



Bureau
international
du Travail

Exploiter le potentiel des industries extractives

**TRAVAIL DÉCENT DANS L'ÉCONOMIE RURALE
NOTES D'ORIENTATION DES POLITIQUES**

La contribution des industries extractives à la promotion du travail décent dans l'économie rurale semble relativement limitée. La question de savoir si les richesses naturelles peuvent être exploitées en faveur du développement durable et de la croissance inclusive dépend essentiellement des choix politiques qui orientent la génération et la répartition des revenus qui en découlent. En outre, les industries extractives posent un certain nombre de problèmes en matière de travail décent, notamment la sécurité et la santé au travail, et ne permettent qu'un exercice limité du droit à la liberté syndicale. L'Organisation internationale du Travail (OIT) s'emploie activement à surmonter ces obstacles au travail décent pour tous, favorisant ainsi les stratégies de développement rural. Des instruments, outils et méthodologies ayant des effets multiplicateurs accrus sur le travail décent pour l'économie rurale peuvent être proposés aux mandants de l'OIT.



1. Logique et justification

A mesure que la population mondiale augmente, la demande de minéraux et de combustibles fossiles tels que le charbon, le pétrole et le gaz devrait s'accroître. Les industries extractives offrent aux pays en développement la possibilité d'augmenter des ressources bien nécessaires susceptibles d'être investies dans le développement humain. Des pays comme le Chili et la Norvège montrent que les revenus générés par les industries extractives peuvent de toute évidence déboucher sur la croissance économique et les réformes structurelles.

Paradoxalement, dans l'économie rurale, où sont concentrées la plupart des ressources naturelles mondiales, les communautés sont loin d'en être les principales bénéficiaires. Le secteur formel des industries extractives ne crée qu'un nombre limité d'emplois, qui exigent souvent des compétences spécifiques, et le potentiel de création d'emplois décents dans le pays ou la région en général est limité¹. Bien que les retombées sur les emplois indirects puissent être importantes, le Conseil international des mines et métaux (ICMM) constate – comme l'énoncent les données de l'OIT, lorsqu'elles existent – que la part de l'emploi dans le secteur minier atteint rarement plus de 1 à 2 pour cent de l'emploi national total². Les industries liées à l'énergie représentent 5,9 pour cent du PIB de ce secteur d'activité, mais seulement 1,2 pour cent de la part totale de l'emploi dans le secteur³. Parmi les autres enjeux souvent liés aux richesses naturelles figurent la dégradation de l'environnement, l'instabilité de la croissance économique, la corruption, les inégalités entre homme et femmes, les conflits armés, et la propagation du VIH/sida. La réinstallation involontaire des populations et les préoccupations en matière de sécurité et de santé – consécutives à l'exposition des travailleurs et des populations à des substances telles que les poussières ou les produits chimiques – portent directement atteinte au bien-être et aux moyens de subsistance des ménages en milieu rural.

La répartition asymétrique des richesses créées par les industries extractives semble indiquer que ces industries sont souvent enclavées et que leurs liens avec les économies rurales dans les pays d'accueil sont limités. Ainsi, les ressources minières non renouvelables jouent un rôle prépondérant dans 81 pays, qui représentent collectivement 25 pour cent du PIB mondial et 50 pour cent de la population mondiale, dont la

majorité vit dans une extrême pauvreté⁴. Les ressources pétrolières et gazières génèrent un quart de la croissance du PIB en Afrique subsaharienne⁵. De nombreux débats portent sur ce qu'il est convenu d'appeler la «malédiction des ressources», une situation dans laquelle les pays disposant d'abondantes ressources naturelles obtiennent de moins bons résultats en termes de développement économique et de bonne gouvernance que les pays dotés de ressources moindres⁶. Or il est difficile de cerner avec précision ce phénomène de «malédiction des ressources»⁷. Les industries extractives offrent à de nombreux pays en développement la possibilité de prospérer, pour autant qu'elles puissent en faire bénéficier les zones rurales en tant qu'employeurs, investisseurs et acheteurs de biens et de services. Pour cette raison, ces industries jouent un rôle de plus en plus central dans les modèles de développement. Les industries extractives fournissent la principale source d'investissements étrangers directs (IED) dans certains pays, et dans de nombreux pays, elles représentent une part substantielle des recettes publiques et des exportations nationales, apportant ainsi d'importantes contributions au budget des Etats Membres. Elles sont souvent le moteur du développement des infrastructures (généralement en lien avec les transports, mais aussi le logement et les services publics) et elles peuvent jouer un rôle important en créant des possibilités d'emplois, pour autant que ces industries fassent appel aux services et produits locaux. Les effets multiplicateurs sur l'emploi peuvent être importants, notamment dans l'économie rurale.

L'objectif de ce rapport est de définir des lignes d'action concernant la promotion du travail décent dans les industries extractives, mais aussi la création de liens et d'interactions avec d'autres secteurs. L'enjeu consiste à réduire le fossé entre les bénéfices générés par les entreprises et les avantages socio-économiques au plan local, à l'aide de stratégies efficaces, de cadres juridiques et de mesures propres à convertir la valeur ajoutée en possibilités d'emplois décents. Les recettes fiscales pourraient servir à soutenir le développement d'activités économiques nouvelles et les besoins essentiels de l'être humain tels que l'éducation, la santé et les infrastructures. L'OIT encourage ses mandants à promouvoir le travail décent dans les industries extractives et à établir des liens avec l'économie en général, dans le respect de l'environnement et du bien-être des populations rurales.

