

PARTIE II

Chapitre 11

Les minéraux au service d'une croissance pro-pauvres

Les économies modernes ne pourraient se passer de minéraux. L'exploitation des ressources minérales représente l'essentiel des flux d'investissements directs étrangers dans beaucoup de pays en développement, souvent bien plus important que les flux d'aide. Le présent chapitre présente des stratégies visant à mettre le potentiel économique de l'exploitation minière au service de la croissance pro-pauvres. Il démontre que la bonne gouvernance, la solidité des institutions, l'efficacité des cadres réglementaires, la rigueur des mesures environnementales et sociales et la protection des droits (y compris les droits coutumiers) sont indispensables pour que les avantages tirés de l'exploitation minière puissent profiter aux pauvres et contribuer à la stabilité de la croissance.

11.1. Vue d'ensemble

La demande croissante de minerais destinée aux marchés à expansion rapide d'Asie a provoqué une envolée de leurs prix au cours des cinq dernières années. Cela vaut tout particulièrement pour les métaux comme l'aluminium, le nickel, le cuivre et le zinc. La montée en flèche du prix des minéraux métallifères a mis tout particulièrement en évidence l'impact de l'exploitation des ressources minérales sur les processus de développement. Pourtant, les marchés de ces produits sont instables, et la contribution des industries extractives aux résultats positifs du développement à long terme comme la réalisation des OMD et le développement durable pendant cette période faste n'a jamais fait l'objet d'un examen attentif.

L'augmentation de leurs recettes offre aux pays en développement exportateurs de minéraux la perspective de convertir ces richesses en minéraux en source de croissance et en nouvelles opportunités de développement économique. Toutefois, ces pays sont aussi de plus en plus conscients des impacts négatifs potentiels de ces richesses minières si elles ne sont pas gérées prudemment.

Le secteur des industries extractives est très varié. Une typologie peut être établie en fonction de l'envergure de l'exploitation, de la nature de l'activité (souterraine, sous-marine, à ciel ouvert, etc.), du matériau extrait (minéraux industriels, pierres précieuses, métaux précieux, pétrole et gaz, etc.), de sa destination (énergie, matériaux métalliques et non métalliques, minéraux industriels et pierres précieuses), ou du niveau de capitalisation.

Mais le trait commun à toutes les activités extractives est que la ressource exploitée n'est pas renouvelable, du moins à l'échelle des générations humaines. Sur le plan de la durabilité, l'objectif de l'exploitation des ressources non renouvelables n'est pas l'extraction en elle-même mais la transformation d'un capital naturel en d'autres formes de capital (humain, financier, et manufacturé) et en moyens d'existence plus durables. Les prix des minéraux fluctuent. Ils ont considérablement augmenté au cours des cinq dernières années, ce qui a provoqué un regain d'intérêt dans de nombreux pays en développement de la part de grands opérateurs, mais aussi une explosion du secteur de l'extraction « artisanale ». Entre 2000 et 2005, la valeur des échanges mondiaux de minéraux a progressé de 17 % par an (OMC, 2006).

Concernant l'échelle des exploitations minières, nous proposons trois grandes catégories : grande, moyenne, et petite/artisanale :

- **Grande échelle** : catégorie dominée par un petit nombre d'entités à forte intensité capitalistique, multinationales ou para-étatiques, dotées de technologies d'extraction et de traitement exigeant de gros investissements et de très hautes compétences. Les entités de cette taille sont productives, elles réalisent des économies d'échelle et génèrent des recettes significatives.
- **Moyenne échelle** : cette catégorie englobe des entreprises publiques comme les producteurs nationaux de pétrole et de gaz et de nombreuses sociétés minières

« juniors » (dont l'actif est inférieur à 100 millions USD), en pleine expansion dans le secteur des mines en roche dure.

- **Exploitation minière artisanale et à petite échelle (ASM)** : catégorie correspondant aux origines traditionnelles de toute l'industrie extractive. Elle inclut diverses formes d'entreprises à faible coût, depuis l'individu recourant à des techniques rudimentaires jusqu'à des entreprises de type PME, caractérisées par un investissement en capital minime, une forte intensité de main-d'œuvre et de faibles niveaux de technologie pour l'extraction et le traitement. À cette échelle, l'exploitation se caractérise par des taux d'extraction peu productifs et l'usage de technologies limitant les possibilités d'accès à la ressource. C'est dans cette catégorie, confinée presque exclusivement dans les mines de roche dure, que l'on recense la majorité des mineurs dans de nombreux pays en développement, mineurs qui vivent presque tous dans une pauvreté abjecte. Selon les estimations, les entreprises de cette catégorie représentent jusqu'à 31 % de la production mondiale de minéraux, dont 20 à 30 % de l'or, 20 % du charbon, 10 % des diamants et 75 % des pierres précieuses autres que le diamant (CASM, 2007).

Ce chapitre traite principalement du secteur de l'exploitation minière en roche dure.

11.2. L'économie de l'exploitation minière

Les mines peuvent contribuer au développement économique de plusieurs manières : investissements directs étrangers (IDE), emploi, recettes publiques, réserves en devises, innovation et développement de secteurs connexes.

Les minéraux ne représentent qu'une faible partie de la production et des échanges mondiaux ou des flux mondiaux d'IDE. Mais les économies modernes ne pourraient s'en passer et l'exploitation des ressources minérales représente l'essentiel des flux d'IDE dans beaucoup de pays en développement, quoique souvent bien plus important en volume que les flux d'aide.

