

LE RICHE, ET LE PAUVRE DIAMANTS DU DÉVELOPPEMENT ET DIAMANTS DE LA PAUVRETÉ : LES POSSIBILITÉS DE CHANGEMENT DANS LES CHAMPS ALLUVIAUX DE DIAMANTS ARTISANAUX EN AFRIQUE

SOMMAIRE ET PROPOSITION

LES DIAMANTS ONT ÉTÉ UN IMPORTANT MOTEUR DE CROISSANCE ET DE DÉVELOPPEMENT DANS DE NOMBREUX PAYS, NOTAMMENT L'AFRIQUE DU SUD, LE BOTSWANA, LA NAMIBIE ET D'AUTRES. LES DIAMANTS ONT AUSSI CONTRIBUÉ À ALIMENTER DES GUERRES DÉVASTATRICES EN ANGOLA, EN SIERRA LEONE ET EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO. LA « PAIX » QUI RÈGNE MAINTENANT DANS CES PAYS EST TRIBUTAIRE DES EFFORTS DES IMPORTANTES FORCES DE MAINTIEN DE LA PAIX DE L'ONU, QUI NE PEUVENT ÊTRE GARDÉES EN POSTE À LONG TERME. CES PAYS ONT TOUTEFOIS MAINTENANT L'OCCASION DE REBÂTIR, DE RENFORCER LA GOUVERNANCE ET LA DÉMOCRATIE, ET DE PROCÉDER À DES RÉFORMES QUI FERONT DES DIAMANTS UN ATOUT PLUTÔT QU'UN HANDICAP.

C'est ainsi que l'industrie du diamant a souvent décrit son produit – comme un atout pour le développement : les « diamants du développement » et même les « diamants de la prospérité ». On cite souvent en exemple le Botswana, l'Afrique du Sud et la Namibie. La Banque mondiale place la gouvernance au cœur de sa formule de relance, mais ajoute que la « pauvreté accroît la probabilité de guerre civile... la racine principale des conflits est l'échec du développement économique ». Cette étude, qui a exigé de nombreuses semaines de déplacements par des chercheurs en Guinée et dans les champs diamantifères de la Sierra Leone, de l'Angola et de la République démocratique du Congo (RDC), ne s'en tient pas aux exhortations et aux panacées chimériques; elle examine plutôt la réalité sur le terrain. Elle prend sa source directement chez le million de creuseurs qui assurent leur subsistance grâce aux diamants alluviaux. Elle examine les réelles possibilités économiques qu'offrent les diamants pour changer leur vie et pour engendrer une véritable croissance macroéconomique.

L'étude débouche sur des constatations étonnantes. Tout d'abord, elle conclut que ***l'extraction artisanale de diamants alluviaux ne procurera jamais d'abondantes recettes aux gouvernements en cause***. La nature des diamants alluviaux et de l'exploitation artisanale rend impossible presque toute forme d'imposition. Il est donc important de veiller à ce que les attentes au sujet de ces diamants soient réalistes. Deuxièmement, elle conclut que ***la plupart des creuseurs artisanaux, qui évoluent dans une économie de casino et qui espèrent toucher le gros lot, gagnent en fait seulement un dollar par jour en moyenne***. Leur travail est ardu et salissant, et il se situe complètement en marge du marché de l'emploi officiel. Cela les place carrément dans la tranche de revenus qui confine à la « pauvreté absolue ». Le slogan maintenant n'est plus « diamants de la prospérité » mais bien « diamants de la pauvreté ».

Étant donné l'importante marge bénéficiaire au premier point de vente et l'absence quasi complète d'un marché libre dans l'économie du diamant des champs de creusage, ***il existe en fait des possibilités d'accroître les gains des mineurs***. Les contraintes sont toutefois d'ordre politique, économique, social et historique, et elles sont énormes. Il y a aussi un paradoxe : si les gains des mineurs augmentent, ils pourraient être plus nombreux à vouloir exercer ce travail déjà sursaturé. Cela n'atténue pas le défi pour autant. Un réel changement pourrait réduire le chaos et l'instabilité qui règnent dans les champs diamantifères. À tout le moins, les diamants pourraient assurer un revenu convenable à des centaines de milliers de familles, plutôt que d'être le fondement d'un travail à la pièce dangereux, malsain et mal rémunéré. Il existe suffisamment de projets pilotes et nous possédons suffisamment d'expérience pour savoir que ces possibilités sont réelles.

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE ET PROPOSITION	1
INTRODUCTION	2
L'EXPLOITATION ARTISANALE : UN SOMBRE TABLEAU	8
ÉTUDE DE CAS : LA SIERRA LEONE	10
ÉTUDE DE CAS : L'ANGOLA	19
ÉTUDE DE CAS : LA RDC	28
CONCLUSIONS	34



global witness



L'ÉTUDE

CETTE ÉTUDE, QUI A DEMANDÉ BEAUCOUP DE DÉPLACEMENTS DANS LES RÉGIONS DIAMANTIFÈRES DE LA SIERRA LEONE, DE L'ANGOLA ET DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, A ÉTÉ EFFECTUÉE AU NOM DE GLOBAL WITNESS ET DE PARTENARIAT AFRIQUE CANADA, ENTRE JUIN ET SEPTEMBRE 2004, PAR PLUSIEURS CHERCHEURS, DONT CHRISTINE GORDON ET RALPH HAZLETON. OCEAN-RDC, GRÉMIO ABC ET D'AUTRES Y ONT AUSSI COLLABORÉ. IAN SMILLIE A AGI EN TANT QUE DIRECTEUR DE LA RÉDACTION. LA COOPERATIVE BANK (R.-U.), LE BRITISH DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, DEVELOPMENT COOPERATION IRELAND, LE FONDS DE CONSOLIDATION DE LA PAIX DU MINISTÈRE CANADIEN DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET OXFAM AMERICA ONT FINANCÉ LES TRAVAUX. LES DEUX ORGANISATIONS ET LES AUTEURS AIMERAIENT REMERCIER LES NOMBREUSES PERSONNES QUI ONT COLLABORÉ À LA RECHERCHE AINSI QUE CELLES QUI ONT FORMULÉ DES COMMENTAIRES UTILES SUR LES PREMIÈRES ÉBAUCHES.

UNE PROPOSITION

IL N'Y AURA PAS DE CHANGEMENT SI ON S'EN REMET AU HASARD, AUX SLOGANS ET AUX ÉTUDES, ET SI LES PERSONNES QUI CONNAISSENT LES DIAMANTS AFFIRMENT QUE LE CHANGEMENT N'EST PAS DE LEUR RESSORT. NOUS ESPÉRONS QUE L'ENSEMBLE DES ORGANISATIONS, DES GOUVERNEMENTS ET DES SOCIÉTÉS QUI ONT, JUSQU'À MAINTENANT, MIS L'ACCENT SURTOUT SUR LA QUESTION DES DIAMANTS DE GUERRE EN EXAMINERONT LES CONSTATATIONS. NOUS ESPÉRONS QU'IL SUSCITERA UN DÉBAT, UNE MEILLEURE INFORMATION ET DE NOUVELLES IDÉES.

Nous ne proposons pas de solutions détaillées, mais il est maintenant possible d'articuler plus clairement les problèmes et les questions. Il importe d'aller au-delà du remède aux diamants de guerre que constitue le Processus de Kimberley pour passer à un niveau de prévention à plus long terme, à la fois pratique et concret.

Les solutions doivent aller au-delà de quelques projets pilotes; un changement en profondeur doit s'opérer dans les champs alluviaux de diamants artisanaux en Afrique. *Étant donné que les diamants alluviaux assurent la subsistance d'un million de mineurs et de leur famille, il s'agit d'un défi, sur le plan du développement, aussi imposant que tout autre défi en Afrique. Et en raison de l'économie de casino qui sous-tend toute l'entreprise, les diamants alluviaux demeurent un important défi sur le plan de la sécurité humaine dans au moins une demi-douzaine de pays.*

Notre but à plus long terme est d'améliorer ce rapport, ses constatations et ses recommandations pour ensuite **organiser un forum plus vaste qui permettra à une plus grande variété d'intervenants de discuter : les gouvernements des pays où l'on procède à l'extraction de diamants alluviaux, le processus de Kimberley, la Banque mondiale, le PNUD, la Banque africaine de développement, les organismes bilatéraux, un échantillon plus représentatif de l'industrie du diamant et les principales ONG internationales et africaines.**

INTRODUCTION

EN SIERRA LEONE ET EN ANGOLA, LES TERRIBLES GUERRES, ALIMENTÉES EN PARTIE PAR LES DIAMANTS, ONT PRIS FIN. ET IL EXISTE UN FRAGILE PROCESSUS DE PAIX EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO. « IL N'Y A PLUS DE DIAMANTS DE GUERRE », SELON CERTAINS. « NOUS AVONS TOURNÉ LA PAGE ET NOUS POUVONS MAINTENANT ENVISAGER LES JOURS PLUS HEUREUX DES « DIAMANTS DU DÉVELOPPEMENT » - ET MÊME DES « DIAMANTS DE LA PROSPÉRITÉ ». BIEN QU'IL Y AIT EU DE PROFONDS CHANGEMENTS AU COURS DES DEUX DERNIÈRES ANNÉES, IL NE FAUT PAS FAIRE PREUVE D'UN ORGUEIL DÉMESURÉ.

TERMINOLOGIE ET SIGLES

Il est peu probable que l'UNITA, en Angola, ou le FRU, en Sierra Leone, se reconstituent ou soient imités à court terme. Les trois plus grandes forces de maintien de la paix de l'ONU, présentes en Sierra Leone, au Libéria et en RDC, ont sérieusement freiné les possibilités et la viabilité des rebelles, sur les plans tant militaire qu'économique. Mais l'Afrique de l'Ouest – surtout le Libéria, la Côte d'Ivoire et la Guinée – demeure instable, tout comme la partie est de la RDC. En octobre 2004, 340 000 réfugiés libériens se trouvent éparpillés en Afrique de l'Ouest, plus de 13 p. 100 de la population total du Libéria.

Il vaut la peine de souligner, en outre, qu'au milieu de 2004, l'UNAMSIL, l'UNMIL et la MONUC avaient un total de 35 000 troupes sur le terrain – l'équivalent de quatre divisions – dont le budget global dépasse le 1,8 milliard de dollars jusqu'en juin 2005*. Il s'agit d'une dépense énorme, qui ne peut être maintenue. Elle donne toutefois le temps aux gouvernements en cause de guérir leurs blessures, de créer une nouvelle infrastructure physique et politique et d'essayer de mettre en place des conditions propices à une paix plus durable. Pour assurer l'avenir de ces pays, il faudra maintenant offrir des activités productives aux jeunes hommes qui ont combattu dans les guerres et aux autres générations qui viendront après eux – des entreprises productives qui sont plus attrayantes que le recours à des activités plus dangereuses.

Une récente publication de la Banque mondiale compare l'évolution du Botswana et de la Sierra Leone qui, en 1970, étaient tous deux des pays à faible revenu possédant d'importantes ressources en diamants¹. Au Botswana, les diamants ont été le moteur de la croissance, et ont fait du pays l'une des économies les plus dynamiques du monde, tandis que la Sierra Leone figure depuis plus de 10 ans au dernier rang de l'indice du développement humain de l'ONU. Le Botswana, affirme la Banque mondiale, a maintenu une « démocratie stable, qui fonctionne bien » tandis qu'en Sierra Leone, « une mauvaise gouvernance a engendré l'effondrement de l'État et a créé le motif ainsi que la possibilité d'une rébellion tout au long des années 1990 ». Dans cette optique, le problème en est un de gouvernance. Un gouvernement sierra-léonien corrompu « a perdu la maîtrise de ses éléments d'actif » et permis au crime organisé de mettre la main sur les mines de diamants. Les jeunes ont été marginalisés, l'économie s'est effondrée et un chef rebelle a alors pu « relativement facilement » financer une guerre grâce à l'extraction des diamants. Le message est le suivant : les pays africains doivent mettre de l'ordre dans leurs propres affaires. Le message de la Banque mondiale a une deuxième partie : les guerres civiles sont lourdement

ON TROUVE LES DIAMANTS KIMBERLITIQUES DANS DES « PIPES » VOLCANIQUES QU'ON PEUT CLÔTURER ET EXPLOITER À L'AIDE DE MATÉRIEL LOURD À FORTE INTENSITÉ DE CAPITAL. LES DIAMANTS ALLUVIAUX SONT LE RÉSULTAT DE MILLIONS D'ANNÉES D'ÉROSION DE CERTAINES KIMBERLITES ET DE LA DISSÉMINATION DES DIAMANTS, PAR LES RIVIÈRES, SUR DE VASTES SUPERFICIES GÉOGRAPHIQUES. ON ENTEND PAR EXPLOITATION ARTISANALE (PAR DES ARTISANS) UNE EXPLOITATION À PETITE ÉCHELLE AVEC DES OUTILS RUDIMENTAIRES, À UN NIVEAU DE SUBSISTANCE.

DACDF	<i>Diamond Area Community Development Fund</i>
RDC	République démocratique du Congo
ECOWAS	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
FAA	<i>Forças Armadas Angolanas</i>
GGDO	<i>Government Gold and Diamond Office</i>
OIT	Organisation internationale du travail
MIBA	Société Minière de Bakwanga
MONUC	Mission des Nations Unies en République démocratique du Congo
PDA	<i>Peace Diamond Alliance</i>
FRU	Front révolutionnaire uni
SAESSCAM	Service d'Assistance et d'Encadrement du Small Scale Mining
SODIAM	<i>Sociedade de Comercialização de Diamantes</i>
UNAMSIL	Mission des Nations Unies en Sierra Leone
UNITA	<i>União Nacional para Independência Total de Angola</i>
UNMIL	Mission des Nations Unies au Liberia
USAID	<i>United States Agency for International Development</i>

concentrées dans les pays les plus pauvres : « la pauvreté accroît la possibilité de guerre civile... la principale cause profonde des conflits est l'échec du développement économique² ».

Cette étude porte sur la double question de la gouvernance et du développement en relation avec les économies du diamant de la Sierra Leone, de l'Angola et de la RDC. Elle postule que la maîtrise des ressources en diamants ne revient pas tout

* La MONUC à elle seule, qui a un mandat de 10 800 casques bleus, a commencé à accroître le nombre de ses troupes pour le faire passer à 24 000, à compter d'octobre 2004.

simplement à mettre en place « une démocratie stable qui fonctionne bien », et que même si on en arrivait là, cela ne suffirait pas en soi à garantir que les diamants seront un moteur de développement.

Les caractéristiques géologiques des diamants créent des situations particulières. Les mines kimberlitiques du Botswana, du Canada et de la Russie peuvent être clôturées et protégées. Les diamants alluviaux, toutefois, disséminés sur des centaines de milles carrés, présentent un problème très épineux sur le plan de la réglementation. Cela est particulièrement vrai en RDC, en Sierra Leone et en Angola, mais aussi en Guinée, au Libéria, en Côte d'Ivoire, au Ghana, en République centrafricaine et ailleurs. Les régimes coloniaux en Angola et au Congo ont exercé leur emprise sur les ressources naturelles de manière particulièrement dure. Les deux pays ont sombré dans une guerre fratricide quelques semaines après l'indépendance, et ne s'en sont jamais remis. L'exploitation des ressources, qui aurait pu être un atout pour le développement, n'a jamais pu prendre son envol. En Sierra Leone, le régime colonial était moins rude, mais la « démocratie stable qui fonctionne bien » dont on a hérité à l'indépendance était plutôt chancelante. Les diamants, plus particulièrement, n'avaient

jamais été bien contrôlés, et ont fait l'objet de vigoureuses mesures de répression (sans succès), avant et après l'indépendance. Pour aggraver la situation en Angola, en RDC et en Sierra Leone, les champs de diamants alluviaux ont attiré des centaines de milliers de jeunes hommes qui, dans chaque cas, ont fini par être recrutés ou asservis par les forces rebelles.

Lorsque les mouvements rebelles ont commencé à s'intéresser aux diamants, ils ont trouvé un système de commerce international complètement déréglementé et très secret, qui avait déjà maîtrisé l'art d'éviter les impôts et l'attention indésirable. Un couple était né. Le problème ne se limitait pas à l'absence de contrôle et de démocratie; il portait aussi sur la présence d'acheteurs qui ne posaient aucune question dans leur recherche du prix le plus bas possible.

Les guerres ont pris fin pour diverses raisons. Chaque pays était différent. Mais les diamants constituaient le thème commun. L'attention soutenue des médias, la prise de conscience de plus en plus aiguë de l'industrie, les rapports et les embargos de l'ONU, et les enquêtes des ONG ont tous aidé à tarir les sources de fonds de Charles Taylor et du FRU au Libéria et en Sierra Leone. Jonas Savimbi a vendu moins de diamants au cours de sa dernière

LE SCPK

LE SYSTÈME DE CERTIFICATION DES DIAMANTS BRUTS DU PROCESSUS DE KIMBERLEY (SCPK) EST ENTRÉ EN VIGUEUR LE 1^{ER} JANVIER 2003. PLUS DE 40 PAYS, AINSI QUE CEUX REPRÉSENTÉS PAR LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE, Y PARTICIPENT. AUX TERMES DE CET ACCORD, CHAQUE PARTICIPANT CONVIENT DE DÉLIVRER UN CERTIFICAT POUR ACCOMPAGNER L'EXPORTATION DE TOUS LES DIAMANTS BRUTS À PARTIR DE SON TERRITOIRE, EN CERTIFIANT QUE CES DIAMANTS NE SONT PAS DES DIAMANTS DE GUERRE. CHAQUE PAYS DOIT DONC ÊTRE EN MESURE DE RETRACER LES DIAMANTS OFFERTS À L'EXPORTATION JUSQU'AU LIEU DE LEUR EXTRACTION OU AU POINT DE LEUR IMPORTATION. TOUS LES PAYS IMPORTATEURS ACCEPTENT DE NE PERMETTRE À AUCUN DIAMANT BRUT D'ENTRER SUR LEUR TERRITOIRE SANS UN CERTIFICAT D'APPROBATION DU SCPK.

ÉTANT DONNÉ LES GRANDES QUANTITÉS DE DIAMANTS QUI FRANCHISSENT LES FRONTIÈRES, ON A AUSSI JUGÉ NÉCESSAIRE DE PRODUIRE DES STATISTIQUES SUR LE COMMERCE ET LA PRODUCTION, QUI PEUVENT ÊTRE COMPARÉES DE TEMPS À AUTRE AFIN DE S'ASSURER QUE LES QUANTITÉS QUI QUITTENT UN PAYS CONCORDENT AVEC CELLES QUI ENTRENT DANS UN AUTRE. À LA FIN DE 2004, ON ÉTAIT ENCORE À METTRE AU POINT LE SYSTÈME STATISTIQUE DU SCPK. IL EXISTE UN AUTRE PROBLÈME D'ORDRE GÉNÉRAL SUR LE PLAN DE LA VÉRIFICATION : LA SURVEILLANCE, QUI DOIT ÊTRE UNIVERSELLE POUR ÊTRE EFFICACE, RELÈVE D'UN ACCORD VOLONTAIRE AU SEIN DU SCPK. BON NOMBRE D'EXAMENS PAR LES PAIRS ONT TOUTEFOIS DÉJÀ ÉTÉ EFFECTUÉS ET L'ON PRÉVOIT QU'AU MOINS LA MOITIÉ DES PARTICIPANTS AURONT FAIT L'OBJET D'UN EXAMEN D'ICI LE MILIEU DE 2005.

année qu'à tout autre moment durant la décennie précédente. Le Processus de Kimberley — aussi faible et incertain fut-il au cours de ses trois premières années — a aidé, en veillant à ce que tous les gouvernements et l'ensemble de l'industrie du diamant participent, et en démontrant qu'il ne pourrait jamais y avoir de retour au statu quo dans le cas des diamants de guerre.

Si le Processus de Kimberley se donne les moyens de ses ambitions, il peut éliminer bon nombre des possibilités de blanchiment des diamants de guerre qui existent toujours dans le commerce

se retrouvent dans les bijouteries de Londres, de Tokyo, de Paris et de New York. *Ils sont un volet important de l'industrie du diamant.* Mais ils sont potentiellement dangereux et, au cours de la dernière décennie, ils ont montré à quel point ils pouvaient l'être.

