



Conseil économique
et social

Distr.
GÉNÉRALE

E/C.7/1996/7
29 mars 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMITÉ DES RESSOURCES NATURELLES
Troisième session
6-17 mai 1996
Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

ACTIVITÉS DES ORGANISMES DES NATIONS UNIES DANS LE DOMAINE DES
RESSOURCES EN EAU ET DES RESSOURCES MINÉRALES, ET COORDINATION
INTERORGANISATIONS CENTRÉE SUR LES PROGRÈS RÉALISÉS EN MATIÈRE
DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Activités de coopération technique menées par les organismes
des Nations Unies dans le domaine des ressources minérales

Rapport du Secrétaire général

RÉSUMÉ

Le présent rapport, relatif aux activités des organismes des Nations Unies dans le domaine des ressources minérales, a été établi comme suite à la décision 1994/308 du Conseil économique et social. Il contient un bref exposé des mesures prises par les organismes des Nations Unies, dans le domaine considéré, en application d'Action 21, ainsi qu'une description de la coordination et de l'intégration des activités des organismes et institutions spécialisées des Nations Unies et des activités menées dans le domaine des ressources minérales et de l'environnement. Il présente également des informations sur les activités touchant d'autres aspects de la mise en valeur des ressources minérales, notamment la privatisation, la promotion des investissements, les petites industries d'extraction et l'extraction artisanale, et aborde les nouvelles questions qui se posent en la matière. Enfin, il traite des effets de l'évolution du mode de financement des activités de coopération technique sur les ressources minérales, et de ceux de la situation financière actuelle du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

TABLE DES MATIÈRES

* E/C.7/1996/1.

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 4	4
I. LE SYSTÈME DES NATIONS UNIES ET LA MISE EN VALEUR DES RESSOURCES MINÉRALES	5 - 10	5
A. Organismes des Nations Unies qui participent aux activités de coopération technique menées dans le domaine des ressources minérales	5 - 8	5
B. Changements organisationnels intervenus au Secrétariat de l'ONU qui ont une incidence sur les activités relatives aux ressources minérales	9 - 10	6
II. CHANGEMENTS APPORTÉS PAR LE SYSTÈME DES NATIONS UNIES DANS LE DOMAINE DES RESSOURCES MINÉRALES EN APPLICATION D'ACTION 21, ET PROGRÈS RÉALISÉS EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE	11 - 36	6
A. Action 21 et les ressources minérales	11 - 15	6
B. Coordination et intégration des activités menées par des organes et institutions spécialisées des Nations Unies	16 - 23	8
C. Activités menées par la Commission économique pour l'Afrique dans le domaine des ressources minérales et de l'environnement	24 - 25	10
D. Activités menées par le Département des services d'appui et de gestion pour le développement (Secrétariat de l'ONU) dans le domaine des ressources minérales et de l'environnement	26 - 36	10
III. ACTIVITÉS MENÉES DANS D'AUTRES DOMAINES DE LA MISE EN VALEUR DES RESSOURCES MINÉRALES	37 - 70	13
A. Législation minière, promotion des investissements, privatisation et autres aspects de la mise en valeur des ressources minérales	37 - 55	13
1. Commission économique pour l'Afrique	37 - 42	13
2. Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes	43	14
3. Département des services d'appui et de gestion pour le développement	44 - 55	14

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
B. Progrès réalisés vers les développement durable de la petite industrie extractive	56 - 70	16
1. Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes	56	16
2. Commission économique pour l'Afrique	57 - 59	17
3. Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique	60 - 62	17
4. Organisation des Nations Unies pour le développement industriel	63 - 65	18
5. Département des services d'appui et de gestion pour le développement	66 - 70	19
IV. PROBLÈMES ACTUELS DU FINANCEMENT DES ACTIVITÉS MENÉES PAR LE SYSTÈME DES NATIONS UNIES DANS LE DOMAINE DE LA MISE EN VALEUR DES RESSOURCES MINÉRALES	71 - 77	20
A. Évolution du financement des activités de coopération technique	71 - 76	20
B. Les services consultatifs et les incidences de la situation financière actuelle	77	21
V. CONCLUSION	78 - 80	22

INTRODUCTION

1. Dans sa décision 1994/308, le Conseil économique et social a, sur la recommandation formulée par le Comité des ressources naturelles à sa deuxième session, tenue du 22 février au 4 mars 1994 à New York, approuvé l'ordre du jour provisoire et la documentation de la troisième session du Comité, y compris le rapport du Secrétaire général sur les activités de coopération technique menées par les organismes des Nations Unies dans le domaine des ressources minérales, qui doit être présenté au Comité à sa troisième session¹. Le Comité avait recommandé que ce rapport fût axé sur les progrès réalisés dans le sens du développement durable, la coordination et l'intégration des activités des organismes des Nations Unies et des institutions spécialisées, les changements introduits par l'Organisation des Nations Unies en application d'Action 21² et le succès des programmes dans la réalisation des objectifs fixés.

2. On trouvera dans le présent rapport une évaluation des activités de coopération technique menées par les organismes des Nations Unies depuis la publication du précédent rapport du Secrétaire général (E/C.7/1994/3), intitulé "Activités de coopération technique menées par les organismes des Nations Unies dans le secteur de l'industrie extractive" et présenté au Comité des ressources naturelles à sa deuxième session. Dans ce rapport, la description des activités en question était centrée sur les projets visant à renforcer la capacité des pays en développement et des pays en transition quant à l'élaboration de politiques efficaces en matière d'investissement étranger, la négociation de concessions minières, et l'élaboration et l'application des politiques sociales voulues pour répondre à la tendance actuelle à la privatisation du secteur minier. Le thème de l'utilisation des techniques de prospection et de mise en valeur des ressources minières aux fins de la prévention des catastrophes et de l'atténuation de leurs effets y était également abordé.

3. Le présent rapport examine les activités de coopération technique menées par les organismes des Nations Unies dans le domaine des ressources minérales. Il contient des informations générales fournies par la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) et la Commission économique pour l'Afrique (CEA), ainsi que des renseignements sur les petites industries d'extraction émanant de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUUDI) et de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP). Les autres activités menées par la CESAP au titre du point de l'ordre du jour considéré sont exposées dans un document distinct (E/C.7/1996/12).

4. Le présent rapport est structuré comme suit : la section I offre un bref exposé sur les organismes des Nations Unies qui participent aux activités menées dans le domaine des ressources minérales, indique quel a été leur apport respectif, et décrit les changements organisationnels intervenus au Secrétariat de l'ONU depuis la dernière session du Comité; la section II expose les changements opérés par les organismes des Nations Unies dans le domaine des ressources minérales en application d'Action 21, ainsi que les progrès réalisés en matière de développement durable; la section III décrit les activités relatives à d'autres aspects de la mise en valeur des ressources minérales; la section IV expose les problèmes que rencontre actuellement l'ONU en ce qui concerne le financement de ses activités de mise en valeur des ressources

minérales; et la section V traite des problèmes qui se posent actuellement dans cette mise en valeur et des points sur lesquels l'accent sera mis à l'avenir. Enfin, le présent rapport contient des conclusions et des recommandations relatives à l'orientation des travaux futurs, présentées au Comité pour examen.