11.2.1. Contribution de l'exploitation minière au PIB, aux exportations et aux recettes budgétaires

Il est difficile d'obtenir des statistiques précises des recettes provenant de l'extraction minière, surtout quand on considère tout l'éventail du secteur. À titre d'exemple, le caractère informel et souvent illégal des activités des exploitations minière artisanale et à petite échelle (ASM) se solde par des pertes significatives de recettes potentielles pour les États. Dans les cas où on dispose de chiffres fiables, on constate que l'exploitation minière représente une part importante du PIB de beaucoup des pays les plus pauvres, dont le Botswana (38 %), la Guinée (17 à 20 %), la République démocratique du Congo (10 %), la Zambie (10 %), le Ghana et la Bolivie (5 %) (USGS, 2005). Les minerais et les métaux exportés représentent une grande part du total de l'export dans plusieurs pays, en particulier en Afrique de l'Ouest et en Afrique australe ainsi qu'en Amérique latine (tableau 11.1). En Tanzanie, les mines représentent 40 % des exportations et 75 % des IDE, et on estime qu'elles ont contribué à hauteur d'environ 6 % aux taux de croissance de 4.8 % enregistré entre 1996 et 2003 (CIMM/Banque mondiale, CNUCED, 2006a).

De nombreux États tirent une grande partie de leurs recettes budgétaires du secteur minier. Au Botswana, cette activité représente plus de la moitié des recettes publiques (USGS, 2005) tandis qu'au Pérou, l'extraction minière (or, cuivre, zinc, etc.) en représente 43 % (CNUCED, 2007), et au Chili (cuivre) 22 % (CEPALC, 2007).

Tableau 11.1. Économies en développement et en transition fortement tributaires des exportations de minerais : Contributions de l'exploitation minière aux exportations totales

Économie	Minerais et métaux	Produits
Guinée ^{b,c}	89.8	Bauxite, alumine, or et diamants
Botswana ^d	87.2	Diamants, cuivre, nickel
Surinam ^b	70.0	Alumine (oxyde d'aluminium)
Zambie	61.5	Cuivre, cobalt
Jamaïque	60.8	Alumine, bauxite
Jamaïque	60.8	Alumine, bauxite
Niger ^b	46.1	Uranium et or
Chili	45.0	Cuivre
Mozambique ^b	42.3	Aluminium
Papouasie-Nouvelle-Guinée ^b	38.6	Or, cuivre
République Dém. du Congo ^e	34.0	Divers métaux
Ghana	33.3	Or
Cuba	33.2	Nickel
Pérou	32.9	Or, cuivre, zinc
Rwanda ^{b,e}	32.2	Divers métaux
Ouzbékistan	30.3	Or
Géorgie	24.9	Divers métaux
Afrique du Sud ^c	21.7	Platine, or
Bolivie	19.1	Zinc, or
Kazakhstan	18.0	Divers métaux
Bahreïn	16.8	Aluminium

a. Les combustibles incluent CTCI 3. Les minerais et métaux incluent CITC 27+28+68 et, le cas échéant, le minerai de diamant a été rajouté.

b. En moyenne sur 2 à 4 ans.

c. Economist Intelligence Unit.

d. Banque du Botswana, Statistiques financières.

e. FMI, Direction des statistiques du commerce.

Source : CNUCED (2007), calculs fondés sur des données de la base Comtrade et d'autres sources.

11.2.2. Contribution de l'extraction minière à l'emploi et à la subsistance

Selon les estimations de l'OIT, le secteur minier emploie entre 22 et 25 millions d'individus sur l'ensemble de la planète, soit environ 1 % de la population active mondiale totale (OIT, 2007). Les exploitations à grande échelle sont de plus en plus productives et constituent une activité à forte intensité de capital exigeant des niveaux de compétences toujours plus élevés.

La nature et la dynamique du secteur artisanal, souvent illégal et toujours informel, font qu'il est extrêmement difficile d'avancer des chiffres précis. À cela s'ajoute que l'extraction minière est une activité qui peut se dérouler pendant les périodes où il n'y a pas de travail dans l'agriculture, ou dans d'autres situations de sous-emploi.

L'activité s'opère souvent dans des endroits pauvres et reculés, ce qui permet au secteur minier d'offrir des avantages en faveur des pauvres que d'autres branches du secteur privé, le secteur public ou l'action de donateurs sont dans l'incapacité de fournir. Le graphique 15 montre l'étendue des ASM sur la planète.

On sait que les estimations de l'OIT, selon lesquelles entre 11.5 et 13 millions de personnes sont directement employées dans des ASM, sont extrêmement prudentes (OIT, 2007). Tiré par la hausse du prix des métaux, le secteur des ASM est en pleine expansion. Au Zimbabwe, par exemple, l'activité des ASM va vraisemblablement tripler en l'espace

d'une décennie, entre 2000 et 2010. Dans d'autres parties de la région, la situation devrait, globalement, évoluer de manière analogue (Drechsler, 2001).

D'un pays à l'autre, les ASM emploient souvent plus de travailleurs que le secteur minier formel. On estime que, sur l'effectif total des ASM dans le monde, au moins 5 millions de travailleurs sont des femmes et plus d'un million des enfants (OIT, 2007). En règle générale, les travailleurs des mines artisanales et des ASM sont des personnes extrêmement vulnérables. Souvent très peu protégées par la loi, elles sont exposées à des risques élevés d'expulsion et de violation des droits humains. De surcroît, les dimensions sécurité, santé et environnement sont rarement prises en considération et, au sein des communautés des ASM, les dysfonctionnements sociaux sont multiples.

11.3. Impact de l'extraction minière sur l'environnement

Comparée à l'agriculture ou à la sylviculture commerciale, l'extraction minière ne nécessite pas, en général, une exploitation extensive du sol. Une pollution désastreuse des masses d'eau ou d'autres nuisances peuvent entraîner des retombées sur une grande échelle mais, en règle générale, il est possible de limiter dans l'espace les impacts écologiques de cette activité.