¹ BIT: *Rapport sur le travail dans le monde 2014: Un développement riche en emplois*, Département de la recherche (Genève, 2014).

² ICMM: *The role of mining in national economies (2^e édition): Mining's contribution to sustainable development*, Raw Materials Group (Londres, 2014).

³ Forum économique mondial: *Energy for Economic Growth – Energy Vision Update 2012* (Genève, 2012).

⁴ Banque mondiale: *Extractive industries*, disponible en suivant le lien: <http://www.worldbank.org/en/topic/extractiveindustries> [consulté le 23 janvier 2014].

⁵ GNUD (Groupe des Nations Unies pour le développement): *Growth and Employment in the post-2015 Development Agenda: Messages from a Global Consultation* (2013).

⁶ M. Humphreys, J. Sachs et J. Stiglitz: *Escaping the resource curse*, New York, Columbia University Press (2007).

⁷ OIT/UE: *Trade and employment, from myths to facts* (Genève, 2011).

2. Champ d'application et définitions

La CNUCED définit les industries extractives comme les activités primaires concernant l'extraction de ressources non renouvelables⁸. Elles ne couvrent donc pas des branches d'activité telles que l'agriculture, la sylviculture et la pêche. En matière d'industries extractives, l'OIT établit une distinction entre l'industrie minière et le secteur du pétrole et du gaz. La présente section porte sur les problèmes propres à ces secteurs et sur des groupes cibles, ainsi que sur les enjeux globaux auxquels sont confrontées les industries extractives dans l'économie rurale en général.

L'industrie minière

Il convient d'établir une distinction importante entre les grandes et les petites exploitations minières, en raison des spécificités propres aux unes et aux autres ainsi que des problèmes qui en découlent. Les grandes exploitations minières font communément référence à des activités formelles et réglementées gérées par de grandes entreprises publiques ou privées⁹. Elles exigent des investissements importants, recourent à des équipements lourds et à une technologie avancée, et sont à forte intensité de capital plutôt qu'à fort coefficient de main-d'œuvre. Les petites exploitations minières (également qualifiées d'exploitations minières artisanales), quant à elles, exigent beaucoup de personnel en raison d'une mécanisation faible et rudimentaire¹⁰. Pour cette raison, les implications pour les décideurs politiques ne sont pas les mêmes. L'activité dans les petites exploitations minières est généralement dangereuse et parfois associée à des violations des droits de l'homme, comme le travail des enfants et le travail forcé, ainsi qu'à la violence et à la prostitution. Dans le même temps, elles peuvent aussi être productives et rentables. Dans certaines régions, les petites exploitations minières étant la seule source de revenu sans avoir à migrer vers la ville la plus proche, elles sont un moyen de lutter contre l'exode rural¹¹. Les politiques ne devraient pas cibler uniquement les grandes exploitations minières formelles, mais aussi tenir compte de l'aide spécifique à apporter aux petits exploitants miniers.

On ne saurait trop insister sur l'importance de la *sécurité et de la santé au travail* (SST), que ce soit dans les grandes ou les petites exploitations minières. C'est souvent dans les pays riches en minéraux et caractérisés par une faible gouvernance qu'on déplore les pires formes de travail¹². Compte tenu de leur prédominance dans le secteur, les entreprises transnationales peuvent souvent avoir une influence considérable. Une activité minière responsable est synonyme, entre autres, de respect des droits fondamentaux au travail, en particulier de traitement équitable, de promotion de l'égalité des chances, et de sécurité et de santé au travail.

Le *dialogue social* est un autre enjeu lié à l'industrie minière. Les petits exploitants miniers exercent leurs activités de manière informelle et sont souvent des travailleurs indépendants. En général, ils tendent donc à ne pas constituer de syndicats ni à y adhérer. Notamment dans les cas où il n'existe pas de coopératives et d'associations de petits exploitants miniers ou d'exploitations minières artisanales, les gouvernements ont du mal à trouver des interlocuteurs. Un grand nombre de syndicats nationaux ainsi que deux fédérations syndicales mondiales sont représentés dans le secteur des grandes exploitations minières, mais la liberté syndicale et la négociation collective sont souvent contestées par les sociétés d'exploitation minière, ce qui conduit parfois à de graves conflits entre les travailleurs et la direction. Ceci souligne l'importance du rôle que jouent les gouvernements en encourageant l'autonomisation des communautés et la mise en place de cadres clairement définis¹³.

Dans de nombreux pays, les femmes sont nettement sous représentées dans les grandes exploitations minières. Dans les petites exploitations minières, les travailleuses représentent jusqu'à 50 pour cent de la main-d'œuvre mais, généralement, leur rémunération est inférieure à celle de leurs homologues masculins. Il existe des disparités considérables entre hommes et femmes, notamment en termes d'accès à l'emploi et de types d'emplois proposés, et les femmes sont souvent

⁸ CNUCED: *Rapport sur l'investissement dans le monde 2007, Sociétés transnationales, industries extractives et développement* (New York et Genève, 2007).

