

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

QUELLE GOUVERNANCE POUR LA MISE EN ŒUVRE DU
DÉVELOPPEMENT DURABLE ?
L'EXPÉRIENCE DE L'INDUSTRIE MINIÈRE DU MALI

THÈSE
PRÉSENTÉE
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DU DOCTORAT EN SCIENCES DE L'ENVIRONNEMENT

PAR
GISÈLE BELEM

JANVIER 2009

À mes parents,
À ma famille,
pour votre confiance
et votre soutien sans faille

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de cette thèse se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

AVANT-PROPOS

Le développement durable et la gouvernance sont deux termes controversés et même rejetés par plusieurs qui leur reprochent leur vide conceptuel ou la confusion qu'ils engendrent du fait de leurs usages ou interprétations multiples et contradictoires. Au cours de cette thèse, je me suis plusieurs fois interrogée sur la pertinence du choix de ces termes pour construire un cadre conceptuel, alors même que leur statut de concept est fréquemment remis en cause par nombre d'intellectuels qui ne retiennent que leur usage idéologique.

Pourtant, l'attrait aussi soudain qu'intense du monde universitaire pour ces termes n'est pas anodin. Il semble répondre, au-delà des usages pratiques, à un besoin conceptuel afin d'analyser des réalités nouvelles, fruits d'un changement réel dans la manière de comprendre le monde. Dans le cas du développement durable, l'urgence et le caractère incontournable de la problématique environnementale viennent questionner d'une manière radicale le modèle de développement industriel. Face au risque inhérent à la problématique environnementale, le développement durable nécessite une réorganisation du rôle des acteurs autour d'une prise de décision qui ne doit plus se justifier uniquement économiquement, mais à la lumière des finalités sociales et des contraintes environnementales. C'est dans cette brèche que s'insère l'enjeu de gouvernance qui veut, dans une perspective conceptuelle, proposer des modalités d'inflexion des principes et valeurs gouvernant les sociétés humaines. Ce concept souligne le potentiel transformateur des nouvelles valeurs sociétales portées par les groupes sociaux, dans un contexte où la réorientation du rôle des États soumet le politique chargé de déterminer les finalités sociales, à l'économique, outil de mise en œuvre. Cependant, l'efficacité de l'action des groupes sociaux reste conditionnée par la présence d'un élément d'extériorité institutionnelle, l'État en l'occurrence, qui

favoriserait la coordination de ses actions pour une orientation vers un objectif commun, celui du développement durable.

Si ces caractéristiques des concepts et leur potentiel justifient notre choix des termes, il ne faut pas oublier l'instrumentalisation dont ils font l'objet et qui les décrédibilise aux yeux de plusieurs. Ainsi, le développement durable peut être interprété comme une croissance durable alors que la gouvernance est souvent assimilée à une prise en charge par le secteur privé amalgamé à la société civile, de la définition des finalités sociales. Cela fait dire à plusieurs qu'il est peut-être nécessaire de changer de termes pour désigner des compréhensions aussi différentes. Pour ces raisons, conserver ces termes impose un travail de clarification rigoureux et c'est ce que nous nous employons à faire tout au long de nos chapitres théoriques.

Ce cheminement ne fut pas facile, mais il fut gratifiant, dans la mesure où il a permis de faire ressortir le potentiel d'action qui se cache derrière cette guerre des mots. Au-delà des duels intellectuels, nous voulons voir les possibilités de changement, même minces pour l'instant, offertes par les nouvelles manières de faire que ces termes essaient de conceptualiser. Reste à faire confiance à l'inventivité des sociétés humaines dans l'urgence du changement, pour se saisir de ces opportunités afin de procéder à un véritable bouleversement paradigmatique sur la transformation sociale et les moyens d'y parvenir. C'est cette confiance qui justifie cette thèse.

Je tiens à remercier tous ceux qui ont contribué à la réalisation de cette thèse. Tout d'abord, je voudrais remercier ma directrice de thèse Corinne Gendron qui a contribué de manière notable à ma formation de chercheuse tout au long de mes études. Ma reconnaissance va également à mon co-directeur Jean-Pierre Revéret pour sa contribution indispensable et avisée à l'avancement et à l'achèvement de mes travaux.

Je voudrais également remercier Bonnie Campbell, professeure à l'UQAM et directrice du Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique (GRAMA), dont l'expérience et la disponibilité m'ont été d'un support exceptionnel dans la conduite de cette recherche. Je tiens aussi à remercier tous les membres du GRAMA pour leur collaboration et leur appui.

Je veux aussi remercier les membres de la Chaire de responsabilité sociale et de développement durable qui ont représenté au cours des six dernières années, une équipe réconfortante qui m'a accompagnée tout au long de mon doctorat. Je veux remercier tous les professeurs qui ont chacun, d'une manière ou d'une autre, contribué par leurs commentaires, recommandations et encouragements à faire de mon cheminement doctoral une épopée riche et diversifiée. Je veux également remercier mes collègues à la Chaire, pour les bons moments et les périodes difficiles que nous avons traversé ensemble. Nos échanges ont été enrichissants non seulement sur le plan de la recherche, mais également sur le plan humain. Merci à tous!

Mes remerciements vont également à tous les organismes subventionnaires sans qui cette recherche aurait été très difficile à accomplir : le Fonds québécois de la recherche sur la société et la culture (FQRSC), le Centre de recherche sur le développement international (CRDI), le Ministère de l'enseignement du Québec (MEQ) et la Fondation de l'UQAM.

Je ne saurais terminer sans souligner l'accueil chaleureux et la disponibilité dont j'ai bénéficié sur mon terrain de recherche. Je voudrais ainsi remercier le Ministre des mines du Mali, ses conseillers techniques et tous les membres de la Direction nationale de la géologie et des mines (DNGM). Mes remerciements vont également aux membres du ministère de l'environnement et du ministère des finances. Je tiens par ailleurs à remercier la compagnie AngloGold Ashanti Mali qui m'a ouvert ses portes ainsi que les équipes des mines de Sadiola et de Morila, en particulier celles

des départements environnement. Finalement, je voudrais remercier du fonds du cœur les communautés des villages de Sadiola, Farabakouta, Sirimana, Sanso, Domba, Fingola, Morila, Krouketo et Niamboulama, pour avoir accepté de répondre à mes questions en dépit du ballet incessant de chercheurs et autres consultants qui ne cessent de les solliciter à longueur d'année.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	iii
LISTE DES TABLEAUX.....	xii
LISTE DES FIGURES	xiv
RÉSUMÉ.....	xv

PREMIÈRE PARTIE: CADRAGE THÉORIQUE : ANALYSE SOCIO-POLITIQUE DE LA PROBLÉMATIQUE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE 8

CHAPITRE I : DU DEVELOPPEMENT AU DEVELOPPEMENT DURABLE 13

1.1. LE CONCEPT ET LES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT.....	13
1.1.1. La construction historique : l'idéologie du progrès.....	14
1.1.2. L'économie du développement.....	17
1.1.3. L'approche orthodoxe : croissance et modernisation	22
1.1.4. Les approches hétérodoxes du développement.....	26
1.1.5. La nouvelle hétérodoxie : les besoins essentiels.....	33
1.1.6. L'ajustement structurel et la résurgence des théories néo-classiques	38
1.2. L'EMERGENCE DU CONCEPT DE DEVELOPPEMENT DURABLE.....	41
1.2.1. Le débat croissance et environnement.....	45
1.2.2. Croissance, environnement et développement.....	52
1.2.3. Les définitions du développement durable	62
1.2.4. L'opérationnalisation du développement durable.....	73
1.2.5. Les avenues du développement durable	77
1.2.6. Les conditions d'une rupture paradigmatique	85
CONCLUSION : POUR UNE APPROCHE INSTITUTIONNALISTE DU DEVELOPPEMENT DURABLE	89

CHAPITRE II : LA RESPONSABILITE SOCIALE DES ENTREPRISES : UNE REPONSE

ORGANISATIONNELLE A LA PROBLEMATIQUE DU DEVELOPPEMENT DURABLE	93
2.1. LES ORIGINES DE LA RESPONSABILITE SOCIALE DES ENTREPRISES.....	94
2.2. LES PRATIQUES DE LA RESPONSABILITE SOCIALE CORPORATIVE	97

2.2.1. L'approche unilatérale.....	97
2.2.2. Les initiatives multipartites.....	104
2.2.3. Les limites des initiatives volontaires.....	111
2.2.4. Imputabilité des entreprises et formes contraignantes de régulation.....	113
2.3. LA RESPONSABILITE SOCIALE CORPORATIVE DANS L'INDUSTRIE MINIERE	119
2.3.1. Bref survol des antécédents de l'industrie minière.....	119
2.3.2. Les enjeux de l'industrie minière face au développement durable.....	121
2.3.3. Cadre réglementaire et responsabilisation des entreprises minières	136
2.3.4. L'industrie minière et les initiatives volontaires.....	139
2.3.5. Le développement durable et la RSE dans l'industrie minière.....	162
CONCLUSION : LA NECESSITE D'UNE REPOSE INSTITUTIONNELLE	165

CHAPITRE III : LA GOUVERNANCE : UNE REPOSE INSTITUTIONNELLE A LA

PROBLEMATIQUE DU DEVELOPPEMENT DURABLE.....	169
3.1. L'USAGE DESCRIPTIF DE LA GOUVERNANCE	171
3.1.1. Le retrait de l'État et la nouvelle gestion publique.....	171
3.1.2. La gouvernance dans les pays industrialisés.....	177
3.1.3. Les implications politiques de la gouvernance	180
3.1.4. La gouvernance comme modèle universel.....	186
3.2. L'USAGE PRESCRIPTIF DE LA GOUVERNANCE	188
3.2.1. Ajustement structurel et bonne gouvernance.....	190
3.2.2. Lutte contre la pauvreté et gouvernance favorable aux pauvres.....	193
3.2.3. Les implications sociopolitiques de la bonne gouvernance.....	195
3.2.4. La bonne gouvernance et l'industrie minière	203
3.3. LA GOUVERNANCE COMME NECESSITE D'UNE REFORME INSTITUTIONNELLE	210
3.3.1. Les modèles institutionnels et le changement social	211
3.3.2. L'arrangement institutionnel promu par la bonne gouvernance.....	214
3.3.3. Gouvernance et réforme institutionnelle.....	217
CONCLUSION : DEVELOPPEMENT DURABLE ET GOUVERNANCE.....	228

DEUXIÈME PARTIE : LA CONTRIBUTION POTENTIELLE DE L'INDUSTRIE MINIÈRE AU DÉVELOPPEMENT DURABLE 233

CHAPITRE IV : QUESTIONS DE RECHERCHE ET DEMARCHE METHODOLOGIQUE..... 235

4.1. PROBLEMATIQUE ET QUESTIONS DE RECHERCHE.....	238
4.2. POSITIONNEMENT EPISTEMOLOGIQUE ET IMPLICATIONS METHODOLOGIQUES	241
4.3. DEMARCHE METHODOLOGIQUE	245
4.3.1. La stratégie de recherche : l'étude de cas multiples	245
4.3.2. Les méthodes de collecte de données	248
4.3.3. Les techniques d'analyse des données.....	250
4.3.4. La constitution et le portrait du corpus.....	253
4.4. LA STRATEGIE D'ANALYSE : LA CODIFICATION	278
4.5. L'ETHIQUE DE LA RECHERCHE	280
CONCLUSION	281

CHAPITRE V : LES MODES DE GOUVERNANCE DE L'INDUSTRIE MINIÈRE MALIENNE

ENTRE 1996 ET 2005 ET L'OBJECTIF DE DEVELOPPEMENT DURABLE 283

5.1. LE CADRE INSTITUTIONNEL PREEXISTANT	284
5.1.1. Les règles légales.....	284
5.1.2. Les directives de la Société financière internationale.....	297
5.1.3. Les initiatives volontaires unilatérales.....	303
5.1.4 Les modes de gouvernance au démarrage des projets.....	307
5.2. RAPPORTS SOCIAUX ET MODES DE GOUVERNANCE.....	313
5.2.1. L'invariabilité du mode de gouvernance économique.....	315
5.2.2. L'évolution du mode de gouvernance environnementale.....	334
5.2.3. La construction du mode de gouvernance sociale.....	345
CONCLUSION.....	357

CHAPITRE VI : L'INDUSTRIE MINIÈRE MALIENNE ET L'OPERATIONNALISATION DU

DEVELOPPEMENT DURABLE 361

6.1. LA MISE EN ŒUVRE ET LE SUIVI DES MODES DE GOUVERNANCE	362
--	-----

6.1.1. Le respect de la législation économique	362
6.1.2. La mise en œuvre et le suivi des exigences et engagements environnementaux	375
6.1.3. La mise en œuvre et le suivi des exigences et engagements sociaux.....	398
6.2. LES ENJEUX DE LA FORMULATION DES MODES DE GOUVERNANCE POUR UN DEVELOPPEMENT DURABLE	417
6.2.1. Le processus participatif à Sadiola	417
6.2.2. Les contraintes de la participation à Morila.....	422
6.3. L'AMPLEUR ET LA PERTINENCE DE LA PARTICIPATION DES ACTEURS NATIONAUX ...	427
6.4. LE ROLE DE L'ÉTAT	435
CONCLUSION.....	438
CONCLUSION GENERALE	445

ANNEXES.....	475
ANNEXE 1.1 : DECLARATION DE RIO SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DEVELOPPEMENT ...	475
ANNEXE 2.1 : QUELQUES INITIATIVES DE L'INDUSTRIE MINIERE EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT DURABLE	480
ANNEXE 4.1 : POTENTIALITES MINIERES DU MALI	481
ANNEXE 4.2 : TABLEAU DE FREQUENCE DE LA CATEGORIE D'ACTEUR ÉTAT	482
ANNEXE 4.3 : FORMULAIRE DE CONSENTEMENT	487
ANNEXE 5.1 : LES EXIGENCES ENVIRONNEMENTALES DE LA BANQUE MONDIALE WORLD BANK ENVIRONMENT, HEALTH AND SAFETY GUIDELINES : MINING AND MILLING-OPEN PIT (1995).....	488
ANNEXE 5.2 : LES EXIGENCES ENVIRONNEMENTALES DE LA SFI POLLUTION PREVENTION AND ABATEMENT HANDBOOK. GENERAL ENVIRONMENTAL GUIDELINES (1998).....	489
ANNEXE 5.3 : LES PRINCIPES ENVIRONNEMENTAUX DE ANGLOGOLD ASHANTI (1994) ..	491
ANNEXE 5.4 : LA STRATEGIE ENVIRONNEMENTALE DE L'ENTREPRISE RANGOLD RESOURCES (1999).....	493
ANNEXE 5.5 : LE CODE DE CONDUITE DE SEMOS S.A. (2003)	495
ANNEXE 5.6 : LA POLITIQUE ENVIRONNEMENTALE DE MORILA S.A. (2000).....	497
ANNEXE 5.7 : LES PRINCIPES DU CODE INTERNATIONAL DE GESTION DU CYANURE	498
ANNEXE 6.1 : CONTRIBUTION FINANCIERE DES DEUX MINES A L'ECONOMIE MALIENNE .	499
BIBLIOGRAPHIE	501

LISTE DES TABLEAUX

CHAPITRE II : LA RESPONSABILITE SOCIALE DES ENTREPRISES : UNE REPONSE ORGANISATIONNELLE A LA PROBLEMATIQUE DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Tableau 2.1 : Évolution des instruments d'action étatique	106
Tableau 2.2: Échelle de participation.....	133
Tableau 2.3 : Codes de conduite des associations minières nationales	147
Tableau 2.4 : Initiatives multipartites dans l'industrie minière	158

CHAPITRE III : LA GOUVERNANCE : UNE REPONSE INSTITUTIONNELLE A LA PROBLEMATIQUE DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Tableau 3.1 : Allègements fiscaux et incitatifs offerts aux sociétés minières	204
Tableau 3.2 : Principes économiques et formes institutionnelles associées	212

CHAPITRE IV : QUESTIONS DE RECHERCHE ET DEMARCHE METHODOLOGIQUE

Tableau 4.1 : Les questions de recherche.....	241
Tableau 4.2 : Caractéristiques des principaux paradigmes épistémologiques	243
Tableau 4.3 : Caractéristiques générales des mines du Mali	259
Tableau 4.4 : Principales caractéristiques des deux projets miniers	268
Tableau 4.5 : Déroulement de la recherche.....	270
Tableau 4.6 : Entrevues.....	273
Tableau 4.7 : Schéma général d'entrevue	276

CHAPITRE V : QUESTIONS DE RECHERCHE ET DEMARCHE METHODOLOGIQUE

Tableau 5.1 : Régime économique du code minier de 1991	286
--	-----

Tableau 5.2 : Caractéristiques des modes de gouvernance des deux projets au démarrage.....	308
Tableau 5.3 : Désignation des différentes catégories d'acteurs	314
Tableau 5.4 : Régimes économiques des codes miniers de 1991 et de 1999.....	329
Tableau 5.5 : Mode de gouvernance environnementale du projet de Sadiola	338
Tableau 5.6 : Mode de gouvernance environnementale du projet de Morila.....	341
Tableau 5.7 : Évolution de la stratégie de développement communautaire à Sadiola	352
Tableau 5.8 : Évolution de la gestion communautaire à Morila	355

CHAPITRE VI : LES MODES DE GOUVERNANCE DE L'INDUSTRIE MINIERE MALIENNE ENTRE 1996 ET 2005 ET L'OBJECTIF DE DEVELOPPEMENT DURABLE

Tableau 6.1. : Patente versée aux communes de Sadiola et de Sanso	366
Tableau 6.2 : Réalisations communautaires de la SEMOS	407
Tableau 6.3. : Réalisations communautaires de Morila S.A.	409

LISTE DES FIGURES

CHAPITRE II : LA RESPONSABILITE SOCIALE DES ENTREPRISES : UNE REPONSE ORGANISATIONNELLE A LA PROBLEMATIQUE DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Figure 2.1 : Évolution des codes de conduite depuis 1970	98
Figure 2.2 : Typologie des initiatives selon les exigences de contrôle	102
Figure 2.3 : Interprétation du développement durable par les compagnies minières	149
Figure 2.4 : Évolution des initiatives de RSE dans l'industrie minière	156

CHAPITRE IV : QUESTIONS DE RECHERCHE ET DEMARCHE METHODOLOGIQUE

Figure 4.1: Modèles de devis de recherche.....	246
Figure 4.2 : Carte du Mali.....	255
Figure 4.3 : Production d'or au Mali 1985-2006	260
Figure 4.4 : Le devis de recherche	262

CHAPITRE VI : LES MODES DE GOUVERNANCE DE L'INDUSTRIE MINIERE MALIENNE ENTRE 1996 ET 2005 ET L'OBJECTIF DE DEVELOPPEMENT DURABLE

Figure 6.1 : Contribution financière du projet de Sadiola au gouvernement malien	363
Figure 6.2 : Contribution financière du projet de Morila au gouvernement malien .	364
Figure 6.3 : Contribution de l'or aux exportations du Mali	365
Figure 6.4 : Écart de production par rapport à l'étude de faisabilité	370
Figure 6.5 : Répartition des revenus de la vente de l'or.....	374
Figure 6.6 : Situation des villages de la commune de Sadiola par rapport au permis et à l'activité minière.....	405

RÉSUMÉ

L'industrie minière est depuis quelques années, la cible d'une critique soutenue dans plusieurs pays à cause de la faible amélioration des conditions économiques et sociales des pays riches en ressources minérales, mais aussi de l'ampleur des impacts environnementaux et sociaux qu'elle engendre. L'industrie, ainsi que les institutions qui la soutiennent, ont été invitées à réorienter leurs pratiques afin de mieux se conformer aux valeurs émergentes qui ont trait à la protection environnementale et à l'équité sociale. Plusieurs propositions ont été élaborées par les acteurs corporatifs et institutionnels, avec pour objectif de favoriser la transition de l'industrie minière vers un développement durable. Cependant, compte tenu des interprétations multiples dont ce concept peut faire l'objet, on voit émerger une multitude de réponses, sans avoir pour autant la garantie de s'orienter vers l'objectif désiré. Ainsi, des insatisfactions demeurent, de telle sorte que les revendications à l'endroit de l'industrie n'ont pas faibli.

Sur le plan théorique, les avenues proposées jusqu'ici, (responsabilité sociale corporative et gestion transparente de la rente minière) prennent appui sur la théorie économique néoclassique dont les ajustements, dans le cadre des débats sur le développement durable, ne permettent pas de répondre aux préoccupations qui ont donné naissance au concept. Dans ces conditions, nous avons recours à des perspectives d'économie écologique, de sociologie économique et d'économie politique, afin de proposer une compréhension institutionnaliste du développement durable, susceptible d'être utilisée pour l'analyse des enjeux de l'exploitation minière. Nous proposons, à l'aide du concept redéfini de gouvernance, un renouvellement des arrangements institutionnels présidant au fonctionnement du secteur minier et une revalorisation du rôle de l'État, de manière à poursuivre des objectifs de développement durable.

À partir de cette perspective, nous avons entrepris d'examiner les conditions de poursuite du développement durable basées sur l'industrie minière, en nous servant de l'exemple de deux projets miniers aurifères, Sadiola et Morila, situés au Mali. Nous avons adopté une approche de recherche empirique, l'étude de cas, que nous avons nourri à l'aide de données documentaires et d'entrevues réalisées auprès de 6 catégories d'acteurs totalisant 57 personnes. Les données de cette collecte ont fait l'objet d'une analyse qualitative (analyse documentaire et de contenu) utilisant le paradigme de la codification à l'aide du logiciel Atlas.ti. Notre analyse avait pour objectif de déterminer les modes de gouvernance favorables à un développement durable, en analysant les modalités de fonctionnement de chacun des projets miniers.

Nous montrons ainsi que la poursuite du développement durable compris comme la possibilité pour les peuples de choisir leur propre modèle de développement est hors de portée pour les pays en développement riches en ressources minérales, compte

tenu des modalités d'intégration de ces pays à l'économie internationale. Cependant, l'élaboration de modes de gouvernance permettant la maximisation des impacts positifs et la minimisation des impacts négatifs reste pertinente. C'est une perspective qui requière la contribution des acteurs nationaux à l'élaboration et au suivi des normes régissant le secteur minier. Pour cela, la participation des communautés reste indispensable à la définition du contenu de la responsabilité des entreprises et des modalités de prise en charge de ces responsabilités, mais le rôle de l'État reste primordial pour la fixation des objectifs de développement de l'industrie, la création d'espaces de négociation et la coordination des arrangements institutionnels issus des processus participatifs.

Notre perspective de recherche souligne d'une part l'importance des rapports sociaux sur les modalités de régulation de l'industrie minière, mais remet surtout à l'ordre du jour le rôle des institutions étatiques. En dépit des limites qui restreignent pour le moment la participation des communautés et le rôle de l'État, la perspective institutionnelle et politique du changement social que nous proposons met en lumière les avenues permettant aux pays en développement riches en ressources minérales de réussir une véritable transition vers un développement durable.

Mots clés : développement durable, responsabilité sociale des entreprises, gouvernance, modes de gouvernance, industrie minière, Mali, Sadiola, Morila, participation, développement communautaire, gestion environnementale, directives de la Société financière internationale (SFI).

INTRODUCTION

Les investissements des entreprises minières transnationales dans les pays en développement font l'objet d'intenses débats depuis quelques années. En effet, leurs conséquences sur la situation économique, sociale et environnementale des pays hôtes sont dénoncées par différents groupes sociaux, aussi bien dans les pays industrialisés que dans les pays en développement. Le déplacement des investissements miniers dans ces pays date de plusieurs dizaines d'années et a connu plusieurs grandes périodes (Oman, 2000). La première, la période coloniale, se caractérisait par un approvisionnement des métropoles en substances minérales brutes par les colonies. La puissance coloniale assurait alors sur place l'extraction minière. Dans la seconde période, après les indépendances, les investisseurs locaux ont joué un rôle prépondérant et des industries financées à partir de capitaux nationaux ont émergé, en Amérique latine en particulier. Au cours de la 3^e période qui s'étend de la fin de la Seconde Guerre mondiale au milieu des années 1970, les pays industrialisés ont à nouveau dominé l'investissement minier dans les pays en développement et ont contrôlé entre 70% et 80% des ressources de ces pays. Entre le milieu des années 1970 et la fin des années 1980, l'industrie minière des pays en développement a à nouveau connu une croissance des capitaux publics locaux. Cependant, la chute des prix des matières premières dans les années 1980, qui est à l'origine de la crise de la dette, a ouvert voie à une cinquième période où l'investissement direct étranger représente l'essentiel de l'industrie minière des pays en développement (Khennas, 1993).