I. LE SYSTÈME DES NATIONS UNIES ET LA MISE EN VALEUR DES RESSOURCES MINÉRALES

A. Organismes des Nations Unies qui participent aux activités de coopération technique menées dans le domaine des ressources minérales

5. La présente section indique brièvement quels organismes et organisations du système des Nations Unies participent, conformément à leurs mandats et dans leurs domaines de spécialisation, aux activités de coopération technique relatives aux ressources minérales³.

6. Au sein du Secrétariat de l'ONU, c'est le Département des services d'appui et de gestion pour le développement qui est principalement chargé de mettre en oeuvre et de coordonner, en coopération avec les autres organismes concernés, les activités de coopération technique dans le domaine de la mise en valeur des ressources minérales. La CEA, la CEPALC, la CESAP et la CESAO participent également à l'exécution et au financement, sous forme de dons, des activités d'assistance technique menées dans le cadre de projets régionaux. La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) s'occupe essentiellement de l'économie des minéraux et du commerce des produits de base; par l'intermédiaire de son programme relatif aux sociétés transnationales, elle apporte une aide aux gouvernements en ce qui concerne leurs rapports avec celles-ci.

7. Les programmes des Nations Unies qui apportent un appui, essentiellement financier, aux activités de coopération technique menées dans le domaine des ressources minérales, sont les suivants : le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), qui finance des activités de coopération technique touchant tous les aspects de la mise en valeur des ressources minérales, le Fonds autorenouvelable des Nations Unies pour l'exploration des ressources naturelles (FANUERN), qui offre une source de financement supplémentaire aux pays qui ne reçoivent pas au titre d'autres mécanismes suffisamment de fonds pour financer leurs activités de prospection, et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), qui finance, dans le domaine des ressources minérales, des activités liées à la protection de l'environnement.

8. Pour ce qui est des organismes des Nations Unies, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) prête son concours en matière de formation universitaire, contribue à la création d'écoles de géologie et soutient certains programmes de recherche; l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUUDI) participe à la mise au point de certains traitements industriels à base de minéraux; et l'Organisation internationale du Travail (OIT) mène des activités de coopération technique liées aux conditions de travail et à la sécurité des travailleurs du secteur minier, à tous les niveaux. L'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) participe à la réglementation de la prospection des matières premières

nucléaires, et fournit une certaine assistance en la matière. Enfin, la Banque mondiale et la Société financière internationale, qui lui est affiliée, financent des activités de coopération technique et des projets au moyen de dons et de prêts consentis à des conditions favorables.

B. Changements organisationnels intervenus au Secrétariat de l'ONU qui ont une incidence sur les activités relatives aux ressources minérales

9. Outre la restructuration, en 1993, des départements du Secrétariat de l'ONU s'occupant du développement économique et social, un autre changement organisationnel a eu une incidence sur les activités relatives aux ressources minérales. La décentralisation des activités et des ressources dans les domaines des ressources naturelles et de l'énergie (voir le rapport du Secrétaire général A/C.5/48/76, en date du 31 mai 1994) s'est traduite par le transfert de certains postes de technicien et d'administrateur du Département des services d'appui et de gestion pour le développement aux commissions régionales, le but de l'opération étant de fournir au niveau régional une assistance technique et des conseils sur les grandes orientations à adopter. Les postes de technicien et d'administrateur qui dépendent encore du Département des services d'appui et de gestion pour le développement sont censés constituer la masse critique minimale nécessaire pour faciliter, grâce à un appui technique, conformément au mandat du Département, la planification et la gestion d'ensemble des activités menées dans le domaine des ressources minérales.

10. Compte tenu de cette décentralisation, la coordination et l'intégration des activités auxquelles participent à la fois le Département des services d'appui et de gestion pour le développement et les commissions régionales seront désormais assurées grâce à un mécanisme de "programmation commune". Cependant, la plupart des activités qu'il était prévu de mettre en oeuvre dans le cadre de ce mécanisme ont dû être reportées ou annulées en raison de la situation financière actuelle du Secrétariat de l'ONU (sur laquelle on trouvera davantage de détails à la section IV ci-dessous).

II. CHANGEMENTS APPORTÉS PAR LE SYSTÈME DES NATIONS UNIES DANS LE DOMAINE DES RESSOURCES MINÉRALES EN APPLICATION D'ACTION 21 ET PROGRÈS RÉALISÉS EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

A. Action 21 et les ressources minérales

11. Comme l'a noté le Comité à sa deuxième session, Action 21 ne traite pas spécifiquement de questions telles que la disponibilité à long terme des ressources minérales et ne contient pas de chapitre distinct consacré à une mise en valeur écologiquement rationnelle des ressources minérales. La question de ces ressources est abordée de manière générale à la section II du programme, intitulée "Conservation et gestion des ressources aux fins de développement". Le chapitre 10 de cette section, intitulé "Conception intégrée de la planification et de la gestion des terres", inclut dans les terres les ressources naturelles, et notamment les minéraux; on peut ainsi lire au paragraphe 10.1 que "l'examen intégré de toutes les utilisations du sol permet [...] de lier le développement économique et social à la protection et

l'assainissement de l'environnement, ce qui contribue à atteindre les objectifs d'un développement durable".

12. Le chapitre 10 contient également un programme visant à assurer une approche intégrée de la planification et de la gestion des terres. L'objectif général est de "faciliter l'affectation des terres à des utilisations offrant les plus grands avantages durables et le passage à une gestion intégrée et durable des terres". Plus concrètement, il s'agit "d'examiner et de définir des politiques propres à assurer la meilleure utilisation possible des sols et la gestion durable des terres [...], d'améliorer et de renforcer les systèmes de planification, d'évaluation et de gestion des terres [...], de renforcer les institutions et les mécanismes de coordination concernant les terres [...] et] de créer des mécanismes pour faciliter la participation active de tous les intéressés, en particulier les collectivités et les populations locales, au processus de prise de décisions en matière d'occupation et de gestion des sols".

13. Action 21 aborde également des questions générales liées à la production et à la consommation des ressources minérales au chapitre 4 ("Modification des modes de consommation") de la section I ("Dimensions sociales et économiques"). En particulier, dans le passage consacré aux modes de production et de consommation non viables, on lit au chapitre 4 qu'il conviendrait "d'accorder une attention particulière à la demande de ressources naturelles résultant d'une surconsommation et à l'utilisation efficace de ces ressources en vue de diminuer le plus possible leur épuisement et la pollution" ainsi que d'encourager une utilisation plus rationnelle de l'énergie et des ressources, de réduire autant que possible la production de déchets et de passer progressivement à des méthodes de fixation des prix tenant compte de l'impact des produits sur l'environnement.

14. On peut donc dire que si, dans Action 21, aucun chapitre n'est spécifiquement consacré aux questions touchant les ressources minérales, par exemple les aspects opérationnels de la planification et de la gestion de ces ressources, des priorités y sont cependant définies concernant la gestion des ressources minérales et l'assistance technique en la matière. Des recommandations générales du même ordre figurent dans Capacités 21, le programme d'appui à Action 21 qui a pour objectifs a) d'aider les pays à intégrer les principes du développement durable dans leurs plans et programmes de développement, b) d'aider les pays à associer tous les intéressés à la planification du développement et à la gestion de l'environnement et c) de réunir, en matière de développement durable et de renforcement des capacités, des données d'expérience et des connaissances spécialisées qui présenteront une utilité pratique pour les pays en développement, le PNUD, les institutions spécialisées, les organisations non gouvernementales et les autres organismes donateurs, et dont ils tiendront compte pour élaborer leurs politiques.