Depuis l'époque coloniale, les gouvernements africains ont cherché à limiter l'afflux de personnes dans les zones diamantifères alluviales en recourant à divers moyens : un système de laisser-passer, les arrestations, les amendes, l'emprisonnement. Amnistie Internationale a rapporté qu'on avait fait feu sur des creuseurs

UNE CHOSE EST CLAIRE : COMPTE TENU DE LA NATURE DES DIAMANTS ALLUVIAUX ET DE L'HISTOIRE DE LA SIERRA LEONE, DE L'ANGOLA ET DU CONGO, LES « DIAMANTS DU DÉVELOPPEMENT » NE VERRONT PAS LE JOUR TOUT SEULS.

légitime. On a déjà accompli des progrès. En 2003, la Sierra Leone a enregistré son niveau le plus élevé d'exportations en plus de 20 ans, soit 66 millions de dollars US. Il s'agissait d'une augmentation de 85 p. cent par rapport à 2002 et de 300 p. cent par rapport aux exportations officielles de 2001. Les chiffres de 2004 sont encore meilleurs. Et la RDC a exporté des diamants bruts d'une valeur de 642 millions de dollars, soit une augmentation de 62 p. cent par rapport à l'année précédente et un record de tous les temps. Les deux gouvernements attribuent cette augmentation en partie au Processus de Kimberley.

UN MILLION DE CREUSEURS DE DIAMANTS

Mais un problème assombrit ces réjouissantes statistiques, les projets d'accords de paix et les efforts déployés, du moins en certains endroits, pour mettre en place un gouvernement démocratique et responsable. Un très grand nombre de jeunes hommes affluent encore dans les champs de diamants alluviaux de l'Afrique. En Sierra Leone, on en dénombre jusqu'à 120 000. Au Congo, le gouvernement estime leur nombre à 700 000. En Angola, malgré les récentes expulsions de creuseurs congolais illégaux, il en reste peut-être 150 000. Si l'on compte aussi les creuseurs en Guinée, au Ghana et ailleurs, on peut croire qu'il existe en Afrique un million de creuseurs artisanaux de diamants alluviaux. Presque aucun n'est inscrit ou réglementé. Ces jeunes hommes, qui travaillent pour rien, si ce n'est ce que leur rapporte ce qu'ils sont assez chanceux de trouver — et individuellement, ils ne trouvent pas grand-chose — produisent 10 p. cent ou peut-être 20 p. cent des diamants qui

illégaux dans une concession minière de la RDC et l'Angola a récemment déporté des dizaines de milliers de mineurs de diamants congolais illégaux. Aucun de ces efforts n'a jamais donné de résultat à long terme³. Le problème, ce n'est pas que le rendement de l'extraction des diamants alluviaux soit élevé. Le travail est salissant, ardu et parfois dangereux, et il permet à la plupart des creuseurs de gagner à peine plus de quelques centaines de dollars par année. En fait, la compétition qui fait rage dans une économie essentiellement informelle ne sert qu'à faire baisser les prix à l'échelon des creuseurs, ce qui crée une entreprise lucrative pour les intermédiaires.

Il y a deux enjeux ici. Le premier porte sur la recherche de solutions de rechange économiques viables pour les creuseurs. Il s'agit d'un défi macroéconomique qui s'avère beaucoup plus imposant pour les pays qui émergent de la guerre que pour les autres. Le deuxième porte sur la conversion de l'économie informelle du creusage de diamants en une économie plus officielle. Les coopératives et les autres organisations susceptibles d'offrir aux travailleurs organisés un meilleur prix pour leur travail pourraient favoriser la conversion d'une concurrence pour les diamants en une concurrence pour les emplois. Étant donné le nombre de personnes en cause et le demi-siècle de déstabilisation favorisée par un commerce des diamants non réglementé, tout investissement fructueux pourrait donner des dividendes importants.

Une chose est claire : compte tenu de la nature des diamants alluviaux et de l'histoire de la Sierra Leone, de l'Angola et du Congo, les « diamants du développement » ne verront pas le jour tout

seuls. Ils ne seront pas le fruit des troupes étrangères et d'un effort de maintien de la paix non viable (au prix de 1,8 milliard de dollars) ou d'appels rituels en faveur de la mise en place d'un gouvernement stable et démocratique. Et ils ne viendront pas non plus d'arrestations et d'expulsions massives.

De concert avec des chercheurs et des ONG de l'Afrique, Partenariat Afrique Canada et Global Witness ont consacré plusieurs mois à l'examen des problèmes et du potentiel des « diamants du développement » en Angola, en Sierra Leone et en République démocratique du Congo. Chaque pays fait l'objet d'une section distincte, mais certains thèmes communs – et perturbants – se sont dégagés de la recherche.

DÉVELOPPEMENT MACROÉCONOMIQUE

On cite périodiquement le Botswana comme modèle auquel devraient aspirer les autres gouvernements producteurs de diamants. Démocratique, efficace et honnête, le Botswana arrive à produire pour plus de deux *milliards* de dollars de diamants par année, dont 70 % se retrouvent dans les coffres de l'État. Voilà beaucoup d'argent pour le développement.

Certes, même s'il est vrai que le Botswana mène le bal en matière de démocratie, d'efficacité et de probité, il jouit d'autres avantages en ce qui a trait aux diamants. Tout d'abord, ses mines de diamants sont incroyablement riches – les plus riches au monde. En outre, d'un point de vue macroéconomique, il s'agit de mines kimberlitiques. Cela signifie que les mines sont faciles à clôturer et à contrôler. Cela veut aussi dire que les opérations minières sont hautement capitalistiques. L'industrie du diamant du Botswana crée à peine plus de 6 000 emplois directs. En outre, bien que la Banque mondiale et le FMI conseillent toujours aux pays en développement de ne pas prendre une participation directe dans la propriété des entreprises de diamants, c'est exactement ce que le gouvernement du Botswana a fait. Non seulement est-il propriétaire de 50 p. cent des activités minières en partenariat avec De Beers – qui en possède le reste – mais il possède aussi 10 p. cent de De Beers.

Or, les pays où se trouvent les mines de diamants alluviaux n'ont accès à aucun de ces avantages et aucune de ces possibilités. Les « mines », qui couvrent des milliers de kilomètres carrés, ne peuvent être clôturées et ne peuvent être surveillées qu'à grand

prix. On n'y trouve que peu ou pas de grandes entreprises investisseurs, et les efforts déployés par les gouvernements en matière de contrôle et de propriété ont inévitablement échoué. On fait miroiter le mirobolant 70 p. cent obtenu par le gouvernement du Botswana sur ses investissements dans les diamants comme modèle à suivre par les autres, mais cela se résume à un cruel mirage dans le cas des diamants alluviaux.

Outre les droits procurés par les permis, dont font tout simplement fi les exploitants de mines s'ils deviennent exorbitants, les gouvernements s'en remettent surtout aux taxes à l'exportation pour tirer des recettes des diamants. En règle générale, et à la différence du Botswana, ces taxes ont été fixées à 3 p. cent de la valeur à l'exportation. Lorsque les gouvernements ont tenté d'augmenter la taxe, les diamants ont tout simplement disparu. L'exemple le plus frappant est le trafic massif des diamants en provenance de la République du Congo (Brazzaville) au cours de la dernière décennie. Avec une taxe à l'exportation de 2 p. cent, la République du Congo – qui possède peu de diamants sur son territoire – est devenue un aimant pour les diamants passés en contrebande depuis la RDC, où la taxe à l'exportation est de 4 p. cent. Ainsi, il est devenu très attrayant de traverser le fleuve entre Kinshasa et Brazzaville pour profiter de la différence de 20 000 dollars sur chaque chargement de 1 million de dollars.

On peut donc conclure, sans trop de risques de se tromper, que ***l'exploitation artisanale des diamants alluviaux ne sera jamais une source de recettes importante pour les gouvernements en cause***. La RDC offre le meilleur scénario, où les taxes à l'exportation sur des diamants alluviaux d'une valeur de 584 millions de dollars ont procuré 23 millions de dollars de recettes à l'État en 2003 et où les droits de permis – si on arrive à les prélever comme il se doit (une perspective très lointaine) – pourraient peut-être procurer 50 ou 60 millions de dollars de plus. L'Angola cherche actuellement à acheter pour 20 millions de dollars par mois de diamants des mineurs artisanaux*. Cela procurerait au plus 7 millions de dollars par année en taxes à l'exportation, auxquels s'ajouteraient environ 1 million de dollars en droits de permis. Le revenu net pour le gouvernement, après défalcation des dépenses, pourrait atteindre 4 ou 5 millions de dollars par année. Il s'agit d'une très faible somme en regard des 3 *milliards* ou plus produits chaque année par l'industrie du pétrole et aussi par rapport au budget global de développement du pays. Dans le cas de la Sierra Leone, ce rapport montre que les recettes nettes

* Même ce volume, annoncé par un fonctionnaire optimiste de la SODIAM à l'ouverture d'un premier bureau d'achat à Luanda, en août 2004, est hypothétique.

tirées des diamants par le gouvernement sont inférieures à 3 millions de dollars par année et les perspectives d'une augmentation considérable sont minces. Dans le cas des producteurs encore plus petits, tels que le Libéria, les frais de fonctionnement du système de certification du Processus de Kimberley seraient effectivement supérieurs aux recettes fiscales produites.

MICRO-DÉVELOPPEMENT : LES DIAMANTS DE LA PAUVRETÉ

Malgré les faibles niveaux des recettes procurées aux gouvernements par les diamants alluviaux extraits de manière artisanale, la valeur de ces diamants en Angola, en RDC et en Sierra Leone atteint peut-être jusqu'à 1 milliard de dollars par année. Comme nous l'avons fait remarquer ci-dessus, cela produit un revenu pour les creuseurs artisans et leur famille, dont on estime le nombre à 1 million. Bien que ces chiffres soient grossiers, certaines des études détaillées présentées dans ce document confirment les calculs. Voilà qui est important dans l'optique du développement.

Mais 1 milliard de dollars divisés par 1 million de creuseurs donnent 1 000 \$ par personne, par année. Comme le montrent les études de cas, bien qu'il s'agisse là de la valeur brute à l'exportation par creuseur, la plupart de ceux-ci reçoivent moins du tiers de la valeur de leur production. Même au Ghana, où l'extraction artisanale des diamants — appelée localement *galamsey* — représente une faible proportion de l'économie globale, les problèmes sont énormes. Les enfants sont nombreux à y travailler; les habitants des régions minières se plaignent de la dégradation de l'environnement, de la pollution de l'eau et de l'afflux d'une main-d'œuvre migrante ayant un taux élevé de VIH/sida. Les moyens pris par le gouvernement pour contrer les mineurs illégaux ont souvent engendré de la violence. Et la plupart des creuseurs de diamants alluviaux mènent des vies difficiles, dangereuses et malsaines. ***Avec un revenu moyen de moins de 1 \$ par jour, ils se rangent carrément dans la catégorie générale de la « pauvreté absolue ».***

Dans chaque pays, ce sont les intermédiaires — les diamantaires, négociants, *patrocinadores* et exportateurs — qui accaparent la part du lion des revenus. En Sierra Leone, 74 p. cent de toutes les exportations ont été réalisées, en 2003, par cinq sociétés ou particuliers, tous des ressortissants étrangers. En RDC et en Sierra Leone

(et en Angola jusqu'à récemment), une forte proportion des intermédiaires était composée de ressortissants étrangers. Il s'ensuit une concentration des profits entre les mains d'un petit nombre de négociants et d'exportateurs, dont la plupart réinvestissent très peu dans l'industrie ou le pays. La valeur qu'ils ajoutent au commerce des diamants est la pitance qu'ils versent aux creuseurs — souvent tout juste un repas par jour — et les tamis, les pelles, les pompes et les prêts nécessaires pour que les creuseurs continuent de travailler.

La fin des guerres n'a rien changé. Et ni la démocratie ni la bonne gouvernance ne sauraient à elles seules engendrer des changements. La bonne gouvernance, conjuguée au Processus de Kimberley, pourrait réduire la contrebande, mais elle ne procurera pas un meilleur rendement aux creuseurs. Bien que chacun espère faire « la découverte du siècle » dans cette économie de casino, cela n'arrive que rarement et le creusage de diamants n'est en réalité qu'à peine plus qu'une entreprise de subsistance : les « diamants de la pauvreté ». ***La pauvreté, les centaines de milliers d'adultes et d'enfants qui consentent à se laisser exploiter et la volatilité des gisements de diamants sont les ingrédients d'un cocktail social hautement inflammable, qui s'est embrasé plusieurs fois au cours des dernières années, avec des résultats tragiques.***

OPTIONS DE CHANGEMENT

Il ne faut pas être un génie de l'économie pour comprendre qu'il existe des possibilités de changement au niveau microéconomique. Cette étude montre toute l'ampleur de la marge bénéficiaire entre le creuseur et l'exportateur. Si les exportateurs pouvaient se rapprocher des creuseurs et payer de meilleurs prix — c.-à-d. plus près de la valeur marchande — les personnes qui font l'extraction des diamants pourraient gagner plus qu'un revenu de pauvreté*.

Le changement ne serait probablement pas radical en termes absolus, parce que même si l'on devait tripler le prix offert aux creuseurs, le total ne serait pas élevé. Mais en termes relatifs, le changement serait énorme. Le fait de tripler le revenu d'un million d'Africains vivant dans la pauvreté serait une réalisation de taille.

* Nous ne proposons pas d'affaiblir les infrastructures de commerce africaines; nous proposons plutôt de réduire les énormes profits des intermédiaires de façon à offrir de meilleurs prix aux creuseurs.

Exemples de changement

- Le gouvernement de la Sierra Leone a créé un fonds de développement communautaire pour les régions diamantifères. Un pourcentage de la taxe à l'exportation sur les diamants est retourné aux collectivités d'où sont extraits les diamants. On cherche ainsi à restituer quelque chose aux collectivités où se trouvent des diamants et à encourager l'engagement local en faveur des activités licites. En 2003, plus de 500 000 \$ ont été retournés aux collectivités diamantifères par l'entremise du fonds;
- Le gouvernement de la RDC a créé le SAESSCAM, le *Service d'Assistance et d'Encadrement du Small Scale Mining*, pour favoriser la création de coopératives de mineurs artisans, la formation et l'aide financière;
- Avec l'appui de USAID, la Peace Diamond Alliance de la Sierra Leone organise les creuseurs en coopératives et prévoit organiser des appels d'offres pour les diamants à l'intention des acheteurs locaux et internationaux dans la région diamantifère elle-même, pour amener les prix internationaux aux diamants, plutôt que le contraire.

À ce jour, toutefois, ces initiatives pilotes demeurent petites et chacune connaît ses propres problèmes. Voici quelques autres initiatives générales qu'on pourrait prendre :

- des prêts aux creuseurs pour leur permettre d'investir dans des solutions de rechange à l'extraction des diamants, telles que l'agriculture;
- des prêts aux creuseurs pour leur permettre d'échapper aux systèmes généralisés de « support », qui sont à toutes fins utiles une forme d'asservissement;
- une formation pour les creuseurs afin d'accroître leur productivité et leur prise de conscience de la valeur des diamants;
- des campagnes médiatiques pour accroître la sensibilisation et l'engagement du public dans les zones d'extraction des diamants, concernant l'équité des prix et le comportement légitime de la part des mineurs, des négociants et des fonctionnaires de l'État;
- une aide extérieure visant à accroître la capacité du gouvernement de surveiller l'application des règlements en matière de travail, de sécurité et d'environnement, et à améliorer la probité de l'ensemble du système de commerce des diamants.

Obstacles au changement

Malgré le potentiel, les obstacles sociaux, historiques et économiques au changement sont énormes.

- Les creuseurs s'attendent à recevoir un paiement immédiat pour ce qu'ils trouvent, et en ont besoin. Toute initiative qui les oblige à attendre, même si les prix promis sont plus élevés, éprouvera probablement des problèmes.
- Il faut souvent beaucoup de temps et d'argent pour obtenir un permis de creusage. L'étude de cas de la Sierra Leone présente les 15 longues et coûteuses étapes nécessaires avant le début officiel de toute opération minière. Il faut verser des pots de vin à presque toutes les étapes. Il en va de même dans le cas des permis exigés des négociants et des exportateurs. Les systèmes doivent être rationalisés et le coût doit être réduit avant qu'on puisse transposer à grande échelle les projets pilotes fructueux.
- Tout changement significatif dans l'économie politique de l'achat des diamants alluviaux est un jeu à somme nulle. En d'autres mots, l'augmentation du prix versé aux creuseurs signifie une baisse du prix offert aux intermédiaires. De grosses sommes d'argent sont en jeu et le potentiel de harcèlement et de violence est énorme. Les gouvernements devront prendre des dispositions particulières pour encourager et protéger les initiatives qui offrent de meilleurs prix aux creuseurs, et ils seront peut-être tenus de retirer à certains négociants leurs permis ou d'imposer des limites à leurs activités.

L'EXPLOITATION ARTISANALE : UN SOMBRE TABLEAU

LES PETITES EXPLOITATIONS MINIÈRES REVÊTENT UNE GRANDE IMPORTANCE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE. ON A ESTIMÉ QUE, DANS LE MONDE, ENVIRON 13 MILLIONS DE PERSONNES TRAVAILLENT DIRECTEMENT DANS L'EXPLOITATION MINIÈRE À PETITE ÉCHELLE ET QUE CETTE ACTIVITÉ INFLUE SUR LE MODE DE SUBSISTANCE DE 80 À 100 MILLIONS DE PERSONNES⁴.

L'Organisation internationale du travail (OIT) a précisé l'une des principales difficultés des petites exploitations minières :

LES PETITES EXPLOITATIONS MINIÈRES PEUVENT SE CLASSER DANS DEUX GRANDES CATÉGORIES, À SAVOIR CELLES, MINES OU CARRIÈRES, OÙ L'ON EXTRAIT À PETITE ÉCHELLE DES MINÉRAUX INDUSTRIELS ET DES MATÉRIAUX DE CONSTRUCTION, ET CELLES D'OÙ SONT EXTRAITS DES PRODUITS DE GRANDE VALEUR, NOTAMMENT L'OR ET LES PIERRES PRÉCIEUSES. LA PREMIÈRE CATÉGORIE ALIMENTE SURTOUT LES MARCHÉS LOCAUX ET L'ON EN TROUVE DANS TOUS LES PAYS. UNE RÉGLEMENTATION VISANT À CONTRÔLER ET À IMPOSER CES MINES ET CARRIÈRES EST SOUVENT EN VIGUEUR, ET L'EXISTENCE D'OPÉRATIONS NON OFFICIELLES OU ILLÉGALES EST EN GÉNÉRAL ATTRIBUABLE À UN TRAVAIL D'INSPECTION INSUFFISANT OU À UNE APPLICATION LAXISTE DE LA RÉGLEMENTATION PLUTÔT QU'À L'ABSENCE D'UN CADRE JURIDIQUE; LA SITUATION EST ANALOGUE À CELLE QUI PRÉVAUT DANS LE SECTEUR DE LA PETITE MANUFACTURE. LA PRODUCTION DE LA DEUXIÈME CATÉGORIE D'EXPLOITATION EST EN GÉNÉRAL EXPORTÉE. *COMPTE TENU DE LA DIMENSION ET DES SPÉCIFICITÉS DE CES MINES, LES LOIS EXISTANTES SONT LARGEMENT INADÉQUATES, VOIRE IMPOSSIBLES À APPLIQUER*⁵.

Bien qu'il existe de nombreuses définitions de la « petite exploitation minière », l'extraction de diamants alluviaux appartient nettement à la deuxième catégorie de l'OIT. Ces caractéristiques uniques semblent indiquer que « les lois existantes sont largement inadéquates, voire impossibles à appliquer ». L'extraction des diamants alluviaux est en fait un sous-ensemble de ce que l'OIT appelle une « petite exploitation minière ». Le terme le plus approprié est l'« extraction artisanale ». Là encore, il existe plusieurs interprétations, mais cette question n'a pas besoin d'explications abondantes. Telle que définie par le gouvernement de l'Afrique du Sud, « l'extraction artisanale signifie une petite exploitation minière comportant l'extraction de minéraux avec les outils les plus simples, à un niveau de subsistance⁶ ». L'extraction artisanale des diamants en Afrique est effectuée par des personnes qui utilisent des outils et du matériel simple, habituellement dans le secteur informel, essentiellement à l'extérieur du cadre juridique et réglementaire. La grande majorité

des creuseurs sont très pauvres et exploitent des gisements marginaux dans des conditions rigoureuses et parfois dangereuses – et qui exercent une incidence négative considérable sur l'environnement. Dans une grande mesure, l'extraction artisanale des diamants est une stratégie de survie, adoptée surtout par des populations rurales et villageoises, à qui elle apparaît comme la possibilité la plus prometteuse de gagner un revenu.

Les gouvernements, les grandes entreprises et les environnementalistes voient souvent d'un mauvais œil les activités des mineurs de ce secteur. Les préoccupations vont du recours au travail des enfants à l'utilisation des revenus des mines pour financer les conflits, en passant par les possibilités de dommages à l'environnement.