La dernière vague de déplacement des investissements miniers se justifie par un ensemble de facteurs agissant aux niveaux national (pays d'origine), international et local (pays d'accueil). Dans les pays industrialisés, mais aussi de plus en plus dans

certains pays en émergence (Chine ou Afrique du Sud), les sociétés transnationales sont à la recherche de sites miniers moins coûteux en termes d'exploitation, de coûts associés à la réglementation et d'accès au capital. Les gouvernements des pays d'origine des transnationales participent quant à eux à la promotion de leurs intérêts commerciaux et économiques à l'étranger, soutenant ainsi de diverses manières la transnationalisation de leurs entreprises. À l'international, lieu d'exercice des institutions financières internationales, les politiques d'insertion des pays en développement au sein de l'économie mondiale se sont majoritairement traduites par la promotion de l'investissement étranger comme moteur de la croissance (Campbell, 2003). Ainsi, comme condition à l'accès aux prêts accordés par ces institutions (la Banque mondiale et le Fonds monétaire international en particulier), les pays en développement ont dû ouvrir leurs économies à l'investissement et au commerce international. Dans ces pays finalement, la quête de devises étrangères pour les besoins de remboursement de la dette ainsi que la volonté d'accueillir des investissements décrits comme facteurs d'accroissement de l'emploi, de transfert de technologie, de croissance et de développement ont mis les gouvernements en concurrence pour l'attraction des entreprises minières. En conséquence, depuis le début des années 1990, 70 pays, dont 35 en Afrique, ont ouvert leurs portes à des multinationales engagées dans une course au rachat des mines publiques (Reed, 2002). La place occupée par l'Afrique dans ce déplacement se justifie par le fait que plus de 14% des réserves minières connues se trouvent sur ce continent. À titre d'exemple, l'Afrique détient près de la moitié (45%) des réserves de diamants actuellement exploitées (Pegg, 2003). Pour les transnationales minières, l'Afrique est d'autant plus attrayante que les investissements y offrent une rentabilité plus élevée que dans la plupart des pays en développement. Depuis 1990, le taux de rentabilité des investissements sur le continent est d'environ 29% et depuis 1991, il est supérieur à celui de toutes les autres régions du monde, y compris les pays développés (*Ibid.*). Ces caractéristiques contribuent au déplacement des entreprises minières vers les pays africains et sont à l'origine de la croissance importante de l'exploitation minière

industrielle pour plusieurs pays. Ainsi, depuis les années 1990, les économies de plusieurs pays africains reposent majoritairement sur l'industrie extractive si bien qu'à l'exception du Moyen-Orient, l'Afrique sub-saharienne présente l'économie la plus dépendante de cette industrie avec des exportations minières comptant pour 57 % des exportations totales, comparativement à 13.2 % pour le reste du monde (Pegg, 2003)¹.

Cette tendance à la spécialisation minière fait cependant l'objet de vives critiques s'appuyant sur la thèse de la « malédiction des ressources » qui poursuivrait les pays riches en ressources minérales. Selon cette thèse, l'abondance en ressources naturelles aurait une incidence négative sur la croissance économique des pays riches en ressources. Plusieurs études ont ainsi montré que les pays riches en ressources naturelles connaissent une croissance économique plus lente, comparativement aux pays moins pourvus de cette richesse (Auty, 1993; Sachs & Warner, 2001; Ross, 2001; Reed, 2002). Pour cette raison, depuis les années 1950, les politiques de développement privilégiant l'exploitation des ressources minières ont été remises en cause par les économistes hétérodoxes. Ces derniers soulignent les distorsions qu'occasionne l'exploitation des ressources, mais également les conséquences négatives de la dépendance due à la spécialisation économique. Outre les critiques relatives aux aspects économiques, plusieurs groupes sociaux dénoncent depuis quelques années les incidences sociales et environnementales négatives de l'industrie minière. Sur le plan environnemental, il s'agit de la destruction des habitats naturels due aux rejets toxiques, des déversements de produits chimiques, de la dégradation des terres, du drainage minier acide, de la pollution des lits de rivières, de la contamination chimique des sols, des émissions dans l'air, de l'usage des ressources en eau et en énergie et des différents risques liés à l'exposition à des produits dangereux par les travailleurs (Boocock, 2002; Reed, 2002). Au niveau social, les

¹ La dépendance se mesure par le ratio Exportation de minéraux et/ou de pétrole par rapport au PIB.

projets miniers influent directement sur la communauté locale à proximité du site à travers l'expropriation des terres fertiles pour les besoins de la mine, les déplacements de population, la migration accrue de travailleurs vers la zone du projet, l'inflation causée par cette migration, l'accroissement des inégalités de revenu, l'abandon de l'activité agricole et les problèmes de santé publique (Ross, 2001; Reed, 2002; Pegg, 2003). Compte tenu de l'importance de ces incidences, les revendications et dénonciations de l'industrie sont en croissance alors que certaines populations ou ONG revendiquent tout bonnement l'arrêt de cette activité (Oxfam, 2001; FoE, 2003)².

Avec l'émergence dans les années 1990 des enjeux environnementaux et sociaux entourant le concept de développement durable, les entreprises minières ont été confrontées à des revendications multiples. Ces revendications portent sur leur contribution à la société et sur leur responsabilité sociale, au regard des nouvelles valeurs sociales et environnementales en émergence, ainsi que leur imputabilité par rapport aux impacts de leur activité. En effet, c'est la pertinence sociale de l'exploitation minière ou encore l'effectivité de la prise en charge des impacts négatifs qui font l'objet de revendications. Ces revendications ont donné lieu à des processus d'introspection et de consultation, respectivement de la part de l'industrie minière et des institutions financières internationales (Banque mondiale en particulier) afin de déterminer les enjeux pour la poursuite d'un développement durable par l'industrie minière (MMSD, 2002; EIR, 2003). Dans cette optique et en prévision du Sommet de Johannesburg en 2002, neuf grandes entreprises minières soutenues par le *World Business Council for Sustainable Development* (WBCSD) ont lancé en 1998 le *Global mining initiative* (GMI) qui avait pour objectif de démontrer la volonté de l'industrie minière de relever le défi du développement durable.

² Ces ONG demandent plus particulièrement l'arrêt de l'appui des institutions financières internationales à cette activité, du fait de ses impacts négatifs. Compte tenu de l'importance de l'appui octroyé par ces institutions, notamment les garanties contre les risques liés à l'investissement, cet arrêt représenterait une limite importante à l'attraction des investissements étrangers.

L'initiative majeure dans le cadre de cette transition a été le projet Mines, minéraux et développement durable (MMSD). Ce processus a mis en lumière les principaux enjeux auxquels l'industrie minière fait face dans la poursuite du développement durable³. Il a abouti à des recommandations d'ordre général et surtout non contraignantes de la part des entreprises. La réponse aux revendications sociales a donc majoritairement pris la forme d'initiatives volontaires de responsabilité sociale corporative élaborées par les entreprises.

En parallèle à ce processus visant l'industrie, les critiques de la société civile à l'endroit du soutien de la Banque mondiale aux industries extractives n'ont cessé de croître. La critique principale a trait au conflit apparent entre la mission principale de la Banque, la réduction de la pauvreté, et son implication dans le développement de l'industrie extractive dans les pays pauvres. À la demande des organisations de la société civile au niveau international, la Banque mondiale a entrepris en 2000, une évaluation de ses activités dans le secteur extractif (pétrole, gaz et mines) avec la Revue des industries extractives (Extractives industries review: EIR). Cette Revue menée de manière indépendante⁴ a pris la forme d'un processus de consultation des parties intéressées que sont les gouvernements, les ONG, les organisations des Peuples autochtones, les communautés et groupes communautaires affectés par l'exploitation minière, les syndicats, les académiciens et les organisations internationales. Après deux années de consultation, la Revue a conclu que le Groupe de la Banque mondiale a encore un rôle à jouer dans le secteur extractif, à condition que ses interventions permettent à l'industrie de contribuer à la lutte contre la pauvreté par l'intermédiaire du développement durable. Pour cette institution,

³ Les principaux enjeux répertoriés sont : la rentabilité de l'industrie minière, le contrôle, l'utilisation et la gestion des terres, la contribution des minéraux au développement économique, les mines et les retombées pour les communautés locales; les mines et l'environnement, l'usage intégré des minéraux (recyclage, réutilisation etc), l'accès à l'information pour une meilleure participation du public, l'exploitation minière artisanale et à petite échelle et l'environnement et finalement la gouvernance du secteur minier (les rôles et responsabilités) (MMSD, 2002, p 5-6).

⁴ La Revue a été conduite par le Dr Emil Salim, ancien ministre de l'environnement indonésien.

l'adaptation de son intervention dans le secteur va être formulée en termes de bonne gouvernance. En effet, sur le plan théorique, cette institution s'appuie sur la perspective économique néoclassique pour laquelle les ressources minières représentent une richesse dont le réinvestissement de la rente permet de réduire la pauvreté, à condition d'être gérée de manière efficace et transparente. De ce fait, sur le plan économique, c'est une politique d'attraction des investissements miniers couplée à une lutte contre la corruption qui est préconisée par la Banque mondiale et adoptée par les pays sous ajustement structurel. Ainsi, pour la formulation des politiques, les avenues empruntées sont la transparence de la gestion de la rente minière pour les enjeux économiques et la responsabilité sociale des entreprises pour les impacts sociaux et environnementaux de l'activité minière.

Toutefois, les avenues proposées par l'industrie minière et les institutions financières internationales ne favorisent pas un questionnement fondamental de l'activité minière comme base de développement. En effet, les critiques des politiques de développement par l'exploitation des ressources minières portent sur des enjeux complexes que les solutions préconisées questionnent peu. Sur le plan économique, outre les problèmes associés à l'usage de la rente, ce sont également les distorsions économiques, la spécialisation et la dépendance qu'elles occasionnent qui sont questionnées. Au niveau social et environnemental, les revendications portent sur les modalités de régulation des entreprises transnationales, sur la prise en charge des impacts, mais également sur l'acceptabilité sociale des projets miniers, y compris le refus ou l'arrêt de l'exploitation le cas échéant. En réalité, c'est le modèle de développement lui-même qui est questionné. Ces questionnements correspondent à ceux qui sont à l'origine du concept de développement durable. Les revendications sociales du début des années 1990 se basent en effet sur une manière différente d'appréhender le développement industriel et ses conséquences.

Ce modèle est remis en cause non seulement à cause des inégalités sociales et économiques qu'il engendre, mais également pour ses conséquences environnementales. Ainsi, le concept de développement durable, qui sert de base à l'interrogation du modèle de développement par l'industrialisation d'une manière générale et l'industrialisation par l'industrie minière dans le cas qui nous concerne, traduit un véritable changement de perspective et de valeurs dans la manière de concevoir le progrès humain. Pour ces raisons, nous avançons que les critiques des politiques de développement par l'exploitation des ressources minières constituent une remise en cause du potentiel de ces stratégies, pour un pays voulant cheminer vers un développement durable. En effet, l'industrie minière génère des impacts sociaux et environnementaux considérables, mais peut également être à l'origine de retombées économiques et sociales appréciables pour les pays d'accueil. Il s'agit donc de rechercher les modalités d'une exploitation minière socialement acceptable, non dommageable sur le plan environnemental économiquement efficace. La poursuite de tels objectifs dépend majoritairement de l'existence d'outils normatifs et d'arrangements institutionnels adaptés aux objectifs à atteindre. À partir de ces balises, nous proposons avec cette thèse, d'explorer les conditions de poursuite du développement durable par l'intermédiaire d'une politique de développement reposant sur l'exploitation des ressources minérales.

Cette thèse sera divisée en deux parties : un positionnement théorique et une application à l'aide d'études de cas. Dans la première partie, nous nous attelons à poser les bases conceptuelles de notre analyse. La poursuite de notre objectif nécessite un positionnement théorique alternatif aux thèses qui ont jusque-là été utilisées dans le but de justifier une poursuite du développement durable, particulièrement dans l'industrie minière. Ainsi, le concept de développement durable connaît une diversité d'interprétations qui mènent à des pratiques diverses revendiquant toutes le label de durabilité. Ce sont en effet les préceptes économiques néoclassiques qui sont majoritairement utilisés par les entreprises et les organisations

internationales (principalement à la base des initiatives de régulation dans ce secteur), pour la prise en compte des problématiques économiques, environnementales ou sociales de l'industrie minière. Ces théories proposent généralement des ajustements mineurs à l'activité économique, dans le but de répondre aux revendications sociales. Or, le développement durable, au-delà d'ajustements du modèle de développement industriel, requiert une redéfinition du progrès humain et des manières de l'atteindre. Il implique alors une redéfinition du projet de société, ce qui nécessite non seulement une redéfinition des objectifs du progrès humain, mais également des rôles et responsabilités des acteurs qui y contribuent. Une telle approche nécessite l'adoption d'une perspective institutionnelle qui propose l'élaboration d'arrangements institutionnels innovants. Ces derniers se caractérisent par la participation à la prise de décision des acteurs concernés par les problématiques, ce qui favoriserait l'émergence d'une multitude de modèles de développement. Aux problématiques économiques, sociales et environnementales, sont donc associés des enjeux politiques que les analyses sociologiques, celles de l'économie écologique ou des sciences politiques permettent d'aborder. Nous y aurons de ce fait recours, afin d'offrir une perspective socio-politique inédite de la problématique du développement durable.

La construction de ce cadre d'analyse nécessite un examen approfondi de plusieurs concepts dont l'émergence signale des pistes de transformation du modèle de développement industriel, de manière à en dépasser les limites. C'est cette analyse qui fait l'objet des chapitres théoriques. Le premier chapitre permettra de situer les origines et les enjeux du développement durable. Le second chapitre sera consacré quant à lui à la notion de responsabilité sociale des entreprises qui représente l'une des avenues empruntées par le monde industriel afin de proposer un mode d'opérationnalisation du développement durable. Les avantages de cette approche en termes de régulation, mais également les limites sur le plan de la proposition d'alternatives de développement nous amèneront à explorer la notion de gouvernance dans le troisième chapitre théorique. Au-delà de la récupération idéologique dont elle

peut faire l'objet, nous verrons dans quelle mesure cette notion possède un potentiel de transformation des modèles de coordination sociale et par conséquent, des modèles de développement.

Après avoir défini notre cadre d'analyse à l'aide de ces trois chapitres théoriques, la seconde partie de cette thèse sera consacrée à une étude de cas portant sur deux projets miniers au Mali, les projets aurifères de Sadiola et de Morila. L'objectif de cette étude de cas est d'identifier, à partir de l'analyse des modalités de fonctionnement de deux projets offrant quelques différences au niveau des modalités de fonctionnement, les possibilités pour l'industrie minière de contribuer au développement durable du pays. Pour cela, nous nous appuierons sur le cadre d'analyse proposé afin d'évaluer l'influence des modèles de coordination sociale (normes et arrangements institutionnels) à l'œuvre dans chaque projet, sur les possibilités de poursuite d'un développement durable. Cette quête mettra nécessairement un accent sur le rôle et les responsabilités et l'influence des acteurs en présence dans la poursuite de cet objectif. Avant la présentation des résultats de l'analyse, le quatrième chapitre présentera notre positionnement méthodologique ainsi qu'une description et une justification des cas choisis. Ce sont les cinquième et sixième chapitres qui feront état des résultats de la recherche en se penchant respectivement sur les arrangements institutionnels encadrant chacun des projets et la mise en œuvre des outils issus de ces arrangements. Les résultats présentés par ces deux chapitres serviront ultimement à répondre à notre questionnement principal, à savoir les conditions de poursuite d'un développement durable à l'aide de l'industrie minière.

PREMIÈRE PARTIE

CADRAGE THÉORIQUE : ANALYSE SOCIO-POLITIQUE DE LA PROBLÉMATIQUE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

CHAPITRE I

DU DÉVELOPPEMENT AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Depuis le début des années 1990, l'idée de développement durable s'est largement implantée dans le discours politique et médiatique, dans certaines institutions internationales et de plus en plus dans la vie de tous les jours. Cette appropriation se caractérise cependant par des interprétations multiples du concept remettant plus ou moins en cause le fonctionnement de la société sur le plan environnemental et social. Pour mieux appréhender cette évolution et afin de mieux saisir les continuités, mais surtout les ruptures engendrées par le concept de développement durable, il convient de le replacer dans le discours du développement dont les origines se retrouvent dans l'évolutionnisme social du 19^e siècle et qui a connu sa formulation formelle au début des années 1950 avec le concept de sous-développement. Dans une première partie, nous retournerons donc aux origines afin d'analyser les différents courants qui ont traversé l'économie du développement dans le but de proposer des alternatives dans la manière de concevoir l'évolution sociale. Dans la deuxième partie, nous aborderons le concept de développement durable en tant que tel, avec pour objectif d'identifier les débats qui lui ont donné naissance et par la suite les positionnements des acteurs dans une perspective d'opérationnalisation du concept, compte tenu des prises de position dans le débat. Cette analyse nous permettra d'évaluer le potentiel de changement paradigmatique généralement attribué au développement durable.

1.1. Le concept et les politiques de développement

Nous aborderons la question du développement dans une perspective historique, car à l'instar de Peemans, nous estimons que :

On ne peut comprendre le processus de formation de la pensée sur le développement ni la diversité de ses orientations que si on la resitue dans une périodisation qui correspond aux inflexions du contexte historique dans laquelle elle s'est déployée, et aux conflits d'acteurs qui ont marqué ces différentes périodes (2002, p. 11).

Pour cette raison, l'objectif de cette partie n'est pas tant de passer en revue les différentes théories du développement, que d'identifier les ruptures conceptuelles qui veulent proposer une alternative en termes de changement social. Après un rapide retour sur la notion de progrès, catégorie ancienne qui s'est au cours du temps transformée en la notion contemporaine de développement, nous analyserons l'évolution de cette dernière notion d'abord appréhendée en fonction de son absence (sous-développement). Tout au long de cette partie, nous nous attacherons à montrer de quelle manière le concept de développement, initialement associé uniquement à la croissance économique, va régulièrement être remis en cause en particulier au sujet du lien entre croissance et pauvreté.

1.1.1. La construction historique : l'idéologie du progrès

Avant le terme développement, plusieurs notions ont été utilisées pour décrire les processus destinés à accroître le bien-être de l'humanité. Le choix des mots s'est d'abord attardé sur les termes « civilisation », « occidentalisation » ou encore « modernisation » pour finalement se fixer sur celui de « développement » (Rist, 1996, p. 47). Ce choix, loin d'être anodin, lie la notion de changement social à celle du cycle de vie des organismes vivants. La notion de développement se base de ce fait sur une métaphore à la nature, de telle sorte que le changement social est appréhendé en termes d'étapes de la vie des êtres vivants. Cette analogie comporte des implications importantes dans la mesure où le rapprochement biologique donne lieu à l'importation des caractéristiques fondamentales de la croissance. En premier lieu, la croissance implique une direction; elle a un sens et un but et suit des étapes identifiées préalablement. Par ailleurs, le changement est continu et est une

condition de la vie, il ne cesse qu'avec la mort. Ensuite, dans le cadre de la croissance, chaque nouvelle étape dépend de la précédente et ainsi de suite jusqu'à un état d'achèvement d'où un caractère de cumulativité. Finalement, le retour en arrière est impossible de telle sorte que la croissance est irréversible (Nisbet, 1969). La transposition métaphorique à « l'organisme économique et social » d'une conception évolutionniste et déterministe empruntée à la biologie, va imprégner de manière indélébile la représentation du développement et du sous-développement (Latouche, 1988, p. 47).

Cette métaphore à la nature remonte à l'Antiquité; pour Aristote en effet la nature est continuellement en quête de perfection de telle sorte qu'elle assigne à chaque être un état final qui correspond à sa forme parfaite. De cette façon, la croissance ne se prolonge pas d'une manière illimitée, car ce qui est illimité est imparfait. Aristote reste ainsi fidèle à la théorie des cycles : ce qui naît atteint sa maturité, décline et meurt (Rist, 1996, p. 56). Pour St-Augustin, il existe un seul cycle au lieu de plusieurs et une seule histoire universelle, car l'ensemble des phénomènes naturels et socio-historiques constitue l'expression du plan de Dieu pour l'humanité. St-Augustin interprète donc l'histoire comme un cycle unique obéissant à une nécessité, excluant ainsi le retour à l'identique. Cette approche ouvre la voie à une interprétation linéaire de l'histoire.

Avec les Lumières, l'interprétation de l'histoire va prendre une direction radicalement différente avec le progrès comme principe organisateur. Pour les Lumières, la cumulativité des progrès de la connaissance ne fait aucun doute : le progrès est continu. À partir du 17^e siècle, on assiste ainsi à un retournement de situation où l'idéologie du progrès devient dominante. Leibniz, dans sa conceptualisation de la notion de progrès avance ainsi : « Et même pour ajouter à la beauté et à la perfection universelle des œuvres divines, il faut reconnaître un certain progrès perpétuel et absolument illimité de tout l'univers, de sorte qu'il marche

toujours vers une plus grande civilisation » (Leibniz cité par Latouche, 1988, p. 48). La représentation du développement associé ici à la civilisation, est conditionnelle à un progrès infini. Il y a là une rupture d'avec la notion de déclin inhérente à celle de cycle et le progrès est perçu comme une nécessité naturelle.

La publication de *L'esquisse d'un tableau historique des progrès de l'esprit humain* de Condorcet (1793) consacre l'apogée de l'idéologie du progrès, car pour ce philosophe, «L'esprit humain avancera toujours sans jamais trouver ni ses propres limites, ni les bornes de la nature » (Condorcet, 1793, cité par Latouche, 1988, p. 48). Les progrès de l'esprit humain sont censés, dans une spirale vertueuse, s'enchaîner selon une suite logique, avec l'essor des sciences et techniques; la domination rationnelle de la nature par l'homme; la résolution du problème de la rareté et l'amélioration des conditions matérielles d'existence de l'humanité (Houtard, 1995; Barrillon, 2005). Le progrès, tel qu'appréhendé par les Lumières, est présenté comme une force autodynamique, et il n'est plus seulement considéré comme un moyen que se donne l'humanité pour achever la civilisation, mais est devenu un but en soi. Cette perception favorise par ailleurs, l'éclosion d'une notion nouvelle, celle de l'échelle de civilisation. Les nations sont ainsi classées selon une hiérarchie relative à leur degré d'avancement technico-économique et à leur niveau de prospérité matérielle. Ce nouveau paradigme trouvera son achèvement au 19^e siècle sous la forme de l'évolutionnisme social, qui met l'accent sur les différents stades par lesquels doivent passer toutes les sociétés. Pour les tenants de cette école, tous les peuples parcourent le même chemin même si tous n'avancent pas au même rythme : le progrès est consubstantiel à l'histoire.

Si la manière de concevoir l'histoire connaît une rupture à partir de l'interprétation qu'en font les Lumières (abandon de la notion de déclin), l'idéologie naturaliste qui implique la nécessité du développement reste partagée par tous les philosophes modernes : le développement n'est pas un choix mais une finalité de l'histoire. Cette

approche universaliste explique la volonté de la société occidentale d'étendre à toutes les autres, les valeurs socialement construites auxquelles elle croit (Rist, 1996). Ainsi, entre le milieu du 19^e siècle et la Seconde Guerre mondiale, les puissances occidentales ont mis en pratiques dans leurs sociétés et dans les colonies, les grandes idées qui ont ouvert le chemin pour le développement (Hemery et Margolin, 1988; Rist, 1996). L'approche du développement issue de l'économie classique s'inspirera de cette idéologie du progrès; la critique dont elle fera l'objet de la part de différents courants de pensée après la Seconde Guerre mondiale donnera naissance à l'économie du développement.

1.1.2. L'économie du développement

L'économie du développement est une sous-discipline de l'économie et est donc portée par des économistes qui l'abordent nécessairement avec un bagage intellectuel et théorique construit au sein de la théorie économique. Ce bagage leur est particulièrement légué par les auteurs classiques et marxistes⁵.

1.1.2.1. L'héritage classique

L'idée du progrès à partir de la domination de la nature par l'homme prônée par les Lumières, sera reprise par les Classiques pour expliquer les conditions de l'évolution des sociétés⁶. En effet, pour Stuart Mill comme pour Adam Smith, les différences existant entre les nations permettent de les classer sur une échelle de développement où le degré d'exploitation des ressources naturelles détermine la situation de chacun. Pour les Classiques, l'échelle de développement a une connotation économique, dans la mesure où le niveau de la production sert de critère de progrès et constitue la base de la distinction entre société traditionnelle et société moderne (Platteau, 1978;

⁵ Il faut noter que l'école marxiste est loin d'être homogène et regroupe des auteurs aux pensées incompatibles, en fonction de leurs visions du monde.

⁶ Les principaux classiques auxquels nous faisons référence sont Adam Smith, David Ricardo et John Stuart Mill.

Roustang, 1994)⁷. Ainsi, la société traditionnelle qui connaît un faible niveau de production est associée à une économie primitive, une économie de subsistance, de misère. Par ailleurs, ces sociétés se caractérisaient par une volonté de limitation des échanges, la volonté de produire soi-même tout ce qui est nécessaire (Roustang, 1994)⁸. En caractérisant ces sociétés de « traditionnelles » ou « attardées », la représentation dominante voulait que le faible niveau de production soit associé à la faiblesse du développement des forces productives⁹. De ce fait, le surplus agricole reste trop faible pour permettre de nourrir une large couche de travailleurs dans d'autres activités que l'agriculture; ces sociétés se retrouvent donc bloquées dans leur évolution et ne dépassent pas la phase agricole.

Pour Adam Smith en effet, l'observation de la société occidentale montre que le progrès de l'économie suit un ordre naturel au cours duquel les secteurs suivants doivent se développer successivement : l'agriculture, les manufactures et le commerce extérieur¹⁰. L'accroissement et l'intensification de l'exploitation des terres ainsi que l'augmentation de la quantité de travail fourni permettent d'obtenir des surplus de production dans l'agriculture. Ceux-ci peuvent être en partie épargnés et affectés au développement de l'industrie et du commerce. Ce développement

⁷ Dans la terminologie utilisée par Plateau, la dichotomie oppose pays sous développés ou attardés à pays avancés.