15. Compte tenu de ce qui précède, les organismes et institutions spécialisées des Nations Unies qui participent aux activités de coopération technique dans le domaine des ressources minérales ont, à l'échelle du système, réexaminé la façon dont ces activités sont menées. Ils ont réorienté leurs politiques de manière à accorder une importance accrue et un rang de priorité plus élevé à la protection de l'environnement et à l'assistance fournie aux pays en développement et en transition pour les aider à mettre en valeur leurs ressources minérales en

/...

respectant l'environnement, grâce aux connaissances les plus récentes et aux technologies les plus modernes, à associer les collectivités et les autres parties intéressées à la mise en valeur des ressources minérales et à accorder une large place au renforcement des capacités et la formation de toutes les personnes qui participent aux activités de coopération technique.

B. Coordination et intégration des activités menées par les organes et institutions spécialisées des Nations Unies

16. Dans l'esprit d'Action 21, le système des Nations Unies adopte une approche intersectorielle et pluridisciplinaire s'agissant de coordonner et d'intégrer ses activités, ainsi que de venir en aide aux pays en développement dans l'élaboration et la mise en oeuvre de politiques en matière de ressources minérales, d'environnement et de développement durable.

17. Le PNUE et le Département des services d'appui et de gestion pour le développement du Secrétariat de l'ONU ont préparé et publié en collaboration un manuel intitulé Gestion écologiquement rationnelle des sites miniers⁴, qui a été présenté à l'occasion de diverses conférences et réunions portant sur l'industrie extractive. Ce manuel traite des problèmes environnementaux que pose l'exploitation minière à petite ou à grande échelle dans tous les pays du monde. Il porte notamment sur la pollution des eaux, les résidus miniers, les déchets dangereux résultant de l'exploitation minière, les bassins de retenue des résidus et la remise en état des sites. Il contient également des informations sur l'utilisation d'outils de gestion tels que les évaluations de l'impact sur l'environnement et les audits d'environnement. Le PNUE et le Département des services d'appui et de gestion pour le développement préparent en outre un manuel d'écologie destiné aux industries extractives.

18. La coordination et l'intégration des activités de l'ONU se sont révélées particulièrement efficaces en ce qui concerne les services d'appui technique plurisectoriels en amont. Les missions interinstitutions les plus récentes ont été menées en collaboration étroite non seulement entre les organisations des Nations Unies et les services ou organismes des pays visités, mais aussi entre ces organisations, d'une part, et le secteur privé et les organisations non gouvernementales, de l'autre, renforçant ainsi les compétences et l'expérience des nationaux et élevant le niveau de participation nationale au processus de développement.

19. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, une mission intitulée "Consultations politiques interinstitutions sur le développement durable" a été organisée conjointement par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'ONUDI, l'UNESCO et le Département des services d'appui et de gestion pour le développement (en tant que chef de file), ainsi que par des consultants de ce pays. La mission se composait d'une équipe pluridisciplinaire de 10 membres, dont un économiste spécialiste des questions de développement, un expert en ressources minérales, un économiste spécialiste de l'industrie, un juriste spécialiste de l'environnement, un spécialiste de l'agriculture écologiquement viable, et des conseillers spécialisés chacun dans l'un des domaines suivants : pêche, ressources naturelles, questions institutionnelles, éducation et questions de participation populaire.

20. S'inspirant de la conception du développement humain durable telle que la reflètent les cinq objectifs de la Constitution nationale, la mission a analysé les grandes questions d'environnement et de développement auxquelles doit faire face la Papouasie-Nouvelle-Guinée, avec pour objectif de renforcer les capacités du Gouvernement, de gérer efficacement les ressources naturelles du pays, de permettre la participation active de la population et d'assurer un développement humain intégral. Cet ensemble intégré de conseils théoriques sur le développement et l'environnement a facilité la tâche du Comité directeur chargé de formuler et de mettre en oeuvre la stratégie nationale pour le développement durable.

21. En Albanie, une mission conjointe des Nations Unies, organisée sous la responsabilité du Département des services d'appui et de gestion pour le développement du Secrétariat de l'ONU, et à laquelle ont participé l'ONUDI et l'OIT, a évalué les besoins en coopération technique du secteur des ressources minérales. Elle se composait de spécialistes des questions législatives et administratives, de l'exploitation et de la recherche de gisements, des questions d'environnement liées à l'industrie extractive, du travail et des questions sociales et de la métallurgie. Elle a formulé des recommandations spécifiques pour la mise en place d'un programme d'assistance pour ce secteur en difficulté, que doivent examiner les institutions chargées d'en assurer le financement.

22. Au Togo, une mission conjointe des Nations Unies a été organisée par la FAO, l'ONUDI et le Département des services d'appui et de gestion pour le développement du Secrétariat de l'ONU, avec l'OIT pour chef de file. Une attention particulière a été accordée au secteur des mineurs travaillant de manière artisanale, considérés comme des micro-entreprises où l'on voit un moyen de lutter contre la pauvreté et de promouvoir le développement rural. La mission a établi un diagnostic sur les conditions socio-économiques et politiques actuelles dans lesquelles opèrent les micro-entreprises rurales et urbaines et l'appui fourni à ce secteur par les organismes d'aide. Elle a également formulé un ensemble de recommandations concernant les stratégies politiques, institutionnelles et juridiques en matière d'assistance, et prévu des dispositions visant à coordonner et harmoniser cette assistance; et elle a avancé des propositions en faveur de programmes d'appui concernant l'accès au crédit et le renforcement des institutions qui soutiennent ce secteur.

23. Ce diagnostic a permis notamment de formuler un programme interinstitutions, financé par le PNUD, d'assistance plurisectorielle au Gouvernement du Togo, qui sera mis en oeuvre sous la responsabilité du PNUD par la FAO, l'ONUDI, le Département des services d'appui et de gestion pour le développement et des consultants togolais. Le projet prévoit notamment d'encourager l'industrie extractive artisanale au bénéfice des ruraux pauvres et de mettre en place une banque de données relatives au potentiel minier du Togo, ce qui comporte notamment une étude de faisabilité permettant d'établir la valeur estimative de chaque gisement connu.

C. Activités menées par la Commission économique pour l'Afrique dans le domaine des ressources minérales et de l'environnement

24. La CEA a fait plus de place qu'auparavant aux questions d'environnement liées à l'industrie extractive, et l'ensemble des programmes d'assistance et des études qu'elle mène à l'intention de ses États membres et des institutions intergouvernementales prennent à présent en compte les questions d'environnement. En ce qui concerne le traitement des déchets et résidus et l'élimination des nuisances occasionnées à l'environnement dans le passé par l'industrie extractive, la CEA prévoit de procéder à un bilan de l'expérience de l'Afrique du Sud, qui obtient de bons résultats dans ce domaine. Les enseignements tirés de cette expérience pourront servir à d'autres États membres de la CEA et aux responsables des exploitations minières.