⁹ B. Dreschler, Santren/ITDG (Groupe d'étude des technologies intermédiaires): *Small-scale Mining and Sustainable Development within the SADC Region*, Londres, Institut international pour l'environnement et le développement (IIED) et Conseil mondial des entreprises pour le développement durable (2001).

¹⁰ BIT: *Problèmes sociaux et de travail dans les petites exploitations minières: Rapport soumis aux fins de discussion à la Réunion tripartite sur les problèmes sociaux et de travail dans les petites exploitations minières*, Programme des activités sectorielles (Genève, 1999).

¹¹ *Ibid.*

¹² CNUCED: *Rapport sur l'investissement dans le monde 2009, Sociétés transnationales, industries extractives et développement* (New York et Genève, 2007).

¹³ BIT: *Action against Child Labour in Small-scale Mining & Quarrying: A Thematic Evaluation* (Genève, 2004).

tenues à l'écart du processus de prise de décision au sein de la communauté¹⁴. Les enfants qui travaillent constituent un autre groupe cible dans les petites exploitations minières. L'OIT estime qu'environ 1 million d'enfants âgés de 5 à 17 ans travaillent dans les mines et les carrières, activité considérée comme l'une des pires formes de travail des enfants en raison de l'ampleur et de la gravité des dangers et des risques de lésions et de maladies¹⁵. La légalisation des petites exploitations minières et leur intégration dans les stratégies de développement rural sont une étape décisive sur la voie de la durabilité¹⁶.

L'industrie du pétrole et du gaz

Les travaux de l'OIT concernant l'industrie du pétrole et du gaz portent sur l'extraction de pétrole brut et de gaz naturel ainsi que sur la cokéfaction et la fabrication de produits pétroliers raffinés, selon la définition fournie par la Classification internationale type, par industrie, de toutes les branches d'activité économique (CITI), adoptée par le Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies¹⁷.

La question des *droits au travail*, mentionnés dans les conventions fondamentales de l'OIT, notamment celles qui portent sur la liberté syndicale et le droit de négociation collective, est un sujet très préoccupant dans le secteur du pétrole et du gaz. D'après les rapports publiés par le Comité de la liberté syndicale du BIT, entre autres cas recensés dans le secteur du pétrole et du gaz, on recense notamment le déni des libertés civiles; des restrictions injustifiées du droit de grève; l'ingérence des gouvernements dans le fonctionnement des organisations de travailleurs; et une législation restrictive.

La pénurie de *compétences* au niveau mondial est un autre enjeu auquel doit faire face le secteur du pétrole et du gaz. La solution pour y remédier pourrait consister à recruter davantage de travailleurs locaux – et à attirer davantage de femmes dans le secteur. Les efforts visant à réduire le recours aux travailleurs qualifiés expatriés sont difficiles à mettre en œuvre, notamment lorsqu'on ne dispose pas

d'une main-d'œuvre qualifiée à l'échelon local. Il conviendrait d'envisager de remédier au problème de l'insuffisance des infrastructures et du manque de financement – et d'augmenter le taux de scolarité et de formation – dans les économies rurales, où de nombreuses personnes ont à cœur d'accéder à de nouvelles possibilités d'emploi. Les lois et systèmes imposant l'incorporation d'une certaine proportion d'éléments locaux pourraient bénéficier à la viabilité des entreprises, améliorer les relations avec les organisations de travailleurs et d'autres parties prenantes, et permettre à l'ensemble de la population de tirer parti des bénéfices de la production de pétrole et de gaz¹⁸.

Les industries extractives dans le contexte de l'économie rurale

Les industries extractives peuvent avoir une incidence sociale et environnementale importante sur les économies rurales. Les investissements peuvent, par exemple, avoir pour effet de déplacer des peuples autochtones et tribaux. Hormis les droits humains et les droits au travail, il convient de respecter les droits de propriété sur les terres que ces groupes occupent traditionnellement¹⁹. Bien souvent, les décisions importantes visant ces populations sont prises par les ministères en charge de l'exploitation minière ou des finances, sans coordination avec l'organisme responsable des droits des peuples autochtones et tribaux. Ces populations devraient pourtant avoir leur mot à dire au sujet des politiques susceptibles de les toucher²⁰.

Au niveau macro-économique, les industries extractives apportent en général une contribution limitée à l'emploi. L'OIT estime qu'environ 6 millions de personnes dans le monde sont directement employées par le secteur du pétrole et du gaz, mais ce chiffre serait plus de 10 fois supérieur pour ce qui est du nombre d'emplois indirectement créés par le secteur (par exemple, dans les secteurs du transport et de la construction). Malgré le développement considérable de l'industrie minière et les nouvelles possibilités d'emploi qu'elle offre en raison d'une explosion des cours des produits

¹⁴ A. Eftimi, K. Heller et J. Strongman: *Gender Dimensions of the Extractive Industries: Mining for Equity*, Banque mondiale, document de travail n° 8 (Washington, DC 2009).

¹⁵ BIT: *Eliminating Child Labour in Mining and Quarrying: Document d'information*, Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC) (Genève, 2005); et BIT: *Recommandation (n° 190) sur les pires formes de travail des enfants*, 1999.

¹⁶ BIT: *Le point sur les petites exploitations minières*, (Genève, 2003). Disponible en suivant le lien: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067582.pdf [consulté le 2 mars 2015].