Dans les cas extrêmes, les gouvernements jugent le secteur illégal et tentent de l'interdire par divers moyens. Dans de nombreux cas, ils en font tout simplement fi, permettant ainsi aux impacts sociaux et environnementaux négatifs de s'aggraver. Il n'existe en Afrique aucun cas de réglementation et de soutien fructueux de l'extraction artisanale des diamants, bien que l'Afrique du Sud soit le cas le plus positif, surtout parce que la majorité des diamants alluviaux sont extraits sur des propriétés privées qui peuvent faire l'objet de surveillance et où les mineurs peuvent recevoir un salaire.

La relation entre les grandes entreprises et les mineurs est mal comprise et s'avère souvent problématique; elle est caractérisée par une méfiance mutuelle et parfois par des conflits. Les grandes sociétés considèrent habituellement les mineurs artisanaux comme des intrus, tandis que les mineurs estiment souvent que l'octroi de concessions aux grandes sociétés les prive de leurs terres et de leurs modes de subsistance⁷.

La contribution de l'extraction artisanale des diamants à la production de revenu, à l'emploi, au produit intérieur brut, aux recettes d'exportation et aux recettes fiscales varie radicalement d'un pays à l'autre. En Sierra Leone et en RDC, elle est importante, tandis qu'en Angola, où les ressources pétrolières sont abondantes, elle est moins importante, et qu'en Afrique du Sud, elle est insignifiante. L'économie minérale de la Sierra Leone est actuellement une économie de « monoculture » et cette « culture », ce sont les diamants. Bien qu'on extraie d'autres minéraux en Sierra Leone, le secteur des diamants fournit plus d'emplois que tout autre secteur après l'agriculture de subsistance, et apporte la plus grande contribution au PIB et aux recettes d'exportation.

ÉTUDE DE CAS : LA SIERRA LEONE

INTRODUCTION

TOUT CE QUI A ÉTÉ DIT, ET BIEN DAVANTAGE, POUR ET CONTRE L'EXPLOITATION MINIÈRE ARTISANALE EN GÉNÉRAL PEUT ÊTRE DIT DE L'EXTRACTION ARTISANALE DE DIAMANTS EN SIERRA LEONE. LE PAYS POSSÈDE UNE LONGUE EXPÉRIENCE DE L'EXPLOITATION DES DIAMANTS, ET LES RECETTES QU'ILS GÉNÈRENT ONT DÉJÀ ÉTÉ LA PIERRE ANGULAIRE DE L'ÉCONOMIE. TOUTEFOIS, À COMPTER DU DÉBUT DES ANNÉES 1970, LE SECTEUR S'EST MIS À FONCTIONNER DE PLUS EN PLUS MAL, SOUMIS À DES PRATIQUES CORROMPUES ET À UNE POLITIQUE MALAVISÉE. DANS LES ANNÉES 1990, L'INDUSTRIE DU DIAMANT AVAIT NON SEULEMENT CESSÉ DE RÉPONDRE AUX BESOINS DU PAYS MAIS ELLE ÉTAIT DEVENUE UN FACTEUR DE DÉSTABILISATION ET L'UNE DES CAUSES DE LA GUERRE CIVILE. AU COURS DE CETTE GUERRE DE 10 ANNÉES, LES DIAMANTS N'ONT PRESQUE RIEN CONTRIBUÉ À L'ÉCONOMIE OU À LA SOCIÉTÉ EN GÉNÉRAL. AU LIEU, LES DIAMANTS ONT EU L'EFFET NUISIBLE DE SOUTENIR ET DE PROLONGER LA RÉBELLION.⁸

Aujourd'hui, l'extraction des diamants contribue encore de manière significative à l'économie, fournissant du travail à plus de personnes que tout autre secteur, outre l'agriculture de subsistance. Bien qu'on estime à 120 000 le nombre de personnes qui travaillent comme mineurs de diamants artisanaux, les populations locales ont peu bénéficié des diamants extraits dans leurs régions. Les creuseurs reçoivent une part de la valeur des diamants extraits mais ils touchent rarement un salaire et leur revenu moyen dépasse à peine un dollar par jour. Il s'agit d'une économie informelle contrôlée par un petit groupe de personnes qui en récoltent les vrais avantages économiques.

Toute analyse critique de l'actuelle structure économique et sociale du secteur artisanal des diamants doit être nuancée en se rappelant que la guerre n'a pris fin qu'en 2002 en Sierra Leone. Durant la majeure partie de la décennie qui avait précédé, la Sierra Leone était pour ainsi dire un « État avorton », qui n'exerçait que peu ou pas d'influence sur le secteur des diamants.



LA CONTRIBUTION DE L'EXPLOITATION ARTISANALE À L'ÉCONOMIE DE LA SIERRA LEONE

Les diamants de la Sierra Leone sont d'une qualité uniformément élevée, le carat du minerai brut ayant une valeur moyenne plus élevée que celle de presque tous les autres pays producteurs dans le monde. L'extraction artisanale de diamants contribue aujourd'hui de façon significative à l'économie générale de la Sierra Leone. Elle fournit du travail à plus de personnes que tout autre secteur après l'agriculture de subsistance, en plus d'être la principale source de devises étrangères du pays. Une étude réalisée en 2001 estimait qu'en 2006, la Sierra Leone produirait entre 750 000 et un million de carats de diamants par année, les exportations passant d'environ 50 millions de dollars, en 2002, à jusqu'à 180 millions de dollars, en 2006⁹. Le pays est déjà rendu à mi-chemin. En 2003, la Sierra Leone a extrait et exporté légalement pour environ 76 millions de dollars de diamants provenant de champs alluviaux. En 2004, ce chiffre pourrait atteindre 120 millions.

DONNÉES SUR LES EXPORTATIONS DE DIAMANTS DE LA SIERRA LEONE¹⁰

MOIS	VALEUR (\$ US)		CARATS		PRIX MOYEN PAR CARAT	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Janvier	4 612 174	6 723 551	37 853	55 347	121,84	121,48
Février	7 087 005	9 956 715	40 612	67 192	174,50	148,18
Mars	4 827 357	12 186 651	29 566	61 730	163,27	197,42

Il est intéressant de constater que seules 10 p. 100 des exportations des six premiers mois de 2004 étaient dues au début de l'extraction industrielle de kimberlite dans le district de Kono, en novembre 2003. La grande majorité des mineurs de diamants se trouvent dans le secteur artisanal – des creuseurs munis essentiellement d'outils manuels, de pelles et de tamis. Ils fonctionnent de façon très informelle, ne sont pas réglementés et n'ont pas d'ententes écrites avec leurs employeurs. On a estimé qu'il y a entre 150 000 et 200 000 mineurs de diamants artisans, bien que les calculs ci-dessous laissent croire que le nombre réel approche plutôt les 120 000.

Le gouvernement perçoit des droits pour les permis d'exploitation auprès des négociants et de leurs agents ainsi que des exportateurs. De même, il perçoit une taxe de 3 p. 100 sur les diamants exportés. Cette taxe est perçue auprès de l'exportateur, qui débourse également 40 000 \$ US pour un permis d'exportation annuel, ou 20 000 \$ pour six mois.

ESTIMATION DES RECETTES PUBLIQUES TIRÉES DU SECTEUR DES DIAMANTS EN 2004¹¹ (en dollars US)

Taxe à l'exportation de 3 %	2 253 365 \$
Droits pour les permis d'exportation (estimation)	1 315 800 \$
Droits pour les permis des négociants (estimation)	337 500 \$
Droits des titulaires de permis (estimation)	759 000 \$
Droits des permis d'agents (estimation)	524 000 \$
Total	5 189 665 \$

Des recettes supplémentaires sont procurées par les redevances payées par les sociétés et par les droits d'exploration et de location de terrain payés aux chefferies. Ces chiffres sont toutefois un peu trompeurs. Alors qu'un petit montant des recettes est disponible pour les dépenses générales de l'État, une grande part de ces recettes est affectée à la réglementation et à la gestion du système de permis, aux honoraires des évaluateurs indépendants externes et à l'application des normes minimales du Processus de Kimberley.

Par exemple, la taxe à l'exportation de 3 p. cent est répartie comme suit¹² :

Fonds de développement communautaire pour le développement des régions	0,75 %	569 773 \$ US
Honoraires des évaluateurs	0,75 %	569 773 \$
Honoraires de évaluateurs indépendants	0,40 %	303 879 \$
Droits pour la surveillance	0,35 %	240 167 \$
Recettes fiscales générales	0,75 %	569 773 \$
Total	3,00 %	2 253 365 \$

COMPORTEMENTS ILLICITES

La valeur des exportations officielles serait beaucoup plus élevée si ce n'était de la contrebande. Des estimations officieuses du gouvernement évaluent le niveau de la contrebande à 50 p. cent et une étude récente laisse croire qu'il est encore beaucoup plus élevé¹³. En plus des diamants sortis en contrebande, il y a aussi des diamants qui entrent en contrebande de la Guinée, du Libéria et d'encore plus loin.

La structure du commerce des diamants alluviaux en Sierra Leone est particulièrement complexe, comme l'indiquent le nombre de joueurs, de paliers et de processus gouvernementaux où interviennent les autorités traditionnelles, les administrations locales et le gouvernement central. À première vue, le secteur artisanal du diamant, semble entièrement intégré à l'économie officielle légitimée de la Sierra Leone. Les titulaires de permis présentent des demandes officielles par l'entremise d'un système gouvernemental bien défini, qui réunit les autorités traditionnelles, l'administration locale et l'État. La taille des sites de creusage et le nombre de mineurs sur les lieux sont fixés par le gouvernement et, en apparence, il semble que les titulaires de permis vendent leurs diamants sur un marché ouvert et compétitif.

En réalité, cependant, de grands secteurs de l'industrie sont informels et sont, à toutes fins utiles, monopolisés par un groupe relativement petit de personnes qui dictent le prix des diamants bruts, récoltent la plupart des avantages économiques et exploitent les personnes en amont dans la chaîne de production. Cela s'explique par le manque de connaissance du marché chez les creuseurs et les mineurs, par leur accès limité au capital, et par la corruption et l'application inefficace des mesures correctrices.

EFFORTS POUR MINIMISER LES COMPORTEMENTS ILLICITES

Le gouvernement a mis en place un certain nombre de programmes destinés à réduire la contrebande des diamants.

Une taxe à l'exportation dégressive

En 2003, on a modifié la politique sur les mines de 1998 afin de créer un programme d'incitation au rendement exécuté auprès de ceux qu'on appelle les « ressortissants étrangers » : un allègement fiscal de 0,50 p. cent sur toutes les exportations supérieures à 10 millions de dollars. Hisham Mackie, le plus gros exportateur du pays, a été le seul à bénéficier de ce programme, qui lui a fait économiser 90 000 \$, un chiffre qu'il avait déjà atteint à nouveau dès la fin du premier semestre de 2004. Un allègement fiscal semblable est offert aux « citoyens indigènes » qui exportent pour plus de 1 million de dollars de diamants. Cinq personnes ou sociétés ont atteint ce plateau en 2003. Cette politique est peut-être positive et nécessaire pour réduire la contrebande, mais elle contredit aussi l'un des plus importants principes des systèmes d'imposition modernes, soit de rendre l'impôt régressif plutôt que progressif⁴.

LE DIAMOND AREA COMMUNITY DEVELOPMENT FUND

Le *Diamond Area Community Development Fund* (DACDF) a été créé en 2001 à titre d'élément d'une réforme plus vaste de l'industrie du diamant, après la fin de la guerre. Des 3 p. 100 de taxe à l'exportation, le quart retourne aux collectivités où sont exploitées des mines de diamants. En 2001, la somme retournée à ces collectivités était de 195 165 \$ US; en 2002, elle était de 312 988 \$ US; et en 2003, de 569 000 \$. On s'attend à ce qu'elle atteigne 900 000 \$ en 2004. L'objectif du fonds est d'inciter les collectivités minières à veiller à ce que les diamants extraits dans leur région soient exportés de façon légale et de retourner une partie des recettes à la collectivité. Le montant est lié au nombre de permis d'extraction délivrés dans une chefferie donnée et à la valeur des diamants extraits. Le DACDF est habituellement géré par un comité de développement de la chefferie (CDC), qui représente tous les secteurs de la collectivité : les jeunes, les femmes, les aînés et le chef suprême.

Le gouvernement déclare que le fonds :

... S'IL EST DISTRIBUÉ ÉQUITABLEMENT ET UTILISÉ AVEC DISCERNEMENT, POURRAIT SERVIR À FINANCER DES PROJETS DE DÉVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE TELS QUE LA CONSTRUCTION ET L'ENTRETIEN DE ROUTES ET DE PONTS, L'APPROVISIONNEMENT EN ÉLECTRICITÉ À PETITE ÉCHELLE, LA CONSTRUCTION ET L'ENTRETIEN DE CENTRES COMMUNAUTAIRES, DES BOURSES D'ÉTUDES POUR LES ÉTUDIANTS EN PROVENANCE DES RÉGIONS DIAMANTIFÈRES, L'APPROVISIONNEMENT EN EAU POTABLE, LA PRÉSENTATION ET L'AMÉLIORATION DES SERVICES DE SANTÉ, ET LE TRANSPORT ET LES COMMUNICATIONS.

Les répercussions du DACDF ont été mitigées, même si les nouveaux niveaux des versements aux chefferies minières sont révolutionnaires⁵. On a documenté des utilisations positives du fonds (p. ex. la construction d'un complexe communautaire multifonctionnel dans la chefferie de Lower Bambara, dans le district de Kenema). Il y a aussi des cas où le choix des gestionnaires du fonds à l'échelon local, l'endroit où les projets devaient se dérouler et le type de projets à favoriser ont causé de graves frictions. Les membres du CDC sont choisis par les chefs, qui exercent donc une énorme influence. Certaines chefferies, surtout en milieu urbain, n'ont pas réussi à rendre compte de l'utilisation de l'argent reçu de façon satisfaisante.

Un projet de loi déposé au Parlement au cours de la deuxième moitié de 2004 prévoyait l'affectation de 20 p. cent du fonds de développement aux conseils de districts des régions diamantifères, jusqu'ici très sous-financés, ce qui leur donnerait aussi une participation dans l'extraction légitime et autorisée.

Un groupe de surveillance du secteur des mines

En 1996, le ministère des Ressources minières a créé un groupe de surveillance du secteur des mines, chargé de la surveillance de toutes les activités minières, y compris celles de l'industrie du diamant. Le but est de s'assurer que toutes les activités minières sont autorisées, que les lois et règlements tels que ceux portant sur l'environnement et sur le travail des enfants sont respectés, et que les diamants ne sortent pas du pays en contrebande. Des agents de contrôle des mines surveillent et évaluent le rendement des creuseurs de diamants, des titulaires de permis, des négociants et des exportateurs, concernant l'achat et la vente de diamants, les permis, et le respect de toutes les lois et de tous les règlements afférents à l'industrie.

Le système de surveillance semble être très inefficace, comme en témoignent les estimations élevées de la contrebande et de la violation continue des règlements. Le principal problème, c'est que le gouvernement n'a pas la capacité voulue pour soutenir le système de surveillance. Les agents de contrôle doivent voyager jusqu'aux mines pour effectuer la surveillance, et beaucoup d'entre elles sont éloignées des villes où résident les ACM, mais peu d'entre eux disposent de moyens de transport. Bien que l'USAID ait fourni 10 motocyclettes aux agents du district de Kono, en 2004, celles-ci devaient servir en tout à 60 personnes qui, dans ce seul district, étaient responsables de la régie de 1 100 permis, de 60 bureaux de commerce et d'une société d'extraction de kimberlite. Les agents ne sont pas considérés comme des fonctionnaires et ne reçoivent pas les avantages sociaux des fonctionnaires. Leur salaire annuel est de 511 \$ US, ou environ 43 \$ US par mois, et ils ne reçoivent aucune autre indemnité. Cela représente moins de 2 \$ par jour, soit le quart de ce que gagne le travailleur moyen des ONG dans les districts diamantifères. Le faible salaire et le soutien inadéquat, combinés à la tâche de surveiller les mouvements de millions de dollars de diamants, les rendent vulnérables aux pots-de-vin et aux violations.

Il y a aussi des surveillants des mines dans toutes les régions diamantifères. Contrairement aux agents, ce sont des employés du gouvernement. Les surveillants des mines relèvent et délimitent

les parcelles des mines et participent au processus de demande de permis, principalement en recommandant les demandeurs de permis aux comités des chefferies. Sur recommandation des comités, le ministre des Ressources minières délivre ensuite les permis par l'entremise du surveillant des mines en poste. Les surveillants des mines ont aussi le pouvoir d'arrêter et, par l'entremise du bureau du procureur général et du ministre de la Justice, d'aider à poursuivre les mineurs et les négociants illicites.

Les comités des chefferies jouent un rôle important au sein du secteur artisanal du diamant. Ils sont chargés de surveiller toutes les activités minières dans la chefferie. La désignation des parcelles, la surveillance de l'acquisition de permis et de l'extraction des diamants, de même que la surveillance de l'achat et de la vente de diamants, sont au nombre des responsabilités de ces comités. Le chef suprême préside le comité.



Enfants mineurs

Récompenses

En vertu de la politique de surveillance, on offre aux agents de contrôle des mines et à d'autres une récompense pour toute information menant à des poursuites judiciaires fructueuses contre des contrebandiers. La récompense est de 40 p. cent de la valeur de tous les diamants confisqués. Il n'y a toutefois pas eu de demandeur récemment, ce qui laisse croire que les contrebandiers sont devenus plus subtils ou que la contrebande a diminué considérablement. Ces deux hypothèses pourraient bien être fondées. Il est certain que l'exportation officielle (c.-à-d. légale) de diamants a énormément augmenté au cours des trois dernières années, et que la valeur moyenne du carat de diamant a aussi augmenté durant l'année 2004, ce qui signifie que davantage de pierres de valeur sont maintenant exportées de façon légale. Dans un cas bien

connu, cependant, des agents à Kenema attendent leur récompense depuis deux années, ce qui démontre aux autres que la vertu comporte en soi sa propre récompense. De tels exemples ne font rien pour favoriser l'honnêteté chez les agents.

LA RÉALITÉ : LES DIAMANTS DE LA PAUVRETÉ

Pour un bon nombre des personnes qui y travaillent, l'économie du diamant de la Sierra Leone peut être considérée comme une « économie de casino ». C'est particulièrement vrai dans le cas des creuseurs et des titulaires de permis. La plupart font le pari qu'ils trouveront un gros diamant. En fait, les creuseurs aussi bien que les titulaires de permis parlent de l'argent qu'ils gagnent comme de « gains » plutôt que comme un salaire ou des profits, et les creuseurs semblent préférer un système de paiement en vertu duquel ils reçoivent peu ou pas de salaire, mais partagent la valeur des diamants qu'ils trouvent.

MINEURS/CREUSEURS

Les personnes qui extraient des diamants sont des ouvriers non spécialisés qui travaillent, pour la plupart, sans rien de plus qu'une pelle ou un tamis. Les creuseurs travaillent en moyenne six jours par semaine, de 8 h à 17 h, et prennent une pause de 30 minutes pour le repas du midi. Ils sont payés selon diverses méthodes, toutes décidées par le titulaire de permis qui les embauche.

Système de casino : Les entrevues menées dans le cadre de ce rapport ont révélé que les titulaires de permis qui préfèrent ce système paient habituellement les creuseurs entre 1 000 et 1 500 Le (de 39 à 59 cents US) par jour, et leur fournissent chaque jour deux tasses de riz pour le dîner. Les creuseurs sur une parcelle donnée partagent aussi collectivement 30 % de la valeur de tous les diamants extraits. Si 50 creuseurs travaillent sur une même parcelle, chacun reçoit 1/50^e de 30 % de la valeur des diamants produits. Le partage pourrait aussi être décidé de façon arbitraire par le dirigeant de la bande. Les creuseurs qui travaillent dans ce système sont des joueurs. Ils travaillent pour très peu d'argent et parient à la fois sur le fait que le titulaire de permis est honnête et que les retombées seront positives.

Système de rémunération selon les gains : Dans certains cas, les creuseurs négocient le prix des diamants qu'ils trouvent, bien que cela demande une certaine connaissance de la valeur des diamants, que peu d'entre eux possèdent vraiment.

Salaire quotidien : Les titulaires de permis qui embauchent des creuseurs en vertu de ce type d'arrangement payent en général un salaire quotidien d'environ 5 000 Le (2 \$ US) par jour, en plus du riz pour le dîner. Pour un mois de travail de 25 jours, un creuseur gagnera environ 50 \$ US. Les creuseurs ne reçoivent aucune part des diamants trouvés. En vertu de ce système, les creuseurs sont plus susceptibles de voler des diamants puisqu'ils ne tirent aucun profit de leur vente.