25. La CEA prépare également un ouvrage technique intitulé "Problèmes liés au développement durable et à l'utilisation des ressources naturelles et de l'énergie : stratégies pour la coopération multinationale dans le cadre d'Action 21". Cette étude portera notamment sur le secteur des ressources minérales et devrait être achevée en décembre 1995. Il avait en outre été prévu d'organiser un séminaire régional intitulé "Le développement durable des ressources naturelles et de l'énergie, compte tenu des préoccupations écologiques exprimées dans Action 21", mais, en raison de la situation financière actuelle de l'Organisation, ce projet n'a pas obtenu les moyens de financement nécessaires.

D. Activités menées par le Département des services d'appui et de gestion pour le développement (Secrétariat de l'ONU) dans le domaine des ressources minérales et de l'environnement

26. Le Département des services d'appui et de gestion pour le développement du Secrétariat de l'ONU a également fait plus de place qu'auparavant aux questions d'environnement. Depuis la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement et la création du Département en 1993, ce dernier a pris part aux activités suivantes en matière d'industries extractives et d'environnement : évaluation de l'impact des activités de l'industrie extractive à petite ou à grande échelle sur l'environnement, notamment au moyen d'audits d'environnement pour les opérations minières; formation de personnel local pour mettre celui-ci à même de prendre des mesures de protection de l'environnement et de sensibiliser l'opinion à ce problème, et notamment de surveiller l'état de l'environnement; adoption d'une législation minière comportant des dispositions relatives à la sûreté des exploitations minières et à la protection de l'environnement; promotion de la conservation et du recyclage des ressources minérales afin de réduire dans toute la mesure possible les rejets et d'encourager une gestion des déchets écologiquement rationnelle; réaménagement des sites d'exploitation minière bouleversés afin de les rendre moins dangereux et plus productifs; renforcement des capacités institutionnelles et humaines permettant de gérer l'environnement de façon rationnelle tout en développant l'industrie extractive.

27. Conformément aux dispositions d'Action 21, l'objet des missions d'assistance technique du Département des services d'appui et de gestion pour le

développement est d'assurer que les politiques de mise en valeur des ressources minérales parviennent à ménager un équilibre entre croissance et développement, d'une part, et les conséquences écologiques de la production, de l'autre. Tous les projets de coopération technique ont été remaniés afin de prendre en compte les questions d'environnement. Des projets d'assistance technique récemment menés dans le secteur de l'industrie extractive des pays en développement se sont révélés utiles, notamment dans la mesure où ils permettent d'évaluer l'impact sur l'environnement des politiques et des pratiques suivies en matière d'exploitation minière. Les missions d'assistance technique aident les pays en développement à incorporer à leur législation relative à la mise en valeur des ressources minérales des dispositions et des mécanismes clefs de protection de l'environnement et qui permettent d'appliquer ladite législation.

28. Des ateliers ont été organisés dans les pays en développement pour familiariser les gouvernements de ces pays avec des outils de gestion de l'environnement tels que les évaluations de l'impact sur l'environnement, les audits d'environnement et la mise en oeuvre des Directives de Berlin (E/C.7/1993/10, annexe I) sur l'industrie extractive et l'environnement. En outre, le Département cherche à établir des indicateurs écologiques du développement durable pour la Commission du développement durable.

29. Les missions d'assistance technique du Département des services d'appui et de gestion pour le développement soulignent qu'il importe d'incorporer des mécanismes de gestion de l'environnement éprouvés, tels que des plans écologiques, des évaluations de l'impact sur l'environnement et des audits d'environnement. Les politiques récemment adoptées insistent sur l'importance d'un système décentralisé de mise en oeuvre et de suivi, conformément au principe de subsidiarité. La priorité est accordée au renforcement des capacités humaines et à une éducation soucieuse des questions écologiques.

30. On peut citer différents exemples d'activités et de missions d'assistance technique que le Département des services d'appui et de gestion pour le développement du Secrétariat de l'ONU a menées dans le domaine de l'industrie extractive et de l'environnement.

31. À la demande du Gouvernement du Guyana, le Département des services d'appui et de gestion pour le développement et l'Agence américaine pour la protection de l'environnement (United States of America Environmental Protection Agency) ont mené conjointement un audit d'environnement portant sur un déversement de cyanure consécutif à l'ouverture d'une large brèche dans la paroi d'un bassin de réception des résidus; l'accident s'est produit dans une grande mine d'or. L'audit a consisté à mener une évaluation technique indépendante de l'incidence du déversement sur l'environnement, à examiner les dispositions de surveillance de l'environnement en vigueur dans cette mine et à formuler des recommandations pour l'avenir en la matière.

32. Lors d'une deuxième mission envoyée à la demande du Gouvernement du Guyana, et financée conjointement par le PNUD et la Banque interaméricaine de développement (BID), le Département des services d'appui et de gestion pour le développement du Secrétariat de l'ONU a étudié la notice d'impact sur l'environnement qui avait été préparée pour un bassin de réception des résidus construit récemment. Afin d'améliorer les futures dispositions relatives à la

surveillance de l'environnement, le Département a présenté un projet de gestion de l'environnement qui sera mis en oeuvre en commun par le Gouvernement, l'Université du Guyana, des consultants nationaux pour les questions d'environnement et des conseillers étrangers. Le PNUD s'est proposé de financer cette initiative et la BID a manifesté un vif désir d'associer ces activités à celles menées dans le cadre d'un programme qu'elle-même finance et qui vise à mettre en place une agence guyanienne pour la protection de l'environnement.

33. À la fin de 1995, la CNUCED a organisé au Viet Nam, en collaboration avec la CESAP et le Département des services d'appui et de gestion pour le développement, un atelier sur la politique en matière d'environnement et les règles et directives applicables à l'industrie extractive⁵. Cet atelier a notamment traité des points suivants : industrie extractive et environnement, évaluations de l'impact sur l'environnement, gestion de l'environnement et système de réglementation, directives environnementales applicables à l'industrie extractive, études de cas concernant le Viet Nam et stratégies d'application des mécanismes destinés à faire respecter la réglementation de l'environnement par le jeu d'incitations. Les enseignements tirés de cet atelier aideront le Gouvernement vietnamien à formuler des directives en matière d'industrie extractive et d'environnement.

34. En Ouganda, une étude a été menée pour le compte du Gouvernement afin d'évaluer l'incidence de l'industrie extractive sur l'environnement et d'élaborer à l'intention de celle-ci un système de gestion de l'environnement. L'étude a établi, à l'intention des services ministériels chargés de procéder à un relevé géologique en général et de mener une étude sur le secteur de l'industrie extractive en particulier, des mécanismes de contrôle de l'activité des mineurs afin de s'assurer que ceux-ci travaillent en conformité avec les directives adoptées en matière d'environnement.

35. Au Cameroun, un projet national de gestion de l'environnement a bénéficié d'une assistance technique. Celle-ci consistait notamment à établir un diagnostic de l'impact du secteur minier sur l'environnement, à identifier les domaines d'action prioritaires et à formuler des recommandations spécifiques qui seront intégrées dans le plan de gestion de l'environnement et dans la stratégie du pays en la matière.

36. Au Mozambique, le Gouvernement a bénéficié de services d'appui technique pour évaluer l'impact des activités extractives sur l'environnement, évaluer également le projet de loi sur l'environnement préparé par le Gouvernement, et aider celui-ci à définir des politiques et adopter des directives visant à protéger l'environnement menacé par les compagnies minières, ainsi qu'à remédier aux dommages déjà causés à l'environnement. L'assistance initiale a été complétée par une analyse approfondie de la situation actuelle de l'environnement dans l'industrie extractive et de la présentation de recommandations qui permettront au Gouvernement de mener à bien sa réforme de la législation et des politiques relatives à l'industrie extractive et à l'environnement.