⁸ Comme l'indique Roustang (1994), d'autres auteurs tels que Pierre Clastres ou Hannah Arendt ont montré que l'économie primitive n'est pas une économie de misère mais « la première société d'abondance » car elle permet de satisfaire pleinement les besoins définis par la société et elle s'arrête de produire par refus du surplus et non par incapacité objective de produire plus. Pour Arendt qui analyse la société grecque, la limitation des besoins, donc du temps de production, permet de se consacrer à toutes sortes d'autres activités. Dans ces sociétés traditionnelles, la volonté d'indépendance à l'égard des groupes voisins suppose la limitation des échanges, ce qui conduit à produire soi-même tout ce dont on a besoin. Il y a donc une cohérence entre limitation de la consommation et de la production et la faiblesse des échanges.

⁹ Les forces productives correspondent aux moyens de production (technologie, outillage, machines et matières premières) et aux hommes. (Oman et Wignaraja, 1991)

¹⁰ Avant les Classiques, les Physiocrates associaient la prospérité économique à l'expansion de l'agriculture dont les surplus favorisent le développement de l'industrie qui, elle-même est incapable de générer une croissance dans la mesure où les artisans n'ajoutent à la matière première que leur travail.

favorise à son tour l'augmentation de la demande, ce qui stimule la croissance agricole et par ricochet les autres secteurs de l'économie. L'économie d'échange s'étend alors progressivement, les marchés s'élargissent, la division du travail s'intensifie et conjointement avec l'accumulation ininterrompue de capitaux nouveaux, la productivité augmente encouragée par les progrès techniques. Le développement économique est donc rendu possible par l'élargissement du marché national (Dockès et Rosier, 1988; Hunt, 1989).

En résumé, l'accumulation considérée comme seule source de progrès nécessite d'une part la consolidation de la relation capital/travail et d'autre part l'exploitation de la nature dans le but d'accroître la production et d'assurer des surplus. Cette analyse statique qui ne prend pas en compte la mobilité des capitaux ou des facteurs de production sera remise en cause par les néo-classiques qui introduisent une dimension plus dynamique. Par ailleurs, l'approche néoclassique a pour objet de fournir, à travers la spécialisation et l'échange, un moyen pour les pays retardataires, de se lancer sur la voie du développement.

Désormais, il s'agit d'assurer par le libre mouvement des marchandises et des facteurs de production, le développement de chaque nation. Ainsi, l'écart entre nations est temporaire et est appelé à disparaître à la suite des mouvements internationaux de marchandises. Selon David Ricardo, l'échange selon le principe des avantages comparatifs entraînera une transformation de la structure productive des pays impliqués et une augmentation du capital disponible dans les pays moins favorisés (Freyssinet, 1980). Suivant la théorie de la spécialisation internationale, les échanges naissent des écarts de productivité entre pays pour différents produits. Chaque pays tend donc à se spécialiser dans la production et l'exportation des biens pour lesquels il bénéficie d'une productivité du travail plus élevée. Dans ces conditions, le libre échange déterminera non seulement une utilisation plus productive des ressources de chaque pays mais aussi une meilleure allocation des

ressources internationales. Il devrait en résulter un taux de croissance économique plus élevé, tant pour les pays avancés, que pour les pays attardés. Les néo-classiques élaborent ainsi une théorie de la « croissance transmise » des pays avancés vers les économies sous-développées, faisant des relations économiques internationales la base du développement. Aussi bien les approches classiques que néoclassique prennent pour acquis l'harmonie entre les intérêts des économies nationales, ce que réfutent les marxistes.

L'analyse marxiste, à la différence de celle des Classiques et des Néoclassiques, présentera la lutte et non pas la croissance pacifique comme moteur du progrès (Oman et Wignaraja, 1991). À l'instar de l'école classique, le processus de production constitue pour les marxistes le facteur central du développement. Cependant, outre les forces productives, les rapports de production jouent un rôle fondamental dans le processus. Ces rapports se caractérisent par les relations entre les individus et les groupes dans le processus de production; ils prennent une forme coercitive ou coopérative selon que l'on a affaire à de l'esclavage, du servage ou du travail salarié. Dans ces conditions, le changement historique correspond au résultat des conflits entre forces productives et rapports de production. Les forces productives connaissent une évolution constante relative au progrès technique et à l'accumulation du capital et chaque stade de leur développement requiert la prédominance d'un type particulier de rapports de production. Pour Marx et Engel, l'ajustement continu des forces et des rapports de production n'interrompt pas le processus de changement qui se poursuit à un niveau supérieur de développement économique et social. Ils soutiennent ainsi que l'on pourrait distinguer des périodes caractérisées par des modes de production successifs : communal, primitif, antique, féodal, capitaliste, socialiste et communiste (Ibid, p. 179). La dynamique décrite par Smith correspond au capitalisme productif où une classe sociale dominante acquiert la force de travail salariale à un prix, le salaire, qu'elle influence en déterminant le niveau de consommation nécessaire à un travailleur pour sa propre reproduction. La

différence entre la valeur du travail réellement fourni et le salaire constitue le surplus que le capitaliste s'approprie pour sa propre consommation ou divers types d'investissements. Cependant, pour ces auteurs, le mode de production capitaliste, comme les autres, est transitoire; une révolution sociale finit par se produire et la société accède alors à un mode de production supérieur plus en harmonie avec les forces productives. Dans ce processus, le communisme représente le stade final.

Pour les marxistes, la dynamique de la concurrence engendrée par le système capitaliste et résultant de la concentration et de la centralisation du capital, donne lieu à des crises économiques périodiques qui entraînent une réduction du taux d'accumulation et une diminution des profits et des salaires. Ces pressions à la baisse ont constitué un incitatif important à la croissance des exportations de capitaux et des échanges avec les sociétés pré-capitalistes, des phénomènes qui ont donné lieu à l'accumulation primitive et à la colonisation. Cette analyse est à la base de la présentation de l'impérialisme comme phase nécessaire du capitalisme : la lutte acharnée pour la conquête des derniers milieux non capitalistes (Rosa Luxembourg, citée par Oman et Wignaraja, 1991, p. 201). Dans cette perspective, le sous-développement est interprété non pas comme un retard de développement, mais comme un produit du développement capitaliste à travers le système de relations économiques internationales. Pendant les discussions ultérieures autour de l'économie du développement, des auteurs d'inspiration marxiste rejeteront l'approche classique basée par la théorie de la modernisation, pour construire les théories développementalistes (ou tiers-mondistes) qui analysent le sous-développement comme le produit d'un mécanisme d'exploitation internationale.

1.1.2.2. La naissance de l'économie du développement

Après la Seconde Guerre mondiale, l'intérêt pour le développement connaîtra un engouement renouvelé et se concentrera sur des pays n'ayant pas atteint le stade industriel. On a ainsi observé dans les pays industrialisés, une croissance de

l'urgence politique concernant la promotion du développement économique dans les régions sous développées, dans le but de maintenir la stabilité internationale et de contenir l'expansion du communisme (Hunt, 1989). À partir des années cinquante, le développement a ainsi fait l'objet de nombreux débats alors que des chercheurs et organismes d'origines diverses ont cherché à expliquer les causes du sous-développement et les conditions de développement du tiers monde (Assidon, 2000). Les travaux des pionniers de l'économie du développement prennent deux directions: tandis que les orthodoxes considèrent que le sous-développement est causé par un retard de développement se caractérisant par la dualité des économies, les hétérodoxes le voient comme un phénomène historique lié à la désarticulation des structures productives ou au mode d'expansion des économies capitalistes (Berr et Harribey, 2005)¹¹. Bien que les analyses des auteurs soient loin d'être homogènes dans chacune des écoles de pensée, on peut noter que les auteurs hétérodoxes émettent une critique du fonctionnement du système capitaliste tandis que les orthodoxes abondent dans le sens de l'élargissement du modèle capitaliste au monde entier (Hunt, 1989; Oman et Wignaraja, 1991). Cependant, aussi bien Marxistes que Classiques dont ces deux visions s'inspirent, ont une même croyance au progrès et dans une large mesure une même conception de son contenu matériel (Dockès et Rosier, 1988). Cette similitude va apparaître dans les arguments développés par l'école néoclassique dominante et l'école réformiste structuraliste qui s'inspirent respectivement des théories classiques et marxistes.

1.1.3. L'approche orthodoxe : croissance et modernisation

À la suite de la Seconde Guerre mondiale, les États-Unis se sont retrouvés dans une position de super-pouvoir mondial en charge de la mise en œuvre du Plan Marshall. En effet, les États européens se retrouvaient affaiblis par la guerre et voyaient se

¹¹ Notre distinction des approches hétérodoxe et orthodoxe du développement découle d'une démarcation entre les auteurs. Les premiers décrivent l'économie mondiale comme comprenant un centre constitué par les pays capitalistes développés et une périphérie de pays sous développés, tandis que les seconds rejettent cette représentation centre-périphérie.

désintégrer leurs empires coloniaux qui se transformaient en États indépendants. Ces États étaient à la recherche de modèles d'organisation sociale et pour les États-Unis, il était important de ne pas les perdre au profit du bloc communiste dont le mouvement était en expansion (So, 1990; Rist, 1996). C'est dans ce contexte que l'approche de la modernisation a été développée dans le cadre de l'analyse des conditions de développement du Tiers Monde. Selon Rist (1996), la popularisation du concept de développement remonte à cette période, à partir du discours de 1949 du président américain Truman. Celui-ci a introduit la notion de « sous-développement » en lançant l'idée d'un « programme qui ferait partager les acquis scientifiques et industriels de l'Amérique avec les régions sous-développées ». Cette conception du développement évoque « un changement possible en direction d'un état final, mais surtout la possibilité de provoquer ce changement » (Rist, 1996, p. 122). Le développement est ainsi doté d'un caractère transitif, dans la mesure où on peut contribuer à développer un pays qui ne l'est pas (Zaccaï, 2002).

Partant de préceptes évolutionnistes et fonctionnalistes, cette école de pensée veut d'une part comprendre le passage de la société traditionnelle à la société moderne et d'autre part identifier les conditions d'équilibre du système social associé à un organisme biologique (So, 1990). Ce retour à la métaphore biologique permet de présenter l'accélération de la croissance comme solution au sous-développement¹². Cette position est consacrée par l'historien américain Walt Rostow qui est à l'origine de la théorie des étapes de la croissance économique. Elle postule que pour accéder au développement, toutes les sociétés doivent passer par un processus universel d'évolution en cinq étapes centrées autour de la phase capitale du décollage qui est caractérisée par une forte évolution de la capacité d'investissement. Ces cinq étapes sont : la société traditionnelle, les conditions préalables au décollage, le décollage, le

¹² Cette position est soutenue par divers auteurs dont Roseinstein-Rodan (*big push* : la grande poussée), Nurkes (la croissance équilibrée), Hirschman (la croissance déséquilibrée), Perroux (les pôles de croissance) et Rostow (le décollage).

progrès vers la maturité pour aboutir à un stade ultime de développement caractérisé par la consommation de masse (Rostow, 1960). La thèse de Rostow accorde un rôle essentiel à l'industrialisation et associe le développement à la croissance économique et d'autre part la croissance économique à l'investissement.

Le lien entre croissance économique et développement rejoint la pensée classique qui présente la capacité de production matérielle comme condition essentielle du développement global de la société. Quant à la relation entre investissement et croissance, elle découle des analyses post-keynésiennes qui cherchent à identifier les taux d'épargne et d'investissement nécessaires à une croissance auto-entretenu (Oman et Wignaraja, 1991). Pour Rostow, la hausse significative de ce taux d'investissement productif constitue la condition préalable au décollage. Ce modèle présente donc l'investissement comme critère fondamental de passage d'une étape à l'autre. Or dans les pays en développement, on observe une absence d'accumulation due au sous-investissement dans des secteurs productifs ou à des investissements dans des secteurs peu productifs (rites, coutumes, etc.), ainsi que l'absence ou la faiblesse de l'épargne (Platteau, 1978). L'approche orthodoxe a donc conforté l'idée selon laquelle, avec une dose massive d'aide et de capitaux étrangers dirigés vers ces pays, ils seraient prêts à décoller. Cette analyse a permis de justifier la nécessité de l'apport de capitaux étrangers sous la forme d'aide au développement ou d'investissements directs étrangers (Chenery et Strout, 1966).

En s'appuyant sur les propositions de David Ricardo, l'école orthodoxe suppose par ailleurs que l'insertion des pays sous-développés dans l'économie internationale permettra d'assurer, à travers les échanges, une « transmission de la croissance ». Cette perspective préconise une politique de laisser-faire dans la mesure où les marchés nationaux et internationaux sont perçus comme étant en mesure d'effectuer une allocation des ressources permettant un processus de transmission spontanée de la croissance. Cette approche orthodoxe du développement à l'issue strictement

économique nie, par son évolutionnisme, la spécificité et la culture des sociétés et par la même occasion, la possibilité d'envisager un projet politique alternatif. Elle va avoir une forte influence sur les politiques de développement. Au lendemain des indépendances, les leaders du Tiers Monde, qu'ils soient proches du camp socialiste ou encore reliés à leurs orbites métropolitaines libérales endossent cette stratégie de rattrapage (Rist, 1996). La conférence de Bandoeng tenue en 1947 marquera l'adoption par les pays en développement de la notion de développement comme étant conditionnelle à l'accumulation par l'industrialisation fondée sur les investissements privés et l'aide extérieure.

L'ensemble de ces thèses fera l'objet d'une critique soutenue de la part des hétérodoxes. Pour ces derniers, le sous-développement des pays du Tiers monde n'est pas comparable avec la situation des économies européennes précapitalistes d'avant la révolution industrielle du fait des interventions extérieures. Par ailleurs, le caractère universel, linéaire et automatique de la trajectoire du développement est remis en cause. En outre, l'idée selon laquelle il n'existerait qu'un état unique de développement, celui de l'ère de la consommation de masse, est considérée comme trop normative. Finalement, ils reprochent à la théorie orthodoxe ne pas s'être penchée sur la répartition du produit national entre les membres de la société. Cette négligence de la redistribution repose sur deux prémisses de base : celle de l'épargne des riches et celle des retombées. En effet, pour les orthodoxes, une distribution des revenus fortement inégale était nécessaire à la constitution d'une épargne qui servirait à l'investissement et à la croissance. Cette thèse repose sur la croyance que les riches épargnent et investissent un pourcentage plus important de leur revenu que les pauvres qui le consacrent à la consommation. Ainsi, plus la répartition des revenus est biaisée en faveur de la tranche de revenus la plus élevée, plus l'épargne sera importante et le taux de croissance élevé. Par la suite, si d'importantes inégalités subsistent, on peut y remédier par la fiscalité ou les subventions. Cette approche a été consacrée par Kuznets (1955) avec l'hypothèse de la courbe en U

selon laquelle il existe, au cours du cycle de la croissance économique, une tendance historique à l'accroissement des inégalités, puis à leur stabilisation et enfin à leur réduction. Ainsi, la croyance en l'existence de « retombées » ou effet de percolation fait en sorte que la croissance se traduit à long terme par une augmentation des revenus pour toutes les catégories de la population. Plusieurs pays en développement adopteront ainsi le pari de l'industrialisation, laissant au mécanisme des retombées, le soin de redistribuer les bénéfices de la croissance aux pauvres. En vogue entre les années 1940 et 1970, les théories orthodoxes seront cependant remises en causes à partir des années 1950; les critiques donneront naissance aux approches hétérodoxes mais également aux approches réformistes.

1.1.4. Les approches hétérodoxes du développement

Ce courant nouveau de l'économie politique, hétérodoxe et réformiste, s'est forgé à partir de la position critique qu'il adopte par rapport aux analyses orthodoxes. L'accent mis sur la spécificité du sous-développement constitue l'élément central des analyses de ce courant de pensée. Pour les auteurs, la prise en compte de la nature des structures économiques des pays concernés et le lieu de leurs relations avec les nations industrialisées, c'est-à-dire le marché, sont à prendre en compte dans les analyses du sous-développement.

1.1.4.1. L'école structuraliste

Cette école de pensée portée par des économistes s'est forgée dans le contexte de la crise économique des années 1940 en Amérique latine. Pendant cette période, la stratégie dominante préconisée pour le développement des pays non industrialisés reposait sur les transferts de capitaux privés, l'exportation des matières premières et le libre jeu du marché, conformément à la théorie des avantages comparatifs. Or, à la fin des années 1940, les pays latino américains vivent la chute des prix des produits primaires exportés, la détérioration de la balance des paiements et une pénurie en biens manufacturés importés. En 1949, l'ONU publie une étude montrant une

détérioration d'environ 40% des prix des produits primaires par rapport à ceux des produits manufacturés au cours des périodes 1876-1880 et 1936-1938 (Assidon, 2002). Cette publication vient confirmer le fait que l'avantage de la spécialisation internationale avait été entièrement en faveur des produits industriels, contrevenant ainsi aux théories du libre échange. S'appuyant sur ce constat, des économistes remettent en cause la théorie classique et essaient de trouver des explications à ce qu'ils qualifient de « tendance séculaire à la dégradation des termes de l'échange ». Singer (1950) et Prebisch (1950) en particulier, soutiennent l'argument selon lequel les pays exportateurs de matières premières ne pouvaient espérer suivre un chemin de croissance portée par les exportations. En effet, les pays industrialisés tentent de retenir les fruits des progrès technologiques sous la forme de salaires plus élevés au lieu de réduire les prix. C'est donc une critique de la théorie des avantages comparatifs qui stipule que l'accroissement de la productivité dans les pays industrialisés devrait se refléter dans une baisse des prix de leurs exportations et donc une amélioration des termes de l'échange des pays exportateurs de produits primaires. Mais la rigidité à la baisse des prix et des salaires n'aura pas permis cette baisse; elle aura plutôt entraîné une hausse des salaires et des profits dans les pays industrialisés. Ce constat viendra alimenter les thèses de l'école structuraliste.

Cette école articule sa critique autour de trois arguments qui se trouvent à la base de la construction du schéma centre-périphérie. En premier lieu, elle considère que les structures existant dans les pays en développement ont été historiquement déterminées par la manière dont ces économies ont été intégrées à l'économie internationale. En second lieu, elle prend en compte le mode d'intégration de ces économies qui les présente comme fournisseurs de matières premières à un prix moindre aux pays industrialisés et comme marchés pour la consommation de masse de biens importés. Finalement, les structuralistes considèrent que le résultat de cette situation génère une structure économique duale avec un secteur moderne orienté vers la production de produits primaires pour l'exportation (machines et technologie

importées) et un secteur traditionnel (Furtado, 1964; Prebisch, 1968). Pour cette école, de telles structures ne permettent pas aux pays en développement de générer leur propre croissance ou un développement économique.

Pour ce courant de pensée, seule une promotion par l'État d'un processus permanent de transformation structurelle mettant l'accent sur le développement d'une industrie nationale diversifiée, peut résoudre les problèmes identifiés. Cette prise de position en faveur de l'interventionnisme étatique a pour objet de permettre à celui-ci d'accélérer la croissance en stimulant les structures et de lutter contre l'extraversion afin de parvenir à un développement auto-centré. Dans cette perspective, les structuralistes proposent la mutation des structures économiques domestiques et promeuvent notamment l'industrialisation par substitution des importations. Le présupposé de cette stratégie est qu'il existe une demande potentielle suffisante pour l'industrie en amont, de telle sorte que l'offre suivra. Il suffit donc de substituer une production nationale aux importations « en s'appuyant sur un marché intérieur (à développer) protégé (provisoirement au moins) » (Dockès et Rosier, 1988, p. 252).

En résumé, pour les structuralistes, le développement est accessible par la transformation structurelle des économies sous développées de manière à permettre un processus de croissance économique auto-entretenu. Pour cela, il faut rompre les liens avec la demande étrangère d'exportation de produits primaires comme moteur de la croissance et passer à une dynamique de l'offre associée à un secteur industriel domestique en expansion. Les recommandations structuralistes se sont matérialisées sous la forme de politiques de développement dans plusieurs pays d'Amérique latine notamment (Brésil, Chili ou Argentine). Cependant, la promotion de l'industrialisation n'a pu empêcher l'aggravation de l'inflation et de la dette extérieure. Les mêmes problèmes à la base des thèses de l'école structuraliste ont rendu impossible une planification effective.

En comparaison avec l'approche orthodoxe néoclassique, l'analyse structuraliste du développement recommande un renouvellement des bases analytiques du sous-développement et recourt à l'État pour une planification active. Cependant, pour cette école, le développement par l'industrialisation reste une option tout à fait envisageable pour les pays de la périphérie en dépit de l'identification des effets de domination exercés par le centre. L'approche proposée ne remet pas en cause le modèle capitaliste car le développement est présenté comme dépendant de changements de structures de manière à permettre la croissance. Cette dernière reste donc présentée comme un processus universel, assimilé au progrès et à la modernité (Dockès et Rosier, 1988; Rist, 1996). Dans ces conditions, les analyses orthodoxe et structuraliste se rejoignent dans la mesure où toutes les deux assimilent le développement à la croissance. Furtado (1964) en particulier, reconnaît l'influence des analyses marxistes sur les théories structuralistes. Or, comme mentionné précédemment, le marxisme ne constitue pas une critique du capitalisme mais une analyse des rapports de forces favorisant son avènement à travers l'accumulation. C'est cette approche que vont nier les auteurs tiers-mondistes pour lesquels le préalable indispensable à tout développement est la rupture avec la logique capitaliste et en particulier avec le marché mondial.

1.1.4.2. L'école de la dépendance

Les « dépendantistes » latino-américains, principalement des sociologues, ont une vision conflictuelle du développement et expliquent le sous-développement par l'exploitation historique exercée par les nations du centre sur celles de la périphérie : les économies périphériques fournissent les matières premières tandis que les économies industrielles ajoutent la plus-value aux produits de base (Hunt, 1989). Il existe plusieurs approches théoriques de la dépendance. La première est celle des auteurs néomarxistes, Baran et Sweezy, Frank, Emmanuel et Amin. La seconde est celle des auteurs structuralistes comme Furtado, Prebisch ou Singer qui, suite à la critique, ont tenté d'adapter leur théorie. La dernière est représentée par Cardoso et

Falleto qui prônent une approche par étude de cas devant l'impossibilité de générer une théorie générale de la dépendance. Pour notre propos, nous allons synthétiser les idées générales de cette approche en nous attardant sur l'analyse néo-marxiste de la dépendance qui est à l'origine de cette école.

À la fin des années 1960, la notion de dépendance a servi à attirer l'attention sur un certain nombre de facteurs qui contraignent le degré d'autonomie des pays en développement face au choix des stratégies de développement. S'inspirant des travaux de Marx sur les modes de production et de ceux des fondateurs des théories de l'impérialisme (Rosa Luxembourg, Lénine), les auteurs dépendantistes remettent l'histoire au centre de leur analyse. Ils sont intéressés par les phénomènes historiques internes des pays d'Amérique latine, pour expliquer leurs relations économiques et politiques avec le système capitaliste international et en particulier, les modalités de répartition du revenu national. Ils mettent l'accent sur l'existence d'intérêts convergents entre les forces internes (classe dominante) et externes (internationale) (Rist, 1996).

L'analyse de la dépendance conçoit celle-ci comme un processus continu d'extraction des ressources transférées des pays en développement vers les centres capitalistes mondiaux. Pour Baran (1967) et Frank (1969), cette extraction s'effectue par l'intermédiaire des échanges et fait en sorte que le sous-développement est perpétué du fait de l'incapacité des classes dominantes des pays en développement à utiliser le surplus national pour une accumulation productive. « L'industrialisation dépendante »¹³ donne lieu à une pénétration du capital financier et technique du centre, entraîne des distorsions de la structure économique, une augmentation des inégalités sociales et empêche l'accumulation nécessaire au développement. En effet, les bourgeois investissent dans des secteurs ne profitant pas à tous, ils

¹³ Expression utilisée par Rist pour décrire le processus d'industrialisation impulsé par l'extérieur à travers les transferts de capitaux.

transfèrent leurs profits à l'étranger tandis que les entreprises étrangères rapatrient les profits au centre. Pour Frank (1969), cela contribue à créer une situation de croissance sans développement ou de « développement du sous-développement ». On observe en effet une expansion économique limitée à un petit secteur moderne totalement extraverti alors que le niveau de vie stagne pour le reste de la société.

Pour d'autres dépendantistes, le capitalisme doit être analysé comme un mode de production et non comme une relation d'échange. Dans cette perspective, Emmanuel (1972), à l'aide de la théorie de l'échange inégal, montre que le surplus est extrait du fait d'une divergence des coûts de la main-d'œuvre entre centre et périphérie. En effet, la différence de rémunération de la force de travail entre le centre et la périphérie entraîne une détérioration des termes de l'échange. La périphérie doit payer toujours plus cher ce qu'elle achète au centre où les salaires sont en hausse continue sous la pression des syndicats¹⁴. L'analyse de Amin (1973) vient renforcer celle de Emmanuel, car pour lui, le transfert de surplus de la périphérie vers le centre est au cœur de l'accumulation à l'échelle mondiale. À toutes les occasions où le mode de production capitaliste entre en contact avec des modes de production précapitalistes, ce transfert prend place et nourrit l'expansion du capitalisme.