Système des piles : Il y a des variantes, mais en général, toute la terre et tout le gravier retirés durant la recherche de diamants sont séparés en trois piles, chacune « appartenant » à l'un des trois groupes de personnes qui participent à l'activité : les creuseurs, le titulaire de permis et le bailleur de fonds. Tous les diamants trouvés appartiennent aux personnes « propriétaires » de la pile où ils sont trouvés.

Bien qu'il existe des variantes, et que plusieurs systèmes puissent fonctionner concurremment, même sur une unique parcelle, la plupart des creuseurs ont préféré historiquement le système de casino, en « pariant » sur le partage des « gains ». Être creuseur ne veut cependant pas dire être un parieur seulement. Il est difficile de surveiller les creuseurs et il ne fait pas de doute que beaucoup d'entre eux volent des diamants et les vendent en leur propre nom s'ils le peuvent.

La Peace Diamond Alliance (PDA) est une initiative financée par USAID, enregistrée en Sierra Leone à titre d'organisme communautaire. En 2003, la PDA a recueilli des données sur ce que gagnaient les creuseurs⁶. À partir d'une analyse de trois parcelles et de 89 creuseurs, on a calculé que chacun gagnait entre 3 152 Le (1,24 \$ US) et 3 705 Le (1,46 \$ US) par jour, dans le système de casino. La rémunération mensuelle est difficile à calculer puisque tous les creuseurs ne travaillent pas à temps plein. Si l'on considère un mois de travail moyen de 20 jours, la rémunération mensuelle de ces hommes sera de 25 \$ à 30 \$, beaucoup moins que le salaire minimum en Sierra Leone, qui est de 100 000 Le (40 \$ US). La PDA a cependant conclu que l'imposition d'un salaire minimum obligatoire pour les creuseurs « imposerait un fardeau trop lourd aux propriétaires de mines ». Le code de conduite de la PDA contient les éléments suivants concernant les conditions de travail des creuseurs :

- Dans un système de casino, les creuseurs devraient recevoir trois tasses de riz par jour plus 700 Le (27 cents US) ou 1 500 Le (59 cents US). La part des revenus des diamants allouée aux creuseurs devrait être de 30 %.

- dans une situation d'exploitation minière à forfait, la rémunération devrait être d'au moins 5 000 Le (1,97 \$ US) par travailleur par jour, plus le dîner.
- les premiers soins et les traitements médicaux devraient être fournis dans le cas de tout accident ou de toute maladie reliés au travail à la mine.
- le logement devrait être fourni sur le site de la mine.

Même si elles ne constituent pas une manne, ces dispositions, si elles étaient appliquées, représenteraient un changement significatif pour la plupart des creuseurs.

Les chiffres ci-dessus servent de base pour le calcul du nombre des creuseurs en Sierra Leone en 2003. Dans l'hypothèse où chaque creuseur aurait produit en moyenne 360 \$ de diamants par année (30 \$ par mois), en se fondant sur les exportations totales de 76 millions de dollars, le nombre des creuseurs aurait été d'environ 63 000. Si le chiffre officiel des exportations représentait la moitié de la production minière actuelle (le reste faisant l'objet de contrebande), le nombre de creuseurs se rapprocherait davantage de 120 000. (Ce nombre changerait à chaque fois que change l'hypothèse sur l'horaire annuel de travail et les revenus du creuseur moyen)¹⁷.

La grande majorité des creuseurs sont des Sierra-Léoniens, dont bon nombre ont migré d'autres parties du pays vers les champs de diamants. Même si la vie des creuseurs est ardue et dangereuse,

il n'est pas difficile de les attirer en raison du manque d'autres solutions économiques viables et parce que les diamants en Sierra Leone — comme ailleurs dans le monde — font souvent miroiter la possibilité de s'enrichir du jour au lendemain.

L'extraction de diamants est un dur labeur; c'est donc un travail destiné à des hommes relativement jeunes. Beaucoup de creuseurs de diamants, surtout les hommes célibataires, considèrent leur travail comme un emploi à temps plein. Au cours des visites effectuées dans des mines pour ce rapport, les seules femmes aperçues étaient celles qui cuisinaient la nourriture et l'apportaient aux mineurs. On sait cependant que des femmes travaillent dans tous les secteurs de l'activité minière du diamant, du creusage et du lavage des graviers au rôle de bailleuses de fonds et de titulaires de permis. Très peu de creuseurs semblent avoir moins de 17 ou 18 ans. Nos informateurs ont cependant dit que les mines qui sont moins accessibles aux agents de contrôle embauchaient des enfants. Un titulaire de permis a dit qu'on avait fermé sa mine pendant une semaine parce que des enfants y travaillaient. Cela donne à croire que les règlements sont appliqués là où les agents de contrôle peuvent se rendre.

Une étude réalisée en 2002 par Vision mondiale a porté sur 500 enfants mineurs dans le district de Kono et a révélé que les enfants « étaient habituellement engagés dans les activités minières en bas âge; d'abord embauchés à temps partiel, ils deviennent ensuite complètement absorbés par ce travail, ce qui nuit à leur éducation ou à toute autre activité prometteuse d'un meilleur

L'EXPLOITATION MINIÈRE ILLICITE : UNE ÉTUDE DE CAS

AU COURS DES RECHERCHES EFFECTUÉES POUR CETTE ÉTUDE, NOUS AVONS VISITÉ UNE MINE DANS UNE RÉGION RURALE PRÈS DE KOIDU. DIX MINEURS LAVAIENT DES RÉSIDUS DANS UNE RIVIÈRE. LES RÉSIDUS VENAIENT D'UNE RÉGION QUI AVAIT DÉJÀ ÉTÉ EXPLOITÉE PAR LES REBELLES DU FRONT RÉVOLUTIONNAIRE UNI. LES MINEURS PROVENAIENT TOUS D'UN VILLAGE VOISIN. LORSQU'ON LEUR A DEMANDÉ SI L'ON POUVAIT RENCONTRER LE TITULAIRE DU PERMIS, IL Y A EU UN SILENCE ET DES COUPS D'ŒIL NERVEUX. ON A RÉPÉTÉ LA DEMANDE À PLUSIEURS REPRISES, PUIS L'UN DES MINEURS A DIT QU'IL N'Y AVAIT PAS DE TITULAIRE DE PERMIS NI DE PERMIS POUR LEUR ACTIVITÉ. L'EXTRACTION ÉTAIT UNE ACTIVITÉ DU VILLAGE COMMUNAL, QUI SE DÉROULAIT DEPUIS 18 MOIS. LES HOMMES ONT DIT NE PAS AVOIR TROUVÉ DE DIAMANTS AU COURS DE CETTE PÉRIODE. LORSQU'ON LEUR A DEMANDÉ SI UN AGENT DE CONTRÔLE DES MINES ÉTAIT VENU VÉRIFIER S'ILS AVAIENT UN PERMIS, ILS ONT RÉPONDU QU'UN AGENT VENAIT UNE FOIS PAR SEMAINE OU AUX DEUX SEMAINES, MAIS QU'ILS N'AVAIENT PAS DE PROBLÈMES AVEC LUI ET N'AVAIENT JAMAIS PAYÉ D'AMENDES OU DE POTS-DE-VIN. ON A EXPLIQUÉ PLUS TARD QUE, DANS DE TELS CAS, LE CHEF DU VILLAGE FAISAIT SOUVENT CADEAU D'UNE TERRE À L'AGENT POUR Y FAIRE DE L'AGRICULTURE.

ESSAYER D'EXPLOITER UNE MINE EN SIERRA LEONE

LA MANIÈRE LICITE

1. Trouver des fonds pour le permis
2. Trouver le terrain à exploiter
3. Obtenir un formulaire de demande
4. Soumettre la demande au chef local
5. Le chef recommande la demande au Comité minier de la chefferie
6. Le CMC approuve la demande
7. Le demandeur paye au CMC des droits pour la location du terrain ainsi que des droits pour le fonds de développement de la chefferie
8. L'exploitant remet le reçu au surveillant du ministère des Mines pour faire une demande

9. Le surveillant des mines et l'exploitant se rendent sur le site pour en marquer les limites
10. On dresse un plan du site
11. Le plan est approuvé par le chef suprême et la ville
12. L'ingénieur des mines signe le plan
13. L'exploitant paye des droits au gouvernement et obtient un permis
14. L'exploitant se charge de trouver des creuseurs et des outils ainsi que des autres questions de logistique
15. L'exploitant trouve un bailleur de fonds
16. L'exploitant commence l'extraction
17. L'exploitant vend les diamants au bailleur de fonds/négociant

À chaque étape de ce processus, il se pourrait qu'il faille donner des pots-de-vin.

LA MANIÈRE ILLICITE

1. Consulter le chef de la région ou du village local
2. Trouver un bailleur de fonds pour payer les coûts de démarrage
3. Trouver des creuseurs
4. Commencer l'extraction
5. Vendre les diamants au bailleur de fonds/négociant

avenir ». Le rapport soulignait qu'il y avait « ceux qui réussissaient bien à l'école mais qui avaient dû abandonner leurs études pour suivre leurs pairs, devenus riches et admirables pour un temps ». Parmi les jeunes interrogés, 83 p. cent ont dit être directement engagés dans des activités minières et 8,6 p. cent ont dit être « allés aux sites d'extraction pour préparer la nourriture pour les mineurs mais avoir passé toute leur journée sur les lieux des mines ». Parmi les jeunes faisant l'objet de l'étude, 75 p. cent ont dit avoir choisi eux-mêmes l'extraction minière « pour avoir de l'argent », tandis que 15,2 p. cent ont déclaré être engagés dans cette activité parce qu'ils n'avaient pas d'autres choix. D'autres, soit 6,2 p. cent, ont affirmé avoir subi l'influence d'amis, et 4 p. cent ont dit avoir été envoyés dans les mines par leurs parents.

En plus de faire un travail éprouvant, les creuseurs se font exploiter. Les contrats écrits et les conditions de travail n'existent pas, les lois sur le travail des enfants ne sont pas appliquées, les règlements sur la santé et la sécurité sont inexistantes ou ignorés. Les mineurs n'ont aucun « droit » de négocier leur rémunération ou leurs conditions de travail. Traditionnellement, le *United Mines Workers Union* s'est tenu à l'écart du secteur artisanal du diamant, mais il fait actuellement certaines interventions et a accrédité environ 500 creuseurs. Il reste à voir s'il sera en mesure d'exercer le type d'influence qu'il faudrait pour changer la situation actuelle.

TITULAIRES DE PERMIS

Les titulaires de permis – ceux qui organisent et gèrent l'extraction des diamants – présentent au gouvernement des demandes, par l'entremise des autorités traditionnelles, pour obtenir un permis d'exploitation minière. Le processus d'obtention du permis est long et coûteux, nécessitant une série de pots-de-vin tout au long du parcours. Au cours d'une entrevue, on a déclaré que le coût « réel » d'un permis s'élève facilement à trois fois le tarif gouvernemental officiel.

De nombreux titulaires de permis n'ont pas l'argent nécessaire pour acheter un permis. Ils obtiennent un financement initial – un prêt – de la part de bailleurs de fonds. Les bailleurs de fonds fournissent souvent des fonds pour payer les droits de permis, la main-d'œuvre, l'équipement et tous les autres frais d'exploitation. Les titulaires de permis gèrent la parcelle diamantifère, supervisent l'extraction et payent les creuseurs. En retour, ils reçoivent habituellement le tiers de la valeur des diamants. Ils vendent à des négociants, qui sont généralement des hommes ou des femmes d'affaires des collectivités environnantes. Dans la plupart des cas, le négociant est aussi le bailleur de fonds. Le titulaire du permis est dans une position précaire, pour plusieurs raisons. La plupart des titulaires connaissent peu la valeur des diamants bruts. Le bailleur de fonds dicte les prix et en déduit tout prêt initial.

Ce système fait en sorte d'éliminer toute concurrence sérieuse; il y a peu de chances qu'un titulaire de permis puisse vendre des diamants au plus offrant. Il encourage aussi les titulaires de permis à vendre leurs diamants en secret à des négociants itinérants non autorisés qui sont peut-être prêts à offrir un prix plus élevé et qui feront passer les diamants en contrebande hors du pays.

En décembre 2002, il y avait 1 272 permis d'extraction artisanale valides. En juin 2004, leur nombre avait augmenté de façon remarquable, pour atteindre 2 318. Le coût officiel d'un permis est de 253 \$ US. Seuls les Sierra-Léoniens peuvent détenir des permis, mais il n'est cependant pas rare que des citoyens détiennent des permis en tant que mandataires de non-citoyens.

BAILLEURS DE FONDS ET NÉGOCIANTS

Les bailleurs de fonds financent la plupart de l'exploitation artisanale des diamants. Il s'agit en général d'hommes d'affaires qui vivent dans les régions diamantifères; la grande majorité d'entre eux sont aussi des négociants, ou des acheteurs ou vendeurs de diamants. Par exemple, dans le district de Kenema, des fonctionnaires du gouvernement ont rapporté qu'il n'y avait là aucun bailleur de fonds qui ne soit aussi négociant en diamants. Il n'existe

« citoyens indigènes ». D'autres provenaient de pays de la CEDEAO voisins, surtout de la Guinée, du Sénégal, du Mali et du Ghana. Une très grande proportion étaient d'origine libanaise. La plupart possédaient des entreprises de détail et utilisaient ces locaux pour leurs activités reliées aux diamants. Il ne serait pas exagéré de dire que la communauté libanaise en Sierra Leone contrôle une large part du commerce des diamants⁸.

Le coût des permis de négociants varie selon la citoyenneté. En date de 2004, les citoyens de la Sierra Leone payent 1 900 \$ US, les citoyens de la CEDEAO payent 2 400 \$ US et les autres non-citoyens payent 4 000 \$ US. En 2002-2003, il y avait 131 négociants en diamants autorisés en Sierra Leone. De ceux-là, 93 étaient des « citoyens » (bien que pas nécessairement natifs de la Sierra Leone), 18 étaient des non-citoyens et 20 étaient des ressortissants de la CEDEAO. Les négociants embauchent aussi des « agents ». Leur travail est d'acheter des diamants dans les sites d'extraction au nom des négociants. Les agents payent des droits de permis de 800 \$ et, en vertu de la loi, aucun négociant ne peut embaucher plus de cinq agents. Considérant qu'il y a 131 négociants actifs, il pourrait y avoir jusqu'à 655 agents dans le domaine.

Le négociant en diamants est l'intermédiaire type; il est bien placé pour exploiter les personnes qui sont sous lui dans la chaîne

LES CREUSEURS QUI TRAVAILLENT DANS CE SYSTÈME SONT DES JOUEURS. ILS TRAVAILLENT POUR TRÈS PEU D'ARGENT ET PARIENT À LA FOIS SUR LE FAIT QUE LE TITULAIRE DE PERMIS EST HONNÊTE ET QUE LES RETOMBÉES SERONT POSITIVES.

pas d'accord juridique définissant les conditions d'investissement d'un bailleur de fonds, mais le titulaire de permis a l'obligation informelle de vendre ses diamants à son bailleur de fonds.

La majorité des négociants sont résidents des villes diamantifères de Bo, Kenema et Koidu. Les négociants achètent des diamants de titulaires de permis et les revendent à des exportateurs. Au milieu de 2004, on dénombrait 135 négociants en diamants autorisés en Sierra Leone. La plupart étaient des « ressortissants étrangers », une vague distinction en Sierra Leone, où il y a des milliers de familles libanaises de deuxième et troisième génération, dont beaucoup font des affaires dans l'industrie du diamant et beaucoup aussi possèdent la citoyenneté sierra-léonienne. Par exemple, en août 2003, dans la ville de Kenema, il y avait 66 négociants. De ce nombre, six étaient ce qu'on appelle des

de l'exploitation minière. Les négociants constituent la première expertise réelle de la valeur dans la chaîne des diamants, ce qui leur permet de payer les gemmes à des prix outrageusement sous-évalués, tout en demandant à l'exportateur un prix du marché raisonnable. Et parce que les négociants sont habituellement aussi des bailleurs de fonds, ils ont une mainmise supplémentaire sur le détenteur du permis d'exploitation minière.

EXPORTATEURS

Le rapport annuel publié par le *Gold and Diamond Office* (GGDO) du gouvernement établit une liste de 43 exportateurs autorisés. De ces 43, cinq sont décrits comme des « ressortissants étrangers ». Ces cinq ressortissants étrangers ont exporté 74 p. cent de

tous les diamants exportés officiellement de la Sierra Leone en 2003, pour une valeur de 56,2 millions de dollars US. Les 38 autres exportateurs, classés sous le titre de « citoyens indigènes », avaient exporté les 26 p. cent restants, d'une valeur totale de 19,7 millions de dollars US. Voilà qui illustre le pouvoir économique que détient une poignée de ressortissants étrangers.



Le butin

En 2002 comme en 2003, le GGDO a émis deux types de permis d'exportation, l'un comportant des droits plus élevés, pour les ressortissants étrangers, et l'autre comportant des droits moins élevés, pour les citoyens indigènes. Le GGDO admet toutefois ce qui est bien connu en Sierra Leone, c'est-à-dire que certains Sierra-Léoniens n'ont pas respecté la politique en prêtant leur nom à des ressortissants étrangers qui étaient les réels titulaires du permis. Bien que le GGDO affirme que « cela équivalait à frauder l'État et pouvait dérober aux véritables citoyens leur chance de participer... », il n'y a eu aucune poursuite. En 2004, les droits pour le permis d'exportation se sont transformés en un tarif fixe pour tous (40 000 \$)*. Comme mentionné ci-dessus, cependant, les ressortissants étrangers bénéficient d'un allègement fiscal de 0,5 p. cent sur les exportations de plus de 10 millions de dollars, un taux qui s'applique aux exportations de plus de 1 million de dollars dans le cas des citoyens indigènes.

LES CONSÉQUENCES SUR L'ENVIRONNEMENT DE CETTE « MÉLÉE GÉNÉRALE »

La Revue annuelle de l'industrie du diamant en Sierra Leone de 2004 parle de l'exploitation des diamants en Sierra Leone comme d'un « cauchemar environnemental »¹⁹. La *Mines and Minerals*

Act de 1994 stipule ce qui suit en ce qui a trait aux permis pour les petites entreprises et les entreprises industrielles :

EN DÉCIDANT D'OCTROYER OU NON UN DROIT MINIER, LE MINISTRE DES MINES DEVRA TENIR COMPTE DU BESOIN DE PRÉSERVER LES RESSOURCES NATURELLES SUR LE TERRAIN POUR LEQUEL LE DROIT MINIER EST DEMANDÉ OU SUR LES TERRAINS AVOISINANTS. LE MINISTRE DEVRA DEMANDER DES ÉTUDES RÉGLEMENTAIRES D'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT COMME CONDITION PRÉALABLE À L'OCTROI D'UN BAIL MINIER, SAUF DANS LE CAS DE BAUX CONCERNANT DES MINÉRAUX DE CONSTRUCTION ET INDUSTRIELS.

On trouve des orientations plus récentes dans la *Core Mineral Policy* de 2003, qui est plus explicite. Le problème en est cependant un d'application, surtout dans le cas des mineurs artisans dont les activités, bien que restreintes, sont souvent chaotiques. Aux termes de la loi, la taille d'une parcelle d'exploitation artisanale ne peut excéder 210 pieds sur 210 pieds. En réalité, les mines comportent souvent un certain nombre de parcelles, qui peuvent couvrir jusqu'à 5 et même 25 acres. Ces mines posent un problème important en matière d'environnement. Les règlements gouvernementaux stipulent effectivement qu'un détenteur de permis d'exploitation artisanale doit payer environ 50 \$ US par année pour la remise en état de l'environnement, mais ce montant est visiblement trop faible pour donner des résultats et les fonds dérivés de cette part des droits de permis sont très inaccessibles.

La nouvelle *Core Mineral Policy* du gouvernement vise à améliorer la connaissance du public concernant les conséquences des activités minières sur l'environnement. Elle vise à améliorer, surveiller et faire respecter les lois et les règlements sur la fermeture, l'assainissement et la revalorisation des mines, et à faire respecter les exigences à l'égard des évaluations des incidences environnementales. Ce qui est plus important encore, elle vise à renforcer le service de surveillance de l'environnement du ministère des Ressources minérales. Voilà d'excellentes intentions; la preuve de leur utilité reposera sur l'efficacité de leur application. Les politiques et les règlements ne constituent pas la principale difficulté; ce serait plutôt le manque de capacités et de ressources du gouvernement pour en exiger le respect.