III. ACTIVITÉS MENÉES DANS D'AUTRES DOMAINES DE LA MISE
EN VALEUR DES RESSOURCES MINÉRALES

A. Législation minière, promotion des investissements,
privatisation et autres aspects de la mise en valeur
des ressources minérales

1. Commission économique pour l'Afrique

37. Au cours des deux dernières années, la Commission économique pour l'Afrique (CEA) a réalisé des études sur la privatisation du secteur minier et des industries connexes en Afrique. Dans ce cadre, elle a eu à connaître de deux questions inscrites à l'ordre du jour provisoire de la troisième session du Comité des ressources naturelles, tel qu'adopté par le Conseil économique et social à la reprise de sa session de fond de novembre 1994 (décision 1994/308). Il s'agissait a) de la complémentarité des rôles et obligations des investisseurs et des parties concernées des pays hôtes compte tenu de la valeur intrinsèque des gisements miniers et des bénéfices qui en sont retirés; et b) des aspects socio-économiques de la privatisation des avoirs miniers publics.

38. La Commission a examiné les problèmes soulevés au point a) du paragraphe ci-dessus. En juin 1995, elle a présenté à une conférence sur l'industrie extractive tenue à Windhoek (Namibie) un document intitulé "Certains aspects de la privatisation dans le secteur minier et les industries connexes en Afrique". Elle devait soumettre une autre communication à la Conférence régionale des ministres africains responsables de la mise en valeur et de l'utilisation des ressources minérales et de l'énergie, organisée conjointement par la CEA et le Gouvernement ghanéen du 13 au 23 novembre 1995 à Accra (Ghana).

39. Au terme de ses travaux, le secrétariat de la Commission est arrivé à la conclusion qu'à partir des années 70 et pendant toutes les années 80, la majeure partie des pays d'Afrique ont eu le sentiment que leurs entreprises publiques d'extraction minière, contrôlées et gérées par l'État, ne remplissaient pas leurs fonctions, ou ne le faisaient que moyennant un prix très élevé. Dans ces conditions, il ne restait guère d'autre choix aux gouvernements que de privatiser.

40. S'agissant des aspects de la privatisation des avoirs miniers publics visés au point b) du paragraphe 37, la Commission a constaté que l'application des nouvelles politiques se heurtait dans plusieurs pays d'Afrique à des difficultés dues à des préoccupations d'ordre socio-économique. En effet, le secteur privé s'intéresse aux projets les plus rentables, qui permettent d'obtenir rapidement des bénéfices élevés sur le capital investi, alors que le Gouvernement du pays hôte se préoccupe en premier lieu d'employer les recettes de l'industrie extractive à développer l'économie du pays et d'exploiter les richesses du sous-sol pour améliorer les conditions de vie de la population.

41. Pour limiter ces conflits au minimum, la Commission ne recommande pas que l'État se désengage complètement du secteur minier. Elle appelle à étudier attentivement, au cas par cas, la vente éventuelle de tout ou partie des actions d'une entreprise publique contrôlée et gérée par l'État. Dans ce type de transaction, la différence entre la valeur sociale de l'entreprise lorsqu'elle

est gérée par l'État et celle de la même entreprise une fois privatisée et l'utilisation qui sera faite des recettes provenant de la privatisation doivent être les principaux éléments sur lesquels l'État fonde sa décision de vendre ou non ses entreprises au secteur privé.

42. Toujours pendant la période à l'examen, la CEA a formulé des descriptifs de projets qui seront mis en oeuvre dès que les fonds nécessaires à la création d'une banque de données sur les ressources minérales en Afrique auront été réunies, l'objectif étant de compléter les informations du Système panafricain d'information pour le développement (PADIS). La banque sera reliée aux centres d'information existants au sein du système des Nations Unies, notamment à la CNUCED, à l'ONUDI, à la Banque mondiale et dans les autres commissions régionales.

2. Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes

43. La Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) a publié un rapport sur la législation minière en Amérique latine et dans les Caraïbes, intitulé "The control of sovereignty of mineral resources and the current concessional regimes in the countries of Latin America and the Caribbean and their trends" (Le contrôle de la souveraineté sur les ressources minérales et les régimes actuels d'exploitation minière dans les pays d'Amérique latine et les Caraïbes, et leur évolution). Par ailleurs, elle a réalisé une étude sur les réformes du secteur minier et les problèmes posés par la mondialisation (publiée sous le titre "Mineral reform and the challenges of globalization"), qui porte sur la privatisation du secteur minier au Pérou, et une autre étude sur le commerce intrarégional des minerais et des produits métallurgiques entre les pays de l'Association latino-américaine d'intégration ("Intraregional commerce in mineral and metallurgical products of the countries of the Latin American Integration Association"). Elle étudie actuellement l'impact sur l'environnement des nouvelles techniques d'extraction du cuivre et de l'or.

3. Département des services d'appui et de gestion pour le développement

44. Outre qu'il mène des activités de coopération technique et de renforcement des capacités relatives à l'industrie extractive et à l'environnement (voir plus haut, sect. II); des activités concernant la promotion des investissements, la législation minière et la mise en valeur générale des ressources minérales (voir ci-dessous); et des activités touchant l'industrie extractive à petite échelle ou artisanale (voir partie B de la présente section), le Département des services d'appui et de gestion pour le développement commence à s'intéresser à des domaines situés en amont de la planification et de la gestion des ressources minérales.

45. Il étudie par exemple la relation qui existe entre la mise en valeur des ressources minérales et le développement social, dans le cadre des rapports entreprise-collectivité. Lors d'une récente conférence internationale sur l'industrie extractive, le Département a présenté une communication sur les rapports qu'entretiennent les entreprises minières internationales avec les communautés des pays en développement et des pays en transition où elles exercent leurs activités. Il y évoquait notamment les incidences socio-

économiques de la mise en valeur des ressources minérales, l'évolution des rapports entreprise-collectivité, le développement durable et les aspirations sociales, et l'industrie extractive et le respect des droits de l'homme, ceux des populations autochtones en particulier.

46. De même, s'agissant des exploitations artisanales, le Département fournit une assistance au développement social, qui porte notamment sur la création d'emplois en zone rurale, l'élimination de la pauvreté, la santé et l'éducation. En effet, dans de nombreuses zones où la petite industrie extractive est pratiquée, en particulier celles où l'on assiste à des "ruées vers l'or", les activités artisanales peuvent être très lucratives sans pour autant que la qualité de vie ou le niveau éducatif et sanitaire des mineurs et de leurs familles s'en trouvent nettement améliorés. Le Département table également sur le fait qu'en prêtant son assistance technique en faveur du développement social, parallèlement à son assistance technique à l'industrie extractive, il fera mieux connaître les problèmes liés aux activités des exploitations artisanales et incitera les donateurs à s'intéresser davantage à ce secteur.