Le concept de dépendance a permis aux néomarxistes de reconnaître qu'un processus d'accumulation et d'expansion de la production a eu lieu dans la périphérie, mais l'accent est mis sur les effets indésirables de ce processus. Même si on observe une croissance dans certains pays en développement, cette croissance a des caractéristiques différentes de celle des pays développés parce qu'elle n'est pas

¹⁴ Pour Emmanuel, le capital est mobile mais pas le travail de telle sorte que l'échange des produits se fait non sur la base de l'offre et de la demande mais selon les coûts de production dans les deux contextes. Les coûts de capital étant uniformes, les prix dépendent de la rémunération du travail, plus cher dans les pays industrialisés que dans les pays en développement. Les produits des pays développés coûtent donc plus cher à acheter par les pays en développement tandis que les produits de ces derniers coûtent moins cher pour les pays développés.

générée par la classe capitaliste nationale mais par l'extérieur. Dans la perspective dépendantiste, il ne peut plus être question de modernité mais de domination à propos de l'expansion du capitalisme. De ce fait, l'analyse duale qui distingue un secteur moderne et un secteur traditionnel n'est plus pertinente dans la mesure où l'émergence de ce secteur moderne ne représente que le processus de pénétration du capitalisme. Dans ces conditions, ce courant se veut radical et considère la rupture comme la seule issue possible du sous-développement, produit par l'expansion du capitalisme. Le chemin vers le développement étant bloqué pour les pays en développement, le développement économique passe par le remplacement des bourgeois et un changement radical de la distribution du pouvoir entre les classes dans la périphérie. Il s'agit pour la masse de prendre le contrôle du surplus économique et d'emprunter directement le chemin du développement socialiste.

Pour plusieurs auteurs, l'analyse tiers-mondiste rencontre plusieurs écueils (Dockès et Rosier, 1988; Hunt, 1989; Rist, 1996). La critique la plus substantielle est relative au fait que cette école propose le même type de développement au profit d'autres classes sociales. Leur démonstration, si elle adopte une perspective historique, vise essentiellement à montrer que le développement de la périphérie a été bloqué. Si dans le cadre de la modernisation, il fallait libérer les forces du marché pour assurer le développement, pour l'analyse dépendantiste, il faut purifier le système de l'injustice, de l'inégalité et de la propriété privée. Même si l'école dépendantiste remplace la naturalité des étapes de la croissance par une vision historique des changements dans la périphérie, elle ne dit pas ce que sera le développement si les obstacles étaient supprimés, elle donne seulement une explication sur les causes du sous-développement. Les dépendantistes rejettent le capitalisme mais conservent le développement sans remise en cause des présupposés tels que la croissance et la promotion de valeurs telles que la rationalité ou l'efficacité. La théorie de la dépendance est ancrée dans le marxisme or, comme mentionné précédemment, celui-ci effectue une critique interne au système capitaliste et non une critique du

système. Le marxisme a les mêmes objectifs que le capitalisme, c'est-à-dire le développement des forces productives, à la différence que le bénéfice de l'opération n'est pas distribué aux mêmes classes sociales (Rist, 1996).

Ainsi, malgré une position radicalement opposée à la vision libérale néoclassique, l'école hétérodoxe adopte une analyse similaire du développement dont le contenu continue à être assimilé à la croissance. Pour les structuralistes, il s'agit simplement de réformer les structures pour une croissance auto-centrée par l'industrialisation. Les dépendantistes, quant à eux revendiquent une rupture d'avec le modèle capitaliste mais continuent de concevoir le développement en rapport avec la croissance. Dans les deux cas, il faut assainir un système considéré comme bon. En adoptant cette perspective, cette école ne s'interroge pas sur les aspects culturels du développement afin de discuter de modèles alternatifs et ne prend pas en compte les conséquences écologiques de l'industrialisation. Ainsi, face à des situations sociales dramatiques, à la faible efficacité de l'aide extérieure, à l'échec de certaines expériences socialistes, à la prise de conscience de l'épuisement des ressources naturelles et au succès de quelques expériences novatrices, on voit émerger au début des années 1970, une nouvelle hétérodoxie. Comme l'indiquent Dockès et Rosier (1988), ce nouveau courant symbolise le refus de la vision universaliste du progrès technique ou du développement des forces productives héritée du siècle des Lumières et des auteurs classiques.

1.1.5. La nouvelle hétérodoxie : les besoins essentiels

Au début des années 1970, la croissance des inégalités et de la pauvreté va entraîner un renouvellement de la réflexion sur le développement sur les thèmes des besoins humains et des limites des ressources. Il s'agit donc d'une remise en cause des fondements du capitalisme pour lequel l'accumulation repose sur l'exploitation des moyens de production : la force de travail et les matières premières. On observe à cette époque une remise en cause de la thèse de Kuznets et une préoccupation

croissante pour l'absence d'effet de percolation (trickle-down) de la croissance économique sur les conditions de vie. Ainsi, plusieurs études montrent que même en cas de forte croissance économique, les fruits de la croissance semblent être captés par les plus riches, tandis que la majorité de la population continue à vivre dans des conditions de misère aggravée. La redistribution des revenus par la fiscalité ne s'était pas avérée, dans la plupart des pays en développement, un moyen apte à compléter le mécanisme des retombées (Oman et Wignaraja, 1991). Ce renouvellement sera appuyé par le mouvement écologiste qui remet également en cause l'assimilation du développement à la croissance, dénoncée pour ses effets négatifs comme le gaspillage des ressources, la pollution, la destruction de l'environnement mais surtout l'épuisement rapide des ressources naturelles non renouvelables. Le rapport de 1972 au Club de Rome, *Halte à la croissance*, synthétisait ces préoccupations sur lesquelles nous reviendrons dans la seconde partie de ce chapitre. Au début des années 1970, ce sont plutôt les enjeux relatifs aux inégalités et aux besoins humains fondamentaux qui ont pris le dessus¹⁵.

Face au problème persistant de la pauvreté, la nouvelle approche du développement, sous le label des besoins essentiels va proposer une triple perspective : des stratégies favorables à l'emploi; la redistribution dans la croissance et des stratégies de satisfaction des besoins essentiels (Hunt, 1989; Oman et Wignaraja, 1991; Rist, 1996). Pour le Bureau international du travail (BIT), précurseur du renouvellement des analyses sur le développement, le problème de la pauvreté est un problème d'emploi. L'analyse faite par cette institution présente l'emploi productif comme le mécanisme permettant de répondre directement aux préoccupations relatives à la pauvreté. Le BIT propose donc le passage d'une approche du développement fondée sur la croissance économique avec l'emploi comme condition à une stratégie

¹⁵ L'éco-développement est contemporain à l'approche des besoins essentiels mais son influence est restée limitée. Nous reviendrons plus loin sur les raisons de sa mise à l'écart au profit de l'approche des besoins essentiels.

présentant l'emploi comme objectif. Les travaux de cette institution auront une influence sur la relecture du développement du fait de l'accent mis par ses analyses sur la pauvreté et des inégalités.

Par la suite, en 1972, Dudley Seers, un auteur structuraliste, propose de réinterpréter le développement pour prendre en compte la croissance mais également les tendances dans l'évolution de la pauvreté, la distribution des revenus et l'emploi. Pour lui, une situation de persistance de la pauvreté, du chômage et des inégalités concomitantes, la croissance économique ne peut être qualifiée de développement, même si la croissance reste une condition préalable au développement. En 1974, la publication d'un rapport conjoint Croissance et redistribution, produit par la Banque Mondiale et l'*Institute of Development Studies* (IDS), dirigé par Seers, se rallie à la proposition de celui-ci et modifie son analyse du développement en recherchant un compromis entre croissance et équité. Le rapport discute de la nécessité de conjuguer croissance et justice sociale et propose un autre développement fondé sur la satisfaction des besoins, l'autonomie, l'harmonie avec la nature et les changements structurels. Sur le plan pratique, il s'agit de résoudre le conflit entre croissance et équité par une redistribution limitée (2% du PNB), par divers investissements destinés à accroître la productivité et les revenus des pauvres par l'intermédiaire d'emplois rémunérés ou de l'auto emploi. L'objectif est de donner directement aux pauvres plutôt que de confier la redistribution au mécanisme des retombées (Peet et Hartwick, 1999). En 1976, lors de la conférence mondiale pour l'emploi, le BIT proposera que le développement économique soit centré explicitement sur la satisfaction des besoins essentiels des pauvres. Ainsi, dans les années 1970, l'approche des besoins essentiels sous sa forme redistributive servira à la reformulation des objectifs de développement pour la plupart des pays en développement.

Des ONG adopteront cependant une approche plus radicale des besoins essentiels qui nécessite des transformations structurelles. Cette perspective s'est traduite par la publication en 1975 du rapport *Que Faire* par la Fondation Dag Hammarskjöld qui mentionne que : « development is endogenous, it springs from the heart of each society, which relies on its own strength and resources and defines in sovereignty, the vision of its future [...] » (Dag Hammarskjöld Foundation, 1975, p.7). La critique des modèles de développement traditionnels se manifeste dans ce dernier rapport par la proposition d'un « autre type de développement qui devrait être orienté vers les besoins à satisfaire, endogènes, autonomes, respectueux de l'environnement et basé sur la transformation des structures sociales » (Oman et Wignaraja, 1991, p. 101).

Pour réaliser ces objectifs, il convenait d'accélérer la croissance économique, mais également de redéfinir la configuration de cette croissance, dans le but de permettre aux pauvres d'accéder aux ressources productives. Par ailleurs, il fallait mettre l'accent sur la participation de la population à la prise de décision et sur le rôle des femmes dans le développement. Enfin, il était nécessaire de soutenir les réformes économiques au niveau international. Cette initiative soutenait donc la revendication des pays du Tiers monde en faveur d'un Nouvel Ordre Économique International (NOEI). Pour cette nouvelle conception du développement, aux besoins d'ordre matériels tels que l'alimentation, le logement, l'eau potable, l'assainissement, les transports publics, l'éducation et les soins de santé, viennent s'ajouter les besoins immatériels comme les droits de l'homme, l'emploi et la participation de la population aux décisions qui l'affectent (Streeten, 1977).

À la fin des années 1970, les tenants de cette école de pensée soutiennent que pour les premières phases du développement, les pays en développement ne doivent pas rester prisonniers d'une structure économique basée sur l'exportation de produits primaires à technologie intensive en main-d'œuvre; ils doivent développer leurs

marchés domestiques en premier lieu afin d'obtenir une croissance et des changements structurels. La stratégie des besoins essentiels permettra ainsi de diminuer la dépendance (due aux exportations) par rapport au Nord. Dans le même temps, cette stratégie devait permettre d'augmenter les échanges entre pays en développement pour les biens agricoles et manufacturés (Streeten et *al.*, 1981). Cette stratégie n'a cependant jamais été mise en application d'une manière générale¹⁶; elle a par contre été récupérée par les institutions financières internationales qui en ont donné une version réformiste.

À la fin des années 1970, la Banque mondiale s'est emparée du concept des besoins essentiels. En effet, la politique de redistribution dans la croissance n'avait pu faire ses preuves après le choc pétrolier de 1973. Pour cette institution, il fallait privilégier une approche des besoins essentiels axée sur la prestation de services de base pour les pauvres. Sur le plan pratique, cela a conduit la Banque Mondiale à promouvoir une stratégie de développement rural, lieu où se concentrait la « pauvreté absolue »¹⁷ et à privilégier également la lutte contre la pauvreté urbaine en soutenant le secteur informel pour la création d'emplois. La priorité est par ailleurs accordée aux secteurs de base comme l'éducation ou le logement, à travers le soutien des nouveaux projets de développement ciblés sur les pauvres et visant à satisfaire leurs besoins fondamentaux. Cette approche a favorisé le détournement des apports financiers directs aux gouvernements vers les ONG qui sont considérées comme plus adaptées pour la mobilisation locale, la production à petite échelle pour un développement auto-entretenu. Elle met l'accent sur les effets positifs potentiels de l'amélioration du capital humain sur la performance économique. Partant d'une

¹⁶ Certains pays comme la Tanzanie, la Birmanie ou le Sri Lanka ont cependant vécu des expériences inédites de développement où la satisfaction des besoins essentiels matériels et immatériels a occupé une place primordiale.

¹⁷ Selon le document de la Banque Mondiale Développement rural publié en 1975, une personne est considérée comme étant en situation de pauvreté absolue si son revenu annuel était inférieur à 50\$ et en situation de pauvreté relative si son revenu annuel était supérieur à 50\$ mais inférieur à un tiers de la moyenne nationale.

stratégie d'industrialisation et d'investissement dans les infrastructures dans les années 1950 et 1960, on verra alors une ré-orientation des politiques de développement vers la lutte contre la pauvreté dans les années 1970. Cette approche veut minimiser l'ampleur des changements politiques radicaux requis par les besoins essentiels. Elle sera en vogue au milieu des années 1980 parce qu'elle est en phase avec la théorie néoclassique renaissante et l'évolution de la politique et de l'économie internationales en faveur d'un retrait de l'État.

L'approche des besoins essentiels dans sa version radicale, si elle a interrogé le développement comme poursuite de la croissance économique et souligné l'importance de ses dimensions non économiques, n'a eu qu'une influence limitée sur les politiques et les pratiques de développement. Ainsi, la pensée dominante a repris ses droits à la faveur du contexte économique du début des années 1980. En effet, le choc pétrolier ainsi que la chute des prix des matières premières ont eu pour effet de détourner l'attention des problèmes de la pauvreté et des besoins essentiels vers les problèmes de stabilisation macroéconomique. Alors que ces derniers requerraient des solutions immédiates de court terme, les premiers étaient perçus comme nécessitant des solutions de long et moyen terme de grande envergure. Cependant, malgré la faible influence de la théorie des besoins essentiels dans les années 1970, quelques-unes de ses propositions seront d'une importance fondamentale dans la poursuite de la réflexion sur le développement. Suite à l'application et aux conséquences des théories néoclassiques remises au goût du jour à travers les programmes d'ajustement structurels au début des années 1980, on observera une résurgence des thèmes de la pauvreté, des besoins et des limites des ressources.

1.1.6. L'ajustement structurel et la résurgence des théories néo-classiques

Pendant cette période d'échanges et de contestations entre les théories explicatives du développement et du sous-développement, apparaissent graduellement les

premiers signes de la mondialisation accompagnés des crises économiques qui vont marquer une rupture dans les débats sur le développement. À partir des années 1960, le contexte international est devenu favorable à l'endettement des pays pauvres. En effet, les pays industrialisés sont à la recherche d'investissements pour le recyclage des pétrodollars dont ils disposaient alors. Les banques occidentales détiennent d'importantes liquidités à des taux d'intérêt faibles et les prix des matières premières semblent garantir les capacités de remboursement des pays en développement. Cependant, les changements de politique économique des pays industrialisés (une forte hausse des taux d'intérêt et du dollar) ainsi que les retournements conjoncturels de la fin des années 1970 (chute des prix des matières premières) vont faire basculer les pays endettés dans la crise (Corm, 1993). Dans ce contexte, le recours aux institutions financières internationales devient un passage obligé pour les pays en développement : c'est le début des programmes d'ajustement structurel. Pour certains analystes, c'est la fin de l'économie du développement, dans la mesure où toute initiative autonome en la matière est dès lors limitée (Rist, 1996). Pour d'autres, c'est la fin du développement parce que l'économie du développement vit une impasse devant être dépassée par des avancées théoriques et conceptuelles (Latouche, 1988). Cependant, comme le souligne Hunt (1989), malgré un arrêt de la réflexion sur les particularités des pays en développement et la prise en compte de leur spécificité dans l'élaboration d'une théorie du développement, le retour aux thèses néoclassiques aura un impact sur l'analyse du développement. En effet, l'ajustement conduit à un rejet des stratégies développementalistes antérieurement préconisées et à un retour en force de la croissance comme objectif.

Alors que toutes les approches hétérodoxes du développement se sont intéressées à la dynamique de long terme du changement économique, l'analyse néoclassique adhère à une perspective d'efficience à court terme. Cette analyse se construit à partir des hypothèses de maximisation du profit pour les entreprises et de satisfaction pour les consommateurs; par ailleurs, les forces du marché ont un rôle primordial

dans l'allocation des ressources. Cette école veut répondre à deux préoccupations : la promotion des incitatifs individuels et l'usage efficient des ressources à travers l'amélioration du fonctionnement du système marchand (*Ibid.*). Par ailleurs, elles remettent de l'avant la nécessité de promouvoir des échanges internationaux libres sur la base des avantages comparatifs. Ainsi, les analyses structuralistes des termes de l'échange ainsi que la stratégie d'industrialisation par substitution des importations qui avaient été promues par ces analyses seront remises en cause. C'est l'approche non interventionniste qui est privilégiée et les pays seront encouragés à adopter une stratégie de croissance tirée par les exportations (Little et al, 1970). Il s'agit de se spécialiser selon les avantages comparatifs et de laisser libre cours aux prix.

Ce type d'approche conduit à analyser les difficultés rencontrées par les pays en développement selon une perspective bien précise. Tout d'abord, les politiques néoclassiques critiquent l'approche d'industrialisation dirigée par l'État qui serait la cause des déséquilibres macro-économiques et réaffirment le marché comme le moyen de coordination par excellence. Il s'agit d'une part de réduire les déséquilibres structurels en privilégiant la production et l'exportation de matières premières et d'autre part de favoriser l'investissement privé à travers la privatisation des entreprises nationales. D'autre part, il faut enrayer le déficit budgétaire par l'augmentation des recettes et la diminution des dépenses de l'État. L'accroissement des impôts ainsi que la réduction des dépenses servent alors à augmenter les recettes de l'État. Cette approche a pour objet de générer les devises indispensables au remboursement de la dette. Par ailleurs, il s'agit également de réduire le rôle de l'État, particulièrement de ses interventions dans le champ de l'économie : c'est l'arrêt du soutien aux prix des produits de base, la diminution des dépenses en santé, en éducation et autres services publics. Finalement, l'ajustement porte sur les effectifs et les salaires de la fonction publique, affaiblissant le marché intérieur et la base sociale des régimes. Ces initiatives ont donné lieu à une dégradation des

conditions de vie des populations et la croissance, réelle dans certains pays, s'est accompagnée d'une montée des inégalités, d'une dégradation accélérée de l'environnement, de l'accroissement de la pauvreté et des exclusions (Reed, 1999).

L'importance des impacts sociaux et environnementaux des programmes d'ajustement dans les pays en développement, les effets de la mondialisation dans ces pays, mais aussi dans les pays industrialisés, générera des critiques à l'égard du modèle de développement industriel productiviste. Alors que la question du développement n'avait été évoquée jusque-là qu'en rapport avec le sous-développement, elle allait connaître un renouvellement, car la nouvelle analyse s'appliquera aussi bien aux pays développés qu'à ceux en développement. C'est dans ce contexte que les débats entamés au début des années 1970 sur les limites des ressources et les besoins humains referont surface à travers le concept de développement durable.

1.2. L'émergence du concept de développement durable

La crise économique du début des années 1970, qui s'est matérialisée notamment par la chute du prix des matières premières et la crise pétrolière a constitué un déclencheur qui a suscité de multiples interrogations sur les finalités et les contraintes du développement, assimilé à la croissance et considéré jusqu'alors comme l'unique vecteur du progrès humain. En effet, la poursuite de la croissance économique semblait avoir conduit le monde dans une impasse, dans la mesure où cette dernière échoue à réduire la pauvreté et les inégalités d'une part, mais également parce qu'elle menace les mécanismes de régulation dont dépend la survie de la planète. On observe ainsi un accroissement continu des inégalités dans et entre pays. On rappelle ainsi fréquemment la disparité de revenus entre riches et pauvres. Pour les théories développementalistes, cette inégalité résulte de la dépendance économique du Sud par rapport au Nord. L'approche des besoins essentiels viendra confirmer cette analyse, présentant la satisfaction de ces besoins

comme un premier pas vers la dissolution de ce rapport de dépendance. Pour toutes ces approches critiques, un Nouvel ordre économique international s'avérerait indispensable.

Parallèlement aux revendications des pays en développement pour un nouvel ordre économique plus juste, on assiste à une montée des critiques à l'égard du modèle de développement industriel. En effet, l'accroissement de 80% de l'activité humaine entre 1950 et 1990 a des impacts considérables sur les ressources planétaires. Cette consommation abondante des ressources naturelles s'est traduite par une accélération de la déforestation, un déclin des stocks de poisson, une perte des terres agricoles, une diminution de l'eau potable, une perte d'habitat, d'espèces animales et végétales, etc. Ces pertes se sont en outre accompagnées d'une augmentation de la pollution et d'accidents industriels aux conséquences dramatiques. Par ailleurs, on assiste à la même période à une croissance des ONG de protection de l'environnement aussi bien en nombre que sur le plan des activités : elles se multiplient et forment des coalitions, menant des campagnes contre les institutions financières internationales et les États des pays industrialisés pour le respect de l'environnement. On assiste à la mise en évidence croissante du lien entre les problèmes environnementaux et le modèle de développement industriel.

Une nouvelle idéologie voit alors le jour, s'articulant autour de l'idée d'une autre mondialisation. En dépit des inquiétudes croissantes et des débats sur les limites des ressources naturelles et les inégalités, la mondialisation avait permis jusqu'alors de résoudre provisoirement les diverses crises de surproduction et de sous-consommation à travers l'intégration des processus de production, le commerce ou la publicité (Houtard, 1995). Cependant, la mondialisation représente la dernière frontière du système, de telle sorte qu'il n'existe plus de moyen d'échapper aux contradictions fondamentales portant sur les rapports sociaux, mais aussi sur les

rapports à la nature, nouvel objet de controverses¹⁸. La nouvelle idéologie portée notamment par les mouvements sociaux, questionne le processus de mondialisation tout en interrogeant le modèle de développement industriel productiviste relativement à l'environnement, mais aussi en regard de la possibilité pour les peuples de déterminer leur propre modèle (Gendron, 2006). Ainsi, l'apparition du concept de développement durable s'inscrit non seulement dans le prolongement des débats sur le développement, mais également dans la revendication pour une autre mondialisation basée sur des projets de société ou des modèles de développement alternatifs.

Après les différentes critiques adressées au concept de développement depuis les années cinquante, c'est à la critique environnementale que va être attribuée la révolution paradigmatique associée au concept. Alors que certains estiment que le développement durable n'est que le dernier avatar de la perpétuelle requalification du développement (Latouche, 1994; Rist, 1996), d'autres considèrent l'émergence de cette notion comme un renouvellement paradigmatique de l'approche du développement¹⁹ (Waaub, 1991; Strong, 1998).

Selon Lipietz (1989), le modèle de développement industriel repose sur une triple conception du progrès où la science est prédominante, le progrès social est assimilé à la consommation alors que l'État a un rôle régulateur de premier plan. Au sein de cette représentation qui s'applique spécifiquement aux sociétés occidentales et concerne la période des Trente Glorieuses, le progrès technique et la croissance

¹⁸ Selon l'analyse marxiste, la problématique environnementale représente la seconde contradiction du capitalisme, après les contradictions sociales (O'Connor, 1992).

¹⁹ Nous utiliserons ici le concept de paradigme dans un sens vulgarisé pour nous référer au modèle de développement. Ceci s'explique par le fait que dans un sens originel, le concept de paradigme est relatif aux sciences, de telle sorte que le changement de paradigme s'applique à l'évolution des sciences. Or, le développement en tant que tel n'est pas une science (l'analyse du processus de transformation qu'il définit est plutôt formalisé par plusieurs approches scientifiques), de telle sorte que le changement de modèle ne peut être associé à un changement de paradigme.

économique ont pour objet d'assurer la consommation et le plein emploi (Gendron, 2004 a, p.72). Au niveau environnemental, cette perspective du développement repose sur trois piliers : le caractère inépuisable des ressources, la nécessité de la croissance et les capacités illimitées de la science et de la technologie dans la résolution des problématiques environnementales (Waaub, 1991, p. 50). Comme nous l'avons indiqué précédemment, l'assimilation du progrès à la croissance économique et au développement (dans le modèle orthodoxe dominant) fait de la poursuite de cette croissance l'objectif du développement. De ce fait, la réplique du paradigme industriel (l'assimilation de la croissance au développement, de la consommation au développement social et l'exploitation insouciante des ressources naturelles) dans les pays non industrialisés constitue également une des particularités du modèle. Dans ces conditions, un changement paradigmatique doit refléter les changements intervenus ou l'abandon des caractéristiques de l'ancien paradigme: (1) l'assimilation du développement à la croissance et la nécessité de cette dernière, (2) l'assimilation du progrès social à la consommation, (3) le caractère inépuisable des ressources et (4) la nécessité de réplique du modèle de développement occidental au reste du monde. Le développement durable représenterait donc un changement paradigmatique si les solutions qu'il propose parviennent à résoudre les problèmes identifiés au sein de l'ancien paradigme de développement concernant les inégalités et les limites des ressources. L'analyse du développement durable à travers ses définitions, pratiques et outils, sur la base de ce cadre d'analyse permettra d'identifier les points de rupture par rapport au modèle productiviste et à son mode de diffusion.

C'est le débat sur l'épuisement des ressources qui a lancé la critique environnementale du développement assimilé à la croissance et donné lieu à l'émergence du concept de développement durable. Au sein de l'économie de l'environnement qui a engendré ces discussions, les perspectives diffèrent fortement selon que les auteurs sont d'obédience néoclassique ou écologique. Le débat a été

principalement porté par les écologistes, ce qui a d'abord limité la discussion sur le développement durable au thème de la durabilité. Cependant, la dimension « développement » va contribuer à la construction du nouveau concept en allant puiser aux sources des critiques antérieures du développement. Les tensions entre ces différents courants se retrouveront dans les propositions avancées pour donner un contenu au développement durable.