¹⁷ Classification internationale type, par industrie, de toutes les branches d'activité économique (CITI), Rev. 4 (CITI Rev. 4), Division de statistique des Nations Unies, disponible en suivant le lien: <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regct.asp?Cl=27> [consulté le 28 janvier 2015].

¹⁸ Centre de Recherches Entreprises et Sociétés, UNITAR (Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche) et al.: *Skills shortages in the global oil and gas industry: How to close the gap*, Partie I (Genève, CRES, décembre 2008).

¹⁹ BIT: *Convention (n° 169) concernant peuples indigènes et tribaux*, 1989.

²⁰ BIT: *Comprendre la convention (n° 169) concernant peuples indigènes et tribaux: Manuel à l'usage des trois mandants de l'OIT*, Département des normes internationales du travail, (Genève, 2013).

Exploiter le potentiel des industries extractives

de base observée depuis près d'une décennie, le secteur montre aujourd'hui toutefois clairement des signes de ralentissement, qui pourraient conduire à la fermeture de sites miniers ou à une réduction des activités de certains d'entre eux, et éventuellement à une suspension de nouveaux IED. Dans ce secteur également, les emplois directs sont limités en raison d'une forte mécanisation. Une majorité de demandeurs d'emploi dans l'économie rurale n'a pas la possibilité réelle de trouver un emploi décent dans les industries extractives en raison de la pénurie de compétences spécifiques requises.

Pour pouvoir exploiter pleinement le potentiel des industries extractives, il convient d'établir des liens avec d'autres secteurs pour amorcer le processus de transformation productive, de création d'emplois et de développement. Pour autant qu'une attention suffisante soit accordée au contexte économique environnant, les industries extractives peuvent offrir à la main-d'œuvre des régions rurales un moyen de se connecter à l'économie mondiale. De cette manière, il serait permis d'envisager d'importantes répercussions sur l'emploi au niveau local.

3. L'approche de l'OIT

Une approche globale est déterminante pour comprendre les possibilités d'exploitation du potentiel des industries extractives. L'avantage comparatif de l'OIT tient à sa qualité d'institution à vocation normative²¹ et de diffusion des connaissances ainsi qu'à sa structure tripartite unique. Forte de ces atouts, l'OIT peut contribuer au programme de développement en renforçant les capacités de ses mandants via la fourniture de services consultatifs techniques sur la promotion de l'Agenda du travail décent à différents niveaux. Toutefois, l'Organisation ne saurait obtenir de résultats fructueux sans collaborer étroitement avec d'autres acteurs internationaux, nationaux et locaux. Les partenariats sont donc essentiels pour œuvrer en faveur du travail décent pour tous.

Au niveau sectoriel, l'OIT traite des questions sociales et du travail dans les industries extractives, en déployant des efforts considérables pour améliorer le travail et la vie des travailleurs et des communautés dans les économies rurales. A cette fin, l'OIT déploie une approche sectorielle qui a des

Le rôle des mandants

Compte tenu des problèmes énumérés, les mandants de l'OIT ont tous un rôle unique à jouer pour améliorer les déficits de travail décent dans les industries extractives. Des partenaires sociaux puissants sont nécessaires pour veiller à ce que le dialogue social et la négociation collective servent à remédier aux défaillances dans le secteur. Le rôle des gouvernements est décisif pour garantir que des institutions et des cadres législatifs sont mis en place afin de permettre au secteur d'opérer de manière durable. Si les organisations mondiales d'employeurs et de travailleurs peuvent permettre d'échanger des informations et les meilleures pratiques entre elles ainsi qu'avec l'OIT, syndicats et organisations d'employeurs sont indispensables non seulement pour déterminer les conditions de travail dans le secteur formel des industries extractives, mais aussi pour se mettre à l'écoute des petits exploitants miniers. Elles peuvent, par exemple, les aider à s'organiser ou leur fournir une formation ciblée en matière de SST, directement ou par le biais de projets relatifs à la responsabilité sociale des entreprises (RSE). Ces projets, tels que la création d'écoles et d'hôpitaux, peuvent apporter une contribution importante aux infrastructures locales et au bien-être des communautés rurales.

points communs avec l'Agenda du travail décent et englobe les quatre piliers – création d'emplois, garantie des droits au travail, extension de la protection sociale, et promotion du dialogue social –, la question de l'égalité entre hommes et femmes se retrouvant dans ces quatre domaines. Un dialogue social efficace et effectif est au cœur des stratégies de travail décent dans le secteur – aux fins d'améliorer la transparence, de contribuer à la négociation collective, et de lancer des initiatives cohérentes impliquant les partenaires sociaux ainsi que toutes les parties prenantes concernées.

L'industrie minière

Entre autres outils et méthodologies appliqués en la matière, l'OIT encourage le dialogue aux niveaux régional, national et local en vue d'harmoniser les exigences imposées aux investisseurs, avec des effets multiplicateurs accrus du travail décent sur l'économie rurale locale. Le renforcement des capacités s'effectue dans le cadre d'une formation aux conseils en matière de politiques et de services consultatifs destinés aux gouvernements ainsi qu'aux organisations d'employeurs et de travailleurs. Les réunions sectorielles et

²¹ Voir, par exemple, les conventions n°s 176 et 169, ainsi que d'autres instruments répertoriés dans la dernière section.

tout un éventail d'outils permettent de mettre en œuvre des activités et des interventions propres au secteur.