47. Par ailleurs, en ce qui concerne les ressources minérales des pays en développement et des pays en transition, le Département s'intéresse aux questions suivantes : renforcement des capacités de formation des cadres locaux au suivi des activités des sociétés minières, esprit d'entreprise des nationaux et création d'entreprises auxiliaires du secteur minier, conditions propices à l'essor des industries extractives nationales, et partenariats que pourraient établir les organismes prêtant une coopération technique à la mise en valeur des ressources minérales et le secteur privé.

48. Tout en explorant depuis deux ans ces nouveaux problèmes ou domaines, le Département a poursuivi ses activités d'assistance technique concernant la promotion des investissements, la législation minière et le développement général de l'industrie extractive, dans les pays d'Afrique et d'Asie notamment.

49. Au Burkina Faso, il a aidé le Gouvernement à organiser le premier forum international de l'industrie extractive, PROMIN'95, dans le cadre d'un projet d'assistance technique pour la promotion des investissements financé par le PNUD. Cette manifestation faisait suite à l'entrée en vigueur en 1993 (grâce au projet) d'un nouveau code minier dans le cadre duquel 70 permis de prospection, à l'exclusion des droits concédés à de petits exploitants, ont été délivrés à des investisseurs privés qui devraient engager des dépenses d'un montant estimatif de 20 millions de dollars.

50. Au Viet Nam, le Département vient de terminer un projet de coopération technique qui avait pour objectif d'aider le Gouvernement à mettre au point une nouvelle loi sur les mines, assortie d'une réglementation et d'un accord minier type, et à créer un cadre administratif propre à assurer l'application efficace de la nouvelle législation et le développement durable du secteur minier. Les possibilités d'investissement, tant national qu'international, ainsi créées contribueront beaucoup à la croissance et au développement économiques du pays.

51. En Éthiopie, un relevé électromagnétique, magnétique et radiométrique vient d'être réalisé par hélicoptère. Il a permis de produire une série de données géophysiques de pointe, à haute résolution et géographiquement précises, qui

répond expressément aux besoins de la prospection. Les données numériques, qui comprennent une série complète de données électromagnétiques, magnétiques et spectrométriques, ainsi que des informations géologiques et planimétriques numérisées, sont particulièrement précieuses pour la recherche de nouveaux gisements. Elles serviront aussi de modèle aux études de même type qui seront réalisées dans d'autres zones du pays et de la région riches en promesses.

52. Toujours en Éthiopie, le Département a exécuté un projet d'assistance technique pour la promotion des investissements dans le cadre duquel on a fait valoir les richesses minérales du pays et formé les cadres nationaux aux techniques de la petite industrie extractive. C'est ainsi que des documents ont été élaborés et diffusés, et des réunions organisées, pour présenter ces richesses à la communauté internationale. Grâce à ce projet, plusieurs investisseurs étrangers et nationaux se sont fait connaître et ont déposé des demandes de permis d'exploitation.

53. En République démocratique populaire lao, un projet de mise en valeur du secteur minier, en cours d'exécution, a pour objectif général d'accélérer une mise en valeur écologiquement rationnelle du potentiel minéral du pays, le Gouvernement étant chargé de promouvoir, de réglementer et de contrôler l'investissement étranger. Les capacités nationales propres à faciliter l'essor de ce secteur devraient s'en trouver renforcées.

54. En Inde, le Département a participé à l'organisation d'une table ronde internationale sur l'investissement étranger dans les activités de prospection et d'extraction, qui s'est tenue à New Delhi sous les auspices du Gouvernement indien et de l'ONU. Les investisseurs potentiels y ont été invités à prendre connaissance de la nouvelle législation indienne relative à l'industrie extractive et à évaluer les possibilités offertes par le pays en matière de ressources minérales. En retour, ils ont communiqué leurs vues sur la réglementation et indiqué les éléments qui retenaient leur attention, autant d'informations précieuses pour le Gouvernement.

55. Au Pakistan, le Gouvernement a bénéficié d'une assistance pour organiser une table ronde à l'issue de laquelle il a accepté les recommandations des participants relatives à la constitution d'un groupe d'étude national, à composition non limitée, sur le secteur minier. Celui-ci serait chargé de mettre au point un projet de réglementation des exploitations minières, un plan de relevés géologiques et un régime fiscal applicable à l'industrie extractive. En outre, la table ronde a abouti à la signature de deux mémorandums d'accord entre le Gouvernement et une importante compagnie minière pour poursuivre la mise en valeur du gisement de plomb et de zinc de Duddar.

B. Progrès réalisés vers le développement durable
de la petite industrie extractive

1. Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes

56. La CEPALC a établi un rapport sur le développement de la petite industrie extractive dans les pays d'Amérique latine et des Caraïbes, intitulé "El desarrollo de la pequeña minería en América Latina y el Caribe" (Le

développement de la petite industrie extractive en Amérique latine et dans les Caraïbes).

2. Commission économique pour l'Afrique

57. En collaboration avec les États qui en sont membres, la CEA s'est employée à réduire les principaux obstacles – d'ordre structurel, technique, financier et environnemental – qui entravent l'essor de la petite industrie extractive. Son secrétariat a récemment prêté son concours à des pays comme le Cameroun, l'Éthiopie, le Gabon, le Burkina Faso, le Mali et le Niger. Il a dépêché des missions sur le terrain pour évaluer la situation et présenté ensuite des avis sur les aspects techniques, organisationnels, juridiques et écologiques.

58. La CEA a achevé l'établissement d'un document sur l'extraction à petite échelle de l'or dans la région de Liptako-Gourma, qui s'étend sur le Burkina Faso, le Mali et le Niger. Lors du troisième séminaire sur l'industrie extractive à petite et moyenne échelle, organisé par la BID, elle a présenté des principes directeurs dont devrait s'inspirer la législation minière relative à la petite industrie extractive.

59. Par ailleurs, le secrétariat de la Commission a participé à la Table ronde sur l'industrie extractive artisanale et à petite échelle, organisée en mai 1995 à Washington par l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI). Dans sa communication, le représentant de la CEA a mis en évidence les mesures qui favoriseraient une plus large application des différentes recommandations visant à stimuler les exploitations minières artisanales en Afrique. Il s'agissait notamment d'associer davantage les techniciens à la gestion des exploitations, y compris en accordant une aide financière aux gouvernements.

3. Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique

60. La CESAP a réussi à faire valoir l'importance de la mise en valeur des ressources minérales pour l'économie des pays de la région, ainsi que le rôle du secteur minier et des industries en aval dans la réalisation d'un développement durable. De même, elle a mis en évidence le rôle clef des exploitations minières artisanales dans la mise en valeur de nouvelles ressources minérales, la reconstitution des réserves nationales et la création de nouvelles sources de revenu et, de façon générale, en tant qu'activité d'appoint des populations rurales. Elle a adopté les conclusions et recommandations du Séminaire sur les "Principes directeurs pour le développement de l'industrie extractive à petite et moyenne échelle" (tenu à Harare en 1993), distinguant les activités d'extraction à petite échelle menées dans le respect du cadre juridique et fiscal d'un pays des activités artisanales entreprises par des particuliers, seuls ou en groupe, avec les moyens et les instruments disponibles sur place et dans des conditions échappant totalement, ou presque, au contrôle des pouvoirs publics.