1.2.1. Le débat croissance et environnement

Le débat sur les limites des ressources a émergé à la fin des années 1960 alors que le flux accru de ressources dans les économies, qui a permis de maintenir la croissance économique depuis la Seconde Guerre mondiale, a conduit à un questionnement sur leur disponibilité permanente. Ce questionnement a été porté par le mouvement conservationniste créé dans les années 1930 aux États-Unis (Reid, 1995). Au début des années 1970, la critique de la croissance économique couplée à la croissance rapide de la population va donner à la question des limites un caractère urgent. La publication du rapport Halte à la croissance a lancé le débat sur la croissance. En se basant sur une simulation prenant en compte cinq paramètres (population, production alimentaire, industrialisation, pollution et usage des ressources naturelles non renouvelables), ce rapport conclut à l'effondrement du système mondial quel que soit le scénario envisagé, dans la mesure où la dynamique de cet «écosystème mondial » engendre un renforcement des phénomènes menant à un cercle vicieux.

If the present growth trends in world population, industrialization, pollution, food production and resource depletion continue unchanged, the limits to growth on this planet will be reached sometimes within the next one hundred years. The most probable result will be a rather sudden and uncontrollable decline in both population and industrial capacity (Meadows et al. 1972, p. 23)

Le rapport adopte ainsi une perspective malthusienne dans l'analyse démographique et préconise l'état stationnaire qui veut que la population et le capital soient les seules variables devant rester stables dans un monde en équilibre (Meadows,

1972)²⁰. Le rapport Meadows lance donc un slogan de « croissance zéro » tout en mettant l'accent sur la redistribution des richesses au niveau mondial. Dans cette perspective, la croissance doit se poursuivre dans les pays du Sud alors qu'elle doit s'arrêter au Nord. Dans ce débat sur l'influence de la croissance économique sur la dégradation environnementale, les avis seront partagés. Alors que les économistes de l'environnement défendent la poursuite de la croissance, l'économie écologique propose une approche alternative de la problématique environnementale allant au-delà des analyses économiques traditionnelles.

1.2.1.1. Croissance durable et faible soutenabilité

Depuis ses origines, la pensée économique a adopté une approche instrumentale de la nature, la considérant comme une ressource susceptible d'être exploitée. Pour l'école néoclassique microéconomique, la dégradation de l'environnement est due à une sous-évaluation économique des ressources naturelles qui entraîne leur surutilisation. Parce qu'elles sont limitées, les ressources doivent avoir un prix qui permettrait de les inclure dans le marché, de telle sorte que les mécanismes du marché permettent d'atteindre un niveau optimal de pollution (Godard, 1998). La prise en compte de l'épuisement des ressources naturelles a été formalisée à partir du concept d'externalités. Dans ces conditions, l'intégration des ressources au marché favorise une internalisation des externalités. La marchandisation de l'environnement comme solution à la déperdition des ressources traduit l'ambition de cette école d'appliquer l'outillage économique aux problèmes environnementaux (Gendron,

²⁰ Dans *Essai sur les principes de population*, 1798, Malthus avance que la population a tendance à croître de manière géométrique alors que la production agricole croît selon un rythme arithmétique, créant deux dynamiques incompatibles qui aboutiront à la famine et à un ajustement de la population. La thèse de l'état stationnaire avait déjà été proposée par l'auteur classique John Stuart Mill (*Principes d'économie politique*, 1848) qui prévoyait un état stationnaire à la suite de la progression des nations. Pour lui, la non croissance de la population et du capital n'implique pas la fin du progrès et n'est pas incompatible avec l'épanouissement de la liberté individuelle (Cité par Vivien, 2005, p. 32).

2006)²¹. Cette solution vise à faire basculer dans la sphère économique les éléments environnementaux et à ainsi étendre le domaine de la régulation marchande (Vivien, 2005). Cependant, cette approche se heurte à la limite de l'évaluation économique de l'environnement auquel il ne peut être attribué qu'un prix fictif, dans la mesure où les ressources considérées ne sont pas produites ou même échangées dans certains cas (Harribey, 1997).

L'approche néoclassique macroéconomique représentée par Solow (1974) et Stiglitz (1974), offre une analyse recherchant les conditions d'une croissance économique optimale en présence de ressources naturelles épuisables. Si dans les années 1970, il n'est pas encore question de durabilité, l'analyse proposée aborde tout de même cet enjeu²². Cette école réduit l'exigence de durabilité à la préservation de façon indéfinie des capacités productives des sociétés humaines. Ces capacités productives comprennent les équipements productifs, le savoir, les compétences et les actifs naturels. La nature est ainsi considérée comme une forme de capital (Godard, 1994; Vivien, 2004). En réponse au rapport Halte à la croissance, ces économistes soutiennent qu'avec un taux d'épargne suffisamment élevé, le stock de capital dont dispose la société, dont la composition peut changer, reste intact d'une génération à l'autre (Vivien, 2003). Cette approche fait l'hypothèse d'une substituabilité quasi illimitée entre les différents types de capital (le capital, les ressources naturelles et le travail) et correspond au scénario de faible soutenabilité²³ (Godard, 1994; Vivien, 2003). Pour les tenants de cette théorie, la non-soutenabilité ne réside pas dans la consommation d'actifs non renouvelables, mais dans le fait que la rente qui en est retirée ne soit pas réinvestie. Cette perspective fait appel à la notion de rente pour

²¹ Dans sa forme appliquée, cette école a donné lieu à l'utilisation d'instruments économiques dans les politiques publiques en s'appuyant sur les principes pollueur-payeur ou utilisateur-payeur.

²² Tel que l'indique Vivien (2005), cela se confirme lorsque vingt ans plus tard, l'enjeu de la durabilité est explicitement posé par Solow (1992) dans une analyse portant une fois de plus sur la question de l'épuisement des ressources naturelles.

²³ Nous optons ici pour le terme soutenabilité au lieu de durabilité car il est généralement utilisé quand il est question de faible ou forte soutenabilité.

qualifier les revenus issus de l'exploitation des ressources naturelles. Cette assimilation vient de l'analyse de la rente foncière historiquement élaborée par la théorie classique. Cette théorie veut que tout bien économique (utile et rare) ait une valeur d'utilité et donc un prix associé. Ce prix, la rente, est déterminé par l'ajustement de l'offre et de la demande du marché. Ainsi, la rente représente le profit retiré du prélèvement de facteurs de production en quantité limitée pour une durée déterminée (Revéret, 1991). C'est sur l'existence et l'usage de cette rente que se basent les propositions de la faible durabilité. Ainsi, Hartwick (1977) propose que les rentes procurées par les ressources naturelles épuisables soient réinvesties dans du capital technique par un système de taxation ou un fonds d'investissement spécifique. Selon Godard et Salles (1991), ce scénario repose sur la thèse de la trajectoire optimale d'épuisement des ressources dans le cadre d'une poursuite indéfinie de la croissance. Cette approche se heurte à l'imperfection des systèmes de prix servant à déterminer la valeur des composantes du capital, à la détermination des équivalences entre types de capital et aux anticipations sur les préférences des générations futures. Compte tenu de ces difficultés, l'analyse macro-économique reconnaît la nécessité d'une intervention raisonnable des pouvoirs publics en ce qui a trait aux innovations techniques et à la production d'informations relatives aux réserves de ressources naturelles.

1.2.1.2. Décroissance et forte soutenabilité

Le courant de l'économie écologique s'est construit sur la base de la critique de l'école néoclassique. Ce courant qui veut remédier à la sectorialisation des disciplines propose d'aborder la problématique écologique selon une perspective transdisciplinaire. Il sera ainsi initié par des scientifiques d'affiliations disciplinaires multiples : physiciens, économistes, sociologues, biologistes ou ingénieurs (Ropke, 2005). Plusieurs penseurs associés à ce courant veulent comprendre les incompatibilités entre les systèmes économiques et écologiques dans le but d'en proposer un arrimage. Pour eux, l'environnement n'a pas qu'une valeur

instrumentale ; en plus de fournir des ressources naturelles, il constitue un système intégré de support à la vie. L'économie écologique réfute donc l'analyse économique de l'environnement et penche pour une approche transdisciplinaire proposant un arrimage entre l'économie et le système environnemental dont il est désencastré (Gendron, 2006). Si l'économie écologique a adopté la perspective commune selon laquelle l'économie et les systèmes écologiques sont interreliés, il faut cependant noter que cette école ne propose pas un programme uniforme.

L'école de Londres remet en cause l'hypothèse de substituabilité illimitée pour préconiser une complémentarité entre les différentes formes de capital. Selon leur analyse, le capital technique (sur lequel repose l'analyse néoclassique) est produit grâce à de la matière et à de l'énergie dont il a également besoin pour fonctionner. Dans ces conditions, on ne peut envisager une substitution complète du capital naturel par celui-ci. L'objectif de durabilité se comprend donc comme la non-décroissance dans le temps, du stock de capital naturel (Pearce et Turner, 1990). Cependant, d'un point de vue opérationnel, cette école propose une évaluation économique du stock de capital naturel dans le but de permettre une agrégation des différents types de capital. Or, cette agrégation suppose une substituabilité. D'autre part, l'évaluation économique, comme le souligne Gendron (2006), se heurte à la problématique de la monétisation des biens et services environnementaux. Ainsi, bien qu'elle tente de se distancer de l'école néoclassique, l'école de Londres conserve sa prémisse économique pour l'analyse de l'environnement.

Une position plus radicale sera défendue par Daly, qui réfute l'hypothèse de substituabilité des ressources. Ce scénario de durabilité forte requiert le maintien d'un « capital naturel critique » dont les générations futures ne sauraient se passer (Daly, 1990; Costanza et al, 1997). Cette approche veut rompre avec l'analyse économique; elle propose un modèle bioéconomique où l'économie est considérée comme un sous-système d'un système plus englobant constitué par l'ensemble des

activités humaines, lui-même compris dans le système plus vaste de la Biosphère (Passet, 1979, p. 11). Il s'agit alors de mettre en place des relations d'insertions entre ces systèmes, où l'économie serait encadrée dans la sphère des activités sociales qui viendraient à leur tour s'insérer dans la Biosphère. Cette approche permet donc de définir les limites écologiques à l'activité humaine. Dans cette perspective, les pertes d'actif naturel doivent être empêchées ou compensées par la réhabilitation d'autres éléments de ce même capital naturel, dans la mesure où la prise en compte des dommages environnementaux suite à l'activité économique peut intervenir trop tard alors que des seuils écologiques critiques sont déjà franchis (Vivien, 2005). L'exigence de préservation du capital naturel repose sur des règles minimales de prudence qui seront à la base du principe de précaution. Pour Daly (1990), ces règles comprennent trois composantes: (1) les taux d'exploitation des ressources naturelles renouvelables doivent être égaux ou inférieurs à leur taux de régénération, (2) les taux d'émission des déchets doivent être égaux ou inférieurs aux capacités d'assimilation et de recyclage des milieux dans lesquels ils sont rejetés, (3) l'exploitation des ressources naturelles non renouvelables doit se faire à un rythme égal ou inférieur à celui de leur substitution par des ressources renouvelables. Cependant, comme le souligne Vivien (2004), la traduction concrète de cette position est loin d'être simple. La difficulté principale réside dans la détermination des limites d'exploitation des ressources naturelles ainsi que dans la définition des conditions de répartition de ces contraintes au sein de la société. Finalement, il est nécessaire de déterminer les institutions qui permettront aux acteurs économiques de prendre les décisions optimales en fonction des différentes contraintes.

Mise en rapport avec la relation entre croissance et environnement, l'approche préconisée par Daly conduit à la reconnaissance des limites biophysiques et à la nécessité de stopper la croissance. Cette perspective favorise la transition vers une économie stationnaire qui ne serait pas incompatible avec le développement. En misant sur le progrès technique et l'extension des services à bas contenu matériel,

Daly (1987) fait une différence entre la croissance qui a une connotation quantitative et le développement qui est essentiellement qualitatif :

Simply put, growth is quantitative increase in physical dimensions; development is qualitative improvement in non-physical characteristics. An economy can therefore develop without growing, just as the planet Earth has developed (evolved) without growing (Daly, 1987, p. 323).

L'argument de la croissance nulle ne conduit donc pas à rejeter le développement, mais à le distinguer de la croissance²⁴. Cependant, la confiance au progrès technique qui devrait favoriser la dématérialisation constitue un autre sujet de discordes autour de la question de la croissance. En effet, alors que les néoclassiques conçoivent l'innovation technologique comme un processus automatique qui s'enclencherait suite à la raréfaction des ressources, les économistes écologiques mettent en lumière les limites de la confiance en la technologie. En effet, comme le montre Ekins (1992, cité par Reid, 1995), la diminution de l'impact de l'activité économique sur l'environnement supposerait un développement technologique exceptionnel²⁵. Par ailleurs, l'innovation technologique s'inscrit dans un contexte social où s'exercent des rapports de pouvoirs qui conditionnent son émergence (Gendron, 2006).

La proposition de l'économie stationnaire sera fortement critiquée dans la mesure où elle conduit d'une part à une formulation de la durabilité qui implique une action sur la démographie des pays en développement et d'autre part parce que la stabilisation de l'économie que représente la croissance nulle ne garantit pas la non-consommation des ressources naturelles (Godard, 1994; Bernard et al, 2003). En

²⁴ Avant Daly, John Stuart Mill (1848, cité par Vivien, 2005, p.32) proposait une économie stationnaire où la non croissance du capital et de la population n'est pas incompatible avec l'épanouissement de la liberté individuelle, de progrès moraux et sociaux.

²⁵ Ekins formule l'équation suivante : $I = PCT$ où I est l'impact environnemental, P le taux de croissance de la population, C le taux d'accroissement de la consommation et T l'intensité écologique de la consommation et de la production. Une diminution de I de moitié suppose une évolution technologique considérable avec : $I/2 = 2P \times 4C \times T/16$. En supposant un accroissement de la population et de la consommation au Nord et au Sud, T doit être réduit de 91% pour permettre une diminution de 50% de I (Reid, 1995 : 120-121; Gendron, 2001 : 55-56).

effet, en proposant la dématérialisation de l'activité économique, cette approche ignore les pressions matérielles indispensables à la satisfaction des besoins de base des populations des pays en développement. L'adoption de cette voie fait reposer les objectifs de durabilité dans ces pays, sur une solution démographique, ce qui va soulever de vives contestations. Une autre approche plus radicale sera proposée par Georgescu-Roegen, favorisant une décroissance par la réduction de la consommation plutôt que de la population.

Bien que Daly, élève de Georgescu-Roegen, se soit inspiré des théories développées par ce dernier, le maître réfute les propositions de son disciple relatives à la croissance zéro et trouve en la notion de décroissance la seule solution possible au problème de l'épuisement des ressources. À la suite de Georgescu-Roegen, l'école de la décroissance estime qu'une croissance infinie est impossible sur une planète finie. Pour Georgescu-Roegen, il s'agit de la justification morale de la croissance et de la priorisation des choix de production afin de « minimiser les regrets futurs ». Ainsi, la production d'une automobile peut être remplacée par la production de charrues utiles aux pays pauvres (Vivien, 2005, p. 100). Il s'agit donc de favoriser la satisfaction des besoins plutôt qu'une approche basée sur l'offre, en mettant l'accent sur une nouvelle éthique (*Ibid.*). Cette proposition prend en considération la nécessité de satisfaire les besoins des populations pauvres, car elle remet principalement en cause le mode de consommation des pays riches tout en décourageant les pauvres dans la poursuite d'un mimétisme qui ne peut conduire qu'à la catastrophe.

En dépit du fait que cette dernière proposition prend en considération les impératifs des pauvres, plusieurs auteurs considèrent que les débats autour de la durabilité ne questionnent que la dimension environnementale, ignorant les questions socio-économiques (Barrameda, 1995; Hopwood et al., 2005). De cette manière, les perspectives de croissance nulle ou de décroissance sont remises en question.

1.2.2. Croissance, environnement et développement

Alors que la majorité des analyses relatives aux limites des ressources met l'accent sur les liens entre croissance et environnement et cherche à identifier les critères de la durabilité, d'autres s'intéressent aux impacts de la prise en compte de l'environnement sur la situation des pays en développement. Ce sont des sociologues, mais également des auteurs issus de la mouvance de l'économie écologique qui défendent une vision plus politique de la problématique de la croissance, ce qui vient confirmer l'hétérogénéité de cette école. À la différence de la perspective environnementale globaliste qui revendique la protection environnementale pour des raisons d'intégrité écologique, la branche activiste considère que la question environnementale est intimement liée à celle des rapports sociaux, car « toute approche de l'environnement est médiatisée par l'ensemble des représentations collectives de la nature que véhicule la société » (Gumucio, 1995; Peterson, 1997).

Selon cette perspective, il n'existe pas de nature pure, mais seulement une nature pour soi, reconstruite socialement et culturellement en fonction de l'homme. Ainsi, la reproduction de l'espèce humaine repose sur la transformation de son environnement naturel. Si cette approche reconnaît l'existence d'un environnement en soi, avec ses limites, elle met surtout l'accent sur les motifs sociaux de la transformation et de la dégradation de l'environnement. Cette dégradation résulte d'une pratique politique ou d'un modèle économique mis en œuvre par des acteurs sociaux responsables sur le plan politique et éthique de leurs pratiques. De cette manière, la relation de l'homme avec le milieu naturel est médiatisée par les rapports sociaux de production. Cette relation se caractérise donc par un accès différentiel à la nature, déterminé par la distribution inégale du pouvoir, du capital et du savoir (Gumucio, 1995, p. 74). Pour cette conception de l'environnement, les analyses économiques ignorent les contradictions sociales qui servent de médiation aux rapports à la nature. Dans la perspective du développement, toute modification du

rapport de l'homme à la nature est conditionnée par une modification des rapports des hommes entre eux de telle sorte que la durabilité ne peut se comprendre en marge du sujet social. C'est selon cette vision que doivent être appréhendées les revendications des pauvres des pays en développement, mais également des pays développés, luttant contre les impacts environnementaux dont ils sont victimes. Pour ces mouvements, il n'est pas question de préserver l'environnement uniquement pour son intégrité, ni de le conserver dans une perspective éco-efficiente, mais bien dans une perspective de satisfaction des besoins²⁶.

However, the main thrust of this third current is not a sacred reverence for Nature but a material interest in the environnement as a source and requirement for livelihood; not so much a concern with the rights of other species and of future generation of humans as a concern for today's poor humans (Martinez-Alier, 2002, p. 11).

Cette perception de l'environnement portée par des économistes écologiques introduit une rupture entre les visions au Nord et au Sud. Pendant longtemps, la problématique environnementale a été perçue dans les pays industrialisés comme étant relative à la dégradation environnementale dans les pays pauvres du fait de la croissance démographique (Reid, 1995). Au Sud par contre, cette question était associée au mode de consommation du Nord et à l'inéquité caractérisant l'ordre économique international. Ces inégalités s'expliquent notamment par le fait que l'industrialisation des pays du Nord a reposé sur une appropriation des ressources du Sud pendant la période coloniale (Reid, 1995; Rist, 1996). Ce prélèvement de ressources sur lequel repose la perpétuation du niveau de vie dans les pays industrialisés se poursuit à travers le système du commerce international et la spécialisation des pays du Sud dans l'exportation des matières premières. Cette spécialisation ainsi que l'intensification de l'exploitation des ressources dans le

²⁶ Les mouvements qui revendiquent une justice environnementale et sociale ne se considèrent pas toujours comme des mouvements environnementalistes; leurs pratiques sont qualifiées «d'environnementalisme des pauvres» (Martinez-Alier, 2002).

cadre du remboursement de la dette exercent une pression considérable sur l'environnement. Dans la perspective du développement, l'environnement est perçu différemment et les questions de la durabilité et de l'équité intergénérationnelle sont relativisées dans un contexte où la situation de la génération présente est généralement critique. Ainsi, l'arrêt de la croissance pour cause de protection environnementale dans les pays en développement est vivement décrié (Sachs, 1980). Pour d'autres cependant, la dégradation environnementale est présentée comme une étape à passer sur le chemin du développement, un mal nécessaire.

1.2.2.1. Croissance pour l'environnement

À la suite du rapport Meadows, les économistes néoclassiques se montrent optimistes quant à la capacité des économies modernes à gérer la problématique environnementale. Grossman et Kruger (1995) traitent ainsi de la relation entre croissance économique et évolution environnementale. Dans un test empirique, ils mettent en rapport le revenu par habitant (PIB par tête) et les mesures de polluants de l'air et de l'eau. Ils arrivent ainsi à montrer que les émissions polluantes augmentent en fonction des revenus jusqu'à une certaine limite, puis décroissent, décrivant une courbe en U inversé communément décrite comme la « courbe de Kuznets environnementale ». À cette courbe, est associée l'explication suivante : dans les pays faiblement industrialisés, la faiblesse de la production donne lieu à de faibles émissions polluantes; par la suite, l'industrialisation entraîne un surcroît de pollution; puis avec l'augmentation de la richesse due à l'industrialisation, l'augmentation de la part des services dans l'économie, le changement de préférence des individus revendiquant une meilleure qualité de vie permet une réduction de la pollution (Grossman et Kruger, 1995). Ainsi, la protection environnementale passe nécessairement par la croissance économique qui devient la solution au problème environnemental. Pour les pays en développement, le message est d'autant plus clair que les auteurs établissent des liens entre niveau de développement des pays et niveau de pollution.

Ainsi que le montrent Damian et Graz (2001), le Sommet de Rio en 1992 a adopté cette analyse, faisant du commerce la solution du développement durable. C'est une approche qui fait de l'environnement un luxe pour les pays en développement. Cette approche ignore par ailleurs le caractère irréversible ou l'incidence à long terme de certaines pollutions environnementales. D'autre part, la réduction de la pollution n'est pas automatique (le fait du marché), mais fait suite à la mise en place de politiques environnementales dont l'objet est de corriger cette tendance (Zaccaï, 2002). Finalement, le réinvestissement des revenus du PNB dans l'environnement ne va pas forcément de soi, la problématique environnementale pouvant se trouver en concurrence avec la résolution des problèmes sociaux ou la recherche d'investissements rentables à court terme. Dans ces conditions, la courbe de Kuznets ne peut être érigée en principe. La nécessité de satisfaire les besoins matériels dans les pays en développement conduit également au rejet de la croissance zéro.

Ainsi, Georgescu-Rogen (1971) proposera son approche thermodynamique de l'activité économique, science physique s'intéressant aux processus de transformation selon une perspective énergétique. Selon le principe thermodynamique d'entropie, la qualité de l'énergie se dégrade aussitôt que l'on met en œuvre un processus de transformation énergétique; l'énergie prend alors une forme moins disponible et utilisable pour les hommes (Vivien, 2005). Selon ce modèle, l'activité économique aurait alors comme ultime conséquence d'accélérer le processus entropique en transformant la faible entropie (les ressources matérielles et énergétiques) en haute entropie (les déchets). La problématique de l'épuisement des ressources et de la pollution est donc attribuable au caractère entropique de l'activité économique. Dans cette perspective, l'activité économique doit être exercée à des fins significatives, dans la mesure où tout usage de ressources pour la satisfaction de besoins non vitaux signifie la suppression d'une petite quantité de vie dans le futur (Georgescu-Rogen, 1971, p. 21). Cette approche du problème des limites pose la question des priorités dans un monde de rareté potentielle et met en lumière la

dimension morale associée aux décisions économiques. Comme le soulignera Daly (1987), la prise en compte de cette question des limites fait émerger deux interrogations relatives à la croissance: la justification morale de sa nécessité (compte tenu des conséquences dans le futur) et la possibilité physique de sa poursuite (compte tenu de la limite matérielle des ressources). C'est autour de ces questions que vont s'articuler les discussions autour de la croissance économique.

1.2.2.2. L'écodéveloppement

Derrière les discussions portant sur les rapports entre croissance et environnement, le courant de l'écodéveloppement voit un faux débat qui cache celui d'autres antagonismes plus fondamentaux : ceux des inégalités sociales dans et entre pays. Apparu dans les années 1970 au sein des Nations Unies, le concept d'écodéveloppement a été élaboré à la suite de vifs débats opposant experts et responsables politiques du Nord et du Sud sur le thème développement et environnement. Il sera ensuite repris à Cocoyoc au Mexique en 1974, lors du symposium PNUE/CNUCED portant sur les modes de développement et l'utilisation des ressources naturelles. Cette perspective rompt avec la vision économique dominante qui fait de la croissance économique le déroulement normal de l'histoire des sociétés. Les analyses développées par Sachs questionnent les possibilités d'un autre développement. Pour lui,

Le conflit de plus en plus dramatique entre croissance et état de nature peut se résoudre autrement que par un arrêt de la croissance. L'enjeu est de trouver des modalités et des usages de la croissance qui rendent compatibles le progrès social et la gestion saine des ressources naturelles et du milieu (1980, p. 12).

Il propose donc un développement endogène soumis à la logique des besoins de la population et conscient de la dimension écologique. Sachs (1980) identifie les années 1970 comme une période de crise du développement qui concerne tous les pays. Au Nord, les modes de production et de consommation se caractérisent par le

gaspillage des ressources et une pollution élevée. Au Sud, les pays ont enregistré une « croissance perverse » sans développement, soutenue par l'élite occidentalisée. Les pauvres, dans ces conditions, sur-utilisent les rares ressources auxquelles ils ont accès. La dégradation environnementale est alors attribuable au « maldéveloppement » et non à la croissance démographique. Dans ce contexte de crise du développement, le débat sur la croissance est un faux débat parce qu'un même taux de croissance peut donner lieu à des taux d'exploitation de la nature très différents. Dans ces conditions, la croissance zéro n'est pas une garantie de protection des ressources (Sachs, 1980, p. 29).