Les activités de développement au sein de l'industrie minière devraient s'attacher particulièrement à promouvoir les conditions de travail, la SST et la protection de l'environnement, pour le bénéfice de tous les travailleurs et des communautés environnantes. Pour ce faire, des efforts doivent être déployés pour encourager et aider les Etats Membres à appliquer les instruments fondamentaux mentionnés dans la dernière section. L'OIT promeut en outre la création de coopératives dans le sous-secteur des petites exploitations minières en vue d'améliorer les conditions de travail et de faciliter leur légalisation. De plus, le Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC) a été créé par l'OIT pour, d'une manière générale, éliminer progressivement le travail des enfants, objectif qui pourra être atteint en renforçant les capacités des pays de traiter de ce problème et en encourageant un mouvement à l'échelon mondial de lutte contre le travail des enfants.

L'industrie du pétrole et du gaz

La Réunion tripartite sur la promotion du dialogue social et de bonnes relations professionnelles dans le secteur du pétrole et du gaz, depuis la prospection et la production jusqu'à la distribution, qui s'est tenue en 2009, a adopté des conclusions qui réaffirment l'importance du dialogue social: «Le dialogue social est absolument indispensable pour pouvoir faire face aux problèmes nombreux et variés qui se posent sur le lieu de travail, tout particulièrement en cette période de crise économique et financière mondiale. C'est par lui que l'on pourra améliorer la transparence tout au long du processus de relance économique et financière mondiale. Il peut également favoriser l'obtention d'un consensus entre les gouvernements, les employeurs et les organisations de travailleurs sur des questions clés telles que les droits au travail de tous les employés, y compris les travailleurs permanents et les travailleurs sous contrat, notamment les conditions de travail, la productivité et les enjeux démographiques»²².

En décembre 2012, les gouvernements ainsi que les représentants des employeurs et des travailleurs ont participé au Forum de dialogue mondial sur les futurs besoins en matière de qualifications et de formation dans l'industrie pétrolière et gazière. Ce forum a examiné des stratégies et des politiques destinées à aider les mandants de l'OIT à garantir les niveaux requis de travailleurs qualifiés dans le secteur et

à promouvoir une culture préventive de la sécurité et de la santé. On a relevé des expériences positives en ce qui concerne les politiques et programmes, en particulier la promotion des études scientifiques et techniques; les programmes d'enseignement à distance pour le secteur; l'encouragement au dialogue entre travailleurs, entreprises et instituts de formation; les fonds de formation; et les programmes d'apprentissage²³.

Les industries extractives dans le contexte de l'économie rurale

Bien que l'extraction et l'exportation de ressources naturelles non renouvelables soient une opportunité pour la croissance économique, ces activités ne sauraient à elles seules donner lieu à un développement durable. D'autres efforts doivent être déployés par les parties prenantes au développement pour exploiter le potentiel des industries extractives et investir les bénéfices qui en découlent de manière équitable, durable et productive.

Les industries extractives peuvent être un catalyseur de la promotion du travail décent en dehors du secteur, par le biais d'investissements dans des activités économiques nouvelles au sein de l'économie rurale. A cet égard, il est essentiel que les politiques, réglementations et contrats relatifs à l'exploitation des ressources soient établis dans l'intérêt du pays en général: respect des droits des peuples autochtones, élimination des effets négatifs liés à la contamination environnementale, et lutte contre le risque de corruption²⁴. Ensuite, l'extraction et l'exportation de pétrole, de gaz et de minéraux peuvent créer des liens en amont et en aval avec le reste de l'économie locale, devenant ainsi le moteur d'une croissance plus large et de l'emploi à long terme. Pour que les grands investisseurs et les entreprises locales puissent favoriser la création de liens plus solides, ils doivent comprendre comment fonctionnent leurs chaînes d'approvisionnement respectives. En général, cela nécessite de stimuler l'emploi et l'esprit d'entreprise, en facilitant le dialogue ainsi que le transfert de connaissances et de capacités technologiques, de gestion et de production depuis les multinationales vers les entreprises nationales. Enfin, les moyens utilisés pour investir les revenus provenant des ressources naturelles non renouvelables sont déterminants. Dans les pays en développement où la main-d'œuvre est excédentaire, il est essentiel d'investir dans des éléments productifs et des capacités de production plus diversifiés²⁵.

²³ BIT: *Forum de dialogue mondial sur les besoins futurs en matière de qualifications et de formation dans l'industrie pétrolière et gazière: Rapport final de la discussion*, Programme des activités sectorielles (Genève, 2012).

²⁴ BIT: *Rapport sur le travail dans le monde 2014: Un développement riche en emplois*, Département de la recherche (Genève, 2014).

²⁵ *Ibid.*

²² BIT: *Réunion tripartite sur la promotion du dialogue social et de bonnes relations professionnelles dans le secteur du pétrole et du gaz, depuis la prospection et la production jusqu'à la distribution: Note sur les travaux*, Programme des activités sectorielles (Genève, 2009).

Dans ce contexte, l'approche de l'OIT ne se limite pas aux industries extractives; elle encourage les stratégies intégrées de promotion de l'investissement, de l'éducation et de la

formation dans les économies rurales pour relever les défis et exploiter les possibilités des ressources naturelles.