Toutefois, là où elle se trouve, l'extraction minière peut avoir des conséquences significatives et irréversibles. Le stockage des rejets et des déchets est une activité qui peut être plus dommageable que l'extraction proprement dite.

Les incidences néfastes de l'extraction minière sur l'environnement incluent la consommation d'eau et d'énergie, la pollution de l'air, de l'eau et des sols, l'affaissement minier, les atteintes au paysage, etc. L'activité des mineurs artisanaux et des ASM a notamment pour conséquences l'envasement des cours d'eau, le braconnage du gibier, la déforestation et la pollution au mercure et au cyanure.

Mauvais état de santé, perte de productivité agricole et dégradation des écosystèmes sont des conséquences visibles de la pollution de l'eau et des sols. à cela s'ajoutent les conflits d'intérêts inhérents entre mineurs et habitants locaux comme, par exemple, celui qui oppose les sociétés minières et les populations indigènes sur la question des ressources culturelles ou locales.

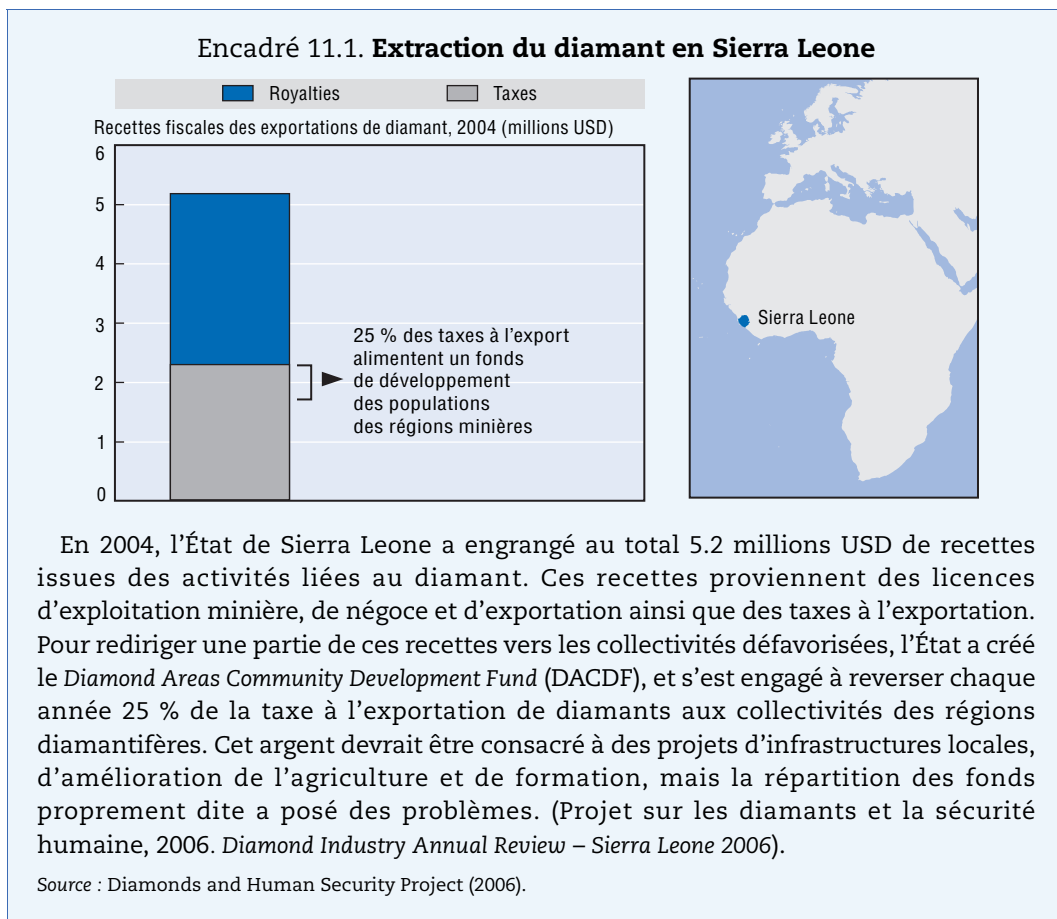
Une meilleure planification permet de gérer les séquelles écologiques, notamment par le recours à des études d'impact sur l'environnement, des systèmes de gestion de l'environnement, des plans de gestion des mines ainsi que des plans « post-mine » ou des plans de fermeture et de réhabilitation simultanées des sites. Ces dispositions, qui font l'objet de négociations, sont de plus en plus souvent intégrées dans les contrats de mise en exploitation et incluent l'abondement de fonds pour la restauration du patrimoine à partir des recettes perçues pendant que les mines sont en activité.

11.4. Les possibilités de réduction de la pauvreté offertes par l'extraction minière

Les leçons de l'expérience de nombreux pays qui avaient, a priori, le potentiel de s'appuyer sur leurs ressources minérales abondantes pour stimuler un développement plus diversifié et durable sont décevantes. L'abondance de ressources ne se traduit automatiquement en prospérité économique.

Une question revient régulièrement dans l'évaluation du rôle des industries extractives dans les processus de développement : faut-il voir dans les richesses minières une « bénédiction » ou une « malédiction » ? Les avis sont partagés quant à savoir si les pays en développement tirent avantage de leurs richesses minières ou en sont les victimes (CIMM/Banque mondiale/CNUCED, 2006b). Logiquement, la richesse en ressources naturelles et leur exploitation avisée devraient pouvoir servir de base à la croissance économique, la réduction de la pauvreté et le développement durable mais, paradoxalement, certains pays riches en ressources demeurent parmi les plus pauvres et présentent les niveaux de pauvreté, de corruption et de conflit les plus élevés.