61. Ces activités ayant des retombées sur les populations des zones rurales, la CESAP vient directement en aide aux districts miniers. L'assistance qu'elle fournit doit être à la fois technique, pour assurer une meilleure reconstitution des ressources disponibles et mettre en évidence les impacts sur l'environnement; et financière, pour donner aux exploitants-artisans les

instruments et les moyens appropriés; de même qu'elle doit comporter un élément "formation", pour faire connaître aux intéressés les moyens d'améliorer le bilan de leurs activités; et un élément "santé", pour atteindre les populations qui ont besoin de soins. L'Inde, les Philippines, le Viet Nam, le Népal, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, le Myanmar, le Cambodge et la République démocratique populaire lao, tous pays de petite industrie extractive très développée, font partie des bénéficiaires de cette assistance.

62. La plupart des États membres de la CESAP ont commencé à moderniser leur cadre fiscal et juridique afin d'attirer les investissements du secteur privé. La Commission s'emploiera à faire en sorte que les mesures voulues soient prises pour inciter les exploitants-artisans à améliorer et accroître leur production pour contribuer au dynamisme de la petite industrie extractive. Dans l'avenir, elle aura pour objectif d'appuyer les changements structurels et les réformes politiques propices au renforcement des capacités du secteur et des institutions. De plus en plus, le développement durable sera considéré dans sa dimension locale aussi bien que nationale.

4. Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

63. L'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) a fait de la lutte contre la pollution au mercure causée par les activités d'extraction artisanales dans les pays en développement le thème d'un de ses programmes à forte incidence pour 1996-1997. Elle a retenu ce programme, parmi d'autres, parce qu'il illustre et justifie le type de services qu'elle entend mettre au point et fournir à l'avenir. Il convient d'ajouter que les femmes en seront les principales bénéficiaires.

64. Intitulé "Adopter de nouvelles techniques pour réduire la pollution au mercure à travers le monde", le programme a été établi à la demande de nombreux pays pour faire face à la menace que cette pollution fait peser sur l'environnement à l'échelon mondial. Il vise à promouvoir les méthodes plus efficaces de traitement des minerais qui pourraient supplanter le procédé d'amalgamation tant prisé des mineurs, parmi lesquels on compte bon nombre de femmes, d'enfants et de membres des minorités ethniques. Si le problème n'est pas nouveau, la nécessité d'établir au plus vite une coopération internationale pour en venir à bout ne s'est imposée que récemment. Par sa vocation écologique et parce qu'il suppose la production d'une technologie appropriée, soit par les utilisateurs eux-mêmes soit, moyennant un faible coût, par de modestes installations dans les pays en développement, ce programme s'inscrit clairement dans le cadre du thème d'action prioritaire "Environnement et énergie".

65. Ce programme prévoit d'apporter une assistance aux ministères, aux services de relevé géologique et aux administrations des provinces et des districts, et de consulter les représentants des minorités. Il associe travail normatif, fonctions de consultation, renforcement des institutions et coopération technique, cette dernière visant à remplacer des techniques périmées par une technologie adaptée et respectueuse de l'environnement. C'est dire à quel point il s'agit d'un programme intégré, qui illustre bien cette capacité qu'a l'ONUDI de réunir des équipes pluridivisionnelles à même de fournir des conseils spécialisés complémentaires dans les domaines du traitement des minerais, des

techniques de fabrication connexes et de la protection de l'environnement, ainsi qu'en matière d'intégration des femmes au développement industriel.

5. Département des services d'appui et de gestion pour le développement

66. Après avoir parrainé le Séminaire interrégional des Nations Unies sur le développement des industries extractives à petite et moyenne échelle, accueilli par le Gouvernement zimbabwéen à Harare en février 1993, le Département a poursuivi ses activités de coopération technique concernant les exploitations à petite échelle et artisanales. Par ailleurs, il a participé à la Table ronde internationale sur l'industrie extractive à petite échelle organisée par la Banque mondiale en mai 1995; son représentant y fut le seul représentant d'un organisme autre que la Banque à diriger les débats d'une des quatre sessions d'ateliers.

67. Ces deux dernières années, le Département a apporté son concours à la République centrafricaine, à l'Éthiopie, au Togo (voir plus haut, sect. II.B) et au Mozambique.

68. En République centrafricaine, le Gouvernement a bénéficié d'une assistance technique en amont dans le secteur de l'extraction artisanale de l'or et des diamants. Dans ce cadre, on a évalué le potentiel de deux zones particulières, ainsi que les méthodes utilisées par les mineurs. On a également présenté des recommandations visant à accroître la production et les revenus des exploitations artisanales, et procédé à une évaluation des zones qui pourraient éventuellement être exploitées à plus grande échelle.

69. En Éthiopie, un stage de formation à la petite industrie extractive a été organisé dans le cadre d'un projet de promotion des investissements. Un petit groupe d'étudiants de second cycle a été formé aux aspects théoriques et pratiques des techniques d'extraction minière, l'accent étant mis sur l'exploitation des gisements aurifères alluviaux. Ces stagiaires se sont familiarisés avec toutes les étapes de la prospection et de l'extraction, ainsi qu'avec les techniques de gestion des entreprises et des ressources financières. Le stage, qui s'est déroulé au moment où l'Éthiopie apportait de nombreuses modifications à sa législation minière, devrait aider les autorités à faire face aux besoins d'un secteur qui se développe rapidement.

70. Au Mozambique, un projet d'assistance technique vient de s'achever qui avait pour objectif d'aider le Gouvernement à développer la petite industrie extractive des provinces du nord et du centre. L'essor du secteur a permis de créer des emplois pour les communautés semi-urbaines et rurales et favorisé la création d'entreprises industrielles locales.

IV. PROBLÈMES ACTUELS DU FINANCEMENT DES ACTIVITÉS MENÉES PAR LE SYSTÈME DES NATIONS UNIES DANS LE DOMAINE DE LA MISE EN VALEUR DES RESSOURCES MINÉRALES

A. Évolution du financement des activités de coopération technique

71. Juste avant la restructuration du Secrétariat de l'ONU dans les domaines économique et social, en 1993, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), principal organisme de financement des activités de coopération technique menées par le système des Nations Unies dans le domaine des ressources minérales, a réexaminé les priorités et le mécanisme de financement régissant les activités susmentionnées. À sa trente-huitième session, en 1991, le Conseil d'administration du PNUD a adopté un ensemble de règles, conformes aux dispositions de la résolution 44/211 sur l'examen triennal d'ensemble des orientations des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, qui prévoyait de nouvelles initiatives favorisant l'exécution nationale des activités de coopération technique et l'établissement de projets conformes à un programme national intégré et hiérarchisé, et qui prêtait un intérêt renouvelé au développement humain et au renforcement des capacités dans les activités de développement.

72. Dans un projet de coopération technique, on entend par exécution le fait d'assurer la gestion générale du projet, d'assumer la responsabilité de la production des produits, de s'engager à réaliser les objectifs du projet et de rendre compte de l'utilisation des ressources du PNUD. Par réalisation, on entend l'achat et la fourniture de tous les apports nécessaires au projet et la transformation de ces derniers en produits de programme ou projet, les agents chargés de la réalisation devant répondre à l'agent d'exécution de la qualité des produits du projet et du respect des délais fixés.

73. L'importance accordée à l'exécution nationale, c'est-à-dire à l'exécution par les autorités gouvernementales nationales, correspond au but essentiel des activités opérationnelles du système des Nations Unies, à savoir encourager l'autosuffisance des pays en développement grâce à la coopération multinationale⁶ en renforçant notamment leur capacité de production et leurs ressources propres et en développant les moyens de gestion, les capacités techniques et administratives et les moyens de recherche qu'exige le processus de développement⁷.