4. L'expérience de l'OIT à ce jour

La présente section offre un aperçu de certaines interventions efficaces de l'OIT dans les industries extractives. Les notes d'orientation sur i) la fourniture d'accès à des services de qualité dans l'économie rurale et ii) la diversification économique de l'économie rurale contiennent davantage d'informations sur les stratégies intégrées de l'OIT de promotion de l'investissement, de l'éducation et de la formation en faveur de la transformation productive. La note d'orientation sur le rôle des entreprises multinationales dans la promotion du travail décent en zone rurale présente des exemples réussis d'interventions de l'OIT propres à renforcer les liens commerciaux entre les petites et moyennes entreprises et les grandes sociétés.

L'industrie minière

Dans le secteur minier, l'activité de l'OIT vise essentiellement à promouvoir la convention (n° 176) sur la sécurité et la santé dans les mines, 1995, et la recommandation n° 183 qui l'accompagne. Cette convention sectorielle fournit un cadre pour le développement d'une politique cohérente et complète relative à la SST dans les mines, afin de donner plus de poids à la législation, à l'inspection et au suivi. Pour promouvoir sa ratification, l'OIT a organisé de nombreux ateliers tripartite nationaux²⁶, régionaux²⁷ et sous régionaux²⁸ en vue d'aider les pays à évaluer les différences entre leurs propres législations et pratiques et les dispositions de la convention. Dans certains cas, ces ateliers ont été suivis d'activités propres à chaque pays, en particulier la réalisation d'analyses approfondies des lacunes ou la fourniture d'une assistance directe aux pays pour les aider à réviser leur législation ou à introduire de nouvelles pratiques, par exemple l'évaluation des risques, dans le secteur.

En Zambie, par exemple, une assistance technique a été fournie pour élaborer une politique nationale de la sécurité et de la santé au travail et pour réviser la réglementation sur les mines. La réglementation actuelle en matière d'exploitation minière a été révisée par un groupe tripartite, et une nouvelle mouture est préparée par le gouvernement. Un processus similaire

a été mis en place en Uruguay, qui a ratifié la convention n° 176 en 2014, après avoir reçu des conseils techniques concernant ses principales dispositions; des efforts en vue de la ratification de la convention sont également déployés en Mongolie. Pour continuer d'aider les mandants dans la mise en œuvre concrète de la convention et l'élaboration de procédures du travail sûres, l'OIT a élaboré des portefeuilles de directives pratiques pour leur fournir des orientations sur les actions menées pour améliorer la SST dans les mines.

L'IPEC a entrepris un certain nombre de projets de coopération technique pour montrer comment mettre un terme au travail des enfants dans les petites exploitations minières. Grâce à ses programmes pilotes sur le travail des enfants dans les petites exploitations minières, l'IPEC a beaucoup appris sur la nature du problème et les solutions qui pourraient y être apportées²⁹.

L'industrie du pétrole et du gaz

Lors d'un atelier sous régional qui s'est tenu en 2013, un plan d'action en sept points visant à promouvoir de bonnes relations professionnelles dans le secteur du pétrole et du gaz en Azerbaïdjan, au Kazakhstan et dans la Fédération de Russie a été approuvé à l'unanimité. Premièrement, l'OIT et le Centre international de formation de Turin collaborent avec les partenaires sociaux dans les domaines de la formation et du renforcement des capacités en matière de dialogue social, de la sécurité et de la santé au travail, de l'inspection du travail, et de l'égalité entre les sexes. Deuxièmement, l'OIT aide à analyser les inadéquations entre le marché du travail et les compétences disponibles. Troisièmement, il convient de renforcer les programmes de promotion de l'emploi des jeunes au sein de la Communauté des Etats indépendants en mettant en place un réseau sur le travail décent pour les jeunes, en renforçant les capacités des institutions du marché du travail, en élaborant et en mettant en œuvre des politiques et programmes actifs relatifs au marché du travail spécifiquement axés sur les jeunes. Entre autres aspects, des initiatives régionales innovantes seront encouragées,

²⁶ Depuis 2009: Botswana, Chili, Chine, République dominicaine, Géorgie, Inde, Indonésie, Mongolie, Fédération de Russie, Turquie, Uruguay, Viet Nam et Zambie, entre autres.

²⁷ Asie (2009 et 2014); Amérique latine (2011).

²⁸ Pays d'Afrique subsaharienne (2012).

²⁹ BIT: *Action against Child Labour in Small-scale Mining & Quarrying: A Thematic Evaluation* (Genève, 2004).

et l'élément régional servira d'exemple pilote pour une coopération future dans d'autres régions³⁰.

Hormis les réunions sectorielles et les ateliers, l'approche de l'OIT en matière de partenariats public-privé peut aider les mandants à améliorer les capacités de la main-d'œuvre locale de créer des emplois décents dans le cadre du développement national. L'OIT et la compagnie pétrolière BP Berau Ltd. ont signé un accord de partenariats public-privé en 2011 pour promouvoir l'employabilité et l'entrepreneuriat des jeunes de Papouasie dans la région de Bintuni Bay, en Papouasie occidentale, Indonésie³¹. Cet accord, qui porte essentiellement

sur le développement de l'entrepreneuriat des jeunes à Teluk Bintuni, s'inscrit dans le cadre du projet *Education et formation professionnelle pour l'emploi des jeunes*. Le projet a soutenu des jeunes non scolarisés en Papouasie occidentale en favorisant l'amélioration des moyens de subsistance. Grâce aux modules de formation *Démarrez votre entreprise (SYB)* et *Gender and Entrepreneurship Together (GET)*, les jeunes défavorisés qui ne sont plus scolarisés bénéficient d'une formation participative sur les aptitudes à la vie quotidienne et les compétences professionnelles, et ils apprennent les mécanismes de base pour démarrer une entreprise.

