui ont contraint les agences boliviennes et péruviennes de la Banco Minero qui traitaient avec les exploitants artisanaux, à cesser leurs activités. Les banques régionales sont en général mieux armées pour amortir ce type de perte et peuvent donc prendre des risques tout en imposant des conditions plus strictes. C'est ainsi que la Banque asiatique de développement a réussi à mener à bien un programme de prêt destiné à la petite industrie extractive de charbon aux Philippines.

52. Il reste toutefois que les organisations non gouvernementales sont peut-être les mieux placées pour financer les projets à petite échelle car, à l'exception des programmes financés par des fonds autorenouvelables, elles peuvent continuer à fonctionner sans avoir besoin de rentabiliser leur mise de

fonds à court terme. C'est ainsi qu'une ONG locale, la "Proyecto de Investigación y Aplicación de Tecnología Apropiada", qui opère dans la région de Puno au Pérou, a aidé la coopérative minière Santiago Ananea à améliorer ses techniques de production, ce qui a permis aux mineurs d'augmenter leur revenu et leur production. Cette plus-value a permis à son tour de créer de nouveaux emplois et d'améliorer les services publics. Au Chili, le Centre des industries extractives et de la métallurgie organise des programmes de formation extensifs à l'intention des exploitants artisanaux, tandis qu'en Équateur, les activités d'assistance technique de la Fondation Cenda, qui ont été couronnées de succès grâce aux efforts de l'ensemble de la communauté, mettent l'accent à la fois sur le développement de la communauté et la gestion de l'environnement.

53. Ce type d'assistance fournie par les organisations non gouvernementales peut être utilisée pour la structuration des activités minières artisanales en encourageant la mise en place d'associations de mineurs qui serviront de centres pour la répartition des programmes d'assistance. La canalisation de l'aide par le biais de ces associations encouragera les mineurs migrants à se faire immatriculer et à intégrer un cadre structuré. L'Association des petits mineurs du Zimbabwe constitue un exemple de ce type d'organisation.

D. Rôle des communautés locales

54. S'agissant du rôle des communautés locales, une distinction doit être faite entre la ruée vers l'or et l'industrie extractive traditionnelle qui est en général plus durable et mieux organisée. S'il est vrai que la différence entre les deux activités dépend dans une large mesure du type de gisement exploité, le rôle joué par la communauté peut influencer sur la nature de l'activité. C'est ainsi que les communautés locales peuvent prendre en charge certaines questions comme les relations entre la communauté et les associations de mineurs, l'évaluation de la participation des autorités locales, la mise en valeur des ressources humaines et l'amélioration de la qualité de la vie.

55. Au Ghana où les activités minières traditionnelles remontent à l'époque précoloniale, on a mis en place des comités de district composés des représentants des membres concernés de la communauté qui travaillent en collaboration avec les conseils de village. Toutefois, l'expérience montre que le rôle de ces comités est souvent limité.

56. Les villages de mineurs en République-Unie de Tanzanie disposent d'écoles, de centres de santé et de magasins construits par les mineurs eux-mêmes dans le cadre de programmes d'auto-assistance organisés par les chefs de village. Les autorités du village (notamment le Comité des mineurs) sont chargées d'assurer la sécurité de la population.

57. Toutefois, chaque fois qu'il y a ruée vers l'or, le rôle de la communauté locale devient plus problématique. Le caractère éphémère de cette activité perturbe sérieusement la vie des communautés locales dont bien peu sont préparées à en amortir les effets. Cela est particulièrement vrai pour les communautés autochtones où l'intervention extérieure s'impose.

E. Le rôle des femmes

58. Selon les estimations dont on dispose, la petite industrie minière emploie un très grand nombre de femmes; elles prédominent même dans certains cas. C'est ainsi qu'en Guinée, 75 % des exploitants artisanaux sont des femmes et ce chiffre atteint 50 % à Madagascar, au Mali et au Zimbabwe et 40 % en Bolivie. Au Ghana, 75 % des revendeurs de sel sont également des femmes.

59. Les femmes sont propriétaires de concessions, démarcheurs et fournisseuses de biens et de services, ouvrières, vendeuses et acheteuses et propriétaires d'outils qu'elles louent (pelles et batées) et cuisinières. Au Ghana, les femmes s'occupent depuis toujours de l'extraction et du lavage des minéraux comme l'or, le diamant et le sel. Leur esprit d'entreprise avéré dans le domaine du commerce fait partie de leur héritage culturel et justifie le fait qu'elles doivent être considérées comme des acteurs de premier plan dans l'industrie extractive artisanale.