* En 2003, 10 des 43 exportateurs avaient réalisé des exportations d'une valeur moindre que le coût du permis d'exportation en 2004. Conséquemment, plusieurs permis n'ont pas été renouvelés.

ÉTUDE DE CAS : L'ANGOLA

INTRODUCTION

AVANT 2004 ET L'EXPULSION FORCÉE DES MINEURS CONGOLAIS, JUSQU'À 400 000 MINEURS ARTISANAUX TRAVAILLAIENT EN ANGOLA, PRODUISANT PLUS DU TIERS DE LA PRODUCTION OFFICIELLE DE DIAMANTS DU PAYS. EN COURS DE ROUTE, DES POPULATIONS LOCALES ONT ÉTÉ MARGINALISÉES, EXCLUES DE L'EXPLOITATION DE LEURS PROPRES RÉGIONS, BÉNÉFICIANT PEU DES DIAMANTS EXTRAITS. IL EXISTE UN SYSTÈME DE PERMIS ET D'AUTRES RÈGLEMENTS MAIS, EN PRATIQUE, IL EST IMPOSSIBLE DE LES APPLIQUER OU ENCORE ON EN FAIT TOUT SIMPLEMENT FI. LE CHEMINEMENT DES DIAMANTS DE LA MINE À L'EXPORTATION ET LA MANIÈRE LES ACHETEURS LE SOUTIENNENT ONT CRÉÉ DANS LES RÉGIONS DIAMANTIFÈRES UNE ÉCONOMIE PARALLÈLE, ASYMÉTRIQUE, OÙ L'EXPLOITATION DES TRAVAILLEURS EST TRÈS RÉPANDUE.

Un *garimpeiro* – un mineur à petite échelle ou mineur artisan, un prospecteur au sens propre du mot – est quelqu'un qui cherche des diamants à l'extérieur du secteur officiel. L'extraction minière artisanale, ou extraction *garimpeiro*, n'est devenue la source principale de la production des diamants en Angola qu'au début des années 1990. En pratique, aujourd'hui, la plupart de la production artisanale en Angola n'est pas réellement artisanale; c'est une production semi-industrielle, réalisée avec de petites embarcations et un équipement de plongée.

À l'heure actuelle, ce secteur est responsable d'un peu plus du tiers de la production officielle de diamants de l'Angola. ASCorp, la société monopoliste d'achat de diamants de l'Angola (jusqu'à ce qu'elle soit remplacée en 2004 par la société d'État SODIAM) avait acheté de ce secteur de diamants en valeur de 252 millions de dollars en 2003. L'extraction *garimpo* a aussi été le vecteur de la contrebande des diamants. Il n'existe pas d'estimation actuelle de ce phénomène, mais des sources sur le marché des diamants croient que l'Angola a produit dans la région pour 1 milliard de dollars US par année depuis le milieu des années 1990. Il semble que ce chiffre soit en déclin en raison de l'épuisement des réserves alluviales dû à des années de creusage non contrôlé. Il diminuera encore davantage si le gouvernement est incapable de contrôler le secteur.



Cette forme d'extraction non contrôlée s'est répandue à cause de la destruction et de la fermeture du secteur formel par l'action de la guerre, de la perte des régions minières aux mains de l'UNITA – qui a fait venir de nombreux mineurs illégaux pour travailler dans ses propres mines – et de l'incapacité du gouvernement d'appliquer les contrôles administratifs dans ses propres régions. On a fait plusieurs tentatives pour refouler les mineurs et les acheteurs illégaux – les opérations Cancer I, II et III ont été tentées en 1995-1996 – mais les mineurs revenaient.

Même si les *garimpeiros* étaient actifs dans les années 1980, l'extraction minière illicite se faisait sur une échelle bien plus petite, comptant pour probablement moins de 100 millions de dollars par année, y compris la contrebande par l'UNITA. C'est en 1991 qu'ont commencé les activités à grande échelle. Cette année-là, on a légalisé l'extraction artisanale et la possession de diamants par les ressortissants angolais. En conséquence, au moins 50 000 mineurs illégaux sont arrivés dans les provinces diamantifères de Lunda, et des diamants angolais d'une valeur d'environ 500 millions de dollars ont inondé les marchés ouverts.

En vertu de l'ancienne loi, qui devrait être modifiée avant la fin de 2004, un cadre d'extraction artisanale autorisée dans des zones spéciales protégées permet l'accès aux gisements qui ne sont pas

viables sur le plan commercial pour les sociétés industrielles. Les permis sont octroyés par la société de diamants de l'État, ENDIAMA. Les sociétés minières sont juridiquement responsables de « contrôler » les artisans qui travaillent en bordure de leurs concessions et d'expulser les mineurs illégaux à l'extérieur de leurs zones de concession. Si ces mineurs sont capturés, ils sont livrés à la police nationale.

En principe, seuls les résidents locaux ayant vécu dans les régions diamantifères pendant cinq années ont le droit de devenir des mineurs artisanaux. Un permis leur donne le droit de travailler en groupes d'au plus cinq personnes, bien que seule une minuscule proportion des *garimpeiros* soient actuellement autorisés en Angola. Même aujourd'hui, ces dispositions demeurent presque impossibles à appliquer en raison de la guerre, des activités de contrebande à grande échelle de l'UNITA et de la présence de ressortissants angolais sans papiers d'identité dans certaines régions éloignées.

Cette structure juridique demeurera la base de l'extraction artisanale, conformément à la nouvelle loi, en ce qui concerne les mineurs travaillant en périphérie des concessions des sociétés. Il y a des régions en Angola où l'exploitation ne sera jamais rentable pour les sociétés et elles pourraient bien faire l'objet d'une libéralisation pour y permettre l'extraction artisanale. Toutefois, on pense qu'il n'y aura qu'un petit nombre de mineurs artisanaux autorisés et que certains seront embauchés par des sociétés minières. A la mi-année 2004, la SODIAM disait acheter pour

l'UNITA, à la fin de 1992, a engendré le plus important afflux de mineurs illicites en Angola. Vers les années mi-1990, il y avait environ 300 000 mineurs, y compris leurs personnes à charge, seule dans la région de Cuango, lorsque l'UNITA a étendu ses activités minières. Les Tsokwé, un peuple local, ont été en grande partie exclus des activités d'exploitation de l'UNITA, qui étaient dirigées par des hommes d'affaires belges et sud-africains ayant recours à une main-d'œuvre congolaise. Les activités minières étaient un mélange d'extraction artisanale à très grande échelle — une mine très profitable pour l'UNITA avait 37 000 creuseurs —, d'extraction et de plongée semi-industrielles, et d'activités industrielles utilisant de l'équipement minier saisi.

L'UNITA contrôlait les frontières; les mineurs ne pouvaient entrer qu'en achetant un permis de l'UNITA pour obtenir un laissez-passer appelé « *o guia* », qui permettait de travailler dans une mine donnée. Bien qu'environ 15 000 mineurs aient quitté en 1997, la majorité est restée, travaillant pour l'UNITA dans d'autres mines, dans le centre et le sud de l'Angola, ou demeurant pour creuser dans la région de Cuango. Cette situation s'est poursuivie jusqu'à la fin de la guerre, en 2002. Les affiliations de ces mineurs et les effets sur les villages locaux de l'occupation de la région par l'UNITA pourraient contribuer à expliquer les mauvais sentiments manifestés à l'endroit des Congolais.

Pour financer ses opérations militaires, l'UNITA dirigeait la plus importante opération de contrebande de diamants du monde jusqu'à ce que la guerre prenne fin. En juillet 1998, le Conseil de

PLUS DE LA MOITIÉ DE TOUS LES DIAMANTS EXTRAITS EN ANGOLA AU COURS DES 12 DERNIÈRES ANNÉES SONT SORTIS DU PAYS EN CONTREBANDE – LEUR VALEUR ATTEINDRAIT PEUT-ÊTRE 5 MILLIARDS DE DOLLARS.

environ 10 millions de dollars des *garimpeiros* et s'attendait à ce que ce chiffre double lorsque les centres régionaux d'achat seraient ouverts, bien que les détails des ententes concernant les achats demeurent obscurs.

L'IMPACT DE L'UNITA

Les activités de l'UNITA ont eu les répercussions les plus déterminantes dans l'augmentation de la contrebande et de l'exploitation illégale des mines en Angola. La prise des champs de diamants par

sécurité des Nations Unies a imposé un embargo sur les importations de tout diamant exporté de l'Angola sans un certificat d'origine. Bien qu'il visait à couper les vivres à l'UNITA, l'embargo imposait aussi des exigences au gouvernement, qui devait contrôler la contrebande de diamants et resserrer son système de certification d'origine. Dans les régions contrôlées par le gouvernement, dans le Lunda oriental, la situation était et demeure quelque peu différente, les mineurs étrangers étant mieux intégrés aux structures locales. Il y avait, et il y a encore, des mineurs artisanaux angolais dans ces régions, dont une faible proportion

possède des permis d'extraction délivrés par le gouvernement. Des mineurs congolais travaillent aussi dans ces régions, mais en tant que ressortissants étrangers, ils ne peuvent obtenir de permis, sauf en partenariat avec des Angolais.

UTILISATION DES TERRES ET ACCÈS : RÉGIMES SPÉCIAUX POUR LES LUNDAS

Le droit d'habiter les provinces de Lunda ainsi que le déplacement des personnes et des biens dans ces provinces et dans d'autres régions minières sont actuellement régis à la fois par la Loi sur les diamants et par la loi 17/94 – le Régime particulier pour les zones de réserves minérales diamantifères. En principe, cela prévient la migration dans la région et reconnaît les droits des populations existantes. Il y a trois types de zones :

- les zones à accès restreint sont des régions d'activité minière pour lesquelles il n'existe pas de droits d'accès ou de droits de passage. Ni les personnes, ni les produits ne peuvent pénétrer dans ces zones sans la permission du détenteur de la concession;
- les zones protégées sont des concessions minières et elles excluent tout droit d'entrée ou de résidence, sauf si une partie de la région est identifiée comme zone d'extraction artisanale. Il existe des droits de passage sur des routes établies; la marchandise – pas les diamants, toutefois – peut y circuler;
- les zones de réserve sont les régions où les gisements de diamants ont été jugés susceptibles de faire l'objet d'une prospection ou d'un développement à l'échelle industrielle. Tous les droits miniers et les droits d'extraction sont réservés à l'État dans l'attente d'un octroi à un titulaire de permis. La loi y restreint l'entrée, les déplacements, la résidence et les activités économiques autres que l'agriculture de subsistance.

Les zones de réserve sont régies par la loi 17/94 et comprennent tous les territoires de Lunda Norte et Lunda Sul auxquels l'accès n'est pas restreint ou protégé. En principe, l'accès aux Lundas est interdit sans ce qui est, en réalité, un visa. Seuls les ressortissants angolais qui ont vécu dans ces régions pendant cinq années ou plus ont automatiquement le droit de continuer d'y vivre; on demande aux autres d'établir le bien-fondé de leur requête, selon leurs activités. Bien que l'agriculture et la pêche de subsistance soient permises, toute autre forme d'activité économique doit être autorisée par le gouverneur provincial. À toutes fins utiles,

il a été impossible d'appliquer ces règlements, à l'exception des zones où les compagnies minières sont actives.

Le creusage par la population locale est illégal sans un permis dans les régions identifiées comme des zones artisanales. À l'instar de beaucoup d'autres lois, cette loi a été complètement ignorée. Elle a été impossible à faire respecter, sauf dans les quelques régions où l'exploitation minière officielle s'est poursuivie ou a recommencé, et là où les mineurs illégaux ont été déplacés par les forces de sécurité.

Les populations locales peuvent être déplacées et réinstallées de manière obligatoire, avec compensation. En principe, elles doivent être relogées par le concessionnaire selon les mêmes critères, et toutes les infrastructures sociales communautaires, y compris les écoles et les services d'approvisionnement en eau, doivent être fournies dans une même mesure. Le gouverneur de la province doit approuver toute réinstallation proposée.



Plateforme de plongée en Angola

Le fait que les provinces diamantifères aient été des zones de guerre entre 1992 et 2002 complique toute discussion sur la façon dont l'extraction des diamants entrave l'accès à la terre des populations locales et son utilisation à d'autres fins que l'exploitation minière. Beaucoup de villages ont été abandonnés lorsque les gens ont fui vers des villes un peu plus sûres; les attaques contre les collectivités et sur les routes, les mines terrestres et la destruction de ponts dans la région, où coulent de nombreuses rivières, tout cela a contribué au désordre dans la région. Si l'on y ajoute les répercussions de l'occupation militaire par l'UNITA dans de nombreux secteurs et une forte présence des FAA dans d'autres, en plus d'une armée de mineurs illégaux, on

peut oublier tous les droits fonciers habituels ainsi que les droits d'utilisation des sols.

Seuls huit projets miniers d'envergure industrielle sont en cours (mais beaucoup d'autres étaient prévus sur les cartes), et ils exploitaient tous les mêmes concessions depuis plusieurs années. Dans d'autres concessions, l'exploitation a été suspendue ou reportée à plus tard, en 1998, pour des raisons de force majeure, et l'on s'apprête actuellement à y reprendre les activités. On se concentre surtout sur la prospection des pipes kimberlitiques, étant donné le dépouillement historique des réserves alluviales; l'exploitation industrielle des mines alluviales est maintenant perçue comme une entreprise à court terme.

L'extraction artisanale a eu pour effet de détruire de vastes régions de dépôts alluviaux et éluviaux (des dépôts de diamants dans le gravier à l'intérieur et autour des réseaux fluviaux) de l'Angola, qui auraient mieux convenu à l'exploitation minière industrielle et qui auraient procuré des recettes au pays et de l'emploi local. De grandes parties des champs de diamants sont maintenant vidées et les dépôts alluviaux sont presque épuisés. En Angola, certains géologues croient que, dans bien de cas, il ne reste que trois à cinq années d'exploitation possible.

Plus de la moitié de tous les diamants extraits en Angola au cours des 12 dernières années sont sortis du pays en contrebande — leur valeur atteindrait peut-être 5 milliards de dollars. La contrebande a financé la guerre de l'UNITA, et a engendré la destruction des infrastructures et un plus grand appauvrissement des personnes déplacées. Elle a aussi entraîné la dégradation d'une ressource qui aurait pu être — en théorie, du moins — un moteur de développement à plus long terme.

LA SITUATION AUJOURD'HUI

Un Groupe d'experts des Nations Unies a souligné que : « Le groupe des Bana-Lunda est essentiel pour les échanges transfrontières de diamants angolais; il s'agit de jeunes hommes dont les liens familiaux couvrent les deux pays et qui font leur vie en travaillant dans les gisements de diamants en Angola, car ils n'ont pas d'emploi en République démocratique du Congo²⁰ ». Les Lunda et d'autres regroupements de Congolais en Angola ont des antécédents ethniques communs avec certains Angolais du nord et de l'est du pays, mais les mineurs congolais sont peut-être davantage motivés par l'esprit d'entreprise et leur capacité

d'auto-organisation. Et ils n'ont pas hérité de la tradition angolaise d'exclusion de l'extraction des diamants, ce qui a fait en sorte que les *garimpeiros* angolais ont acquis peu de compétences en matière à la fois d'extraction et de commerce de diamants.

Depuis l'époque coloniale, les gouvernements de l'Angola, de la Sierra Leone, de la RDC et d'autres pays ont cherché à chasser par la force les mineurs illicites de diamants des régions diamantifères, généralement sans succès durable. L'expulsion forcée des mineurs congolais de l'Angola, qui a débuté en décembre 2003, est le plus récent de ces efforts. À la mi-année 2004, l'opération *Brilhante*, marquée par une brutalité considérable, avait expulsé jusqu'à 120 000 Congolais et 3 500 Ouest-Africains.

Cafunfo, dans le Cuango, a attiré le plus grand nombre de *garimpeiros* et c'est la région la plus productive pour l'exploitation *garimpo*; de nombreux creuseurs de l'UNITA sont demeurés dans cette région, travaillant à leur propre compte. La région était devenue une source importante d'approvisionnement pour l'ASCORP jusqu'à ce qu'elle soit remplacée par la SODIAM, en 2004. À Cafunfo, on n'a pas expulsé les mineurs, mais il y a quand même des tensions dans la région, à la suite des opérations policières et militaires de février 2004, qui ont entraîné la mort de jusqu'à 16 civils détenus par la police et qui ont mené à l'arrestation d'au moins 64 autres. L'incident s'est produit lorsque les deux génératrices au diesel de la ville ont été saisies par la police, prétendument pour être réparées. Les résidents locaux ont craint que les génératrices, seule source d'électricité dans la ville, ne soient vendues et c'est pourquoi ils ont protesté (Les génératrices, qui appartenaient à l'Endiama, avaient été saisies par l'UNITA en 1992 et étaient restés dans la ville²¹).

Entre Cafunfo et Luzamba, à 50 km au sud, environ 70 000 mineurs illégaux travaillaient pour des exploitations semi-industrielles (en date d'avril 2004), plongeant pour trouver des diamants dans les lits des rivières ou créant de petits détournements de rivières et pompant l'eau des bassins ainsi créés. Les dépôts de terrasses sont considérablement épuisés en raison des années d'exploitation minière illégale à grande échelle. On utilise de l'équipement perfectionné, y compris des vêtements de plongée, des pompes et des canots pneumatiques. On dit que les mineurs illicites sont venus des régions du sud de la vallée du Cuango, près de Za-Muteba, un site anciennement détenu par l'UNITA. L'extraction artisanale se poursuit dans d'autres régions autrefois exploitées par l'UNITA, mais il n'y a pas données quant aux nombres de mineurs.

LA MOTIVATION

L'UNICEF estime que 70 p. cent de la population de l'Angola est âgée de moins de 24 ans et que 30 p. cent des enfants de 5 à 14 ans travaillent²². Les entretiens effectués pour ce rapport dans le Lunda Sul donnent à croire que puisque l'extraction des diamants est dangereuse et ardue, il est difficile pour les enfants d'y participer directement. Beaucoup d'exploitations utilisent les enfants surtout pour les travaux de soutien, tels que la livraison de repas aux mineurs. Dans certaines régions, cependant, les enfants travaillent dans presque tous les domaines d'activité de l'extraction des diamants, sauf la plongée.

Le travail des enfants puise certaines de ses origines dans la guerre, lorsque ceux-ci étaient recrutés de force autant comme soldats que mineurs de diamants. On préférait les enfants parce qu'ils étaient moins susceptibles de voler et plus faciles à contrôler. Dans les zones minières d'aujourd'hui, la peur, l'insécurité et les agressions sexuelles sont chose courante. Les mineurs enfants d'aujourd'hui sont donc une conséquence directe de la guerre, de la pauvreté et du manque d'éducation; il y a peu d'écoles dans les régions diamantifères et celles qui ont existé ont été détruites au cours des nombreuses décennies de guerre.

Pour ce rapport, on a effectué des entretiens avec 178 *garimpeiros* dans le Lunda Norte. Bien que l'échantillon soit réduit et qu'il reste beaucoup de calculs à faire, les constatations sont instructives. Quarante-vingt-dix pour cent des creuseurs avaient moins de 35 ans et près de la moitié avaient moins de 16 ans. Une proportion significative de femmes faisaient aussi de l'extraction artisanale, jusqu'à ce qu'elles atteignent l'âge de procréer.

RÉPARTITION DES GARIMPEIROS DANS LE LUNDA NORTE, PAR ÂGE ET PAR SEXE

ÂGE	SEXE		TOTAL
	HOMMES	FEMMES	
5-16	49 %	41 %	46 %
17-25	21 %	10 %	17 %
25-35	20 %	20 %	26 %
35-45	6 %	9 %	7 %
> 45	4 %	4 %	4 %
Total	100 %	100 %	100 %



Les entretiens révèlent d'autres faits :

- *revenu familial* : 85 p. cent des familles tirent moins de 5 p. cent de leur revenu de l'extraction minière. Parmi les diverses autres sources de revenu rapportées, les suivantes se démarquent : commerce informel (29 p. cent); petites entreprises (21 p. cent); et autres sources parallèles (12,5 p. cent chacune);
- *heures passées à l'extraction* : Dans l'ensemble, la majorité des mineurs consacrent plus de 6 heures par jour aux activités minières (plus de 60 p. cent);
- *risques d'accidents du travail* : 86 p. cent des mineurs ont dit que le principal risque d'accident du travail est l'effondrement des puits (éboulements);
- *origine ethnique* : 93 p. cent ont dit que l'origine ethnique n'influçait pas la composition de la main-d'œuvre. Moins de 10 p. cent des personnes interrogées étaient natives de la région où elles creusaient;
- *raisons de fonctionner illégalement* : Bien que les trois quarts des sites miniers aient été munis de baux et de permis, la plupart des mineurs qui y travaillaient ne l'étaient pas. Les obstacles au comportement légal sont, entre autres, le coût (des permis, des pots-de-vin), les problèmes éprouvés avec les fonctionnaires et les problèmes liés à la qualité de résidant autorisé;
- *processus d'achat et de vente* : Le mineur n'est qu'un creuseur et, en général, il ne connaît pas la valeur réelle d'un diamant. Les creuseurs peuvent s'organiser pour connaître quelqu'un « qui sait » pour les aider à défendre leurs intérêts, mais de fait, les acheteurs exercent un monopole et contrôlent les prix. La tricherie est endémique. Le partage entre le détenteur

du bail, le *patrocinador* (le promoteur ou l'intermédiaire) et le creuseur est souvent de 25-25-50 respectivement, mais puisque les prix sont déterminés presque exclusivement par le détenteur du bail et le *patrocinador*, le creuseur obtient presque toujours la plus petite part.