Pour Sachs, l'importance de la croissance réside dans ses modalités et dans l'usage qui est fait de son produit, elle peut alors donner lieu au développement ou au « maldéveloppement » qui se caractérise par de fortes inégalités sociales et le gaspillage des ressources. Ce « maldéveloppement » touche particulièrement les pays en développement, dont la croissance s'effectue dans l'inégalité sociale et régionale, aboutissant à la destruction de l'environnement. Ainsi, la recherche de rapports harmonieux entre l'homme et la nature passe par l'instauration de rapports plus équitables entre les hommes, de telle sorte que l'équité intratemporelle devient aussi importante que l'équité intertemporelle (*Ibid*, p. 31).

Pour ce faire, l'écodéveloppement doit reposer sur trois piliers : (1) l'autonomie des décisions et la recherche de modèles endogènes propres à chaque contexte historique, culturel et écologique, (2) la prise en charge équitable des besoins matériels et immatériels de tous, et (3) la prudence écologique, impliquant la recherche d'un développement en harmonie avec la nature (*Ibid*, p. 32). La croissance quant à elle doit être socialement équitable, environnementalement prudente et économiquement viable (Sachs, 1999, p. 31).

Pour cette approche, la croissance économique ne constitue pas la cause directe de la dégradation de l'environnement, mais apparaît seulement comme un facteur d'amplification de déséquilibres structurels qui sont les véritables causes des problèmes (Godard, 1998, p. 225). L'écodéveloppement rejoint ici l'analyse néoclassique des externalités à la différence qu'elle rejette l'idée d'une croissance tous azimuts, nourrie par le progrès technologique. À l'image des dépendantistes des années 1950, l'écodéveloppement estime que les principaux déséquilibres sont attribuables aux inégalités sociales et internationales et au mimétisme des styles de vie et des choix technologiques.

Au niveau opérationnel, l'écodéveloppement met l'accent sur les changements institutionnels et politiques nécessaires à la mise en œuvre de ces évolutions. Ainsi, la cohérence entre les exigences de l'approche doit être assurée dans le cadre d'une planification participative ayant pour but de rééquilibrer les pouvoirs entre le marché, l'État et la société civile au profit de cette dernière (Sachs, 1980). L'approche proposée par Sachs se distingue par le rôle primordial qu'il offre à la société civile²⁷ qui apparaît alors comme un acteur de premier plan du développement. Mais comme le souligne Godard (1998), si la société civile est l'héroïne de l'écodéveloppement, c'est au planificateur que revient le rôle d'intégrer la dimension environnementale aux autres objectifs de développement. Le planificateur est représenté comme un animateur, un négociateur plutôt qu'un décideur.

L'écodéveloppement propose une stratégie de développement endogène qui se distingue des approches mimétiques de développement. Il s'agit de favoriser, pour chaque communauté, le choix de son projet social, de son style de développement, avec des critères de progrès relativisés selon chaque cas. À bien des égards, cette

²⁷ Dans ce cas, la société civile désigne les organisations qui ne relèvent pas de l'État et qui se distinguent également du secteur privé.

notion d'écodéveloppement propose les bases de ce qui deviendra le développement durable. Bien que la Conférence de Stockholm tenue en 1972 et principalement consacrée à l'environnement, se soit ouverte aux questions du développement, la notion d'écodéveloppement aura une vie officielle courte puisqu'elle sera officiellement condamnée par le département d'État des États-Unis, en raison de son contenu trop radical et dès lors écartée du vocabulaire institutionnel international. Cependant, l'idée d'un développement qui ne soit pas uniquement guidé par des considérations économiques, mais également par des exigences sociales et écologiques va continuer à faire son chemin.

Pour une relecture de la croissance

Parti d'une mise en garde relative à la finitude du monde et à l'épuisement des ressources naturelles, le questionnement sur la relation entre croissance et environnement a d'abord préconisé l'arrêt de cette croissance pour les besoins de préservation des ressources naturelles pour le bénéfice des générations futures. Si Daly a appuyé cette proposition (en arguant pour une distinction entre croissance et développement), les néoclassiques mais également les auteurs développementalistes (l'éco-développement) l'ont rejetée. Pour les premiers, la prise en compte de l'environnement passe par une privatisation des ressources, une internalisation des externalités ou leur prise en compte une fois la croissance entamée.

Les économistes néoclassiques plaident donc pour une poursuite de la croissance aussi bien dans les pays en développement, dans le but de les sortir de la pauvreté, que dans les pays industrialisés, pour les bienfaits que procure la croissance. Pour l'approche de l'éco-développement cependant, le débat sur l'arrêt de la croissance ne se justifie pas compte tenu des inégalités. La question environnementale est donc analysée en regard du lien entre croissance et développement, de telle sorte que la protection de l'environnement passe par une réduction des inégalités. Au bout du compte, si la prise en compte de l'environnement est devenue incontournable, les

supports en faveur de l'arrêt de la croissance sont peu nombreux. Cette position trouve un appui dans l'indétermination du lien entre croissance et environnement. En effet, le débat reste entier dans la mesure où le lien de cause à effet est loin d'être établi. Godard (1998) souligne en effet la difficulté d'établir un lien causal entre croissance et environnement. La croissance ne se nourrit pas forcément d'une dégradation environnementale et il est plutôt nécessaire de prendre en compte les modes de production et de consommation qui définissent des schémas d'industrialisation différents et ont des impacts différenciés sur l'environnement. Berger (1994), indique ainsi que :

It can be argued that economic growth in itself does not necessarily imply environmental damage. Whether and to what degree a growing economy is harmful to the environment depends on its structure (a service oriented society) and production technologies are conceivable that keep the use of resources and the emission of pollutants within the limits of sustainability. From this point of view, environmental degradation has to be related to a specific, industrial pattern of production and consumption (Berger, 1994, p. 774).

Dans cette perspective, même la croissance zéro peut conduire à une dégradation environnementale. Cependant, une croissance non dommageable pour l'environnement nécessiterait, comme signalé précédemment, un degré de dématérialisation important et généralisé que les besoins humains non satisfaits dans les pays en développement ne permettent pas pour le moment.

Dans une perspective de développement, si l'on ne doit pas freiner la croissance, il est nécessaire de la requalifier et de considérer particulièrement les questions de distribution aussi bien économiques qu'écologiques. L'approche néoclassique ne traite pas de la répartition des fruits de la croissance, se contentant de se fier à l'effet de percolation. Sachs, et plus tard Cabeza-Gutés et Martinez-Alier (2001), estimeront que la résolution de la question environnementale dans le cadre du développement passe par une réduction des inégalités. La question environnementale

se pose en ces termes aussi bien pour l'écodéveloppement que pour l'échange écologiquement inégal sur lequel nous reviendrons.

La contribution majeure du débat sur le lien entre environnement et développement aura donc été de mettre en lumière le fait qu'en plus des conditions écologiques de durabilité, il existe des conditions sociales qui influencent la durabilité écologique (Lélé, 1991). Ainsi, pour ces approches, la question environnementale n'est pas seulement une dimension à être prise en compte dans le cadre du développement. Les mesures de protection de l'environnement ne constituent qu'une composante d'un jeu plus complexe d'harmonisation entre les objectifs socio-économiques et environnementaux et si la croissance doit être poursuivie, il s'agit de la redéfinir, car le problème ne réside pas dans la croissance en tant que telle, mais dans le modèle industriel qui la génère et dans la distribution de son produit. La croissance soulève donc une problématique de distribution Nord-Sud, entre classes sociales, mais aussi une question de distribution intergénérationnelle, questions qui se trouvent posées pour la première fois du fait du phénomène d'irréversibilité de l'épuisement des ressources (Gendron, 2006, p. 40).

Toutes ces approches de la relation de l'homme à la nature vont avoir une influence certaine sur le concept de développement durable. Les différentes prises de position sur les questions relatives à l'environnement, à la croissance et au développement vont nettement teinter la formulation institutionnelle du concept de développement durable. Ainsi, la diversité des positions a eu pour avantage de favoriser un élargissement des dimensions à inclure dans la notion de développement durable. Plusieurs compréhensions correspondant aux prises de position précédentes peuvent être identifiées.

1.2.3. Les définitions du développement durable

Le développement durable est un concept discuté du fait de son caractère polysémique. En effet, après son apparition officielle dans le rapport Brundtland en 1987, il a fait l'objet d'une multitude de définitions. Cependant, la plus connue des définitions reste celle du Rapport Brundtland.

1.2.3.1. La définition du rapport Brundtland

Pour la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED), «Le développement durable est un développement qui permet de répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs ». Outre sa célèbre citation, le rapport prend le soin de préciser que :

Deux concepts sont inhérents à cette notion : le concept de 'besoins' et, plus particulièrement des besoins essentiels des plus démunis à qui il convient d'accorder la plus grande priorité et l'idée des limitations que l'état de nos techniques et de notre organisation sociale font peser sur la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir. (CMED, 1989, p. 51).

Avec cette précision, le rapport Brundtland prend en compte non seulement les problématiques à l'origine du développement durable (limite des ressources et satisfaction des besoins) mais adopte une conception du développement priorisant l'humain. Le rapport opte donc pour une approche du développement durable mettant un accent particulier sur la satisfaction des besoins. Dans cette perspective, il soutient une poursuite de la croissance qui doit permettre de répondre aux besoins humains en s'élevant de 5% à 6% dans les pays en développement et de 3% et 4% dans les pays industrialisés. En fait, la CMED associe à l'idée de développement durable un certain nombre d'objectifs spécifiques dont les deux premiers sont: (1) la reprise de la croissance, (2) la modification de la qualité de la croissance²⁸.

²⁸ Les autres objectifs sont : (3) la satisfaction des besoins essentiels en ce qui concerne l'emploi, l'alimentation, l'énergie, l'eau et la salubrité (4) la maîtrise de la démographie, (5) la préservation et la mise en valeur de la base de ressources, (6) la réorientation des techniques et gestion des risques, et

Selon le rapport, la croissance économique est la condition nécessaire à l'élimination de la pauvreté qui cause la dégradation environnementale. Or, pour plusieurs auteurs (Sachs, 1980; Redclift, 1987; Lélé, 1991), le lien entre pauvreté et environnement est loin d'être simple et linéaire. Ce n'est pas la pauvreté elle-même qui cause la dégradation environnementale, mais la répartition et l'accès inégal aux ressources qui conduisent à leur usage inadéquat ou excessif. Le rapport traite cependant de la question des inégalités et souligne que :

Beaucoup de problèmes proviennent de l'inégalité de l'accès aux ressources. L'existence d'un régime foncier inéquitable peut avoir comme effet la surexploitation des ressources sur les terres les plus petites, et l'environnement - comme le développement - en souffre. Sur le plan international, le monopole des ressources peut forcer ceux qui en sont exclus à trop exploiter les ressources marginales (CMED, 1989, p.57).

Il poursuit ainsi : « Les 'perdants' dans les conflits environnement / développement sont ceux qui assument plus que leur part du coût de la pollution, par le biais des effets sur la santé, la prospérité ou des dommages aux écosystèmes » (*Ibid.*). Au vu de ces inégalités, le rapport propose une redéfinition de la croissance en tenant compte de son contenu écologique et de sa répartition. Ainsi, la poursuite de la croissance est assortie de la condition de « faire en sorte qu'elle engloutisse moins de matières premières et d'énergie et que ses fruits soient répartis plus équitablement » (CMED, 1989, p.61). Les exigences d'équité que posent le rapport pour une réduction des inégalités ont trait entre autres à :

Un système social capable de trouver des solutions aux tensions nées d'un développement déséquilibré, [...] et un système international qui favorise des solutions soutenables en ce qui concerne les échanges et le financement (*Ibid.*, p. 76).

(7) l'intégration des considérations relatives à l'économie et à l'environnement dans les prises de décision.

Les propositions émises par le rapport relativement au remaniement de l'ordre économique international ont trait à : (1) l'augmentation des ressources à destination des pays en développement, (2) la reconsidération de l'interdépendance du commerce de l'environnement et du développement²⁹, (3) la nécessité d'un sens des responsabilités dans les investissements des transnationales et (4) l'élargissement de la base technologique. Avec ces propositions, le rapport Brundtland ne rompt pas avec l'ordre économique précédent. Cependant, il mise sur la communauté des intérêts et des problématiques que fait émerger la thématique environnementale pour assurer un changement plus profond : « La commission est convaincue que les intérêts mutuels liés aux questions d'environnement et de développement peuvent aider à engendrer l'élan nécessaire et assurer sur le plan multinational les changements économiques qu'il rendra possible » (*Ibid*, p.108). Cette attitude fait abstraction des conflits sociaux et des rapports de pouvoir entre acteurs et entre pays dans la mise en œuvre du développement durable. Elle reflète la non prise en compte des relations inégalitaires Nord-Sud. Alors que celles-ci avaient jusque-là été présentées comme conflictuelles, la CMED a choisi d'aborder les questions d'environnement et de développement sous le thème de la communauté des problèmes et des voies de solutions³⁰. On s'oriente vers une prise de conscience écologique qui place l'ensemble des pays sur le même bateau, soumis à des « problèmes communs » et devant se plier à des « efforts communs » (CMED, 1989).

En dehors de la question des inégalités, la poursuite de la croissance vise en premier lieu à permettre la satisfaction des besoins. Avec cette proposition, le rapport Brundtland rejette la vision traditionnelle du progrès social qui évalue le bien-être uniquement selon des critères économiques. Le changement de qualité concerne la

²⁹ Cette proposition complète la première avec comme solution le transfert de flux compensatoires pour les pertes encourues du fait des termes de l'échange.

³⁰ Les intitulés des parties du rapport sont formulés comme suit : Première partie : Préoccupations communes; Deuxième partie : Problèmes communs; Troisième partie : Efforts communs.

conception même du développement dans la mesure où la « problématique des besoins et du bien-être doit intégrer des variables non économiques telles l'éducation et la santé comme des fins en soi, la pureté de l'air et de l'eau, la protection de la nature dans toute sa beauté » (*Ibid*, p. 63). Ainsi, le progrès social se trouve redéfini à travers la notion de besoins, bien que l'on puisse souligner le fait que les besoins essentiels soient limités à l'emploi et à la capacité de consommation qu'il procure : « le besoin primordial est de survivre, c'est-à-dire de travailler » (CMED, 1989, p.64). Cette approche qui fait référence aux besoins matériels uniquement, rejoint la perspective réformiste des besoins essentiels préconisée par les institutions internationales au début des années 1970. La prestation de services de base pour les pauvres ne prend pas en compte les besoins immatériels tels que les droits fondamentaux. Selon l'approche originelle des besoins essentiels, la prise en compte des ces derniers devrait favoriser des transformations structurelles menant à un « autre développement ». C'est une approche qui prend en compte l'ensemble des besoins, matériels et immatériels, et qui présente l'auto-détermination comme l'un des besoins primordiaux. En adoptant une approche restrictive des besoins, le rapport Brundtland, tout en s'adressant particulièrement aux pays du Sud, reste conforme aux pratiques économiques habituelles et renonce à interroger les rapports de force à l'origine de la définition des besoins.

En dehors des besoins des plus démunis, la question de la consommation des plus nantis est abordée en relation avec les limites écologiques à long terme. Le rapport souligne qu' « un niveau supérieur au minimum vital serait envisageable à la seule condition que les modes de consommation tiennent compte des possibilités à long terme » (CMED, 1989, p. 52). Cette approche tient également compte de l'impact des modes de consommation intensifs sur les relations entre plus et moins nantis à travers la promotion de « valeurs qui faciliteront un type de consommation dans les limites du possible écologique et auquel chacun peut raisonnablement prétendre » (*Ibid.*). Cette perspective sur la consommation, si elle nécessite un ajustement pour

des raisons de disponibilité écologique et d'équité, ne la remet nullement en cause. Par ailleurs, une remise en cause de la consommation serait incompatible avec les objectifs de croissance fixés par le rapport.

Finalement, le rapport Brundtland n'établit pas de limite absolue à la consommation des ressources. Il indique ainsi que « sur le plan démographique ou celui de l'exploitation des ressources, il n'existe pas de limite fixe dont le dépassement signifierait la catastrophe écologique » (*Ibid.*, p. 53). Contrairement au rapport Halte à la croissance, le rapport Brundtland considère que les limites physiques sont fonction de la technologie et de l'organisation sociale qui déterminent les capacités de l'environnement à satisfaire les besoins présents et futurs³¹.

L'amélioration des connaissances et des techniques peut permettre de consolider la base des ressources. Cela dit, les limites existent tout de même et il faudrait, bien avant que le monde n'atteigne ces limites, qu'il assure l'équité dans l'accès à ces ressources limitées, qu'il réoriente les efforts technologiques afin d'alléger les pressions (*Ibid.*, p. 53).

Cette position qui veut tenir compte des préoccupations des pays en développement se fie à la dématérialisation et à l'efficacité énergétique au Nord ainsi qu'à l'accroissement de l'exportation de produits non traditionnels au Sud. Elle préconise donc pour les pays du Sud, une réorientation de la technologie afin de tenir compte des risques. Cependant, en faisant appel aux innovations technologiques, le rapport se trouve confronté aux critiques relatives à la technologie soulignées précédemment. La position du rapport Brundtland par rapport à l'innovation

³¹ Aussi bien pour les ressources renouvelables que non renouvelables, la question des limites est relativisée. En ce qui a trait aux ressources renouvelables telles que les forêts ou les bancs de poissons, le rapport indique qu'elles « peuvent ne pas s'épuiser, à condition que le rythme de prélèvement ne dépasse pas la capacité de régénération et d'accroissement naturel » (CMED, 1989, p.53). Pour les ressources non renouvelables, comme les combustibles fossiles et les minerais, « Leur utilisation réduit [...] le stock dont disposeront les générations à venir – ce qui ne signifie nullement qu'il ne faut pas les utiliser. Il convient de tenir compte de l'importance critique de la ressource, de l'existence de techniques permettant de minimiser l'épuisement et de l'éventualité de trouver un produit de remplacement » (*Ibid.*, p. 54).

technologique reste cependant ambivalente, car elle préconise de « renforcer la capacité d'innovation technologique des pays en développement en particulier, afin de les armer pour relever le défi du développement durable » (*Ibid*, p.71), mais met en garde contre « la confiance aveugle en la science, censée pouvoir tout résoudre, en négligeant les conséquences à long terme des décisions » (*Ibid*, p.73).

Comme on peut le constater, le rapport Brundtland a su soulever l'ensemble des problématiques liées à la relation de l'homme à la nature, mais il reste assez modeste sur les voies de solution. Sur le plan environnemental, le rapport ne tranche pas clairement entre les modalités de conservation et d'usage des ressources. Au niveau social, la définition de la durabilité sociale n'est pas claire non plus, le choix pouvant être effectué entre le maintien des structures sociales existantes ou la mise en place de conditions sociales préalables à un développement durable (Sachs, 1995). Comme l'indique Zaccai (2002), l'approche proposée par le rapport du CMED doit être interprétée dans le sens d'une recherche de compromis entre Nord et Sud : il s'agit dans la définition de la relation environnement - développement, de prendre en compte les préoccupations du Sud sans porter atteinte aux acquis du Nord et plus précisément au style de vie des pays industrialisés. Ce faisant, le rapport Brundtland évacue toute allusion politique relative à une requalification réelle du développement. Cette requalification impliquerait une redistribution des ressources et donc une planification de la production, ce qui suppose l'existence d'un planificateur au lieu du libre fonctionnement du marché.

Cependant, la notion de développement durable émerge suite à un constat : la nécessité d'un changement dont dépend la survie de l'espèce humaine (Waaub, 1991). Ce constat fait suite à la prise de conscience des problèmes associés au paradigme industriel du développement, en particulier, à son incapacité à donner des réponses adéquates aux problèmes qu'il a lui-même générés. De ce fait, malgré l'ambiguïté conceptuelle du développement durable, le rapport Brundtland ouvre

une toute nouvelle perspective dans la manière d'aborder le développement. En effet, son originalité se situe tout d'abord dans la prise en compte du long terme à travers le concept de générations futures. Le concept de développement durable remet en cause la prémisse selon laquelle le développement (compris comme progrès et croissance) conduisait inévitablement vers des jours meilleurs pour tous, ce qui ferait en sorte que les générations à venir ne pourraient qu'être mieux loties que les générations présentes. Cette prise en compte du long terme constitue une remise en cause fondamentale du progrès et de la modernisation. En second lieu, la prise en compte des préoccupations écologiques remet en cause la confiance en la science et la technique sensée, dans le cadre du développement, permettre une domination de la nature³².

Néanmoins, si l'expression et l'idée de développement durable font l'unanimité, le rapport Brundtland n'en épuise pas le contenu, ce qui laisse aux acteurs qui s'en emparent, la possibilité de le modeler selon leurs points de vue, leurs intérêts et systèmes de valeurs. Pour Theys, le développement durable tel que défini par le rapport Brundtland représente « une ambiguïté potentiellement très riche, mais extrêmement propice à la mauvaise foi » (2001, p. 271). En effet, le rapport a laissé en suspens la détermination des moyens pour venir à bout des problématiques soulevées dans le débat sur la relation entre développement, croissance et environnement, ce qui va donner lieu à de multiples interprétations.

D'une manière générale, le rapport Brundtland a offert une approche normative du concept : la durabilité du développement proposé est opposée à la non-durabilité du modèle antérieur. Or la définition de cette nouvelle norme à laquelle doit désormais se conformer le développement reste ambiguë du fait du caractère conciliant du rapport. On se retrouve donc avec une diversité d'interprétations qui peuvent donner

³² Même si cette remise en cause reste partielle.

lieu à des approches très différentes. Ainsi, le processus d'émergence d'un paradigme qui serait bâti autour du concept de développement durable passe nécessairement par l'identification et la clarification des valeurs qui lui sont associées (Theys, 2001). La multiplicité des interprétations souligne ce processus dont l'objectif est d'arriver à une acceptation généralisée des principes de base du concept. La problématique à laquelle se retrouve donc confrontée le concept de développement durable est celle de la spécification de la norme et des acteurs qui y procéderont. De ce point de vue, le développement durable ne doit pas être présenté comme un objectif à atteindre, mais plutôt comme un construit.

Il faut admettre que le développement durable n'est pas ce pour quoi il se fait souvent passer et il est souvent pris : « un idéal-type » qui serait défini une fois pour toutes par ses composantes majeures (et par qui donc?) et à la réalisation duquel il faudrait se consacrer, mais que son contenu est au contraire à construire [...] (Jollivet, 2001, p.107).

Il est alors nécessaire de distinguer le concept de développement durable et les principes qui lui sont associés, des formes et contenus variables qui s'en réclament. Cette variabilité fait écho au mode d'appropriation des principes opérationnels qui seront promus dans le cadre de son opérationnalisation.

1.2.3.2. Les différentes acceptions du développement durable

La définition du rapport Brundtland, dans sa recherche de consensus, laisse une large place à l'interprétation. Adopté par une multitude d'acteurs issus aussi bien du monde des affaires, des gouvernements, des activistes environnementaux ou des défenseurs d'un monde plus juste, le développement durable donne lieu à des interprétations diverses et à des pratiques plus ou moins en rupture avec le modèle de développement productiviste dont la critique lui a donné naissance. En se référant aux prises de position dans le débat sur la relation entre croissance et environnement, on peut identifier trois tendances (Gendron et Revéret, 2000; Hopwood et al, 2005).

La première interprétation favorisant le statu quo est qualifiée de conservatrice; elle rejette l'idée d'une contradiction entre croissance et environnement. Cette compréhension du développement durable est attribuable à l'école néoclassique qui envisage la question environnementale sous l'angle de la correction des problèmes environnementaux une fois la croissance amorcée. Dans cette perspective, la nécessité de changement est reconnue, mais ni la société, ni l'environnement ne sont considérés comme faisant face à des problèmes insurmontables. Le développement est ici assimilé à la croissance de telle sorte que cette dernière représente la solution aux problèmes identifiés. De ce fait, les changements envisagés représentent des ajustements à la marge et le développement durable est assimilé à la « croissance durable ». Cette position unipolaire du développement durable est particulièrement défendue par le milieu des affaires (Gendron et Revéret, 2000).

La seconde perspective, bipolaire, veut réconcilier économie et environnement. Amorcée par l'économie écologique qui adopte une approche systémique, cette conception du développement durable utilise des catégories d'analyse économique pour la protection de l'environnement (Gendron et Revéret, 2000). Or, l'harmonisation de ces deux sphères peut prendre des formes assez contrastées selon la conception de l'économie et le type d'articulation du champ économique avec le champ social et politique (*Ibid.*). L'approche économique soutient la gestion marchande de l'environnement à partir de taxes ou de permis échangeables. Ainsi, on assiste à une domination absolue de la logique économique et particulièrement marchande. Or, l'économie ne se limite pas au marché, elle repose sur des institutions sociales et est encadrée dans un système politique. Dans cette perspective, la valeur de l'environnement dépend non pas de courbes d'offre et de demande de biens et services environnementaux, mais de compromis sociaux sur l'usage de l'environnement (Gendron, 2006). Bien que cette approche ne permette pas plus que la première une harmonisation des deux logiques, elle favorise le questionnement de l'économie comme principe organisateur de la société.

Une troisième conception du développement durable, initiée par l'UICN, adopte une approche tripolaire, avec cette fois-ci la reconnaissance de la dimension sociale aux côtés de l'écologie et de l'économie. Cette approche reconnaît d'une part la non substituabilité des dimensions sociale, écologique et économique et vise d'autre part à émanciper les sphères sociale et écologique de l'économie, tout en mettant l'accent sur les besoins fondamentaux et l'équité³³. Selon cette perspective, les principes sur lesquels repose la notion de développement durable sont donc l'équité, l'efficience et l'intégrité.