Parmi les pays qui dépendent le plus de leurs mines, 11 sont lourdement endettés et 5 ont été récemment confrontés à des guerres civiles, comme ce fut le cas de la Sierra Leone (encadré 11.1).



Quand des factions ou des élites peuvent contrôler l'accès à des ressources minières de grande valeur, les risques de conflit et de corruption sont multipliés. Quand les ressources minières sont à leur merci, les gouvernements et les politiques le sont également. Les retombées des ressources pour alimenter des politiques publiques et une croissance pro-pauvres sont par conséquent minces (Archibald *et al.*, 2007). La recherche de positions de rente et la corruption tendent à se généraliser et, dans les pires cas, la lutte

pour le contrôle des ressources tourne en véritable guerre civile (les guerres civiles de la Sierra Leone avaient notamment pour enjeu le contrôle des sites diamantifères).

Le secteur minier représente donc à la fois une chance et une menace pour les projets de développement des pays les plus pauvres. Mais la « malédiction des ressources naturelles » peut être contrée par une bonne gouvernance (Mehlum and Torvik, 2006).

Quand les populations pauvres en tirent un bénéfice, l'industrie minière peut offrir un moyen d'éradiquer la pauvreté. De fait, au début du XX^e siècle, cette activité a constitué un important moteur de croissance aux États-Unis, au Canada et en Australie. Plus récemment, dans des pays comme le Chili et le Botswana, l'exploitation des richesses minières contribué puissamment au succès de développement. L'enjeu consiste donc à détecter les risques de malédiction des ressources et à s'employer à les contrer.

Les effets d'entraînement économique de l'extraction minière en tant que stimulants d'autres activités économiques ne sont pas aussi largement répandus qu'ils pourraient l'être, et il reste encore beaucoup à faire pour exploiter les possibilités qu'elle offre.

Selon l'enquête annuelle (2005-2006) de l'Institut Fraser auprès des sociétés minières, les pays qui se classent le moins bien sur le plan de l'attrait global de leurs politiques en matière de prospection et d'investissement dans le secteur minier sont tous dotés de richesses minérales importantes.

La bonne gouvernance, la solidité des institutions, l'efficacité des cadres réglementaires, la rigueur des mesures environnementales et sociales et la protection des droits (y compris les droits coutumiers) sont indispensables pour mettre le potentiel économique de l'exploitation minière au service de la croissance pro-pauvres et assurer une répartition plus équitable des bénéfices. L'exemple de la République démocratique du Congo illustre les occasions perdues du fait du déficit de gouvernance (encadré 11.2).

Généralement, dans les pays en développement, l'exploitation des richesses minérales est régie par des codes miniers. Selon la littérature, ces codes ont évolué en trois phases. La première s'est caractérisée par le retrait quasi-total de l'État. D'aucuns ont fait valoir que les gouvernements étaient allés trop loin dans la réduction du rôle de l'État afin d'attirer les investissements directs étrangers, ce qui a provoqué une baisse des niveaux de développement économique et social. Au cours de la deuxième phase, on a insisté davantage sur les responsabilités des entreprises en matière de développement socioéconomique. Au Mali, par exemple, les entreprises sont tenues de payer directement aux administrations régionales une taxe dont le montant est réaffecté aux collectivités locales. Dans la troisième phase, on accorde plus d'importance à la participation des populations touchées et au renforcement de la responsabilité de l'État en matière de protection environnementale et sociale. À titre d'exemple, la République démocratique du Congo (RDC) a pris des dispositions pour que la redistribution des recettes privilégie les populations affectées par l'activité des sociétés minières (l'administration centrale conserve 60 % des redevances, tandis que 25 % vont aux provinces et 15 % à la collectivité où s'effectue l'extraction minière) (CASM, 2007).

Bien que singulier à bien des égards, l'exemple du Botswana est tout à fait remarquable : ce pays en développement utilise en effet sa richesse minérale (les diamants) pour lutter contre la pauvreté. Alors qu'il était l'un des pays les plus pauvres du monde, le Botswana est devenu un pays à revenu intermédiaire. Ce succès a été attribué pour une large part à de saines mesures de politique économique, notamment en matière

Encadré 11.2. **L'extraction minière artisanale en République démocratique du Congo (RDC)**

La RDC abrite quelques-unes des richesses minérales les plus fournies et les plus variées du monde, dont l'or, l'argent, l'étain, le cuivre, le coltan, le cobalt, le zinc et l'uranium.

L'extraction artisanale représente 80 % de l'activité minière du pays. Or est associé à ce secteur la corruption, les conflits, les violations des droits humains, la dégradation de l'environnement, la dangerosité des conditions de travail pour les mineurs (y compris des femmes et des enfants), l'instabilité régionale, etc.

Les recettes publiques provenant de l'extraction minière en 2004 ont été calculées à 15 millions USD. On estime toutefois que la perte de recettes publiques s'élève à 10 fois ce montant, alors que cet argent aurait pu être investi dans la santé publique, l'éducation, etc. Selon les estimations des Nations unies, les exportations illégales d'or, de cuivre, de cobalt et de diamants représenteraient environ 3 milliards USD par an.

Quatre-vingts pour cent de la population de RDC vit avec moins d'un dollar par jour. À l'évidence, l'exploitation des minéraux pourrait être un déterminant majeur de la croissance et de la réduction de la pauvreté dans ce pays, en produisant des recettes budgétaires pour financer des programmes pro-pauvres.