Les mines de diamants offrent une possibilité d'échapper à la pauvreté, au chômage et à l'agriculture de subsistance, nonobstant l'origine ou l'affiliation des mineurs. Tous cherchent la grosse pierre qui fera leur fortune, mais cette forme d'activité minière est, en réalité, une forme de semi-esclavage – ou bien le mineur creuse des puits ou il plonge dans les rivières à partir de plateformes branlantes et de canots pneumatiques. S'ils sont chanceux, ou si leurs patrons ont de bons capitaux, les mineurs auront un équipement de plongée adéquat. Autrement, tout ce qu'ils auront, c'est un tuyau à air lorsqu'ils plongent pour trouver des cuvettes – « coffres à bijoux » – dans le lit des rivières rocheuses susceptibles de contenir des diamants. Ou seulement une poignée de gravier.



Il n'y a que deux façons de trouver des diamants dans le lit des rivières – en ayant recours à des plongeurs et en créant des détournements de rivières et des digues sur les rives des rivières, en pompant l'eau et en travaillant soit avec les mains ou avec des dragues pour extraire les diamants du gravier. On appelle ces creuseurs des « plongeurs » et ils occupent le rang le plus élevé parmi les mineurs; en général, leur équipement appartient au « *patrocinador* ». Les « *Mwetistes* » gardent en place le canot pneumatique ou la plateforme et aident les plongeurs à ramener à bord les sacs de gravier. Le « *lavorador* » se situe à l'échelon le plus bas de l'échelle sociale; il tamise le gravier pour en tirer les diamants. Il y a aussi des femmes qui font ce travail.

Comme en Sierra Leone, les mineurs angolais sont sous l'emprise du système du « *patrocinador* » – aussi connu comme le bailleur de fonds ou l'intermédiaire. Le *patrocinador* finance les activités d'extraction et d'achat, fournit l'équipement minier et, parfois, la nourriture, les fournitures médicales et d'autres objets de première nécessité. En retour, il achète les diamants ou échange des produits contre des diamants. Dans ce système, les mineurs obtiennent parfois 5 ou 10 p. cent de la valeur des diamants qu'ils ont extraits. Ils peuvent recevoir 50 \$ pour une pierre – un prix beaucoup moins élevé que la valeur marchande – puis 40 \$ leur seront retirés en paiement de l'équipement et des fournitures surfacturés. C'est l'équivalent local du magasin de la société, qui prend les travailleurs au piège de la dette permanente. C'est aussi illégal; en vertu de la loi angolaise, chacune des parties – le mineur et le *patrocinador*, devrait recevoir 50 p. cent de la valeur des diamants.

Si l'on tient compte des rapports qui dénombrèrent jusqu'à 400 000 *garimpeiros* en Angola avant 2004, ce partage de l'argent signifie que sur les 252 millions de dollars de diamants produits de manière artisanale achetés par l'ASCorp en 2003, chaque mineur aurait touché un revenu annuel moyen de 351 \$ US si les *patrocinadores* avaient payé les montants dus selon la loi. Cela équivaldrait à environ sept carats extraits par mineur chaque année, aux prix les plus bas offerts par les intermédiaires. Le calcul suppose que tous les diamants auraient été vendus par les voies légales, bien qu'il soit probable que le taux de contrebande soit demeuré élevé. La Banque mondiale estime que le revenu national brut par habitant en Angola est de 650 \$, un chiffre gonflé par les ressources du pays en pétrole et en diamants. Une partie de la population, évaluée à 35 p. cent vit avec moins de un dollar par jour, soit en gros ce que devrait gagner le mineur moyen s'il était traité de façon équitable. Autrement dit, les prix « équitables » – dont les mineurs bénéficient rarement actuellement – confinent à la pauvreté absolue.

Les *patrocinadores*

Les *patrocinadores* viennent surtout de l'Afrique de l'Ouest – Sénégal, Mali, Gambie et Sierra Leone – bien qu'il y ait quelques Congolais et quelques Angolais parmi eux. En Angola, contrairement à d'autres pays d'Afrique, il y a relativement peu de *patrocinadores* libanais. Les Sénégalais aussi bien que les Gambiens sont reconnus pour fonctionner avec des réseaux familiaux d'acheteurs et de sous-acheteurs. Un plus gros *patrocinador* aura un chiffre d'affaires mensuel de 100 000 \$ à 200 000 \$ US. Même si les *patrocinadores* sont tenus par la loi de vendre tous leurs

diamants à la société d'État SODIAM, en pratique, ils cherchent la meilleure offre et feront de la contrebande de diamants si cela s'avère avantageux. Il est presque sûr que certains *patrocinadores* ne vendent jamais par les canaux officiels et sont affiliés à des sociétés étrangères qui fournissent le capital.

Une série complexe de relations interviennent entre les *patrocinadores*, les mineurs, les Sobas (les autorités traditionnelles ou chefs) et les généraux de l'armée, particulièrement dans le Lundas oriental – près des rivières Luachimo et Chicapa et de leurs tributaires. Dans ces régions, les estimations laissent croire à la présence d'au moins 70 000 mineurs illicites dans la région de Lucapa et d'un petit nombre – environ 2 000 – de mineurs *garimpeiros* autorisés.

Ces trois autorités se sont partagées le contrôle des activités minières dans cette région. Les généraux assurent la sécurité des

de faire bénéficier les résidents locaux de cette ressource économique locale, mais cela n'a pas été le cas en réalité. Pour les Sobas, toutefois, le système d'intégration de mineurs étrangers pourrait signifier que certains profits, qui pourraient autrement échapper aux résidents locaux, reviendraient petit à petit dans la collectivité. Les mineurs ont peu à dire au sein du système; leur mode de subsistance repose sur le favoritisme. L'expulsion récente de mineurs illicites a accentué les préoccupations voulant que les FAA pourraient aussi sauter sur l'occasion pour expulser des populations locales aussi bien que des mineurs congolais, de façon à permettre aux sociétés minières d'aménager des concessions dans les régions nouvellement dégagées. En vertu de la loi actuelle, tous les droits de résidence deviennent caducs lorsqu'une région devient une concession minière, mais les villages devraient recevoir des concessionnaires une compensation pour leur déménagement et leur réinstallation.

DANS LES ZONES MINIÈRES D'AUJOURD'HUI, LA PEUR, L'INSÉCURITÉ ET LES AGRESSIONS SEXUELLES SONT CHOSE COURANTE. LES MINEURS ENFANTS D'AUJOURD'HUI SONT DONC UNE CONSÉQUENCE DIRECTE DE LA GUERRE, DE LA PAUVRETÉ ET DU MANQUE D'ÉDUCATION.

mines; les *patrocinadores* contrôlent les mineurs – en moyenne entre 1 000 et 2 000 hommes chacun; et les Sobas affectent les hommes dans les mines, habituellement en groupes de 250. Les Sobas peuvent avoir des ententes avec plus d'un *patrocinador*; l'inverse est aussi vrai – les *patrocinadores* peuvent travailler avec plus d'un Soba. Les généraux aussi bien que les Sobas reçoivent un pourcentage du *patrocinador*.

Les généraux des FAA (armée) ont aussi pris le contrôle des mines dans plusieurs régions de l'ex-UNITA; Cafunfo était l'une de ces régions bien établies après avoir été reprise à l'UNITA en 1994. Les FAA y ont récemment apporté des dragues pour extraire des diamants dans la région de Bié, cela faisant partie de leurs « privilèges sociaux », selon une déclaration faite à la presse par *Endiama*. On dit que les généraux ont été avertis par le président de l'Angola qu'ils devront cesser leurs activités ou faire face à une importante rétrogradation.

Les autorités traditionnelles sont responsables d'identifier les personnes qui sont légalement autorisées à extraire des diamants à petite échelle : les résidents qui sont dans la région depuis longtemps et qui possèdent la nationalité angolaise. L'objectif était

Traditionnellement, les mineurs non angolais de la RDC et d'ailleurs ont amené leur famille et travaillent en unités familiales ou se sont mariés dans la localité, ce qui leur donne droit à la citoyenneté. De tels arrangements ne peuvent survenir que dans des régions où il existe des liens de parenté et de langue avec des personnes de l'autre côté de la frontière, ce qui rend l'acceptation plus facile. Conséquemment, il tend à y avoir beaucoup plus de *garimpeiros* dans les régions frontalières. Dans d'autres régions, où il n'y a pas de liens familiaux ou linguistiques, les mineurs sont facilement identifiés comme des étrangers et cela peut créer beaucoup de ressentiment.

Les Sobas ne considèrent pas tous l'extraction de diamants avantageuse pour leurs collectivités. Le Forum des autorités traditionnelles (FAAT), créé en novembre 2003 pour remédier à l'isolement politique des chefs ruraux, a fermement critiqué à la fois l'exclusion des Sobas des prises de décisions par le gouvernement de même que les répercussions de ce que le président du FAAT, Mario Katapi, a décrit comme le « invasion » des régions des Lundas, au cours des derniers mois, par des Ouest-Africains à la recherche de diamants. Il a prévenu qu'il pourrait y avoir des

conflits ethniques, en particulier dans la province de Lunda Sul²³. Katapi demandait une plus grande participation des Sobas à la prise de décisions relatives aux collectivités rurales, disant que les partis politiques ne tenaient pas compte de la connaissance qu’ont les Sobas des populations rurales et leur refusaient une participation au sein du processus politique.

LES STRUCTURES FINANCIÈRES

Alfred Zack Williams a mis au point un modèle d’extraction artisanale fondé sur un système de tributs — les mineurs; les bailleurs de fonds — les *patrocinadores* ou intermédiaires; et les capitaux marchands — les acheteurs finaux des diamants, qui financent le système²⁴. En Angola, les *patrocinadores* sont susceptibles de fournir eux-mêmes le capital pour les achats de diamants et il se peut qu’ils financent aussi le marché, par l’entremise du système d’achat officiel ou d’un réseau de contrebande.

Les capitaux étrangers liés aux importateurs non autorisés de produits et de marchandises, et à l’achat illicite de diamants, offrent un système bancaire non officiel en matière de diamants et un moyen de déplacer de l’argent vers les régions diamantifères — dans une chaîne complète de blanchiment d’argent à l’extérieur du système officiel. Dans ce système, l’argent est versé dans un compte étranger et les espèces sont fournies sur le terrain, dans les Lundas, à un taux substantiellement réduit — entre 5 et 10 p. cent de la valeur de la transaction. Les espèces peuvent ensuite être utilisées pour acheter des diamants illégalement. C’est un système bien établi, complet et non retraçable pour l’achat de diamants illicites, qui fonctionne dans plusieurs pays, y compris la RDC. Il est aussi possible d’acheter des dollars sur le terrain, mais probablement pas dans les quantités nécessaires pour des achats importants. Les diamants de contrebande peuvent rapporter aux intermédiaires des bénéfices de 20 p. cent de plus que les prix dans le système de l’ASCorp. Les contrebandiers ciblent les meilleurs diamants, ne payent pas d’impôts et échangent les diamants contre des produits à des prix faussés.

Dans l’ensemble, cela engendre des activités d’extraction artisanale dans les régions diamantifères qui sont elles-mêmes doublées par des activités parallèles, une économie hautement exploitante et asymétrique, où les produits et services coûtent considérablement plus cher qu’à Luanda, que les diamants soient vendus légalement ou passés en contrebande.

EFFETS SUR LES COLLECTIVITÉS LOCALES

Il est clair que l’extraction artisanale entraîne peu de bénéfices économiques pour les collectivités locales et qu’elle contribue à accroître la pauvreté en raison des prix artificiellement gonflés des produits importés. La plupart de l’extraction artisanale et une grande part du commerce se produisent au sein de systèmes qui excluent essentiellement les populations locales, dont le principal moyen d’existence est l’agriculture de subsistance.

Les provinces des Lundas sont différentes du reste du pays, sur les plans à la fois économique et juridique. Toutes les structures sociales et d’utilisation des terres dans la région reposent sur l’existence de l’extraction des diamants depuis l’époque coloniale, lorsque les provinces des Lundas étaient dirigées par un « État dans l’État », qui avait ses propres services de police, ses réseaux de villes minières et son système d’agriculture. Avant l’indépendance, la société coloniale de diamants Diamang contrôlait l’accès et l’ensemble de l’activité économique et agissait comme police dans la province diamantifère. Toutes les principales villes ont été construites comme des centres pour la Diamang. L’exploitation officielle des diamants et ses structures auxiliaires constituaient la principale source d’emploi.

La responsabilité de la plupart des infrastructures de la Diamang a été attribuée à la société de diamants de l’État, Endiama. Les mines officielles ont encore la responsabilité légale de conserver les infrastructures dans les régions des concessions et de fournir des services sociaux — des postes médicaux, des projets d’alphabétisation et d’agriculture.

Bien que 10 p. cent des impôts sur les diamants du pays soient retournés dans les Lundas à des fins de développement — près de 7 millions de dollars US par année depuis 2000 — cela n’a eu aucune retombée substantielle sur le terrain, et peu d’investissements ont été faits par l’État dans les infrastructures sociales, les services de santé et les écoles de la région. Les dirigeants locaux se sont plaints du manque d’accès aux données sur l’exploitation minière et de ce qu’ils considèrent comme des revenus de redevances insuffisants de la part des entreprises minières. Le taux d’analphabétisme est très élevé dans les régions rurales et une génération d’adolescents a grandi sans éducation ou formation, tout en étant pleinement exposée à l’économie de casino de l’extraction illicite. Ce sont encore des provinces minières, mais leur économie a été prise en otage.

ÉTUDE DE CAS : UNE COOPÉRATIVE COMMERCIALE – L'EXTRACTION ARTISANALE DE L'OR EN GUINÉE

ON ESTIME À 100 000 LE NOMBRE D'ORPAILLEURS EN RÉPUBLIQUE DE GUINÉE. EN JANVIER 2000, CINQ MINEURS GUINÉENS, QUATRE FEMMES ET UN HOMME, ONT FORMÉ UNE COOPÉRATIVE D'EXPLOITATION AURIFÈRE. ILS ONT NOMMÉ CETTE COOPÉRATIVE SANIMUSO ONG, COOPÉRATIVE DES ORPAILLEURS D'OR DE KOUROUSSA. EN MADINGO, SANI SIGNIFIE « OR » ET MUSO SIGNIFIE « DAMES ». AU DÉPART, SANIMUSO COMPTAIT 84 MEMBRES, MAIS À LA MI-2004, CE NOMBRE ÉTAIT PASSÉ À PLUS DE 7 000, DONT 70 À 80 P. CENT ÉTAIENT DES FEMMES. BASÉE À KOUROUSSA, EN GUINÉE DE L'EST, SANIMUSO A RAPIDEMENT REÇU L'APPUI DE LA PLUPART DES VILLAGES D'ORPAILLEURS DE LA PRÉFECTURE.

Sanimuso est enregistrée à titre d'ONG et verse des droits d'inscription annuels au bureau de la préfecture de Kouroussa. Son conseil d'administration est composé de mineurs et d'anciens mineurs, toutes des femmes, sauf un homme. Chaque village minier compte un groupe minier villageois composé d'un président, d'un vice-président, d'un gestionnaire des opérations minières, d'un gestionnaire du pesage, d'un gestionnaire/secrétaire des relations publiques et d'un acheteur d'or de Sanimuso.

Les activités de Sanimuso sont extrêmement simples. Les membres pratiquent leurs activités là où ils l'entendent, à titre d'entrepreneurs individuels. La seule exigence est d'obtenir la permission du chef local, qui exerce le pouvoir sur les terres communautaires, et de payer de petits droits mensuels au village, qui sont versés dans un fond de développement communautaire. Les mineurs vendent leur or à la coopérative au comptant, quand bon leur semble. Certains le font tous les jours, d'autres toutes les semaines et d'autres encore quand ils en ont besoin. La coopérative a des acheteurs un peu partout dans la préfecture, dont les salaires sont calculés en pourcentage de l'or qu'ils achètent. Le prix de Sanimuso est fonction du prix officiel affiché par la banque centrale de la Guinée. Sanimuso vend normalement l'or acheté à un acheteur étranger. Parce qu'elle est enregistrée comme coopérative, Sanimuso ne paie aucun impôt ou droit sur le revenu tiré de l'or. L'exportateur, par contre, paie de l'impôt et les mineurs (théoriquement) paient de l'impôt sur le revenu.

Le principal problème de Sanimuso est l'accès à l'argent nécessaire pour acheter l'or de ses membres. Une bonne partie du temps de la coordonnatrice de Sanimuso est consacrée à la recherche d'acheteurs. Récemment, Sanimuso a trouvé un homme d'affaires américain qui a passé un contrat pour l'achat de tout l'or des mines

de Sanimuso. Le contrat renferme aussi des dispositions sur la fourniture de pompes à eau et d'autre matériel à la coopérative.

Sanimuso est davantage une entreprise commerciale qu'une coopérative traditionnelle. Ses membres ne paient aucun droit d'adhésion – bien que cela fasse actuellement l'objet de discussions – et la coopérative offre peu de services à ses membres. Elle offre aux mineurs un service de crédit très informel, qu'elle prévoit officialiser et élargir. Le conseil a récemment convenu de prélever 1 \$ par mois pour créer une Banque des mineurs de Sanimuso et d'autres activités sociales. Sanimuso a aussi reçu l'appui d'une ONG américaine, l'*Institute of Sustainable Mining*, qui a introduit un nouveau type de sluice qui permettra de faire passer le rendement de l'or de 30 à 90 p. cent

Sanimuso montre que les mineurs peuvent, dans une structure artisanale, être des entrepreneurs et recevoir un juste prix pour leur travail. Il n'y a pas de titulaires de permis, pas de négociants, pas de bailleurs de fonds et pas d'agents. Le mineur fait simplement son travail et vend l'or à la coopérative, qui agit comme intermédiaire et garantit un prix équitable.



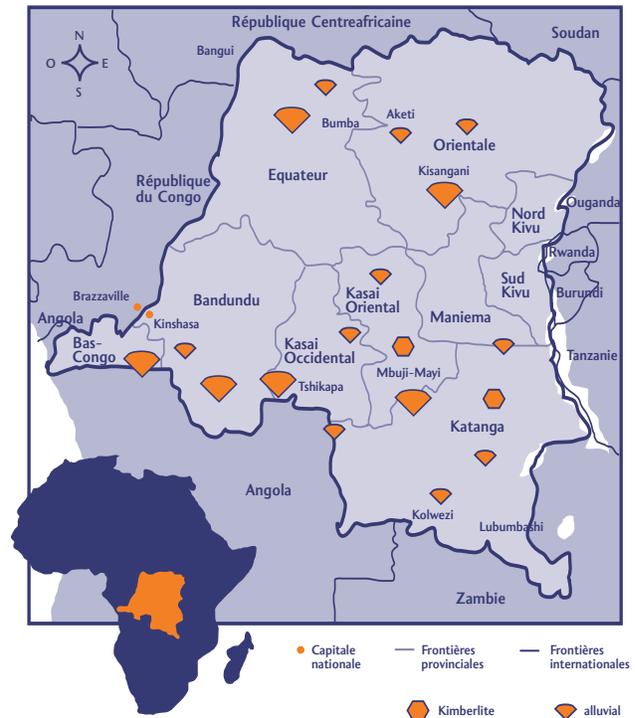
Extraction artisanale de l'or en Guinée

ÉTUDE DE CAS : LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

INTRODUCTION

LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO (RDC) EST INCROYABLEMENT RICHE EN RESSOURCES NATURELLES, MAIS, HISTORIQUEMENT, LE PEUPLE CONGOLAIS N'EN A PAS TIRÉ BEAUCOUP D'AVANTAGES. UN PETIT NOMBRE DE MEMBRES DE L'ÉLITE COMMERCIALE ET POLITIQUE ONT PLUTÔT EMPOCHÉ DES BÉNÉFICES D'UNE FAÇON QUI FRISE L'EXPLOITATION ET LE RACKET. PAR CONSÉQUENT, LES SIMPLES CONGOLAIS - Y COMPRIS BON NOMBRE DES 700 000 ADULTES ET ENFANTS QUI TRAVAILLENT COMME MINEURS ARTISANS DE DIAMANTS - SE SONT HISTORIQUEMENT Tournés vers la contrebande et le commerce illicite afin de survivre, créant une économie informelle du diamant, qui continue de prospérer. Les initiatives gouvernementales, y compris la création d'un organisme pour appuyer l'exploitation minière artisanale et à petite échelle ainsi que la rédaction d'un nouveau code minier en 2002, visent à intégrer ces mineurs au secteur formel; jusqu'à maintenant toutefois, ces efforts ont eu peu d'effets. Bien que la mise en œuvre du processus de Kimberley dans la RDC ait obligé l'industrie du diamant à faire l'objet d'un examen international, garantissant ainsi une meilleure transparence, les nouvelles règles s'appliquent davantage aux exportateurs qu'aux intervenants plus en amont, particulièrement les mineurs artisans et leurs clients.