60. Si l'on veut prendre en compte à la fois le rôle réel et potentiel des femmes dans la petite industrie extractive, il faut que les programmes d'assistance s'attachent à éliminer les entraves à leur participation afin qu'elles puissent libérer toutes leurs potentialités. C'est ainsi que les femmes manquent souvent des connaissances nécessaires pour effectuer les démarches administratives pour l'obtention de concessions, elles ont des difficultés à obtenir des crédits, ne disposent pas des compétences techniques nécessaires, ce qui limite leur participation et les relègue à des tâches subalternes. Elles pourraient toutefois contourner ces obstacles en créant des coopératives qui ont plus facilement accès au crédit et qui peuvent recruter des gestionnaires chargés des questions administratives et techniques. Cette solution leur permet en outre de disposer de plus de temps pour leurs responsabilités ménagères.

61. On sait que l'aide au développement dans le secteur de la petite industrie extractive a souvent profité davantage aux hommes qu'aux femmes. Afin de remédier à cette situation, il faut adopter une approche méthodique qui prenne en compte les besoins des femmes afin de mieux concevoir les programmes d'assistance. Ainsi, il sera possible de mieux structurer les futurs projets de développement en vue d'une mise en valeur optimale des ressources humaines et de l'amélioration du niveau de vie de toutes les couches de la population. Pour cela, il faut rassembler toutes les données disponibles et examiner les solutions possibles en collaboration avec les institutions et organismes spécialisés. Ces deux actions pourraient être menées de pair dans le cadre d'opérations de collecte de données avec la participation des exploitants des mines, des travailleurs et des fonctionnaires concernés.

62. Il faudrait organiser des débats avec la participation des mineurs, des fonctionnaires concernés, des organismes de prêt et des ONG sur certaines questions comme la formation dans les domaines technique et de gestion, l'assistance financière et l'ouverture de lignes de crédit pour les groupes féminins, la manière de renforcer l'autonomie économique des femmes entrepreneurs, l'hygiène et la sécurité des enfants qui accompagnent leurs mères et des femmes en général, etc. Il va de soi que les femmes devraient participer à tous les stades de ce processus.

III. RÉSULTATS OBTENUS RÉCEMMENT DANS CERTAINS DOMAINES D'ACTIVITÉ

A. Hygiène et sécurité dans la petite industrie extractive³

63. L'industrie extractive est très souvent dangereuse. À l'échelle mondiale, le secteur structuré qui emploie 1 % seulement de l'ensemble de la main-d'oeuvre, comptabilise 8 % des accidents de travail mortels. Sachant que les accidents ne sont pas toujours signalés, le bilan réel est probablement beaucoup plus lourd, surtout si l'on tient compte du fait que dans de nombreux pays le nombre de personnes employées dans la petite industrie extractive non structurée ou ne répondant pas aux normes requises, est beaucoup plus élevé que celui de la main-d'oeuvre du secteur structuré. La plus grande partie de cette main-d'oeuvre non structurée est employée dans les zones rurales où elle contribue à résorber le sous-emploi. Malheureusement, la plupart des emplois en question sont précaires et loin de répondre aux normes nationales et internationales. C'est ainsi que le travail des enfants est fréquent dans la petite industrie extractive. De plus, les statistiques, quand elles existent, indiquent que le taux d'accidents mortels dans les mines artisanales est souvent six à sept fois plus élevé que dans les grandes exploitations, même dans les pays industrialisés. Cela ne veut pas dire qu'il n'existe pas de mines sûres et propres, mais elles sont minoritaires. En ce qui concerne les accidents non mortels et les maladies professionnelles, la situation est encore plus confuse en raison de l'absence quasi totale de données fiables. D'après certains témoignages, les conditions d'hygiène et de sécurité sont déplorables, aussi bien sur les lieux de travail que dans les zones résidentielles et agricoles avoisinantes.

64. La dispersion géographique des exploitations, leur expansion rapide lors des "ruées vers l'or", l'insuffisance des moyens des services d'inspection et la volonté d'éviter d'attirer l'attention sur les activités illégales ou à la limite de la légalité, sont à l'origine de l'absence d'informations sur une activité qui revêt une importance économique considérable. Le fait que la petite industrie extractive échappe en général aux organisations patronales et syndicales, dont les droits, les obligations et l'influence sont reconnus dans le secteur structuré, impose à l'État d'assumer toutes les responsabilités liées à la gestion de cette activité.