Source : CASM (Communautés et petites exploitations minières artisanales) (2007), Document d'orientation non publié, préparé pour l'atelier du Programme CASM organisé à Kinshasa en 2007 sur le thème des « Principaux problèmes, enjeux et stratégies des ASM en RDC », consultable sur le site du CASM : <http://casmsite.org>.

de gestion des vastes ressources en diamants du pays, et à son engagement en faveur de la stabilité budgétaire (encadré 11.3).

11.5. Accroître le rôle de l'extraction minière pour promouvoir la croissance pro-pauvres : Des choix politiques

La bonne gouvernance est indispensable si l'on veut que les avantages tirés de l'exploitation minière profitent aux pauvres et contribuent à la stabilité de la croissance. Les moyens d'obtenir plus de résultats en matière de développement à partir du secteur minier ont suscité récemment des débats. Cinq questions s'avèrent primordiales : l'équité des contrats, la transparence des recettes, un partage des bénéfices en faveur des pauvres, une valorisation de la ressource (privilégier la plus-value plutôt que l'export), et une responsabilisation sociale des entreprises.

11.5.1. Amélioration du cadre contractuel

Les contrats déterminent les droits et les clauses juridiques aux termes desquels les sociétés exploiteront la richesse minérale, ainsi que les avantages que les pays hôtes et leurs citoyens obtiendront en contrepartie. Une bonne gestion des institutions compétentes en matière de ressources minérales et une base de données géologiques solide, ainsi qu'un bon inventaire de ses ressources minérales, augmentent les chances du gouvernement du pays hôte de conclure des accords équitables.

Les différences entre différents types de contrats se situent généralement dans les modalités de répartition des risques et des gains entre la société minière et le pays hôte. La négociation des clauses de ces contrats est donc cruciale pour obtenir des entreprises minières des résultats favorables aux pauvres.

Encadré 11.3. L'extraction de diamants au Botswana

Au moment de son indépendance, en 1966, le Botswana comptait un million d'habitants, avec une économie tributaire de l'élevage de bovins, de la production de viande et de produits laitiers. Cette activité était dominée par les institutions et les coutumes de la principale tribu locale, les BamaNgwato.

Au lendemain de l'indépendance, le premier gouvernement a pris deux décisions qui allaient se révéler cruciales pour la croissance et le développement. Une loi sur les mines et les minéraux a donné tous les droits sur les minéraux à l'État et non aux autorités tribales. Des entreprises étrangères ont été invitées à venir prospecter. Il n'a pas fallu longtemps pour se rendre compte que le pays était richement doté et possédait, entre autres atouts, des filons kimberlitiques diamantifères. La seconde décision cruciale a été de renégocier l'accord avec le groupe minier De Beers en 1975, ce qui a permis à l'État de s'attribuer la moitié de la totalité des revenus de l'extraction des diamants.

Les recettes publiques provenant principalement de l'exportation des diamants ont été orientées vers des investissements dans l'éducation, la santé et les infrastructures tandis que l'administration assurait un contrôle rigoureux du budget. Un facteur positif a été la création d'un ensemble de règles pour éviter les déficits et maintenir une position budgétaire soutenable, mesurée par un « coefficient de viabilité » défini comme le rapport entre les dépenses courantes hors investissements et les recettes non minières. Les recettes provenant des ressources naturelles sont réservées à l'investissement et non à la consommation tant que ce rapport demeure inférieur à 1. Le Botswana affiche des taux de croissance élevés depuis près de 30 ans. Vers la fin des années 90, le pays a accédé au statut de pays à revenu intermédiaire.

Source : Acemoglu et al. (2003).

Les gouvernements des pays hôtes tiennent à augmenter leur part des avantages procurés non seulement par les recettes mais aussi par le transfert de technologie. Ils ont exprimé leur souci de voir les grandes entreprises détenir un pouvoir disproportionné dans la négociation des contrats – ressources financières, compétences en matière juridique et de négociation, influence politique et tactiques de lobbying.

Les contrats ayant été négociés en période de déficit de gouvernance (dans des situations d'après-conflit, par exemple) sont de plus en plus remis en question (République démocratique du Congo) et, dans plusieurs pays, les nouveaux gouvernements en place ont exercé de fortes pressions pour les renégocier afin d'obtenir de meilleures conditions ou plus de maîtrise des ressources de leur pays (Russie, Venezuela, Tchad, Pérou et Bolivie). À terme, le succès de ces changements dépendra en partie de l'aptitude des gouvernements à attirer suffisamment d'investissements dans le secteur.

11.5.2. Accroître la transparence des recettes

Grâce à une série de contrats d'exploitation minière transparents et opposables (dans les limites de la confidentialité commerciale), combinée avec la transparence des versements des entreprises et des recettes de l'État, la société civile d'un pays pourra demander des comptes à ses autorités sur la manière dont les richesses nationales en minéraux sont valorisées et dépensées. L'Initiative pour la transparence des industries extractives (EITI) est un exemple de collaboration entre le secteur privé, les pouvoirs publics et la société civile pour accroître la transparence (encadré 11.4).

Encadré 11.4. **L'initiative pour la transparence des industries extractives**

L'Initiative pour la transparence des industries extractives (EITI) est un partenariat entre le secteur privé, la société civile et les pouvoirs publics de pays industrialisés et de pays en développement. Son objectif est d'accroître la transparence des paiements que les sociétés minières versent aux gouvernements des pays hôtes et des revenus perçus par ces gouvernements au titre de l'exploitation des ressources naturelles. Le Timor oriental, le Nigeria, l'Azerbaïdjan, la République démocratique du Congo et le Ghana comptent parmi les pays qui prennent aujourd'hui une part active à cette initiative. En 2006, grâce à l'EITI, les Nigériens ont pu pour la première fois lire dans les journaux un descriptif plus complet des recettes pétrolières (8.9 milliards USD en 2004) perçues par le gouvernement.