L'idée de base est donc de définir trois pôles inter-reliés, sous-tendus par des logiques différentes. Cependant, cette position intégrative couve des dissensions potentielles selon la priorité accordée à chacun des trois pôles. Pour Gendron et Revéret (2000), l'harmonisation des trois pôles ne va pas forcément de soi et peut donner lieu à des résultats très différents selon l'importance accordée à chacun des pôles. Dans un scénario de faible soutenabilité et de possibilité de substitution des différents types de capital, « les objectifs sociaux peuvent être compensés par une bonne performance environnementale qui elle-même peut céder le pas à d'excellents résultats économiques » (Gendron et Revéret, 2000, p.120). À l'inverse, la durabilité forte et la nécessité de maintien d'un capital naturel critique posent l'environnement comme une condition incontournable, ce qui du même coup, rejette la nécessité de satisfaction des besoins fondamentaux en se basant sur des considérations environnementales, mais ignore les rapports sociaux à la base de la dégradation environnementale. Ces difficultés illustrent la complexité inhérente à l'opérationnalisation de la version tripolaire du développement durable.

Pour être effectif et dépasser son statut de slogan, le développement durable doit être compris comme un **agencement hiérarchisé** des pôles économie, environnement et

³³ L'équité renvoie non seulement à des considérations Nord-Sud mais également à la question de pauvreté qui n'est pas toujours associée aux considérations géographiques et générationnelles.

société où le développement social est envisagé comme un objectif, l'économie comme un moyen et l'intégrité de l'environnement comme une condition, l'équité étant à la fois un moyen, une condition et une fin du développement durable (Gendron & Revéret, 2000). Dans cette perspective, le développement doit respecter l'intégrité de l'environnement en préservant les grandes régulations écologiques (climat, biodiversité, eau etc.) et contribuer effectivement au mieux-être des personnes et des sociétés; l'économie étant instrumentalisée à cette fin. De cette manière, les décisions doivent être évaluées au regard des objectifs sociaux et environnementaux, ce qui a des implications politiques fondamentales.

Dans la pratique en effet, le niveau d'intégration ou la configuration des différentes dimensions n'est pas fixé au départ. Cette indétermination permet à la notion de développement durable d'ouvrir un espace de négociation, de telle sorte que l'intégration dépend directement de la participation. En effet, les différents objectifs (ou pôles) sont portés par des acteurs et on observe aussi l'émergence de conflits ou la formation d'alliances entre ces acteurs, dans le but de favoriser la prise en compte d'un intérêt en particulier (Jollivet, 2001; Zaccaï, 2002). De là découle l'appel à la participation, car cette dernière favorise l'émergence des différentes dimensions à prendre en compte ainsi que les manières de le faire (*Ibid.*). Il faut cependant noter que la « situation d'équilibre » entre les trois pôles et donc le contenu opérationnel du développement durable, dépend également des rapports de force entre acteurs. Dans ces conditions, la poursuite d'un développement durable nécessite non seulement une approche hiérarchisée des composantes du concept, mais également un cadre d'opérationnalisation favorisant cette hiérarchisation.

1.2.4. L'opérationnalisation du développement durable

L'opérationnalisation du développement durable a constitué l'un des objectifs du Sommet de la Terre organisé lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement qui s'est tenue à Rio vingt ans après celle de

Stockholm. Les principes contenus dans la déclaration de Rio sont centrés sur cinq dimensions qui viennent compléter celles antérieurement identifiées par le rapport Brundtland. Il s'agit de : l'efficacité économique (principes 8, 12, 16), la protection environnementale (principes 4, 7, 10, 11, 13, 14, 15, 17, 18, 19 et 23), l'équité (principes 1, 3, 5 et 6), la gouvernance (principes 2, 9, 20, 21, 22 et 27) et la paix (principes 24, 25, et 26)³⁴. La mise en œuvre de ces dimensions fait appel à des principes opérationnels tels que la précaution, la responsabilité, la coopération, la participation et la transparence.

D'une manière générale, il est abondamment fait appel à la coopération aussi bien pour assurer l'équité, protéger l'environnement ou ajuster le système économique international. En fait, si l'objectif d'équité et d'élimination de la pauvreté ne fait pas l'objet d'approche opérationnelle formelle (il est question de droit au développement ou à une vie saine, au lieu de satisfaction des besoins, ou de coopération pour la réduction de la pauvreté), les questions économiques, mais surtout environnementales sont soumises à des principes clairs. Ainsi, les principes de précaution et de participation sont de nature à introduire des modifications importantes dans les processus de décision (Chassande, 2002).

1.2.4.1. La précaution

L'adoption de la convention sur la diversité biologique et celle sur le climat montrent l'acceptation quasi généralisée du principe de précaution, étant donné que dans les deux cas, aucune certitude n'a été scientifiquement prouvée. Le principe de précaution dénonce ainsi la confiance placée en la science et en sa capacité d'apporter une preuve de l'existence ou non d'un dommage. Ce principe ne représente pas une solution au problème de l'incertitude, mais contribue à la reconnaissance de cette incertitude et à sa prise en compte continue. De la sorte, la

³⁴ Les principes de Rio font l'objet de l'annexe 1.1.

prise en considération des situations de risques fait émerger l'enjeu de l'élaboration de procédures collectives selon deux voies concurrentes : l'expertise et les débats publics impliquant les citoyens (Godard 1999, p.48). Cependant, si le processus scientifique peut s'affranchir du processus démocratique pour dicter la décision, une procédure délibérative publique ne s'appuyant sur aucune expertise scientifique ne peut s'apparenter qu'à un tâtonnement. Dans ces conditions, l'interprétation pratique du principe de précaution passe nécessairement par l'articulation de ces deux voies.

Cette perspective par rapport au est à la base de la proposition d'évaluation des impacts environnementaux, qui ont pour objet de fournir une information adéquate sur les projets de développement, en particulier les conséquences sociales et environnementales ainsi que les mesures d'atténuation envisageables. Le processus d'évaluation doit par ailleurs impliquer des membres des communautés affectées par l'activité économique. D'autre part, le plan d'action produit suite au sommet de Johannesburg, recommande l'usage des études d'impact dans le but d'encourager la responsabilité sociale corporative. D'une manière générale, l'intégration de la dimension environnementale dans la prise de décision économique a favorisé la considération du principe de participation comme étant incontournable dans l'opérationnalisation du développement durable.

1.2.4.2. La participation

La participation publique est présentée comme une nécessité dans les principes 10, 20 et 22 de Rio. Par ailleurs, l'Agenda 21 présente la participation publique comme un pré-requis à la réalisation du développement durable³⁵. Dans le même ordre d'idées, la déclaration politique issue de Johannesburg recommande la participation publique dans le cadre de la conservation des ressources et de la promotion du

³⁵ Agenda 21, Chapitre 10. http://www.agora21.org/rio92/A21_html/A21fr/a21_10.html#moye.

développement durable³⁶. Cette participation est assortie d'une nécessité de transparence de l'information qui pourra servir à la prise de décision. Bien qu'elle soit limitée à la gestion de l'environnement, l'appel à la participation dans le cadre de la prise de décision favorise le renouvellement des modalités d'exercice du pouvoir et du rapport du gouvernant au gouverné. En fait, la problématique environnementale a grandement contribué à ce changement.

Les conflits inhérents au traitement des questions environnementales et plus tard à celles du développement durable ont favorisé l'invention et la diffusion de nouveaux instruments (Lascoume, 2005). Les changements se sont amorcés avec l'accès public à l'information environnementale qui s'est généralisé à la fin des années soixante-dix avec les études d'impact environnemental. Cela permettait aux citoyens de discuter et même de contester les décisions publiques (*Ibid*, p. 104). Avec le principe 10 de Rio, l'accès à l'information s'est mué en droit avec la possibilité de poursuites judiciaires pour réparations et dommages dans le domaine environnemental. Cette approche, si elle est encore expérimentale dans certains pays, connaît des développements intéressants comme c'est le cas avec le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement du Québec (BAPE).

L'approche délibérative pour la résolution des questions environnementales résulte d'une part de la complexité et de l'incertitude caractérisant ces questions et d'autre part de la reconnaissance de la pluralité des savoirs et compétences ainsi que des limites du savoir scientifique. Elle contribue de ce fait à une analyse partagée des problèmes et à une construction conjointe des solutions, ce qui ouvre la voie à une multitude de possibilités. Ce renouvellement du processus de prise de décision politique, amorcé dans le domaine environnemental, initie une nouvelle ère où la confrontation des intérêts et des valeurs contribue à légitimer la décision. Les

³⁶ Déclaration de Johannesburg sur le développement durable.

http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/French/POI_PD.htm

problématiques relatives au développement durable constituent un terrain d'expérimentation privilégié du principe de participation, car comme mentionné précédemment, la participation joue un rôle prépondérant dans la hiérarchisation des pôles du développement durable. Cependant, comme dans le cas avec la précaution, elle peut prendre des formes variables selon le degré d'engagement des participants qui peut aller de la passivité à l'automobilisation (André et al. 1999, p. 180)³⁷. Ainsi, en tenant compte de la variabilité de la participation, les formes d'intégration des trois pôles peuvent être très diverses. En dépit de ces limites, le principe de participation permet d'ouvrir un espace de négociation propice à l'expression de voies alternatives. On assiste ainsi à un processus d'appropriation du concept par plusieurs catégories d'acteurs qui en défendent des interprétations divergentes

1.2.5. Les avenues du développement durable

La mise en œuvre du développement durable fait abondamment appel à la participation des différents groupes de la société. Au sein de ces groupes, deux tendances se dessinent qui rejoignent le questionnement initial relatif à la croissance économique formalisé par Daly (1987) : la justification morale de sa nécessité et la possibilité physique de sa poursuite. Alors que plusieurs chercheurs (Partant, Latouche, Rist) ainsi que certaines ONG (ROCADE, ATTAC) questionnent le concept de développement associé à la croissance et la justification morale de cette dernière, l'essentiel du débat sur le développement durable, comme nous l'avons vu, maintient la croissance comme essentielle au développement durable, quitte à la redéfinir afin d'assurer les possibilités physiques et l'acceptabilité sociale de sa poursuite.

³⁷ Les différentes sortes de participation identifiées par les auteurs sont : la participation passive, la participation moyennant incitations matérielles, la participation à la transmission de l'information, la participation par consultation, la participation fonctionnelle (audience publique ou comité de suivi), la participation interactive (médiation ou négociation) et l'automobilisation.

1.2.5.1. La décroissance durable et la simplicité volontaire

À la suite de Georgescu-Rogen, la perspective de la décroissance durable envisage le passage d'une économie expansionniste vers une économie sobre. Qu'ils soient en faveur d'un après développement et d'une « décroissance conviviale » (Rist, 1994; Latouche, 2003) ou d'une redéfinition de la notion galvaudée de développement (Comeliau, 2003; Harribey, 2005), ils s'accordent tous pour une réinvention de l'imaginaire en matière de changement social (Vivien, 2005, p. 98). Les perspectives d'opérationnalisation de cette approche divisent les partisans de cette école entre ceux qui rejettent totalement la croissance économique et le concept de développement et ceux qui envisagent une révision du modèle afin de tenir compte des besoins immédiats des plus pauvres et ainsi de favoriser la croissance économique dans ces pays pendant une période de transition.

Les partisans d'une alternative radicale estiment que le développement durable n'est qu'un concept alibi, faisant suite aux perpétuelles requalifications du développement (Latouche, 2003). En effet, pour les tenants de l'après développement, l'accent est mis sur les limites organisationnelles posées par la satisfaction des besoins. Ivan Illich (1973) l'un des précurseurs du mouvement après-développementaliste, propose l'instauration d'une société conviviale au sein de laquelle les individus inventeraient eux-mêmes leur vie, répondant à leurs besoins, plutôt que de laisser ce soin à l'industrie. Ce changement vise à permettre l'émergence de moyens alternatifs de satisfaire les besoins, où l'homme contrôle les outils qui l'entourent, de telle sorte que le débat sur ce contrôle ne soit pas abandonné aux spécialistes. Dans ces conditions, il s'agit d'identifier un seuil de développement optimal où la satisfaction des besoins par l'industrie ne nuit pas à la liberté humaine d'effectuer des choix sur ces besoins et les manières de les satisfaire. L'existence de ce seuil contraint alors à une auto-limitation des besoins et à l'élaboration d'une « norme du suffisant » qui se matérialise par l'adoption d'un comportement basé sur la simplicité volontaire (Daly, 1979, Sachs, 1980, Latouche, 1994). Cette limitation vise non pas à réduire

les plaisirs, mais à éviter ceux qui dégradent les rapports à l'autre. En dépit des apparences, cette approche s'adresserait également aux pays pauvres, leur offrant ainsi la possibilité d'éviter l'étape industrielle dans leur trajectoire de développement pour accéder directement à un « équilibre post-industriel » (Vivien, 2005, p. 103).

Sur le plan pratique, comme l'indique Smouts (2005, p.7), cet argumentaire idéologique qui vise un changement radical interdit pour le moment toute « discussion avec les acteurs sociaux économiques et donc toute possibilité de peser à court terme sur les décisions ». Dans le même ordre d'idées, les partisans de la relecture du développement préconisent une redéfinition de la notion car même s'il faut retirer à la croissance son statut d'objectif central, on ne peut éliminer sa nécessité d'un revers de la main. Par ailleurs, écarter le raisonnement économique relève d'une « assimilation persistante et totalement illégitime de l'économie à l'économie marchande » (Comelieu, 2003, p. 121). La redéfinition du progrès social, si elle doit tenir compte des souhaits d'une société déterminée, doit également s'inscrire dans la perspective mondialisée qui caractérise les problématiques actuelles. Au sujet du rejet pur et simple du développement, Comelieu (2003, p. 31) indique qu'« un tel rejet paraît aujourd'hui dangereusement irréaliste, en raison des problèmes concrets irréversibles qui ont été créés par plusieurs siècles de domination de cet occidentalisme-centrisme ». Un retour à une société traditionnelle idéalisée semble impossible et d'autre part, il est urgent de s'attaquer aux réalités, de prendre en compte les perspectives d'avenir et les marges de manœuvre qu'ouvrent les débats actuels. Ainsi, cette seconde perspective se rapproche davantage des débats actuels sur le développement durable à la différence qu'elle met un accent particulier sur la dimension politique voulant que le développement, au-delà des problèmes conceptuels, techniques et économiques, constitue d'abord un défi politique. Cette tâche en est une de longue haleine qui n'en est qu'à ses débuts dans la recherche d'orientations nouvelles pour le progrès social. Cette option reste cependant marginale car la recherche d'alternatives sociales induit une prise en compte des

incidences environnementales de l'activité économique qui a des incidences sur les relations Nord-Sud.

1.2.5.2. L'échange écologiquement inégal

Dans le processus d'opérationnalisation du développement durable, c'est la dimension environnementale (plus spécifiquement les problèmes environnementaux globaux), qui a pris le pas sur les enjeux sociaux. Ainsi, si la question des limites des ressources favorise une mobilisation importante dans les pays industrialisés, c'est au détriment des pays pauvres. En effet, la question des inégalités est loin d'être résolue, car les rapports Nord-Sud qui les génèrent sont renforcés avec l'ouverture croissante des économies. En 20 ans (1976-1996), on n'a pas pu observer une déconnection physique entre la croissance économique au Nord et l'importation de ressources non renouvelables du Sud. Au contraire, on constate une détérioration des termes de l'échange de ces produits primaires en provenance du Sud. Cette détérioration empêche une internalisation des externalités environnementales dans les prix des produits. De cette manière, on assiste à un transfert de richesse du Sud vers le Nord, phénomène désigné par le concept d'échange écologiquement inégal (Muradian et Martinez-Alier, 2001, p. 289).

Développé par les économistes écologiques Martinez-Alier et O'Connor en 1999, ce concept sert à revendiquer un nouvel ordre international plus respectueux de l'humain et de l'environnement. Dans la même veine que Sachs, ces auteurs n'entendent pas remettre en cause la croissance et son vecteur principal, le commerce international. Avec le concept d'échange écologiquement inégal, ils se situent dans le courant de l'écologie politique et des théories du sous-développement. Ils s'alignent donc sur l'école de la dépendance de Emmanuel (1972) et Amin (1973), qui avaient mis le doigt sur l'inégalité des échanges internationaux sensés favoriser l'enrichissement de tous les échangistes. Pour eux, la théorie de la dépendance ne permet pas de saisir l'ampleur de l'inégalité dans la

mesure où elle considère le travail comme principal déterminant de la valeur. Or, dans le cas des ressources naturelles, la proportion du travail par rapport à la valeur est en général minime, de telle sorte que les facteurs non marchands sont indispensables pour saisir toutes les implications des industries d'exploitation des ressources naturelles. En complément aux inégalités économiques et sociales engendrées par les échanges, ces auteurs soulignent les inégalités écologiques induites par ces mêmes échanges.

Pour Muradian et Martinez-Aliez (2001), le libre échange conduit non pas à une détérioration générale de l'environnement, mais permet simultanément une amélioration des standards environnementaux et une croissance économique au Nord et une stagnation économique et une détérioration de l'environnement au Sud. En effet, ces pays spécialisés dans l'exploitation des ressources naturelles et par ailleurs endettés pratiquent une exploitation intensive de ces ressources afin de répondre à leurs obligations, ce qui contribue à une chute des prix des produits en question. Par ailleurs, la trappe de spécialisation dans laquelle ces pays se trouvent pris engendre un excès d'offre de produits primaires qui contribue également à la chute des prix. Avec la prise en compte de la problématique environnementale, les auteurs montrent que l'exportation de produits de base des pays en développement vers les pays développés, à des prix qui ne prennent pas en compte les externalités locales et l'épuisement des ressources, contribue à accentuer les inégalités entre ces deux types de pays. Il en résulte une dette environnementale découlant de conflits distributifs au niveau écologique. Cette situation découle principalement de l'incapacité des pays pauvres à internaliser les externalités locales généralement non comptabilisées. Si le commerce international n'est pas en voie d'être abandonné, l'approche néoclassique en termes de droits de propriété ou d'internalisation des externalités ne constitue pas une solution pour les pays en développement. C'est plutôt le manque de pouvoir politique et économique de ceux qui souffrent des externalités qui explique l'émergence de l'échange écologiquement inégal, car :

«Les externalités ne sont pas tant le produit des défaillances du marché que de celui de la capacité de certains à parvenir avec succès à reporter les coûts sur d'autres » (Cabeza-Gutés et Martinez-Alier, 2001, p. 181).

Externalities can be seen not so much as 'market failures', but as 'cost shifting successes' allowed by social asymmetries in the distribution of (mostly de facto) property rights, income and power (Muradian and Martinez-Alier, 2001, p. 289).

Ce concept met donc l'accent sur l'absence d'option alternative s'offrant aux pays en développement en termes de modification des produits exportés, d'internalisation des externalités ou d'application du principe de précaution. En effet, toute internalisation des externalités environnementales issue des processus d'extraction des ressources naturelles doit passer par leur conversion dans un système de prix, ce qui pose la difficulté de l'unité commune d'évaluation des externalités, mais surtout du fait que l'évaluation dépend de la distribution du revenu et du pouvoir. D'autre part, le marché ne représente pas une arène universelle pour la résolution des conflits, comme en témoignent les mouvements sociaux luttant pour la justice sociale et environnementale. Ces derniers utilisent en effet des mécanismes fondés sur des principes et des valeurs hors-marché (Martinez-Alier, 2002).

En effet, des conflits peuvent émerger lorsqu'il est question de compensation pour des externalités environnementales compte tenu des différences de standard d'évaluation : monétaire pour l'économie et basée sur des valeurs différentes dans le cas des communautés³⁸. Dans ces conditions, il est difficile d'établir des indicateurs consensuels de développement durable puisque les perceptions des acteurs sont basées sur des valeurs différentes. Cependant, en situation d'asymétrie de ressources et de pouvoir ainsi que d'externalités difficilement mesurables, des mécanismes qui incluent les méthodes participatives de résolution de conflit, les méthodes

³⁸ Il est question de la valeur à attribuer à la perte de biodiversité, à la qualité de vie, aux droits humains etc.

multicritères d'aide à la décision ou l'évaluation intégrée, représentent une approche innovante de mise en œuvre de la durabilité³⁹. Dans une situation impliquant la prise en compte simultanée de divers objectifs, il n'existe pas de solution optimale mais une gamme de solutions acceptables. Ces nouvelles approches méthodologiques ont des conséquences sur le plan théorique et remettent en cause l'outillage théorique et méthodologique de l'approche économique néoclassique pour l'analyse du lien entre environnement et développement. Ces nouvelles méthodes de résolution des problèmes impliquent une révision des indicateurs habituels servant à évaluer le développement. Dans le cas des ressources naturelles, une prise en considération des coûts sociaux et environnementaux, autrement que par les indicateurs monétaires, est indispensable car avec le produit, sont aussi exportés des terres fertiles, de l'eau potable, la santé des populations, etc., qui découlent de l'exploitation, mais ne sont pris en compte nulle part. Dans ces conditions, l'analyse de la problématique de l'exportation des matières premières nécessite une approche institutionnaliste du fait de l'inégalité de la distribution du pouvoir entre groupes d'acteurs dans un même pays mais également du rôle déterminant des entreprises transnationales (Muradian et Martinez-Aliez, 2001, p. 288). La théorie de l'échange inégal est encore en cours d'élaboration, notamment sur les questions méthodologiques, mais elle soulève des problématiques allant dans le sens d'une relecture, à la lumière des approches institutionnalistes, des stratégies de développement dans les pays pauvres exportateurs de matières premières. Cependant, dans le cadre de l'opérationnalisation du développement durable, ce sont les approches lancées par les entreprises dans le cadre organisationnel qui prennent le pas sur les réformes structurelles.

³⁹ L'évaluation multicritères en situation d'absence d'unité commune de mesure permet la comparaison rationnelle de décisions alternatives basées sur des échelles de valeurs distinctes.

1.2.5.3. La responsabilité sociale corporative

Suite aux pressions exercées par les groupes sociaux pour une prise en charge des impacts de l'activité industrielle par les principaux responsables, les entreprises se sont emparées du concept de développement durable. Les entreprises représentent en effet les agents centraux de l'économie mondialisée et les principaux contributeurs à la dégradation environnementale, que ce soit au niveau local ou planétaire (Lefèvre, 2006). Ainsi, dès Rio, elles se sont organisées à travers ce qui est devenu le *World Business Council for Sustainable Development* (WBCSD) afin de formaliser le rôle qu'elles entendent jouer dans la mise en œuvre du développement durable. Il s'agit pour elles de ne plus être perçues comme étant à l'origine des problèmes environnementaux, mais plutôt à la base de la solution. Ainsi, en 1991 en préparation du sommet de Rio, elles mettront l'accent sur les programmes volontaires initiés par l'industrie. Selon cette perspective, la régulation du processus de développement durable doit être confiée au marché. Pour les entreprises, les normes publiques peuvent constituer des obstacles à ce processus, ce qui n'est pas le cas des normes privées. Elles proposent donc une privatisation de l'opérationnalisation du développement durable qui se trouve de plus en plus assimilée à l'élaboration d'initiatives volontaires de responsabilité sociale corporative. La mise en œuvre de cette approche donne lieu à l'instauration de normes techniques, de codes de conduite ou d'initiatives diverses issues de l'industrie, dont la vérification par des organismes privés doit certifier de la mise en œuvre de processus en vue de pratiques éco-efficientes (Capron et Quairel-Lanoizelée, 2004; Vivien, 2005).

La prédominance de cette approche fait en sorte que les entreprises se retrouvent en charge de revisiter les bases de l'activité économique afin d'en limiter les incidences environnementales et de favoriser une répartition équitable de son fruit. Or, les solutions proposées par les entreprises dans le cadre de la responsabilité sociale corporative sont orientées vers une sécurisation de l'activité industrielle et portent

moins sur les enjeux de fonds soulevés par le développement durable. De ce fait, les origines politique, sociale ou même culturelle des problèmes environnementaux et sociaux sont éludées. En fait, l'interprétation du développement durable par le monde des affaires obscurcit toute la dimension sociale ainsi que les questions relatives à la répartition des ressources et des nuisances environnementales. Cependant, dans le cadre de l'opérationnalisation du développement durable, les initiatives de responsabilité sociale ont pris une ampleur considérable. Nous reviendrons sur ces pratiques dans le prochain chapitre afin d'en analyser le potentiel et les limites.

Après l'analyse des débats théoriques, des problèmes de définition et des possibilités d'opérationnalisation du concept de développement durable, nous allons à présent évaluer la capacité de ce concept de constituer une rupture fondamentale quant à la manière de conceptualiser le progrès humain.