5. Conseils pratiques et ressources

L'introduction des industries extractives dans les économies rurales peut poser problème en termes de travail décent et être source d'inégalités au sein de ces économies, tout en offrant dans le même temps des possibilités en matière de transformation productive et de réalisation du travail décent.

Les interventions politiques et techniques devraient i) promouvoir le travail décent dans les industries extractives et ii) s'attacher à convertir la «malédiction des ressources» en «bénédiction», de sorte que les revenus provenant des ressources naturelles puissent être utilisés pour financer l'éducation, la santé et le développement rural. Il va sans dire que le contexte spécifique des pays influence fortement l'approche et les outils requis. Dans la phase initiale, il est important de présenter le contexte rural dans lequel opèrent les entreprises d'exploitation minière. Une analyse des lacunes peut se révéler utile pour examiner si les évaluations actuelles des problèmes qui se posent en termes de travail décent dans les industries extractives sont adéquates et complètes, et pour permettre de découvrir les possibilités en matière de transformation productive. Cette cartographie devrait couvrir entre autres les politiques pertinentes, les cadres juridiques, les inégalités courantes entre hommes et femmes, ainsi que la représentation et les priorités des partenaires sociaux et d'autres parties prenantes.

La transparence et le dialogue social sont indispensables pour garantir que des mesures seront prises pour s'attaquer à la corruption et veiller au respect des droits des peuples autochtones et tribaux. Le développement rural n'est pas une

pratique isolée, mais un processus continu de planification et de mise en œuvre exigeant un suivi et une évaluation destinés à évaluer les progrès effectués pour soutenir les priorités nationales. En fonction des priorités et des besoins nationaux, un bon panachage des instruments et outils énumérés ci-dessous fournira des orientations supplémentaires pour exploiter le potentiel des industries extractives.

Instruments

Convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973.

Convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981.

Convention (n° 161) sur les services de santé au travail, 1985.

Convention (n° 169) concernant les peuples indigènes et tribaux, 1989.

Convention (n° 176) sur la sécurité et la santé dans les mines, 1995, et la recommandation (n° 183) qui l'accompagne.

Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, et la recommandation (n° 190) qui l'accompagne.

Convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006.

Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale, 2006.

³⁰ BIT: *Partnerships for Youth Employment in the Commonwealth of Independent States: Note de synthèse* (février 2013, non publié).

³¹ BIT: *ILO and BP sign a Public Private Partnership agreement in Indonesia*. Disponible en suivant le lien: http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_156224/lang-en/index.htm [consulté le 22 novembre 2013].

Exploiter le potentiel des industries extractives

Outils

Bureau international du Travail (BIT) (1981): *Sécurité et hygiène dans la construction des installations fixes en mer dans l'industrie du pétrole* (Genève).

— (1991): *La sécurité et la santé dans les mines à ciel ouvert* (Genève). Note: révision prévue en 2016-17.

— (2001): *Recueil de directives pratiques du BIT sur le VIH/sida et le monde du travail* (Genève).

— (2006): *Recueil de directives pratiques sur la sécurité et la santé dans les mines de charbon souterraines*, Programme des activités sectorielles (Genève).

— (2011): *Instructions pour l'utilisation de la Classification internationale du BIT des radiographies de pneumoconioses*, édition révisée 2011, Série sécurité, hygiène et médecine du travail n° 22 (Genève).

— (2013): *HIV and AIDS: Guidelines for the mining sector*, Programme des activités sectorielles (Genève).

— (2013): *Mise en œuvre de la Feuille de route en vue de l'élimination des pires formes de travail des enfants d'ici 2016 – Guide de formation pour les décideurs politiques*, Programme international pour l'abolition du travail des enfants (Genève).

Walle, M.; Jennings, N. (2001): *Safety and health in small-scale surface mines: A handbook* (Genève, BIT).

Publications

BIT (1999): *Problèmes sociaux et de travail dans les petites exploitations minières: Rapport soumis aux fins de discussion à la Réunion tripartite sur les problèmes sociaux et de travail dans les petites exploitations minières*, TMSSM/1999 (Genève).

— (2005): *Eliminating Child Labour in Mining and Quarrying: Document d'information*, Programme international pour l'abolition du travail des enfants (Genève).

— (2008): *Rapid assessment of child labour in non-traditional mining sector in Zambia: Final report*, Programme international pour l'abolition du travail des enfants (Genève).

BIT (2009): *Le dialogue social et les relations professionnelles dans l'industrie du pétrole: Rapport soumis aux fins de discussion à la Réunion tripartite sur la promotion du dialogue social et de bonnes relations professionnelles dans le secteur du pétrole et du gaz depuis la prospection et la production jusqu'à la distribution*, TMOGE/2009, Programme des activités sectorielles (Genève).