Source : <http://eitransparency.org>, site consulté en mars 2007.

11.5.3. **Partage des bénéfices avec les populations pauvres**

Une question fait actuellement débat : les autorités doivent-elles doit accorder un traitement préférentiel aux communautés minières dans l'affectation des revenus que leur procure l'activité minière ? Des politiques et des programmes peuvent aussi être adaptés pour venir en aide aux mineurs individuels et aux ASM. Certains programmes s'efforcent d'autonomiser les mineurs artisanaux en protégeant leurs droits, en leur assurant un meilleur accès aux marchés ou en transférant le savoir de manière à accroître la part des bénéfices que les pauvres peuvent s'approprier. Les programmes s'attachent souvent à sensibiliser la population aux incidences sur la santé et l'environnement des exploitations minières artisanales.

Les conflits enflent entre les grands exploitants et les mineurs individuels ou ceux des PEM, notamment mais pas exclusivement dans les régions où les concessions minières et les activités commerciales connexes restreignent (voire évincent) les activités des mineurs artisanaux. C'est un problème auquel s'est attaqué De Beers en partenariat avec le gouvernement de Tanzanie par le biais du *Mwadui Community Diamond Partnership*, projet pilote destiné à restituer aux mineurs une juste part des revenus procurés par l'extraction des diamants, et à rechercher d'autres modes de subsistance durables, luttant ainsi contre la pauvreté et accélérant la croissance pro-pauvres dans les communautés voisines de la mine de diamants de Williamson (Pacte mondial des Nations unies, 2007).

11.5.4. **Ajout de valeur préalablement à l'exportation : Valorisation**

La valorisation comprend l'affinage du minerai, qui consiste à séparer le minerai rentable de sa gangue, avant de poursuivre son traitement ou de l'utiliser directement. Cette activité permet non seulement d'augmenter la valeur des exportations de minéraux, mais aussi de laisser en héritage une tradition qui se perpétuera longtemps après la fermeture des mines. À titre d'exemple, après avoir été le plus gros producteur de diamants du monde, l'Inde a vu ses mines s'épuiser au tournant du siècle. Toutefois, une tradition très active de taille et de polissage du diamant subsiste, avec des diamants bruts importés.

11.5.5. **Participation du secteur privé : La responsabilité sociale des entreprises**

En l'absence de politiques avisées et dans les pays où les lois et réglementations sont très peu appliquées, les codes de conduite que se fixent volontairement les entreprises peuvent jouer un rôle important. Grâce à l'influence de processus comme le projet « Mines,

minéraux et développement durable » engagé par le Conseil mondial des entreprises pour le développement durable (IIED/WBCSD, 2002) et, dans son sillage, la création du Conseil international des mines et métaux (CIMM), la contribution du secteur de l'extraction minière au développement durable a franchi un grand pas. Les engagements pris sont largement en avance par rapport aux normes industrielles nationales de la plupart des pays en développement. Ces progrès sont en partie dus aux pressions de la société civile et de groupes intéressés tant dans les pays de l'OCDE que dans les pays en développement.

Les grandes entreprises minières, qui se caractérisaient naguère par des activités en vase clos, s'orientent vers plus d'engagement vis-à-vis de la collectivité et de soutien au développement local (voir PAGE/Banque mondiale/CIMM, 2005). Ces initiatives auront d'autant plus de succès que les autorités locales seront mieux armées pour travailler aux côtés des entreprises, sur un pied d'égalité.

Encadré 11.5. **Trois éléments clés pour une bonne gouvernance**

Contrats transparents et opposables : grâce à une série de contrats d'exploitation minière transparents et opposables (dans les limites de la confidentialité commerciale), combinée avec la transparence des versements des entreprises et des recettes de l'État, la société civile d'un pays pourra demander des comptes à ses autorités sur la manière dont les richesses nationales en minéraux sont valorisées et dépensées.

Politiques macroéconomiques stables : pour obtenir des taux de croissance économique élevés et éviter le « syndrome hollandais » (appréciation des taux de change rendant peu compétitives les exportations d'autres matières premières ou), les gouvernements devraient appliquer des politiques budgétaires et monétaires avisées et réduire la dette extérieure. Si la rente et les exportations risquent, en augmentant, de provoquer une appréciation de la monnaie du pays, un fonds d'investissement à long terme peut être créé au profit des générations futures, qui vivront quand les réserves minérales seront épuisées.

Diversification : étant donné que les mines sont, par définition, des ressources non illimitées qui s'épuisent, la diversification dans d'autres activités économiques est essentielle. La diversification de l'économie devrait s'accompagner d'un élargissement de l'assiette fiscale de sorte que l'origine des recettes publiques ne se limite pas à un éventail restreint de matières premières.

Table des matières

Préface	13
Ressources naturelles et croissance pro-pauvres : Enjeux économiques et politiques	15
Résumé	16
Introduction à la partie I – Vue d’ensemble des questions clés	16
Introduction à la partie II – Ressources naturelles déterminantes pour la croissance pro-pauvres	20
<i>Partie I</i>	
Vue d’ensemble des questions clés	
Chapitre 1. Introduction	27
Notes	29
Chapitre 2. Caractéristiques spécifiques des ressources naturelles	31
2.1. Diversité des formes et des fonctions du capital naturel	32
2.2. La difficulté de mesurer et de contrôler les stocks de ressources naturelles	32
2.3. La « malédiction » des ressources naturelles	33
Chapitre 3. Économie de la gestion durable des ressources naturelles	37
3.1. Vue d’ensemble	38
3.2. Le capital naturel contribue directement aux revenus, à l’emploi et aux recettes fiscales	39
3.3. Les moyens d’existence des plus pauvres reposent sur les ressources naturelles	40
3.4. Les ressources naturelles constituent un filet de sécurité par temps de crise	40
3.5. Les ressources naturelles génèrent un large éventail d’externalités positives aux niveaux national et mondial	43
3.6. La gestion durable des ressources naturelles doit relever des défis particuliers	44
3.7. Convertir les ressources naturelles en d’autres formes de capital : De grands enjeux	47
3.8. Gérer les ressources naturelles au service d’une croissance pro-pauvres : Pistes privilégiées	52
Notes	58