Il est bien connu que l'extraction artisanale est difficile à contrôler et qu'elle continue d'alimenter une économie informelle du diamant, bien qu'on ne sache trop dans quelle mesure. En 2003, les exportations officielles de diamants par la RDC étaient évaluées à 642 millions de dollars, une augmentation, en valeur, de 62,5 p. cent par rapport à l'année précédente. Bien qu'une



nouvelle évaluation indépendante ait été en partie responsable de cette augmentation, la mise en œuvre effective du Processus de Kimberley et l'expulsion du Congo-Brazzaville du système de Kimberley, en 2004, ont fait entrer un pourcentage accru de diamants dans le secteur officiel. Il reste qu'on estime généralement que la production totale de diamants dépasse le milliard de dollars par année, ce qui signifie que jusqu'à 350 millions de dollars quittent le pays illicitement. L'essentiel de cette somme provient probablement du secteur artisanal.

Jusqu'à ce qu'on réussisse à intégrer l'extraction artisanale au secteur officiel, et à assurer une réglementation et une surveillance efficaces, l'exploitation illicite du secteur et de ses travailleurs se poursuivront. Parallèlement, il faut offrir des solutions de rechange viables en matière d'emploi. C'est donc dire qu'il faut de toute urgence trouver des investissements étrangers légitimes; mais l'insécurité politique qui perdure demeure un facteur dissuasif majeur.

CONTEXTE

Cinq années de conflits dévastateurs se sont terminées en 2003, mais le gouvernement de transition, chargé de mener la RDC à des élections en 2005, coordonne un processus de paix

extrêmement fragile. Bien que la communauté internationale injecte des millions de dollars d'aide dans le pays, l'État continue de perdre des recettes car il n'arrive pas à contrôler le secteur minier. Le Centre d'évaluation, d'expertise et de certification des substances minérales précieuses et semi-précieuses (CEEC), l'organisme autonome créé pour mettre en œuvre le Processus de Kimberley, a fait d'énormes percées positives dans le secteur des diamants, particulièrement sur le plan des achats et des exportations, mais de profondes lacunes demeurent en ce qui a trait à la réglementation du secteur artisanal.

On trouve des diamants dans toutes les provinces de la RDC, mais les principales régions productrices sont le centre, le nord-est et le sud-ouest du pays. La qualité des diamants varie énormément d'un secteur à l'autre : dans le Mbuji Mayi central, il s'agit avant tout de diamants industriels, d'une valeur moyenne de 25 \$ le carat, tandis qu'à Tembo, près de la frontière angolaise, on trouve des pierres dont la valeur moyenne est de 200 \$ le carat.

La RDC compte deux sociétés minières industrielles – la MIBA, une société parapublique créée au cours des années 1960, et Sengamines, créée en 1999 sur les anciennes concessions de la MIBA. Il existe aussi un certain nombre d'opérations semi-industrielles, particulièrement autour de Tshikapa. Leur nombre serait inférieur à 20, selon les fonctionnaires de l'État.

La très grande majorité des diamants sont extraits de manière artisanale par des « creuseurs », avec très peu d'équipement autre que des pelles, des tamis et des barres de métal pointues.

Le secteur de l'exploitation artisanale des diamants de la RDC est plus gros que celui de tout autre pays du monde. Les fonctionnaires croient qu'environ 700 000 mineurs artisans de diamants produisent 80 p. cent de la valeur et 70 p. cent du volume des exportations officielles de diamants. La majorité de l'exploitation artisanale se fait dans le Kasai Occidental et le Kasai Oriental, dans le centre de la RDC. Malgré l'énorme valeur des exportations de diamants, toutefois, la vie des mineurs artisans est désespérée. Leur rémunération est mauvaise, leurs conditions de travail déplorables et leur sécurité physique ou financière quasi inexistante.

LE SYSTÈME DE RÉGLEMENTATION

Le nouveau Code minier a été élaboré en 2002 avec l'aide de la Banque mondiale, qui vise à attirer de nouveaux investisseurs étrangers en offrant de solides paramètres et règles juridiques régissant la prospection, l'exploration, la transformation et la

vente des minéraux²⁵. Le Code renferme des règlements concernant l'exploitation artisanale des diamants, y compris la création de zones minières artisanales; il exige aussi que tous les creuseurs détiennent une carte d'exploitant artisan.

Selon le Code, la production artisanale peut se faire dans une zone géographique déterminée qui n'est pas propice à l'exploitation industrielle ou semi-industrielle. Ces zones sont désignées par décret du ministère des Mines. Un inspecteur du bureau provincial du ministère est censé visiter le lieu proposé pour s'assurer qu'il est conforme aux exigences d'octroi de permis (p. ex. qu'il n'est pas situé près d'une route) avant d'autoriser le permis.

Tous les mineurs qui travaillent dans la zone désignée doivent être titulaires d'une carte d'exploitant artisan valide, émise par le chef du bureau provincial des mines. Selon le Code, ces cartes sont délivrées « aux personnes éligibles qui les demandent et qui s'engagent à respecter la réglementation en matière de protection de l'environnement, d'hygiène et de sécurité dans les zones d'exploitation artisanale²⁶ ». Cette carte coûte environ 25 \$ par année et est renouvelable annuellement. Elle n'est offerte qu'aux individus congolais « en âge », ce qui laisse entendre qu'elles ne sont pas délivrées à des enfants.

Il est difficile de comparer la réalité et la théorie. Aucun des mineurs artisanaux interrogés dans le cadre de cette étude ne possédait de permis et le représentant provincial de la division des mines du Kasai Oriental a affirmé que, sur une possibilité de 500 000 mineurs artisanaux travaillant dans la province, seuls 2 000 à 3 000 possédaient un permis. Fait significatif, le ministère chargé de délivrer les permis et de surveiller la production artisanale ne pouvait chiffrer précisément le nombre de permis de mineurs artisanaux octroyés. En fait, la production artisanale se fait partout dans la province et non seulement dans les zones autorisées. Les mines apparaissent sur les bords des routes, dans les champs et partout où les gens croient pouvoir trouver des diamants. On ne présente aucune demande officielle; les jeunes hommes commencent tout simplement à creuser des trous, dont certains atteignent une profondeur de plus de 10 mètres.

Malgré le Code, il arrive souvent que la division provinciale des mines ne surveille pas les zones autorisées pour la production artisanale. Il existe une grave pénurie de personnel, à laquelle s'ajoute un réseau de transport insuffisant, de longues distances et de très mauvaises routes. Le Kasai Oriental compte 11 bureaux répartis dans la province et l'administration centrale est située à Mbuji Mayi. Toutefois, ces bureaux sont incapables de surveiller

comme il se doit la région, même dans les zones près de Mbuji Mayi. Sans véhicules à quatre roues motrices et sans personnel, on est incapable de réaliser les inspections relatives aux demandes de permis ou aux activités minières, y compris les conditions de travail, les incidences environnementales et la participation militaire. On éprouve aussi des problèmes de communication, particulièrement sur des distances aussi longues, bien que l'arrivée du téléphone mobile ait réglé ce problème dans une certaine mesure.

TENTATIVES OFFICIELLES DE RÉGLEMENTER CE QUI NE L'EST PAS – LE SAESSCAM

En mars 2003, le Service d'Assistance et d'Encadrement du Small Scale Mining (SAESSCAM) a été créé par décret présidentiel. Le principal objectif du SAESSCAM est de suivre la circulation des minéraux, y compris les diamants, des mines artisanales et des petites exploitations minières jusqu'aux points de vente, en veillant à ce que toute la production artisanale soit acheminée dans le secteur officiel, en éliminant les liens avec la contrebande et les ventes illicites. On veut ainsi veiller à ce que tous les diamants soient exportés par l'entremise du CEEC, à Kinshasa. Le SAESSCAM a été créé à la suite d'un projet pilote à Tshikapa, dans la province centrale du Kasai Occidental. Le projet pilote a créé plusieurs coopératives de production artisanale autour de Tshikapa, et a travaillé avec des exploitations semi-industrielles. Il prévoit réaliser des projets de santé et de construction de routes dans la région. Le SAESSCAM veut organiser des coopératives pour les mineurs artisanaux à l'échelle du pays, et leur offrir de la formation et des conseils, de l'équipement et des petits prêts. Un fonctionnaire du SAESSCAM sera en poste dans chaque site d'exploitation artisanale et accompagnera tous les biens à être vendus, en veillant à ce qu'on respecte le processus officiel, qu'on tienne des registres exactes et que tous les biens soient vendus à des acheteurs officiels enregistrés.

Le SAESSCAM espère créer des coopératives comptant de 300 à 400 mineurs dans chacune des mines. Il a récemment ouvert un bureau à Mbuji Mayi, mais on manque actuellement de capacité et de fonds pour mettre ce bureau en service. Le SAESSCAM fonctionne avec des fonds fournis par les mineurs artisans eux-mêmes. Seize pour cent des recettes tirées des ventes de permis sont versés à la SAESSCAM et, une fois les coopératives en activité, 15 p. cent de leurs ventes de diamants retourneront à cet organisme. Bien que de nombreuses personnes soient d'avis que la création de coopératives améliorera l'exploitation artisanale, il reste à savoir quel succès obtiendra le SAESSCAM.

CONTRIBUTION DE L'EXPLOITATION ARTISANALE À L'ÉCONOMIE DE LA RDC

L'industrie du diamant verse de l'argent à l'État par l'entremise des droits de permis pour les comptoirs, les intermédiaires et les creuseurs, ainsi que des taxes à l'exportation. En 2003, on a exporté pour 642 millions de dollars de diamants de la RDC par l'entremise des voies officielles bien que, comme nous l'avons signalé ci-dessus, on estime que la production a peut-être dépassé un milliard de dollars, le reste ayant été perdu par des voies illicites.

Les exportateurs de diamants paient une taxe de 4 p. cent sur la valeur de leurs diamants : 1,25 p. cent en taxe rémunératoire, 1,5 p. cent en droits de douane et 0,25 p. cent en taxe à l'exportation. Une taxe provinciale de 1 p. cent doit aussi être versée lorsque les diamants sont achetés. Ce pourcentage est calculé sur la valeur déclarée de l'achat plutôt que sur l'évaluation par les évaluateurs indépendants du pays. Ce régime fiscal est actuellement mal appliqué et les provinces en tirent en fait peu de recettes. Ce problème peut provenir, en partie, du fait qu'on retient des fonds à Kinshasa.

TOTAL DES EXPORTATIONS OFFICIELLES DES COMPTOIRS EN 2004²⁷

MOIS	ÉVALUATION	CARATS	PRIX MOYEN
	INDÉPENDANTE (\$ US)		LE CARAT (\$ US)
Janvier	40 227 296	1 571 642	25,60
Février	40 964 452	1 542 892	26,55
Mars	49 434 660	1 462 982	33,79
Avril	44 912 367	1 230 625	36,50
Mai	44 723 844	1 420 794	31,48
Juin	49 930 208	1 698 727	29,39
Juillet	72 192 017	2 144 547	33,66

Outre les taxes payées, le gouvernement facture des droits de permis aux creuseurs, aux intermédiaires ou aux négociants ainsi qu'aux comptoirs. Or, on ne prélève pas vraiment ces droits dans ces trois secteurs. Les permis annuels des comptoirs coûtent 250 000 \$, auxquels s'ajoute une garantie de 50 000 \$. Le Code minier stipule que chaque permis donne droit à un nombre fixe d'acheteurs, et qu'un nombre supplémentaire d'acheteurs est permis à titre d'exception. Toutefois, les comptoirs tirent parti de cette disposition, certains ayant enregistré jusqu'à 50 acheteurs.

Chaque acheteur rattaché à un permis peut payer jusqu'à 25 000 \$ au comptoir, qui à son tour est censé verser 15 000 \$ à l'État pour chacun des acheteurs. Toutefois, même si tous les droits de permis supplémentaires étaient payés, l'État recevrait beaucoup plus si on ne permettait que 10 acheteurs par permis et si la règle était appliquée. Si l'ensemble des négociants de diamants, dont on estime le nombre à 100 000, payaient un permis — au prix de 500 \$ — l'État recevrait une somme supplémentaire de 50 millions de dollars et les permis des 700 000 mineurs procureraient une somme supplémentaire de 17,5 millions de dollars. Si l'on calcule que la production artisanale totale a atteint environ 524 millions de dollars en 2003 et 584 millions de dollars, selon les estimations, en 2004 (sans compter ce qui pourrait sortir en contrebande), ces recettes estimatives tirées des permis ne sont pas exorbitantes.

Étant donné l'amélioration des registres d'exportation au cours des deux dernières années, il est possible de calculer grossièrement ce que gagne le creuseur moyen de diamants au cours d'une année. En considérant des achats par les comptoirs de 524 millions de dollars en 2003 et 584 millions de dollars (selon les projections) en 2004, 700 000 creuseurs gagnent environ de 730 \$ à 830 \$ chacun, selon la valeur exportée. Il est peu probable qu'ils touchent beaucoup plus du tiers à la moitié de cette somme. Il faut toutefois ajouter les estimations relatives aux diamants passés en contrebande, qui sont considérables. Même en tenant compte de ces diamants, toutefois, il est difficile de voir comment le creuseur moyen peut gagner plus qu'environ 1 \$ par jour.

L'État reçoit donc une faible proportion de ses recettes fiscales théoriques, et les creuseurs reçoivent des prix fortement réduits pour ce qu'ils produisent. En outre, on perd des diamants et des recettes en cours de route, et ce pour diverses raisons. Sur le plan de l'extraction, on peut perdre jusqu'à 30 p. cent de la production en raison de la piètre qualité du matériel, qui empêche de retirer complètement les pierres des graviers. Après l'extraction, les lots peuvent être vendus par des membres de l'équipe ou des « éléments en uniforme », causant jusqu'à 20 p. cent de la perte globale. Les vendeurs peuvent ignorer la valeur des diamants, sans compter que les acheteurs ou ceux qui travaillent sous la protection de personnes d'influence s'adonnent à la contrebande — la perte peut être énorme à ce niveau.

EXPULSION DU CONGO-BRAZZAVILLE

Les énormes fluctuations des exportations de diamants de la République du Congo (Brazzaville), un pays où il n'y a à toutes fins utiles aucune production de diamants, montrent que la contrebande en provenance de la RDC se poursuit, et qu'elle peut

être détournée si les circonstances s'y prêtent. L'expulsion de la République du Congo du Processus de Kimberley, au début de juillet 2004, a eu un impact immédiat sur l'exportation de diamants par les voies officielles en RDC. En juillet 2003, les exportations de diamants artisanaux totalisaient 48,9 millions de dollars, tandis qu'en juillet 2004, le chiffre dépassait les 72 millions de dollars. On peut observer une augmentation semblable des exportations de la RDC entre juin et juillet 2004. Cela représente un succès de taille pour le Processus de Kimberley, bien qu'il faudra veiller à ce que ces diamants continuent d'être acheminés par les voies officielles.

EFFETS SUR LES COLLECTIVITÉS LOCALES

Aucun visiteur à Mbuji Mayi ne pourrait s'imaginer que des centaines de millions de dollars de diamants ont été extraits de la région. L'infrastructure est délabrée et il n'y qu'une seule route asphaltée dans toute la ville. Les collectivités où se fait l'exploitation de diamants ne tirent que peu d'avantages des diamants extraits de leurs régions. Bien que le quart de la taxe à l'exportation de 4 p. cent soit censé être versé à la province relativement sur toutes les ventes de diamants, tel n'est pas le cas. Les négociants des zones diamantifères ne réinvestissent pas dans la collectivité. Aucune des personnes interviewées pour ce rapport n'investit réellement dans les régions diamantifères, bien que certains des comptoirs de Mbuji Mayi prétendent acheter des médicaments et d'autres équipements pour les hôpitaux locaux. En l'absence d'avantages tangibles tirés de l'économie officielle des diamants, les mineurs artisans et leurs collectivités continueront de privilégier quiconque offre le prix le plus élevé, que ce soit ou non dans le secteur informel.

L'EXPLOITATION ARTISANALE – SON FONCTIONNEMENT

L'industrie artisanale de l'exploitation des diamants fonctionne selon un système pyramidal. Environ 700 000 mineurs artisans vendent leurs diamants à quelque 100 000 négociants, qui les vendent ensuite à seulement 12 comptoirs autorisés à des fins d'exportation. Les énormes marges bénéficiaires d'un niveau à l'autre laissent les mineurs artisans, à la base de cette pyramide, avec un revenu moyen de 1 \$ par jour, tandis que les comptoirs dépassent régulièrement les cibles de rendement fixées par le ministère des Mines à 5 millions de dollars d'exportation *par mois*. Certains mineurs artisans — mieux informés sur les prix grâce à l'utilisation grandissante des téléphones mobiles — ont commencé

à vendre des lots directement aux comptoirs afin d'obtenir un meilleur prix. Pour la plupart toutefois, cela est impossible.

La description suivante de l'exploitation artisanale est fondée sur des entretiens réalisés pour ce rapport dans les régions diamantifères des environs de Mbuji Mayi et dans les principales régions minières de la province orientale, notamment à Banalia, à 128 kilomètres de Kisangani, et à Bafwasende, dont le centre administratif est à plus de 260 kilomètres de Kisangani.

À Banalia, il y a 145 carrières, et au moment des entretiens, on dénombrait 14 268 creuseurs, 137 négociants et 711 fournisseurs vendant des produits aux creuseurs. Au cours de la saison sèche, de 15 000 à 16 000 creuseurs travaillent dans ces carrières, bien que ce nombre diminue de moitié au cours de la saison des pluies, lorsque le travail est beaucoup plus difficile. Soixante-dix pour cent des creuseurs étaient âgés de 18 à 40 ans; 10 p. cent de 10 à 18 ans; et 20 p. cent de plus de 40 ans. Les creuseurs de moins de 18 ans et de plus de 40 ans n'effectuent pas les tâches les plus lourdes. Près de 80 p. cent des habitants de Banalia sont des hommes.

Vingt-cinq pour cent des 84 hommes interviewés pour l'étude dans une des zones extrayaient des diamants par manque d'autre type de travail. Près de 37 p. cent espéraient trouver une grosse pierre — « gagner à la loterie » — et 32 p. cent étaient mineurs pour des « raisons historiques » — parce qu'ils avaient grandi en faisant ce travail. Cinq pour cent étaient des étudiants de niveau secondaire ou universitaire qui espéraient gagner de l'argent durant leurs vacances. Plus de la moitié des personnes interviewées tiraient plus de 50 p. cent de leur revenu familial de l'exploitation minière. Près de 42 p. cent ont affirmé travailler à temps plein, 39 p. cent à temps partiel et le reste à l'occasion ou comme complément à un travail normal ou aux études. Soixante pour cent des creuseurs ne provenaient pas de la région, et y étaient venus uniquement pour travailler dans les mines.

Dans toutes les zones visitées, la majorité des creuseurs travaillaient en équipe plutôt qu'individuellement, ce qui leur permettait d'amasser plus de diamants et de s'appuyer les uns les autres. Les équipes étaient composées de deux à 10 hommes, chacune avec un chef qui s'occupait des diamants et organisait le travail.