— (2012): *Compétences, développement des ressources humaines et formation à la sécurité, actuels et à venir, dans l'industrie du gaz et du pétrole: Document de réflexion soumis aux fins de discussion au Forum de dialogue mondial sur les futurs besoins en matière de qualifications et de formation dans l'industrie pétrolière et gazière*, GDFOGI/2012, Département des activités sectorielles (Genève).

— (2012): *Rapport final de la discussion: Forum de dialogue mondial sur les futurs besoins en matière de qualifications et de formation dans l'industrie pétrolière et gazière*, GDFOGI/2012/12, Département des activités sectorielles (Genève).

— (2013): *Analytical studies on child labour in mining and quarrying in Ghana*, Programme international pour l'abolition du travail des enfants (Genève).

Graham, I. (2010): *Working Conditions of Contract Workers in the Oil and Gas Industries*, BIT, document de travail n° 276, Département des activités sectorielles (Genève, BIT).

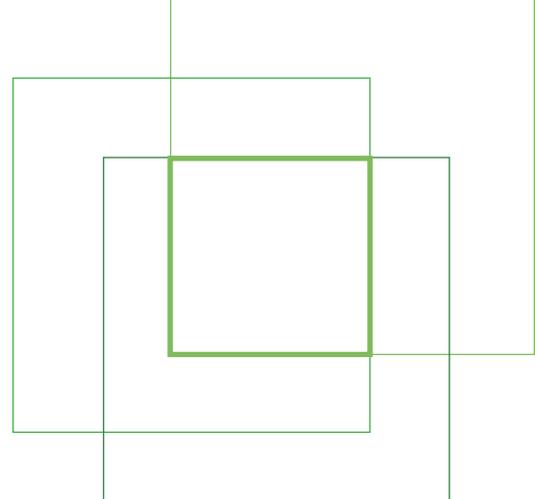
Reynoso Castillo, C (2006): *Industrial Relations in the Oil Industry in Mexico*, document de travail n° 239, Programme des activités sectorielles (Genève, BIT).

Sturman, K. (à paraître): *Note de synthèse du BIT: Inclusive business practices in Africa's extractive industries* (Genève, BIT).

Twebaze, J. (2013): *The oil and gas industry in Uganda: Employment trends, Vocational education and training and skills needed*, document de travail n° 300, Département des activités sectorielles (Genève, BIT).



Portefeuille des notes d'orientation des politiques sur la promotion du travail décent dans l'économie rurale



Favoriser une croissance agricole inclusive pour parvenir à des meilleurs moyens de subsistance et à une plus grande sécurité alimentaire

- Travail décent, sécurité alimentaire et résilience des moyens de subsistance en milieu rural
- Travail productif et décent dans l'agriculture

Encourager la diversification économique et la transformation des systèmes de production pour l'emploi rural

- Diversification économique de l'économie rurale
- Promouvoir le travail décent pour les travailleurs ruraux qui sont au bas de la chaîne d'approvisionnement
- Le rôle des entreprises multinationales dans la promotion du travail décent dans les zones rurales
- Transition de l'économie rurale informelle vers l'économie formelle
- Le tourisme durable: catalyseur du développement socio-économique inclusif et de la réduction de la pauvreté dans les régions rurales

Favoriser l'accès à des services, à une protection et à des investissements à forte intensité de main-d'œuvre

- Donner accès à des services de qualité dans l'économie rurale pour favoriser la croissance et le développement social
- Étendre la protection sociale à l'économie rurale
- Développer l'économie rurale par l'inclusion financière: Le rôle de l'accès au financement
- Investissements à haute intensité de main-d'œuvre dans les infrastructures rurales en vue du développement économique, de la protection sociale, de la protection de l'environnement et de la croissance inclusive

Garantir la pérennité et l'exploitation des avantages des ressources naturelles

- Une transition juste vers une économie rurale résiliente et durable
- Le travail décent dans la foresterie
- Exploiter le potentiel des industries extractives
- Eau et amélioration des moyens de subsistance en milieu rural

Accroître la représentation des populations rurales grâce à l'organisation de la promotion des droits, des normes et du dialogue social

- Droits au travail dans l'économie rurale
- Promouvoir le dialogue social dans l'économie rurale
- Favoriser le développement local dans les zones rurales grâce aux coopératives et aux autres entreprises et organisations de l'économie sociale et solidaire
- Travail décent pour les peuples autochtones et tribaux dans l'économie rurale
- Donner des moyens d'action aux femmes dans l'économie rurale
- Travail décent pour les jeunes ruraux
- Promouvoir des politiques équitables et efficaces en matière de migration de main-d'oeuvre dans l'agriculture et les zones rurales

Améliorer la base de connaissances sur le travail décent dans l'économie rurale

- Enrichir la base de connaissances pour favoriser la promotion du travail décent dans le monde rural

Pour plus d'informations, visitez notre site web: www.ilo.org/rural ou écrivez à: rural@ilo.org

Copyright © Organisation internationale du Travail - Première édition (2019)

Ce document fait partie du Portefeuille des notes d'orientation des politiques sur la promotion du travail décent dans l'économie rurale https://www.ilo.org/global/topics/economic-and-social-development/rural-development/WCMS_436224/lang-fr/index.htm