Chapitre 4. Dimensions politiques de la gestion des ressources naturelles	59
4.1. Facteurs essentiels d'une bonne gestion des ressources naturelles	60
4.2. Politiques et mesures propices à une gouvernance pro-pauvres et durable des ressources.	67
4.3. Gérer le processus de l'action publique : Changer la politique d'appui à une gestion pro-pauvres des ressources naturelles	71
4.4. Conclusions	74
Notes	74
Chapitre 5. Conclusions et recommandations à l'intention des décideurs	75
5.1. Conclusions	76
5.2. Recommandations	77
Notes	84
Liste récapitulative à l'usage des praticiens	85
Aspects socio-économiques de la gestion des ressources naturelles	85
Gouvernance et capacités de gestion des ressources naturelles	86
 Partie II 	
Ressources naturelles déterminantes pour la croissance pro-pauvres	
Chapitre 6. La pêche au service d'une croissance pro-pauvres	91
6.1. Vue d'ensemble	92
6.2. La contribution du secteur de la pêche à la croissance et à l'économie	92
6.3. Comment la pêche peut-elle aider les populations à sortir de la pauvreté ?	96
6.4. Politiques de soutien aux pêcheurs pauvres.	100
Notes	104
Chapitre 7. La forêt au service d'une croissance pro-pauvres	105
7.1. Vue d'ensemble	106
7.2. Contribution des forêts à la croissance et à l'économie	106
7.3. Dans quelle mesure les forêts peuvent-elles sortir les populations de la pauvreté ?	108
7.4. La dimension politique du renforcement de la contribution des forêts à une croissance pro-pauvres	111
Chapitre 8. Le tourisme axé sur la nature et la faune au service d'une croissance pro-pauvres	117
8.1. Vue d'ensemble	118
8.2. Espèces sauvages et pauvreté : Filet de sécurité et création de richesses	118
8.3. Rôle du tourisme axé sur la nature dans la croissance et l'économie	119
8.4. Le tourisme axé sur la nature peut-il aider à sortir de la pauvreté ?	120
8.5. La chasse au trophée	124
8.6. Les politiques en vue d'une plus forte contribution du tourisme axé sur la nature à la croissance pro-pauvres	125
8.7. Commerce des espèces sauvages	126
Notes	128

Chapitre 9. Productivité des sols et croissance pro-pauvres	129
9.1. Vue d'ensemble	130
9.2. Contribution de la gestion des sols à la croissance	131
9.3. Politiques et mesures propices à une meilleure gestion des sols	132
Chapitre 10. Sécurité des ressources en eau et croissance pro-pauvres	137
10.1. Vue d'ensemble pour créer des richesses, atténuer les risques et faire reculer la pauvreté	138
10.2. Rôle potentiel de la gestion des ressources en eau dans la croissance pro-pauvres	139
10.3. Assurer une gestion responsable de l'eau	144
10.4. Les politiques de gestion de l'eau pour promouvoir une croissance pro-pauvres	145
Chapitre 11. Les minéraux au service d'une croissance pro-pauvres	149
11.1. Vue d'ensemble	150
11.2. L'économie de l'exploitation minière	151
11.3. Impact de l'extraction minière sur l'environnement	153
11.4. Les possibilités de réduction de la pauvreté offertes par l'extraction minière	153
11.5. Accroître le rôle de l'extraction minière pour promouvoir la croissance pro-pauvres : Des choix politiques	156
Chapitre 12. Les énergies renouvelables au service d'une croissance pro-pauvres	161
12.1. Vue d'ensemble	162
12.2. Tendances récentes : La montée en puissance des énergies renouvelables	162
12.3. Quel rôle peuvent jouer les énergies renouvelables au service d'une croissance pro-pauvres ?	166
12.4. Politiques et mesures destinées à exploiter les avantages potentiels des énergies renouvelables	169
12.5. Conclusions	174
Notes	175
Bibliographie	177

Encadrés

1.1. Changement climatique : Impacts à prévoir sur les pays en développement	29
3.1. La croissance pro-pauvres	38
3.2. Quelques exemples de comptabilisation des activités forestières informelles dans le revenu national	42
3.3. Importance des bassins hydrographiques pour l'électricité urbaine en Afrique	43
3.4. Rémunération des services de protection des bassins hydrographiques	46
3.5. Les priorités politiques de la gestion des ressources naturelles déterminent le taux optimal d'exploitation	47
3.6. Règle de Hartwick et règle de Hotelling	48