65. Après deux années d'intenses débats, la Conférence internationale du travail a adopté en 1995 une nouvelle Convention sur la sécurité et la santé dans les mines ainsi qu'une recommandation connexe. Une fois ratifiée, cette convention aura force de loi. La recommandation définit de manière détaillée des normes conformes aux normes internationales visant à guider le législateur et les exploitants.

66. La Convention concerne tous les types de mines mais comporte des dispositions qui excluent certaines catégories de mines. Toutefois, il faudra prévoir un dispositif pour intégrer ces dernières à condition que les normes de protection ne soient pas en deçà de celles prévues par la Convention. Sachant que les mines considérées comme illégales seront probablement exclues à jamais, l'intégration progressive de la petite industrie extractive au secteur structuré revêt d'autant plus d'importance.

67. La Convention prévoit des procédures spécifiques pour l'établissement de rapports et les enquêtes sur les catastrophes, les accidents et les situations dangereuses ainsi que pour la publication des statistiques y relatives. Elle engage les employeurs à éliminer ou à limiter les risques en matière de santé et de sécurité des mineurs dont elle définit les droits et les devoirs. Elle préconise la mise en place de services d'inspection chargés de vérifier que ses dispositions sont effectivement appliquées.

68. Il y a lieu de souligner que les autorités concernées peuvent mettre en pratique les dispositions de la Convention avant sa ratification. Le processus de ratification étant souvent très lent, plusieurs pays ont déjà intégré les dispositions de la Convention à leurs conventions collectives. Par ailleurs, la Convention fixe des normes minimales en matière de sécurité et de santé mais, de nombreux pays ont déjà adopté une réglementation encore plus stricte que les dispositions de la Convention. En fait, il s'agit de permettre aux pays qui ne disposent pas encore d'une législation suffisante en la matière de garantir un niveau minimum d'hygiène et de sécurité puis, après avoir ratifié et mis en application la Convention, d'adhérer aux procédures de supervision de l'Organisation internationale du Travail.

69. Les syndicats nationaux et internationaux déploient des efforts sans précédent pour que la Convention soit rapidement et largement ratifiée. Ils considèrent en outre qu'il est de leur devoir de venir en aide aux travailleurs de la petite industrie extractive qui ne sont pas représentés par des syndicats et dont beaucoup travaillent dans des conditions aussi déplorablement dangereuses.

70. Pour beaucoup de pays en développement, il s'agit de renforcer les moyens de leurs autorités compétentes pour garantir l'application des dispositions de la Convention. Du fait que les infrastructures bénéficient en priorité au secteur structuré et bien développé, le développement inattendu des activités minières à petite échelle risque de prendre de court les organismes les plus efficaces, sans parler de ceux qui sont pauvrement dotés en ressources humaines et financières. Il faudra donc faire appel à l'assistance extérieure pour renforcer les moyens et les compétences techniques des services d'inspection des mines. À cet égard, l'OIT apportera son concours et fera appel, en cas de besoin, à d'autres organismes.

71. Il faut espérer que la nouvelle Convention qui définit les principes directeurs des politiques nationales visant à améliorer les conditions de travail dans l'industrie extractive sera largement ratifiée et permettra d'apporter des améliorations notables et durables à la sécurité dans les mines, qu'elles soient grandes ou petites.

B. Conférence internationale sur la petite industrie extractive dans le nord-ouest de la Fédération de Russie et expérience internationale dans ce domaine

72. La Conférence internationale sur la petite industrie extractive dans le nord-ouest de la Russie et l'expérience internationale dans ce domaine a été tenue à Petrozavodsk, (Fédération de Russie), du 20 au 23 septembre 1995. Cette conférence a été organisée par l'Institut de géologie du Centre carélien de

recherche et le Comité de la géologie et de l'exploitation des ressources minérales de la République de Carélie en collaboration avec le Gouvernement de la République de Carélie, l'Agence internationale de l'industrie extractive à petite échelle (Canada) et la délégation de la Commission de la communauté européenne auprès de la Fédération de Russie. La Carélie qui est une région de la Russie dotée d'importants gisements non ferreux, dispose d'une variété de minéraux industriels comme la muscovite, le feldspath, le quartz, le schungite, la pierre naturelle et les roches carbonatées. La Conférence a regroupé 115 participants, dont des représentants de sociétés et organismes bulgares, britanniques, allemands, finlandais et français.