74. Alors que la notion d'exécution nationale bénéficiait d'un regain d'intérêt, deux nouveaux mécanismes de financement étaient créés pour faire fond, compte tenu de la nature des nouveaux projets mis en oeuvre, sur les connaissances spécialisées et l'expérience acquises par les organismes des Nations Unies qui avaient participé à l'exécution de projets. D'une part, le mécanisme des services d'appui technique au niveau des programmes devait permettre aux organismes auxquels il s'adresse (Département des services d'appui et de gestion pour le développement, FAO, OIT, UNESCO et ONUDI) de mieux centrer leurs activités techniques et les rendre plus aptes à fournir aux pays en développement un appui technique dans les phases situées en amont du cycle des programmes et des projets, notamment en délivrant aux gouvernements des conseils en matière d'élaboration de politiques sectorielles et en formulant des

stratégies et des programmes sous-sectoriels et intersectoriels. D'autre part, le mécanisme des services d'appui au niveau des projets a été créé pour garantir le meilleur niveau de qualité qui soit aux projets financés par le PNUD dont l'exécution est confiée aux autorités nationales, par l'apport d'un appui technique, c'est-à-dire de suivi et d'assistance techniques, au stade de la réalisation.

75. En même temps qu'il mettait davantage l'accent sur l'exécution nationale, le PNUD a vu diminuer ces dernières années le montant des contributions des pays donateurs. Cette diminution n'a pas été entièrement compensée par l'aide bilatérale directe, qui a souvent des objectifs plus précis. Pour utiliser au mieux les fonds plus limités qui restent à sa disposition, le PNUD a redéfini ses priorités de manière à privilégier les domaines du développement durable où son action aura le plus d'impact, à savoir l'élimination de la pauvreté, la protection de l'environnement, la création d'emplois et la démarginalisation des femmes. Cette évolution s'est notamment traduite par une diminution considérable des fonds affectés à de nouvelles activités de coopération technique dans le domaine des ressources minérales. De même, on a réduit le montant des ressources allouées aux projets au titre des frais généraux, qui servent principalement à rémunérer le personnel technique, en ce qui concerne les projets mis en oeuvre par les organismes des Nations Unies dans le domaine en question.

76. Ensemble, les éléments décrits ci-dessus et à la section I – décentralisation des postes d'agent technique et d'administrateur au profit des commissions régionales, diminution des fonds versés par les donateurs aux activités de coopération technique concernant les ressources minérales et, de ce fait, réduction des ressources allouées au titre des frais généraux des activités de coopération technique – ont entraîné une diminution brutale, pour l'importance comme pour le nombre, des activités menées par le Département des services d'appui et de gestion pour le développement et d'autres organismes. En conséquence, de nombreuses demandes d'assistance présentées par les gouvernements des États Membres ne peuvent pas être satisfaites.

B. Les services consultatifs et les incidences de la situation financière actuelle

77. De même que l'évolution du financement des activités de coopération technique relatives aux ressources minérales a entraîné une réduction de celles-ci, la crise financière du Secrétariat de l'ONU s'est traduite par un ralentissement des activités normatives dans le domaine des ressources minérales et par une diminution du personnel d'appui. Le montant des ressources destinées à organiser des ateliers et des séminaires ou à satisfaire les demandes d'avis technique présentées par les gouvernements sur des points précis a considérablement diminué⁸. Les efforts que le Département et les commissions régionales devaient déployer conjointement pour renforcer leur collaboration et intégrer leurs activités (ce que désigne l'expression "programmation conjointe") en ont également pâti.

V. CONCLUSION

78. Depuis la tenue, en 1992, de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement et l'adoption d'Action 21, le système des Nations Unies a manifesté un regain d'intérêt pour la formulation et l'application de politiques de mise en valeur écologiquement rationnelle des ressources minérales et adopté une stratégie intersectorielle et pluridisciplinaire de coordination et d'intégration des activités de coopération technique, s'agissant notamment des services d'assistance technique en amont.

79. Il continue de fournir sur demande aux États Membres une assistance technique et des services consultatifs de caractère neutre et sans but lucratif, mais ses capacités en la matière ont été considérablement diminuées par les changements intervenus dans le financement des activités de coopération technique, les actuelles restrictions budgétaires et la crise financière du Secrétariat de l'ONU.

80. Outre la promotion des investissements et la législation minière, le système des Nations Unies a commencé à s'intéresser à de nouvelles activités et questions liées à la mise en valeur des ressources minérales, et ce dans les limites des fonds mis à sa disposition. Des thèmes comme l'industrie extractive et la communauté, les ressources minérales et le développement social, ou la petite industrie extractive et l'attention accrue dont bénéficient les exploitations artisanales, lui offrent la possibilité de recentrer son action sur des activités intersectorielles et pluridisciplinaires et sur d'autres approches possibles de la mise en valeur des ressources minérales. Le Comité voudra peut-être examiner ces nouvelles approches et recommander éventuellement d'autres activités concernant la mise en valeur écologiquement rationnelle des ressources minérales, compte tenu des contraintes budgétaires qui s'exercent actuellement sur les organisations des Nations Unies et du mandat spécifique de chacune d'elles.

Notes

¹ Documents officiels du Conseil économique et social, 1994, Supplément No 6 et rectificatif (E/1994/26 et Corr.1), chap. I, sect. A, projet de décision.

² Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992, vol. I, Résolutions adoptées par la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et rectificatif), résolution 1, annexe II.

³ On trouvera une vue d'ensemble plus détaillée dans le rapport du Secrétaire général intitulé "Activités de coopération technique menées par les organismes des Nations Unies dans le secteur de l'industrie extractive" (E/C.7/1994/3), soumis au Comité à sa deuxième session.

⁴ Industry and Environment Technical Report, No 30 (1994).

⁵ Il était prévu à l'origine que, conformément à un accord de programmation conjointe, les commanditaires de l'atelier seraient le Département des services d'appui et de gestion pour le développement et la CESAP. Cependant, en raison de la crise financière et de la sévère limitation des crédits que le Secrétariat de l'ONU lui a affectés, la CESAP a été forcée de se désister. On peut néanmoins se féliciter que la CNUCED ait pu la remplacer.

⁶ Résolution 43/199 de l'Assemblée générale (deuxième alinéa du préambule), reprise dans "Guidelines for 1. Determination of execution and implementation arrangements; 2. Successor arrangements for agency support costs", première version révisée (PNUD, octobre 1992).

⁷ Annexe à la résolution 3405 (XXX) de l'Assemblée générale [alinéa i) du paragraphe e)], reprise dans "Guidelines for 1. Determination of execution and implementation arrangements; 2. Successor arrangements for agency support costs", première version révisée (PNUD, octobre 1992).

⁸ Le Comité des ressources naturelles a lui aussi conscience de certaines des incidences de la crise financière, la longueur des rapports qu'il est tenu d'établir étant à présent soumise à des règles strictes. Du fait de la compression des effectifs du Département, qui assure son secrétariat, il a en outre été impossible d'achever dans les délais requis l'établissement de certains rapports, dont plusieurs de ceux que le Secrétaire général aurait dû lui présenter oralement.