3.7.	L'épargne nette véritable : Un indicateur pour l'évaluation du stock global de capital	49
3.8.	Ressources naturelles et populations pauvres en Inde et en Ouganda	52
3.9.	Le prix des crevettes en hausse à Madagascar	55
3.10.	Demande croissante de produits certifiés « commerce équitable » et portant un label écologique	56
4.1.	Conflits résultant de l'antagonisme entre règles formelles et informelles sur l'utilisation des terres	67
4.2.	Les petits pêcheurs sous la coupe des « seigneurs de l'eau » au Bangladesh ...	67
4.3.	Gestion participative des forêts dans l'Himachal Pradesh (Inde) : Les bénéficiaires et leur répartition	69
4.4.	Exploitations minières	70
4.5.	Les lois sur l'eau et leur mise en œuvre en Afrique du Sud	72
6.1.	L'aquaculture a rapidement pris de l'importance sur le plan de l'économie, mais elle n'est pas forcément une activité pro-pauvres	93
6.2.	Le rôle économique du secteur halieutique et aquacole au Bangladesh	97
6.3.	Négocier la contribution des pêcheurs étrangers aux recettes publiques : Des exemples concluants en Afrique	99
6.4.	Amélioration de la gestion de la pêche et augmentation de la rente captée par la Namibie	101
6.5.	Favoriser la croissance de l'industrie crevette de Madagascar	102
6.6.	Croissance pro-pauvres dans la pêcherie du merlu d'Afrique du Sud	103
6.7.	Interdiction des chalutiers au Kerala : Mobilisation des petits pêcheurs en faveur d'une croissance pro-pauvres	103
7.1.	Programmes de plantations satellites en Afrique du Sud (2000)	110
7.2.	La conversion des forêts peut-elle être bénéfique en termes économiques et favorable aux pauvres ?	112
7.3.	Peut-on mettre les marchés du carbone au service du développement forestier ?	113
7.4.	La Bolivie, leader mondial du bois certifié	114
7.5.	Au Brésil, des réserves de saignée au service d'une croissance pro-pauvres	115
8.1.	Croissance pro-pauvres dans les zones protégées en Inde	122
8.2.	Chasse au trophée en Tanzanie	125
9.1.	Agriculture de conservation	133
9.2.	Investissement dans la gestion des sols en Chine du Nord et au Niger	134
10.1.	Otages de l'hydrologie	140
10.2.	Eau d'irrigation et croissance économique en Inde : Grâce aux investissements dans la gestion des ressources en eau, l'Inde est mieux armée face aux aléas du climat	142
10.3.	Estimer la valeur des zones humides du Zambèze en tant qu'infrastructures alternatives	145
10.4.	Les problèmes de l'eau au Pakistan	146
10.5.	Les lois sur l'eau et leur application en Afrique du Sud	147
10.6.	Importance du statut d'occupation en milieu urbain pour l'approvisionnement en eau : L'exemple du Guatemala	148
11.1.	Extraction du diamant en Sierra Leone	154

11.2.	L'extraction minière artisanale en République démocratique du Congo (RDC)	156
11.3.	L'extraction de diamants au Botswana	157
11.4.	L'initiative pour la transparence des industries extractives	158
11.5.	Trois éléments clés pour une bonne gouvernance	159
12.1.	Potentiel géothermique en Afrique	166
12.2.	Analyse coûts-avantages d'un système micro-hydraulique au Népal	167
12.3.	La production durable de biocarburants à petite échelle propice au développement rural au Kenya	169
12.4.	L'énergie éolienne en Inde	170
12.5.	Promotion des systèmes photovoltaïques en Afrique	171
12.6.	Améliorer l'accès du monde rural à l'énergie en Argentine grâce aux énergies renouvelables	172
12.7.	PSAES : Le projet photovoltaïque Sénégal-Allemand	173
12.8.	Fourniture d'électricité par des dispositifs solaires à usage domestique : Yeelen Kura, Mali	174

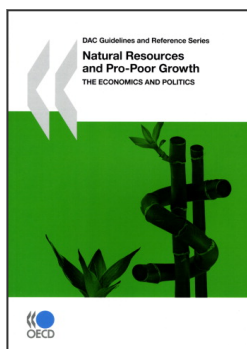
Tableaux

9.1.	Analyse des coûts annuels de la dégradation des sols dans quelques pays sélectionnés	131
11.1.	Économies en développement et en transition fortement tributaires des exportations de minerais : Contributions de l'exploitation minière aux exportations totales	152

Graphiques

3.1.	Répartition de l'ensemble des richesses dans les pays à faible revenu	39
3.2.	Ouganda : Évaluation quantitative des ressources environnementales et naturelles	41
3.3.	Revenu des ménages, province de Masvingo, Zimbabwe	41
4.1.	Caractéristiques des ressources naturelles	61
4.2.	Relations entre acteurs dans une étude de cas sur l'irrigation	65
6.1.	Captures dans la zone économique exclusive de la Mauritanie (ZEE), 1950-2002	93
6.2.	Exportations nettes de certains produits agricoles par des pays en développement	95
6.3.	Exportations de produits de la pêche en Afrique	96
6.4.	Accords de pêche de l'Union européenne avec les pays d'Afrique occidentale et centrale	97
7.1.	Contribution de la forêt au PIB et part des exportations forestières dans les exportations totales dans certains pays	107
8.1.	Effectifs employés dans le secteur du tourisme et des voyages en Afrique, 2006	120
8.2.	Retombées économiques du tourisme lié à l'observation des gorilles en Ouganda	121
10.1.	Évolution des besoins en eau de la production alimentaire	141
12.1.	Énergies renouvelables : Coûts de la production d'électricité en pourcentage des niveaux de 1980, évolution passée et prévue	163

12.2.	Compétitivité des coûts de certaines technologies des énergies renouvelables	164
12.3.	Investissement annuel dans les énergies renouvelables, total mondial, 1995-2007 (milliards USD)	164
12.4.	Taux de croissance des énergies renouvelables (DAES NU, 2005)	165
12.5.	Potentiel énergétique du solaire et de l'éolien selon les régions	165



Extrait de :
Natural Resources and Pro-Poor Growth
The Economics and Politics

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264060258-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2009), « Les minéraux au service d'une croissance pro-pauvres », dans *Natural Resources and Pro-Poor Growth : The Economics and Politics*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264041844-13-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.