73. Les 28 documents présentés portent sur certaines questions comme l'analyse des potentialités minérales de la République des Komis ainsi que des régions de Novgorod, Vologda et Murmansk en vue du développement de la petite industrie extractive; l'analyse géologico-économique de certains types de matières premières minérales, la possibilité de les utiliser dans la production à petite échelle et l'évaluation des gisements par des systèmes informatiques; l'analyse de l'expérience internationale, de la situation du marché et de l'environnement économique et régional en vue du développement de la petite industrie extractive dans la Fédération de Russie; l'expérience acquise par les petites entreprises; et les techniques de traitement des minéraux. La conférence a également adopté une résolution comprenant une recommandation qui prévoit la création d'une association publique des petites entreprises minières dans le nord-ouest de la Fédération de Russie et demande au Gouvernement de la République de Carelie d'élaborer une législation pour l'industrie extractive.

C. Table ronde internationale sur le secteur minier artisanal et projet de stratégie globale de la Banque mondiale pour ce secteur

74. La Banque mondiale a organisé en mai 1995, à Washington, D. C., une table ronde internationale sur le secteur minier artisanal à laquelle ont participé 80 délégués représentant 25 pays. Des représentants d'organismes internationaux, notamment le Secrétariat de l'ONU, des organisations non gouvernementales, des entreprises minières internationales et du secteur minier artisanal y ont également pris part.

75. Cette réunion avait pour objectif de faciliter l'échange de vues et d'expériences entre les opérateurs du sous-secteur originaires de différentes parties du monde, d'aider les participants à mettre au point des stratégies spécifiques à ce type d'activité dans leurs pays respectifs et de fournir à la Banque mondiale les données nécessaires qui lui permettront d'élaborer sa propre stratégie dans ce domaine. Bien que des rencontres internationales aient été consacrées au secteur minier artisanal, comme le Séminaire interrégional sur les principes directeurs pour le développement des industries extractives à petite et à moyenne échelle, tenu en 1993 à Harare, cette table ronde est la première réunion internationale portant exclusivement sur les problèmes du secteur minier non structuré; les conférences internationales antérieures avaient en effet examiné cette question dans le cadre beaucoup plus large de la petite industrie extractive à petite échelle.

76. Cet intérêt pour le secteur minier artisanal s'inscrit dans le cadre des objectifs des grands organismes internationaux de financement du développement, notamment celui annoncé par la Banque mondiale lors de la table ronde qui consiste à atténuer la pauvreté et à améliorer le niveau de vie grâce à une croissance durable et à la mise en valeur des ressources humaines, et celui du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) qui vise à atténuer la pauvreté, à protéger l'environnement, à créer des emplois et à assurer la promotion de la femme. La mise en valeur du secteur minier artisanal s'inscrit également dans la tendance actuelle dans nombre de pays en développement, notamment en Afrique, qui consiste à encourager une forte croissance du secteur non structuré.

77. Sur la base des débats, conclusions et recommandations de la table ronde, la Banque mondiale a élaboré au mois d'août 1995 un projet de stratégie pour le secteur minier qui consiste à fournir une assistance dans le cadre général du programme de réforme du secteur afin de créer le climat réglementaire et institutionnel nécessaire pour attirer l'investissement privé. L'objectif premier de cette assistance consiste à faire du secteur minier non structuré un secteur juridiquement structuré, viable et respectueux de l'environnement.

78. La première priorité de la stratégie proposée consiste à créer un climat favorable à l'investissement privé en réformant la législation et le système fiscal tout en renforçant les entreprises minières publiques. Une fois cet objectif atteint, l'étape suivante consistera à effectuer une étude préliminaire pour analyser les problèmes et les contraintes que connaît le secteur afin d'identifier les domaines sur lesquels l'assistance devra être axée. Il sera alors possible de préparer un programme d'action sur la base des résultats de l'étude en vue de : a) créer les conditions favorables au développement du secteur minier artisanal, b) alléger les contraintes techniques et financières, et c) améliorer les conditions de vie et de travail ainsi que l'environnement des mineurs. Le programme d'action préconisera alors l'établissement d'un partenariat entre le Gouvernement, les organisations non gouvernementales, les associations d'exploitants artisanaux, les organismes internationaux de financement et les compagnies minières internationales.