La méthode de paiement varie, mais la majorité des mineurs reçoivent un pourcentage des graviers extraits. Chaque puits est dirigé par au moins un chef, qui exerce son pouvoir sur tous les creuseurs du puits. La première personne à faire de la prospection dans une zone devient le chef de la carrière par défaut. Outre le

chef, la plupart des zones minières ont un comité des mines, chargé d'exploiter la mine — qui relève du chef coutumier local. Les membres du comité affirment que l'une de leurs principales tâches est de prévenir les conflits entre les mineurs. Chaque puits compte un bailleur de fonds, qui verse un investissement initial pour l'achat de l'équipement nécessaire au début des opérations. Comme en Sierra Leone et en Angola, les bailleurs de fonds sont souvent des négociants. Les mineurs se sentent tenus d'offrir leurs lots à cet homme, bien que de tels arrangements ne soient pas officialisés.

Plutôt qu'un salaire, les creuseurs reçoivent une partie du gravier retiré du puits. Normalement, les graviers sont partagés entre les mineurs, le ou les chefs du puits, le bailleur de fonds et le chef local. Les pourcentages varient mais environ 40 p. cent vont aux creuseurs, 40 p. cent aux chefs, 10 p. cent au chef coutumier local et 10 p. cent aux bailleurs de fonds. Dans certains cas, si les creuseurs trouvent une grosse pierre dans leur gravier, ils peuvent la conserver et ne sont pas tenus de partager le revenu avec le chef du puits.

Les mineurs n'ont pas d'emploi officiel. Il n'y a ni contrat ni conditions de travail écrites, et aucune loi du travail congolaise n'est appliquée. Certains groupes de la société civile prévoient créer des syndicats pour les mineurs artisans, mais ce ne sont pour l'instant que des plans. On trouve dans chaque puits des syndicats informels, mais ceux-ci sont instables et désorganisés, et se dissolvent lorsqu'un puits ferme et se fragmentent à mesure que les mineurs quittent.

Les personnes qui travaillent dans les mines n'ont aucune formation ou expérience pour travailler comme mineurs artisans. La majorité sont des ouvriers non qualifiés qui travaillent avec des outils très rudimentaires. Personne dans les mines ne possède d'expérience géologique ou toute autre compétence reliée à l'exploitation artisanale, sauf ceux qui ont appris sur le tas. Par exemple, certaines personnes comprennent quelles roches indicatrices surveiller.

Beaucoup sont mineurs par manque d'autres emplois. L'agriculture de subsistance offre une solution de rechange, mais l'agriculture demeure difficile et sous-développée. Les diamants offrent des bénéfices à court terme, ce qui permet de vivre au jour le jour, mais il n'y a aucune possibilité d'économies à long terme. Les Congolais n'ont pas confiance aux banques (avec leurs antécédents d'effondrement et de malversation), mais quoi qu'il en soit, aucun creuseur interviewé pour ce rapport n'avait pu faire d'économies grâce au revenu tiré des diamants. Tous affirment qu'ils préféreraient travailler pour une entreprise industrielle, qui leur offrirait la

sécurité, tant financière que physique, ainsi que des soins de santé. (Le salaire minimum offert par Sengamines est de 160 \$ par mois – soit cinq ou six fois ce que gagne le mineur artisan moyen).

Peu de femmes travaillent dans les mines artisanales. Celles qui y travaillent font surtout le lavage du gravier et ne participent pas au creusage. Il y a toutefois de nombreuses femmes sur les lieux de la mine, qui vendent des aliments et des boissons aux mineurs, et un faible pourcentage d'entre elles travaillent aussi comme prostituées. Cela fait sans doute de l'exploitation artisanale des diamants un vecteur du VIH/sida.

De nombreux enfants sont impliqués dans l'extraction des diamants, où ils peuvent souvent commencer à travailler dès 12 ans. Les enfants d'âge scolaire vont dans les mines pour gagner de l'argent afin de payer leurs études. Certains retournent à l'école tandis que d'autres travaillent durant une ou deux années. En raison du caractère dangereux et physiquement exigeant du travail, les pré-adolescents sont habituellement confinés au lavage des graviers. On a dit aux chercheurs que les enfants n'allaient dans les mines que durant les vacances scolaires, mais ils ont observé de nombreux adolescents faisant à la fois du creusage et du lavage. Un groupe de jeunes garçons a affirmé recevoir 1 000 francs congolais par jour (3,82 \$ US) pour laver les graviers, qu'ils répartissaient en quatre.

La très grande majorité des creuseurs sont Congolais. Ils viennent de toutes les régions du pays, et bon nombre se déplacent régulièrement, à la recherche du lieu où ils croient avoir les meilleures chances de trouver des diamants. Il se pourrait que des Angolais travaillent illégalement dans certaines mines, mais on ne dispose d'aucune statistique précise à ce sujet.

Durant la guerre, les régions minières qui échappaient à l'emprise de l'État recevaient périodiquement la visite de groupes armés cherchant à profiter des diamants. Cela n'est peut-être plus le cas, mais l'accord de paix demeure fragile et les escarmouches sont fréquentes. La police des mines et les militaires ont maintenant été déployés, et on a pu observer la présence d'hommes armés dans tous les sites d'exploitation artisanale visités pour ce rapport. On dit que certains tirent profit des largesses des négociants et des fournisseurs. Bien que cela ne demeure que des qu'en-dira-t-on, un fonctionnaire du ministère des Mines interviewé pour ce rapport a affirmé qu'il s'agissait d'un grave problème.

L'EXPLOITATION ARTISANALE DANS LES ZONES DES CONCESSIONS INDUSTRIELLES

En 2002, Amnesty Internationale a documenté l'arrestation et la fusillade de douzaines de mineurs artisanaux travaillant illégalement dans la zone de concession de la MIBA²⁸. La MIBA a une concession de 78 000 km² et exploite 12 pipes kimberlitiques dans une petite section de cette zone appelée le Polygone. Lorsque le Polygone a été exploité pour la première fois, une clôture a été érigée tout autour pour empêcher les creuseurs illégaux d'y entrer, mais la clôture est brisée depuis près de 10 ans et la MIBA a bien de la peine à protéger cette zone. Des villages sont installés tout le long de la limite du Polygone et, en raison du manque d'emplois de rechange, les mineurs artisanaux entrent dans la zone – surtout la nuit – pour creuser, à la recherche de diamants. La MIBA possède sa propre force de sécurité, sans compter les policiers et les militaires sur place.



Des négociants qui présentent les diamants en RD Congo

Malgré les considérations sécuritaires, les gens continuent de risquer leur vie pour gagner de l'argent grâce aux diamants. Les fonctionnaires estiment que 20 p. cent de la population de Mbuji Mayi est composée de mineurs artisans – environ la moitié de la population masculine d'âge actif.

Sengamines, l'autre société industrielle d'extraction de diamants de la RDC, adopte une approche différente à l'égard des mineurs artisanaux qui travaillent sur sa concession. Après une première série de négociations avec le chef local, Sengamines a convenu que les mineurs pourraient creuser pour autant qu'ils quittent les

lieux où l'on s'apprête à procéder à une exploitation industrielle. À mesure que le site autour de la principale pipe kimberlitique s'agrandit, les mineurs artisans doivent se déplacer vers d'autres zones. Cela n'empiète pas sur la production officielle de Sengamines, parce que les diamants artisanaux sont extraits de la couche végétale, qui n'a aucune viabilité commerciale pour une exploitation industrielle. Sengamines affirme que les armes sont interdites sur sa concession.

CONCLUSIONS

LE SECTEUR ARTISANAL DES DIAMANTS EN AFRIQUE FAIT PENSER À CE QUE DIT L'ÉCONOMISTE PÉRUVIEN HERNANDO DE SOTO²⁹. DE SOTO SOUTIEN QU'AU PÉROU, L'ÉCONOMIE INFORMELLE A VU LE JOUR EN RAISON DE L'ÉNORME COMPLEXITÉ DE L'APPAREIL JUDICIAIRE DU PÉROU ET DE SA BUREAUCRATIE GOUVERNEMENTALE ABERRANTE, QUI SE SONT CONJUGUÉS POUR ENGENDRER UNE SITUATION OÙ LES POTS-DE-VIN SONT NÉCESSAIRES POUR ACCOMPLIR QUOI QUE CE SOIT ET OÙ ENVIRON 60 P. CENT DES ENTREPRISES EXERCENT LEURS ACTIVITÉS ILLÉGALEMENT. L'EXPLOITATION ARTISANALE DES DIAMANTS EN RDC, EN ANGOLA ET EN SIERRA LEONE EST PEUT-ÊTRE TOUT AUTANT DRAMATIQUE, ET IL EXISTE DE FORTES RESSEMBLANCES. ÉTANT DONNÉ QUE LES TROIS PAYS ONT EU UNE SI LONGUE HISTOIRE, TOUT AU LONG DES ANNÉES 1970, 1980 ET 1990, DE CORRUPTION POLITIQUE, DE MAUVAIS GOUVERNEMENT, D'ABSENCE DE RESPECT DES RÈGLES LES PLUS FONDAMENTALES DE L'ÉTHIQUE COMMERCIALE, ET DE CONFLITS ARMÉS, LES ÉCONOMIES DU DIAMANT ONT ÉVOLUÉ SELON LEURS PROPRES RÈGLES. MALGRÉ DE RÉCENTS CHANGEMENTS POSITIFS DANS LES SYSTÈMES DE RÉGLEMENTATION DES TROIS PAYS, LE SECTEUR MINIER ARTISANAL EST TOUJOURS CARACTÉRISÉ PAR DES SALAIRES MINIMUMS MINORÉS ET DES CONDITIONS DANGEREUSES POUR LES PERSONNES QUI EXTRAIENT LES DIAMANTS, LE RECOURS À DE LA MAIN-D'ŒUVRE ENFANTINE, L'ABSENCE DE SOUCI DE L'ENVIRONNEMENT, LES POTS-DE-VIN, L'ÉVASION FISCALE ET LA CONTREBANDE.

La conclusion la plus lourde de conséquences et la plus évidente est que la contribution positive des diamants au développement économique et social de ces pays est annulée par leurs effets néfastes :

- les recettes tirées par tous les ordres de gouvernement sous forme de taxes et de droits de permis sont négligeables comparativement à la valeur des diamants exportés. Une forte proportion des droits et des taxes doit être réinvestie dans le système des diamants pour payer la surveillance, l'évaluation et la conformité au Processus de Kimberley. L'industrie du diamant n'ajoute que des miettes aux recettes générales de l'État et à tout investissement sérieux dans le développement;
- les gouvernements en cause ne peuvent exiger des taxes plus élevées par crainte d'encourager la contrebande. Par conséquent, leurs ministères des Mines sont des institutions négligées, qui ne disposent souvent même pas des outils de base nécessaires pour remplir leur mandat de supervision. Leurs fonctionnaires — des maillons importants de la chaîne des diamants — sont mal payés et la corruption demeure une tentation énorme;
- un million de creuseurs travaillent dans les puits de diamants de l'Angola, de la RDC et de la Sierra Leone, dont bon nombre subviennent aux besoins de leur famille. Au moins cinq millions de personnes, par conséquent, dépendent jusqu'à un certain point de l'exploitation artisanale des diamants. L'entreprise n'est pas respectueuse de l'environnement. C'est un travail physiquement exigeant et malsain, qui n'offre aucune sécurité d'emploi. Dans de nombreuses régions, cela revient ni plus ni moins à de l'asservissement;
- bien que l'industrie du diamant dans ces pays puisse sembler compétitive, elle ne l'est pas. Au niveau du creuseur, c'est une économie de casino où règne la loi du plus fort. Au niveau de l'exportation, la structure commerciale dominante est dominée par une poignée de sociétés et de particuliers. Au niveau de l'intermédiaire ou du négociant, la fixation des prix, l'exploitation, l'opportunisme, le recel et la contrebande sont endémiques. Il n'y a pas de marché libre dans l'économie du diamant alluvial artisanal.

Comme nous l'avons fait remarquer au début, cette étude conclut que ***l'exploitation artisanale des diamants alluviaux ne procurera jamais d'importantes recettes aux gouvernements en cause***. La nature des diamants alluviaux et de l'exploitation artisanale rend même impossible presque toute forme de taxation. Il est donc important de veiller à ce que toute attente face à ces diamants soit réaliste. Deuxièmement, l'étude conclut que ***la plupart des creuseurs artisanaux, qui travaillent dans une économie de casino et qui espèrent faire fortune, gagnent effectivement tout juste 1 \$ par jour***. Leur travail est ardu et sale, et il se situe complètement à l'extérieur du marché de l'emploi officiel. Cela les place carrément dans la catégorie de la « pauvreté absolue » sur le plan du revenu. On ne saurait donc parler de « diamants du développement » dans de telles circonstances.

Étant donné les fortes marges bénéficiaires au premier point de vente et l'absence quasi complète d'un libre marché du diamant sur les lieux du creusage, ***il existe des possibilités d'accroître le revenu des mineurs***. Les contraintes sont toutefois politiques, économiques, sociales et historiques, et elles sont énormes. Paradoxalement, toute augmentation du revenu des creuseurs pourrait attirer davantage de personnes dans les champs diamantifères déjà surpeuplés. Cela n'enlève rien à la taille du défi toutefois. ***Un réel changement pourrait réduire le chaos et l'instabilité qu'engendrent les champs diamantifères. À tout le moins, les diamants pourraient être la source d'un revenu convenable pour des centaines de milliers de familles, plutôt que d'être au centre d'un travail à la pièce dangereux, malsain et mal rémunéré***. Il existe suffisamment de projets pilotes et l'on possède suffisamment d'expérience pour savoir que le potentiel est très réel.

Comme nous l'avons dit au début de ce rapport, il n'y aura pas de changement si l'on s'en remet à la chance, aux slogans et aux études, et si les personnes qui connaissent les diamants affirment que tout cela n'est pas de leur ressort. Partenariat Afrique Canada et Global Witness sollicitent tout commentaire ou suggestion et espèrent pouvoir travailler avec les gouvernements des pays où les diamants alluviaux sont exploités, avec les intervenants du Processus de Kimberley ainsi qu'avec les organisations de développement et de la société civile pour trouver des moyens d'opérer des changements réels et positifs afin de relever cet important défi sur le plan du développement.

NOTES

- ¹ Banque mondiale, *Breaking the Conflict Trap; Civil War and Development Policy*, Banque mondiale/OUP, Washington, 2003, p. 127.
- ² *Ibid*, p. 53.
- ³ La Namibie représente la seule exception à cette règle. Dans ce pays, avant la Première Guerre mondiale, le gouvernement colonial allemand a exclu presque tout le monde d'une bande côtière de 26 000 kilomètres carrés riche en diamants, encore aujourd'hui appelée la « zone interdite ». Chacun des gouvernements qui se sont succédé a poursuivi la politique allemande.
- ⁴ Organisation internationale du travail, *Les problèmes sociaux et de travail dans les petites exploitations minières*, Genève, 1999, p. 1.
- ⁵ *Ibid*, p. 3. L'italique est de nous.
- ⁶ Commission économique pour l'Afrique, *Compendium on Best Practices in Small-Scale Mining in Africa*, Addis Abéba, 2002, p. 21.
- ⁷ Cette remarque ne s'applique pas autant à l'extraction des diamants qu'à l'extraction artisanale de l'or. À l'heure actuelle, il y a un important conflit au Ghana entre les grandes sociétés aurifères et les mineurs artisanaux, qui a engendré des morts, des blessures et le déplacement forcé de mineurs artisanaux. En Guinée, une grande société canadienne d'exploitation aurifère tente d'intervenir auprès des mineurs artisanaux.
- ⁸ Le projet aimerait remercier Estelle Levin, Dawn McLean et Mark Renzi pour leur commentaires utiles sur une première ébauche et pour l'information supplémentaire utilisée dans cette partie du rapport.
- ⁹ Williams, John, Donald Sutherland, Kimberley Cartwright et Martin Byrnes, *Sierra Leone: Diamond Policy Study*, janvier 2002. On trouvera l'étude à www.dfid.gov.uk.
- ¹⁰ Gold and Diamond Office du gouvernement de la Sierra Leone, *2003 Annual Report*, Freetown, 2004, annexe indépendante.
- ¹¹ Ce sont des estimations maximums; le montant de la taxe de 3 p. cent est tiré du rapport 2003 du GGDO. La taxe ne s'applique pas à 3 p. cent de toutes les exportations en raison des réductions accordées aux exportateurs au-delà d'un certain montant. Les droits de permis sont estimés selon les taux actuels de 2004 pour les permis, et une estimation du nombre des négociants, des titulaires de permis et des agents.

- ¹² Source : Gold and Diamond Office du gouvernement de la Sierra Leone, 2003 *Report*, Freetown, 2004, p. 5 et estimations. Conversion monétaire : 1 \$ US = 2 532 Le.
- ¹³ Dans une étude réalisée en 2003 par USAID, on fait valoir que la « valeur marchande actuelle » de la production de diamants de la Sierra Leone en 2002 était vraisemblablement d'environ 320 à 400 millions de dollars US, ce qui représente un niveau de production d'environ 2 millions de carats. L'étude affirmait plus loin que 90 p. cent de ces diamants sortaient du pays en contrebande. *Sierra Leone Diamond Sector Financial Policy Constraints*, Management Systems International, Freetown/Washington DC, juin 2003. Ces chiffres sont probablement trop élevés. Le plus haut niveau d'exportations de diamants a été atteint à la fin des années 1960. Les 2 millions de carats exportés à ce moment-là représentaient toute la production industrielle et alluviale, un niveau impossible à atteindre dans les conditions de 2003.
- ¹⁴ Un impôt progressif est un système d'impôt selon lequel le pourcentage d'imposition appliqué au revenu augmente à mesure qu'augmente le revenu. Un impôt régressif est un système selon lequel le pourcentage d'impôt appliqué au revenu décroît à mesure que diminue le revenu, ce qui est le cas du mécanisme d'incitation de la Sierra Leone. Toutes les démocraties occidentales ont des systèmes d'impôt progressif.
- ¹⁵ Les rapports sur le DACDF sont disponibles à <http://www.peacediamonds.org/publications.asp?id=06>
- ¹⁶ Notes de réunion du Second Sub Committee de la Kono Peace Diamond Alliance (Code of Conduct), le 12 septembre 2003 et le 9 octobre 2003.
- ¹⁷ Par exemple, les creuseurs ne travaillent pas 12 mois par année. Un calcul fondé sur une année de travail de sept mois doublerait presque le montant de leur revenu, bien que certains prétendent que la plupart des creuseurs reçoivent beaucoup moins que 30 p. cent du prix à l'exportation. Si leur « part » était plutôt de 15 ou 20 p. cent le calcul donnerait la même estimation approximative de 1 \$ par jour. Cela signifierait cependant que le nombre de creuseurs est significativement plus élevé.
- ¹⁸ Pour un examen détaillé de filière libanaise du diamant, voir *Guerre et paix en Sierra Leone : Les diamants, la corruption et la filière libanaise*, de Lansana Gberie, Partenariat Afrique Canada, Ottawa, 2002.
- ¹⁹ Voir *Revue annuelle de l'industrie du diamant en Sierra Leone 2004*, Partenariat Afrique Canada, Ottawa, 2004, p. 7. Dans le présent document, la plupart des renseignements concernant les questions environnementales sont tirés de ce rapport.
- ²⁰ Rapport du Conseil de sécurité des Nations Unies S/2002/486
- ²¹ « Angola police kill three in diamond region protest », Reuters, 25 février 2004.
- ²² http://www.unwire.org/UNWire/20040412/449_22679.asp
- ²³ Déclaration à l'Angola Press Agency (Luanda), le 25 novembre 2003
- ²⁴ Alfred Zack-Williams, *Tributors, Supporters and Merchant Capita*, Avebury Press, Milton Keynes, 1995.
- ²⁵ Loi no 007/2002 du 11 juillet 2002.
- ²⁶ Article 111, Chapitre 1, Titre IV: Exploitation minière artisanale.
- ²⁷ Source : Ministère des Mines.
- ²⁸ Amnistie Internationale, *Democratic Republic of Congo: Making a Killing: the Diamond Trade in Government-controlled DRC*, AFR 62/017/2002.
- ²⁹ De Soto, Hernando, *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World*, Harper and Row, New York, 1989. Pour une description des caractéristiques économiques et politiques d'une économie souterraine, voir particulièrement les chapitres 1-4.

Photos pages 13, 21, 23, 24, 27

© Partenariat Afrique Canada;

Photos pages 18, 33

© Global Witness Publishing Inc.



ISBN: 1-894888-65-0

© Partenariat Afrique Canada et Global Witness Publishing Inc., 2004

PARTENARIAT AFRIQUE CANADA

323, rue Chapel, Ottawa Ontario K1N 7Z2 info@pacweb.org

GLOBAL WITNESS PUBLISHING INC.

8th Floor, 1120 19th St. NW, Washington DC 20036 mail@globalwitness.org