IV. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

79. La petite industrie extractive et le secteur minier artisanal constituent une importante activité économique qui a connu un regain de vitalité dans le monde entier au cours des 25 dernières années, notamment dans le domaine artisanal. Toutefois, d'importants efforts restent à faire dans le domaine de la réglementation et du développement de la petite industrie extractive, notamment pour limiter les dommages causés à l'environnement, réduire les tensions sociales et lutter contre la contrebande.

80. Le secteur minier artisanal doit être légalisé et structuré pour favoriser sa croissance. La mise en place d'un cadre juridique qui reconnaisse l'existence et les spécificités de la petite industrie extractive et du secteur minier artisanal est une condition préalable à la structuration de ces activités et à l'atténuation de leurs effets néfastes. Il s'agira notamment d'intégrer le secteur artisanal et, dans la plupart des cas, de reconverter les mineurs dans

d'autres activités afin d'alléger la pression sur les ressources naturelles et l'environnement.

81. Les gouvernements, les communautés locales, le secteur privé, les organisations non gouvernementales et la communauté internationale ont un rôle important à jouer dans l'amélioration des conditions de vie des exploitants artisanaux et de leurs familles. À cet égard, de nouvelles démarches ont été adoptées qui vont au-delà de la simple assistance technique. En effet, il ne suffit pas de traiter de certaines questions comme les contraintes d'ordre technique, juridique et financier ou les problèmes de pollution et de dégradation de l'environnement pour résoudre les problèmes du secteur minier artisanal dont les activités sont rapidement rentables, mais ne contribuent ni à améliorer les conditions de vie ni à assurer le développement social des régions concernées.

82. Il convient d'adopter à cet égard une approche multisectorielle qui s'inscrit dans le cadre du développement socio-économique général. Outre les experts qui connaissent bien les avantages et les contraintes du secteur minier artisanal, on fera appel dans cette optique multisectorielle au concours de sociologues spécialisés dans le développement communautaire, d'économistes, d'experts juridiques et de spécialistes de la santé publique pour mettre au point des projets de développement multisectoriels. L'assistance dans certains domaines comme la création de nouvelles activités rémunératrices, la santé, l'éducation, la démarginalisation des femmes et la sensibilisation aux questions écologiques viendra compléter l'assistance purement technique et permettra d'accroître la productivité et les revenus tout en limitant le recours aux techniques nocives pour l'environnement. Cette approche du développement qui est à la fois mieux intégrée et centrée sur l'homme, permettra aux destinataires des données d'information sur le secteur minier artisanal d'élargir leur audience tout en sensibilisant davantage les gouvernements et les bailleurs de fonds aux besoins en matière d'assistance de la petite industrie extractive.

83. La petite industrie extractive doit donc être intégrée dans une vision plus large du développement socio-économique et de lutte contre la pauvreté. Les activités minières servent de filet de protection sociale pour une bonne partie de la population mondiale employée dans ce secteur en lui assurant un revenu durant les périodes difficiles. Étant donné que la plupart de ces activités concernent les zones rurales, elles constituent un moyen efficace permettant de lutter contre la pauvreté et de limiter l'exode rural et doivent donc être encouragées. Chaque fois que les gouvernements entreprendront de créer un climat plus propice pour les exploitants artisanaux, ils permettront à leur population de disposer d'un filet de sécurité qui les aidera à se libérer de la pauvreté. L'assistance à ce secteur permettra en même temps de canaliser l'aide sociale dont les populations et les zones concernées ont tant besoin.

84. La présente conclusion pourrait amorcer un débat devant permettre au Comité de définir les futurs domaines d'action prioritaires pour la petite industrie extractive et les activités minières artisanales. Étant donné l'importance croissante de ces secteurs dans les pays en développement et les pays à économie en transition et compte tenu de leurs besoins multiformes, le Comité souhaitera peut-être prendre connaissance des possibilités offertes et suivre les efforts déployés dans ce secteur. Par ailleurs, étant donné son importance en tant que

filet de protection économique, le secteur minier artisanal peut constituer un important domaine d'action dans le cadre du développement socio-économique multisectoriel intégré.

Notes

¹ Il convient également de remercier la Commission économique pour l'Afrique, la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique et l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel pour les contributions qu'elles ont apportées concernant le secteur de la petite industrie extractive dont il a été tenu compte dans le rapport du Secrétaire général sur les activités de coopération technique du système des Nations Unies dans le domaine des ressources minérales (E/C.7/1996/7).

² Le Comité avait demandé initialement qu'il soit procédé à une évaluation quantitative de l'importance de la petite industrie extractive dans les pays en développement et dans les pays en transition. Toutefois, comme on ne dispose pas de données quantitatives pour ces pays, la présente évaluation se fonde sur les seuls éléments d'information disponibles.

³ Cette section se fonde sur les données fournies par l'OIT.

Références

Arantes, D. (1995). Main aspects of garimpo mining in Brazil. Document présenté à la Table ronde internationale sur le secteur minier artisanal, 17-19 mai, Washington, D.C.

Astorga, T. (1993). Small and medium-sized mines in Chile: policies and development. Document présenté au Séminaire interrégional sur les principes directeurs pour le développement des industries extractives à petite et à moyenne échelle, 15-19 février, Harare.

Bocoum A. et Samba, A. (1995). Le secteur minier artisanal en République centrafricaine : Aspects socio-économiques et organisationnels. Document présenté à la Table ronde internationale sur le secteur minier artisanal, 17-19 mai, Washington, D.C.

Bugnoson, E. (1995). Approaches to providing appropriate technology to small-scale miners. Document présenté à la Table ronde internationale sur le secteur minier artisanal, 17-19 mai, Washington, D.C.

Chakravorty, S. L. (1994). Role of small-scale mining in national economy. Stage de formation organisé par l'Institut de recherches minières de Cenhal et l'Institut national de la petite industrie extractive, 1er-5 août, Calcutta.

Davidson, J. (1990). Gold mining and garimpeiros. Small Mining International Bulletin (Montréal).

Jennings, N. S. (1995). Lettre adressée au Département des services d'appui et de gestion pour le développement du Secrétariat de l'ONU concernant l'hygiène et la sécurité dans la petite industrie extractive (24 novembre).

Jennings, N. S. (1994). Small-scale mining: a labour and social perspective, dans Small-scale Mining: A global Overview, A. K. Ghose, éd., New Delhi : Oxford et IBH Publishing Co. Pvt. Ltd.

Jennings, N. S. (1993). Small-scale mining in developing countries: addressing labour and social issues. Document présenté au Séminaire interrégional sur les principes directeurs pour le développement des industries extractives à petite et à moyenne échelle, 15-19 février, Harare.

Jin, Y. (1995). Status and role of private miners in China. China Mining Magazine, vol. 4, No 2 (mars).

Labonne, B. (1995). Women and the management of non-renewable resources: artisanal mining. Document présenté à la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, 15 septembre 1995, Beijing.

Mining Journal (1995). Small-scale mining in the Philippines. Londres (septembre).

Muyco, J. D. (1993). Small-scale mining in the Philippines: status, developments and policy directions. Document présenté au Séminaire

interrégional sur les principes directeurs pour le développement des industries extractives à petite et à moyenne échelle, 15-19 février, Harare.

Noetstaller, Richard (1995). Historical perspective and key issues of artisanal mining. Document présenté à la Table ronde internationale sur le secteur minier artisanal, 17-19 mai, Washington, D.C.

Nyameke, E. A. (1995). Regularization of small-scale gold and diamond mining in Ghana. Document présenté à la Table ronde internationale sur le secteur minier artisanal, 17-19 mai, Washington, D.C.

Ofei-Aboagye, E. (1995). Women's participation in artisanal mining in Ghana. Document présenté à la Table ronde internationale sur le secteur minier artisanal, 17-19 mai, Washington, D.C.

Priester, Michael (1996). Lettre adressée au Département des services d'appui et de gestion pour le développement du Secrétariat de l'ONU, 8 février.

Sezinga, R. (1995). Organizational and socio-economic aspects of artisanal mining: case study of The United Republic of Tanzania. Document présenté à la Table ronde internationale sur le secteur minier artisanal, 17-19 mai, Washington, D.C.

United Nations (1993). Development and Utilization of Mineral Resources in Africa. Rapport de la cinquième Conférence régionale, 10-17 novembre, Addis-Abeba.

Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (1995). UNIDO high impact programmes, programme 4: introducing new technologies for abatement of global mercury pollution. Document présenté à la sixième session de la Conférence générale de l'ONUDI, 4-8 décembre, Vienne.

Banque mondiale (1995). A comprehensive strategy towards artisanal mining, Washington, D.C. (août).

Banque mondiale (1995). Proceedings of an international round table on artisanal mining, 17-19 mai, Washington, D.C.

Banque mondiale (1992). Stratégie pour le secteur minier en Afrique, Rapport technique de la Banque mondiale, No 181 (Washington, D.C.).