1.2.6. Les conditions d'une rupture paradigmatique

Pour nombre de chercheurs, le développement durable est un concept creux qui n'a pu répondre aux revendications qui lui ont donné naissance. Rappelons que ce concept est né de la critique environnementale relative au modèle de développement productiviste, mais également à la suite des revendications des pays pauvres pour un ordre économique plus juste. Formulés au niveau international, les textes sur le développement durable, en particulier ceux portant sur sa définition, ont abouti à une juxtaposition des intérêts des pays industrialisés et non industrialisés sans parvenir à une intégration véritable des préoccupations en matière de pauvreté et d'environnement. Restée ambiguë, la définition a ouvert la porte à une multitude de pratiques qui, pour la plupart, suivent le sillage des politiques et pratiques néolibérales. Dans ces conditions, et après une vingtaine d'années d'existence, le constat est négatif chez la majorité des analystes : le développement durable ne semble pas avoir changé le cours de choses. Pourtant, si des changements

spectaculaires ne sont pas survenus, plusieurs innovations portant sur les problèmes non résolus par l'ancien paradigme, à savoir la question de l'épuisement des ressources naturelles et celle des inégalités, méritent d'être soulignées. Ces innovations viennent pour la plupart répondre à notre questionnement initial quant à la capacité du développement durable à incarner un changement paradigmatique.

Tout d'abord, la critique de la croissance économique engendrée par le mouvement écologique, si elle n'a pas abouti à un rejet de la croissance, a favorisé sa relativisation et sa distinction par rapport au développement. La problématique relative au statut de la croissance, à sa relation avec la dégradation environnementale et avec la notion de développement a donné naissance à plusieurs analyses ainsi qu'à des alternatives dans la manière de concevoir le développement. Dans un premier temps, la quasi-impossibilité de réconcilier croissance et environnement à la suite des débats entre écologistes et économistes a trouvé un début de solution à travers une analyse plus fine qui place ce débat à un second niveau. Comme l'a montré Berger (1994), pour l'analyse de ce lien, ce sont plutôt les modes de production et de consommation qui sont à reconsidérer et pas la croissance comme telle. De cette manière, la solution des problèmes environnementaux n'est pas à rechercher dans une variation du taux de croissance. Pour les pays industrialisés attachés à la croissance et au mode de consommation, cette ouverture constitue un appel à l'innovation technologique, mais la dématérialisation de l'économie ne questionne pas le modèle de consommation qui constitue la seconde partie de la proposition de Berger. Cette question de la consommation constitue cependant le centre de l'action des partisans de la décroissance. Ce mouvement, qui se développe à petite échelle dans les pays industrialisés, indique un questionnement quant au mode de vie promu par la société industrielle et offre une réponse directe à l'épuisement des ressources. D'une manière générale cependant, la poursuite de l'activité économique soutenue par le rythme de consommation s'effectue au détriment des pays du Sud spécialisés dans le commerce de matières premières.

Dans une perspective de développement dans les pays pauvres, la question environnementale constitue un autre élément dans la balance des inégalités Nord-Sud. De ce fait, la problématique du développement durable passe par une réduction des inégalités aussi bien économiques, qu'écologiques. Cette prise de position contribue également à distinguer la croissance du développement, dans la mesure où ce dernier ne dépend pas uniquement de la croissance, mais passe par une réduction des inégalités, donc une répartition des fruits de la croissance et des ressources. Avec l'addition de la problématique environnementale dans l'analyse du développement, les revendications redistributives des pays pauvres englobent à présent les biens et services environnementaux aux côtés de l'équité économique comme remèdes à la pauvreté.

Cependant, comme on a pu le constater, la dimension sociale et les questions d'équité font beaucoup moins l'objet de solutions intégrées comme c'est le cas pour les questions environnementales au niveau international. Or, cette dimension représente l'une des problématiques à la base de l'émergence du concept de développement durable. En effet, le développement avait donné lieu à une tentative de reformulation à travers l'approche des besoins essentiels. Comme le dit si bien Lashof (1986, p.10, cité par Redclift, 1987, p. 48), "[...] long before it becomes physically impossible to grow, it becomes socially undesirable to do so". Au niveau international, les questions sociales font l'objet d'affirmations avec les premiers principes de Rio mais ne sont pas traitées comme un problème commun nécessitant une coordination internationale comme c'est le cas pour l'environnement (Tubiana, 2001 ; de Sernaclens, 2000, p. 19). D'une manière générale, l'émergence du concept de développement durable et la remise en cause de la croissance ont favorisé un investissement intensif dans la recherche de solutions à la problématique environnementale alors que la question des inégalités est restée quasiment entière. Face au constat de l'impossibilité d'une croissance infinie, c'est la critique

environnementale qui a entraîné une remise en cause profonde du modèle de développement productiviste. Cependant, cette critique ne suffit pas à remettre en cause la rationalité qui donne lieu à un usage insoutenable de la nature⁴⁰. Il est nécessaire de faire le lien entre cet usage de la nature et les rapports sociaux qui la rendent possible (Gumucio, 1995; Houtard, 1995).

Dans la perspective de la décroissance, il s'agit de passer à une autre rationalité qui exige une suppression de la notion de croissance au profit d'un renouvellement de l'imaginaire en matière de changement social, de telle sorte que ce dernier soit redéfini sur d'autres bases que l'accumulation et puisse assurer des rapports harmonieux vis-à-vis de l'autre. Cette alternative qui se manifeste à travers la simplicité volontaire pose le problème de la consommation, de l'épuisement des ressources et de l'absence de mécanisme de redistribution. Pour une branche moins radicale, la décroissance ne devrait être envisagée qu'à la suite de la satisfaction des besoins primaires dans les pays en développement. L'approche de la décroissance met cependant l'accent sur la diversité des choix de développement possibles, mais ce changement radical ne peut être entrepris du jour au lendemain. Pour le moment, dans le contexte qui prévaut depuis plusieurs décennies de développement basées sur la croissance, l'urgence réside dans la satisfaction des besoins et l'utilisation des marges de manœuvre laissées par le modèle de développement, dans le but d'infléchir les stratégies mises en place. Cependant, cette réorientation ne peut être confiée aux entreprises, dans la mesure où elles sont elles-mêmes issues d'un compromis social. En dépit de ce conflit d'intérêts, elles s'emparent de la mission d'opérationnalisation du développement durable.

⁴⁰ Cela d'autant plus que les économistes se sont emparés de la problématique environnementale et ont formulé des propositions, qui comme nous l'avons vu avec le débat croissance et environnement, constituent les modalités selon lesquelles les dimensions environnementale et économique sont réconciliées.

Dans tous les cas, la croissance ne représente plus l'objectif du processus de développement et les indicateurs voulant intégrer les dimensions sociales qui doivent lui être associées dans une perspective de développement, en témoignent⁴¹. Des indicateurs de développement durable sont également expérimentés⁴². Comme l'ont indiqué Muradian et Martinez-Alier (2001), la création d'indicateurs de développement durable est complexe dans la mesure où chaque catégorie d'acteurs est porteuse de valeurs et d'intérêts distincts qui modèlent son approche du concept. Dans ces conditions, l'opérationnalisation du développement durable, aussi bien au niveau de l'intégration hiérarchique des dimensions que dans l'élaboration des indicateurs d'évaluation fait ressortir l'importance de la dimension politique du processus (Spangenberg, 2004; Pfahl, 2005).

Conclusion : Pour une approche institutionnaliste du développement durable

Compte tenu du changement de valeurs qu'implique le développement durable, les conditions de son opérationnalisation reposent sur la notion de participation. Cela permet, par la prise en compte de propositions alternatives, une inflexion des déterminants des choix économiques et remet de ce fait en cause les modalités autoritaires de prise de décision. Or, la participation peut emprunter plusieurs avenues qui ne sont pas toutes garantes d'une évolution des valeurs vers les enjeux de durabilité. Certaines approches ne permettent pas d'appréhender les processus transformateurs. Ainsi, selon les préceptes de l'économie néolibérale, l'individualisme méthodologique ainsi que le comportement maximisateur des agents économiques sont à l'origine des décisions individuelles dont la coordination est assurée par le marché. De ce fait, les individus ne sont à la poursuite que de leurs intérêts, ce qui ne permet pas la prise en compte de l'équité intra ou

⁴¹ L'indicateur de développement humain du PNUD en est un bon exemple.

⁴² À titre d'exemple, Daly et Cobb ont proposé en 1989 un indicateur composite : *Index of Sustainable Economic Welfare* (ISEW) qui ajoute au PNB les contributions non-monétaires au bien-être et en retranche les dépenses défensives (militaires par exemple ou de santé, la croissance de ces dernières étant assimilée à une décroissance de la situation sanitaire) et les pertes de services environnementaux.

intergénérationnelle. Par ailleurs, la prise de décision environnementale ne peut être appréhendée par l'utilisation de critères utilitaristes compte tenu de l'incertitude et de l'irréversibilité. De ce fait, l'approche institutionnaliste préconise un « système hiérarchique de valeurs où certaines valeurs vont être prioritaires par rapport à celles exprimées par les préférences individuelles » pour les besoins de « continuité de la vie humaine » et de « récréation harmonieuse de la société » (Swaney, 1987). Cependant, le problème réside dans l'identification, la reconnaissance et la hiérarchisation de ces valeurs et en particulier, dans l'existence d'un appareil étatique et d'institutions internationales en mesure de contrôler le respect de ces normes dans le but de s'opposer aux intérêts de court terme (Froger, 1997). Ce sont ces critiques qui sont à la base des propositions de renouvellement institutionnel de l'approche institutionnaliste de l'environnement que nous nous proposons d'étendre au développement durable⁴³.

Les enjeux de la mondialisation et leurs incidences sur les inégalités inter et intra générationnelles ainsi que la complexité et l'incertitude associées aux problématiques environnementales nécessitent en effet une reformulation des arrangements institutionnels ayant jusque-là permis la coordination et l'ordre social. En effet, ni l'État, ni le marché pris isolément ou en tandem ne sont en mesure de relever les défis posés par la transition vers un développement durable. Pour les institutionnalistes, les inégalités qui caractérisent le système social induisent la nécessité d'un contrôle. Si l'État se voit confier le rôle de régulation par les institutionnalistes, ceux-ci émettent une mise en garde, car les décisions publiques en matière environnementale ne constituent pas non plus la panacée. Ainsi, pour Swaney (1987), “ because power is distributed neither equally, nor fairly among individuals in our political economy, institutionalists believe some degree of social

⁴³ Cet élargissement se justifie par l'analyse qu'effectue Zaccai (2002) du développement durable; selon lui, l'innovation majeure contenue dans ce concept par rapport à celui de développement est essentiellement la dimension environnementale.

control is required ” (p. 1747). Pour ce courant de pensée et tel que conceptualisées par Kapp (1950, cité par Swaney, 1987), les externalités ne constituent pas des défaillances du marché, mais représentent des conséquences structurelles du fonctionnement du marché du fait de la compétition.

Pour les pays en développement, cette reformulation a pour effet d'ouvrir la porte à la réorientation des politiques de développement qui ont pendant longtemps été calquées sur le modèle libéral. Cependant, l'appel à la participation comme source de renouvellement requiert des balises qui lui sont fournies par les exigences du développement durable. Ainsi, comme mentionné au sujet de la définition de ce concept, l'intégration de la notion de long terme faisant suite à l'identification de ce facteur comme condition à la survie de l'espèce humaine, fait de la dimension environnementale une balise à la définition de toute alternative de développement. Les débats autour du développement durable ne sont donc pas sans importance pour les pays pauvres exportateurs de matières premières, même si aucun renouvellement radical n'est apparu sur le plan de l'ordre économique international.

L'émergence des principes accompagnant le développement durable, en dépit des interprétations potentielles, fait ressortir des points d'ancrage qui permettent de rouvrir dans ces pays, le débat sur le développement qui avait été clos avec les programmes d'ajustement structurel. En effet, les crises financières des années 1980 avaient brutalement mis fin au débat sur le nouvel ordre économique international. Les questions structurelles ont été ainsi mises de côté au profit du règlement à court terme de la crise. Au cours de la décennie qui a suivi, on a assisté au niveau international, à une libéralisation des échanges, de la circulation des capitaux et de la généralisation des mécanismes de marché comme régulateurs de l'économie. Pour les pays sous ajustement, ce modèle n'a pas souffert de discussion, de telle sorte que

les économies des pays en développement, après avoir suivi des politiques visant à les intégrer au marché international, sont fortement extraverties⁴⁴.

Sur le plan conceptuel, le développement durable amorce la discussion et des possibilités de changement, mais comme nous l'avons vu, au niveau de la mise en œuvre, les propositions sont pour le moment fortement orientées par les acteurs corporatifs soutenus par les institutions financières internationales. Dans le contexte d'extraversion actuel des pays qui favorise l'implantation des multinationales, la poursuite du développement durable fait appel à des approches institutionnelles que les propositions corporatives ne permettent pas toujours de garantir. En effet, si l'opérationnalisation du développement durable dépend d'une confrontation et d'une modification des valeurs à l'issue des processus de participation, les propositions en matière de responsabilité sociale corporative doivent être en mesure de garantir cette possibilité. Le prochain chapitre aura pour objectif d'évaluer le potentiel et les limites du concept de responsabilité sociale corporative pour l'opérationnalisation du développement durable.

⁴⁴ Dans les années 1990, ce sont les 50 pays les plus pauvres qui se sont ouverts le plus rapidement avec un taux d'ouverture de 51% contre 43 % pour les pays de l'OCDE (Hugon, 2006).

CHAPITRE II

LA RESPONSABILITÉ SOCIALE DES ENTREPRISES : UNE RÉPONSE ORGANISATIONNELLE À LA PROBLÉMATIQUE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

C'est avec la mondialisation et l'accroissement des incidences de l'activité industrielle sur la société et l'environnement que le concept de responsabilité sociale corporative a été remis de l'avant par les entreprises. Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, ces dernières ont commencé, dans les années 1990, à se montrer proactives dans le but de proposer des stratégies d'opérationnalisation du développement durable. Aux remises en cause dont elles font l'objet du fait des incidences négatives de l'activité industrielle sur la société et l'environnement, elles ont majoritairement répondu par l'adoption d'une approche auto-régulatoire qui implique l'usage d'une multitude d'instruments d'application volontaire.

Cependant, les revendications qui leur sont adressées requièrent une modification profonde du rôle de l'entreprise dans la société, dans un contexte de changement de paradigme de développement. En effet, les revendications sociales à l'origine de l'émergence du concept de développement durable questionnent particulièrement l'activité industrielle et partant, le rôle des entreprises. De ce fait, l'absence de questionnement sur le rôle social de l'entreprise dans les réponses offertes par les entreprises dans le cadre des initiatives de responsabilité sociale corporatives entraînera une remise en cause continuelle de ces initiatives. La responsabilité sociale suivra un cheminement qui reflète les exigences sociétales à l'endroit des entreprises.

Après une brève présentation des origines de la responsabilité sociale des entreprises, nous décrirons en deuxième partie l'évolution du concept et en particulier de ses

pratiques. En troisième partie, l'exemple de l'industrie minière nous permettra d'illustrer l'évolution des enjeux et des pratiques pour ce secteur industriel en particulier. Nous verrons ainsi que l'agenda et les pratiques de la responsabilité sociale ont évolué de manière à permettre l'émergence de nouveaux arrangements institutionnels propres à combler la carence régulatoire engendrée par la mondialisation.

2.1. Les origines de la responsabilité sociale des entreprises

La notion de responsabilité sociale des entreprises (RSE) telle que comprise aujourd'hui est relativement récente, mais les préoccupations liées aux conséquences de l'activité économique et plus particulièrement industrielle, auxquelles elle fait référence, sont beaucoup plus anciennes (Gendron, 2000a). Au début du siècle dernier, ces inquiétudes avaient surtout trait à la moralité des dirigeants d'entreprise et on se préoccupait alors de favoriser le comportement de bon père de famille de ces derniers envers leurs employés et leur milieu. Pendant les années 1960, l'entreprise va être perçue comme une institution sociale vouée à la production en vue de la consommation, dont le rôle se limite à la maximisation du profit. Dans cette perspective, la responsabilité sociale est définie de manière minimaliste, se limitant à sa dimension économique, avec la maximisation du profit pour l'actionnaire, la création d'emplois et de biens de consommation (Friedman, 1970). L'apparition de l'État-providence et de ses institutions sociales est venue mettre fin au rôle social que jouait l'entreprise avec le modèle paternaliste. Les contestations dont elle fait l'objet ont alors surtout trait à sa fonction économique ; on parle de la rémunération des salariés, de la qualité des produits, etc. (Toffler, 1980, p. 292). Au cours des années 1960 cependant, ces revendications vont évoluer dans la mesure où la société civile commence à percevoir le pouvoir grandissant des entreprises et perd confiance en la capacité des gouvernements à contrecarrer leur action (Vogel, 1978). Des revendications relatives à la responsabilité individuelle et personnelle du dirigeant, les requêtes vont passer à la responsabilité organisationnelle liée aux conséquences des

fonctions courantes de l'entreprise. C'est avec ces revendications que débute le véritable débat sur la responsabilité sociale corporative alors que les nouveaux mouvements sociaux remettent en question la croissance économique, la consommation et la pollution.

Plus tard, dans les années 1980, les revendications à l'endroit des entreprises se renforceront avec le phénomène de mondialisation qui va favoriser un raffermissement du pouvoir des entreprises par rapport aux États. On observe en effet l'émergence d'entreprises transnationales de plus en plus autonomes qui acquièrent un véritable pouvoir de négociation vis-à-vis des États. Leur pouvoir s'impose graduellement à ces derniers, avec qui elles développent par ailleurs de nouvelles relations partenariales (Petrella, 1989). Pour leur pays d'origine, elles sont devenues des ambassadrices leur permettant de tirer profit de la globalisation économique alors que les pays qui les accueillent se livrent une compétition accrue en vue de bénéficier des avantages économiques attendus de leurs investissements. Cette évolution de la relation État-entreprise a progressivement altéré le pouvoir régulateur des États envers des entreprises en position de négocier leurs conditions d'opération. Ainsi, au niveau international, la poursuite des intérêts corporatifs stratégiques fait de l'autonomie de ces entreprises, le principal objet des négociations et conditionne par ailleurs la teneur des accords multilatéraux (Gendron et al, 2004). De cette manière, les entreprises, transnationales en particulier, se retrouvent en position dominante par rapport aux pays en développement en particulier, dont elles déterminent la dynamique de développement et les trajectoires socio-économiques à travers les choix technologiques, l'offre de consommation ou leur capacité à peser sur les débats, les choix de politiques ou d'instruments (Chapuy, 2004). Cet accroissement du pouvoir des entreprises a notamment eu pour conséquence d'amplifier les revendications sociales à leur endroit.

D'une part, la mondialisation est venue favoriser l'émergence d'entreprises transnationales qui se trouvent émancipées du cadre réglementaire national, de telle sorte que la régulation de l'activité des entreprises constitue l'un des principaux objectifs des revendications des mouvements sociaux. D'autre part, la remise en cause du modèle de développement vient questionner la pertinence sociale de la production industrielle. Les revendications remettent en cause non seulement le modèle de développement productiviste où le progrès est assimilé à la consommation mais également le rôle central qu'y joue l'entreprise en tant qu'acteur clé assurant la production et la croissance économique. Ainsi, d'une manière fondamentale, la problématique de la RSE porte autant sur les moyens de responsabiliser l'entreprise mondialisée que sur les nouvelles formes de contributions de cette dernière au nouveau projet sociétal, dans le but d'assurer sa légitimité (Champion, 2004). Compte tenu de l'affaiblissement des acteurs antérieurement responsables de la fonction réglementaire (les États), se pose alors la question des acteurs habilités à réguler l'entreprise (Sahlin-Andersson, 2006).

En l'absence d'un État mondial susceptible de réguler les activités des entreprises, les limites apparentes de la régulation marchande ont permis de faire de la responsabilité sociale corporative la solution à la carence de régulation étatique nationale ou internationale (Gendron et al, 2004). La RSE a ainsi été déployée par les entreprises et assimilée à une forme privée de régulation à travers des initiatives volontaires et unilatérales. Appréhendées de cette façon, les pratiques initiales de RSE se présentent comme une proposition d'auto régulation des entreprises mondialisées, dans un contexte de remise en cause des modalités du changement social, d'affaiblissement du mode de régulation étatique⁴⁵ et de faillite de la régulation marchande. Cependant, loin de représenter des initiatives uniquement impulsées par les entreprises, les

⁴⁵ Il convient de nuancer cette référence à l'affaiblissement des États dans la mesure où cet affaiblissement n'est pas général et ne concerne pas tous les États. D'autre part, les États continuent à intervenir sur la scène économique, seulement, cette intervention est beaucoup plus ciblée et vise particulièrement à instaurer des règles créant un environnement favorable à l'activité économique.

pratiques de RSE résultent souvent de pressions sociales. L'analyse des dynamiques inspirant ces initiatives permet d'illustrer l'importance du contexte institutionnel dans le processus de responsabilisation des entreprises.

2.2. Les pratiques de la responsabilité sociale corporative

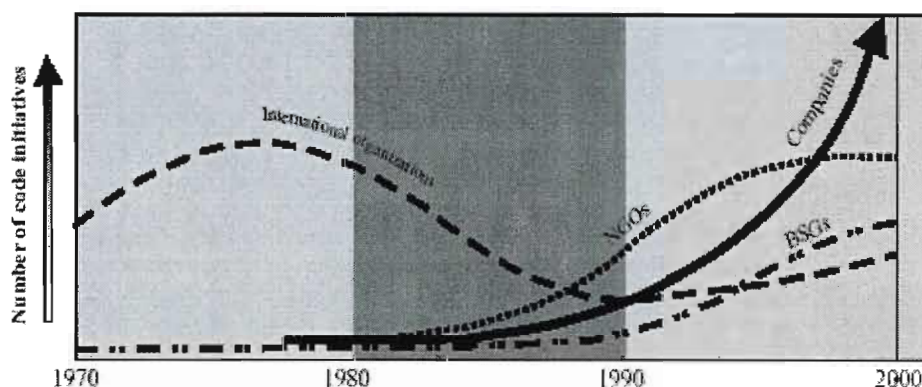
La responsabilité sociale des entreprises a donné naissance à un ensemble hétérogène de pratiques parmi lesquelles on retrouve les initiatives volontaires unilatérales ou multipartites et des initiatives plus contraignantes usant de combinaisons d'initiatives volontaires et d'exigences légales afin d'assurer l'imputabilité des entreprises.

2.2.1. L'approche unilatérale

Parmi les initiatives élaborées de manière unilatérale et volontairement mises en œuvre par les entreprises et les associations industrielles, on retrouve les codes de conduite, le contrôle de la conformité aux initiatives et la communication de la performance environnementale et sociale. D'une manière générale, les entreprises jouent à ces différentes étapes, un rôle prépondérant correspondant à leur volonté d'auto-régulation. Les initiatives volontaires unilatérales sont en effet présentées comme une alternative à la réglementation étatique mais leur émergence n'est pas aussi spontanée que le veut le discours corporatif. En effet, l'adoption des initiatives unilatérales de responsabilité sociale s'est faite graduellement à partir des années 1970, au moment où le rôle des transnationales ainsi que les implications sociales et environnementales de leurs activités ont commencé à faire l'objet de controverses. (Haufler, 2001; Kolk et Tulp, 2005; Utting, 2002). Dans les années 1980, le débat sur la responsabilisation des entreprises s'est passablement apaisé, se limitant à des questionnements sur l'éthique des affaires, aux États-Unis en particulier. C'est au cours des années 1990 qu'il a de nouveau refait surface, alors que les ONG, les gouvernements et les organisations internationales ont tenté de renouveler leurs

efforts dans le but d'assurer l'application de codes de conduites par les entreprises⁴⁶. Cette résurgence de la pression sociale dans un contexte où le développement durable prend de plus en plus de place dans les discussions internationales a conduit les transnationales ainsi que les associations industrielles à adopter des codes de conduite et à publier des rapports sociaux et environnementaux. Kolk et Tulder (2005) illustrent l'évolution des codes de conduite élaborés par différents types d'acteurs depuis les années 1970.

Figure 2.1 : Évolution des codes de conduite depuis 1970



Kolk et Tulder, 2005, p. 6

Depuis les années 2000, les initiatives proposées par les entreprises et les associations professionnelles surclassent en nombre toutes celles des autres catégories d'acteurs. Selon plusieurs analyses, les motivations des entreprises pour l'adoption de programmes volontaires sont multiples. En premier lieu, l'approche volontaire est en mesure d'améliorer le dialogue et la confiance entre l'industrie et le gouvernement d'une part et entre l'industrie et la société civile d'autre part. Dans le premier cas, cette stratégie permettrait une plus grande coopération et l'obtention de bonnes indications quant à l'évolution de la réglementation. En outre, les entreprises

⁴⁶ Les codes de conduite représentent des engagements sociaux ou environnementaux que prend une organisation ou qu'elle impose à ses partenaires (Champion et Gendron, 2003).

bénéficient d'une plus grande flexibilité quant à la fixation de leurs objectifs ainsi que dans la manière de les atteindre (Schrecker, 1984). Dans le second cas, elles ont l'opportunité d'améliorer leur image publique. Finalement, la crainte de voir les attentes sociales non satisfaites se codifier sous forme de réglementation, constitue un incitatif de taille poussant les entreprises à adopter des initiatives volontaires (Harrison 2001; Gunningham et Sinclair, 2001; Gendron et Turcotte, 2002). De manière générale donc, même si les initiatives corporatives sont élaborées par les entreprises sans contrainte réglementaire, elles émergent suite à un processus social impliquant différentes catégories d'acteurs (Vallée et al, 2003).

L'accroissement des initiatives volontaires répond en effet à une pression sociale croissante. Au cours des années 1990, les ONG, les syndicats et les églises avaient commencé à proposer des mesures concrètes pour les codes de conduite (Kolk et Tulder, 2005). Par la suite, pendant les années 2000, les scandales financiers qui ont secoué l'industrie financière ont également contribué à orienter l'opinion publique vers la nécessité d'une réglementation plus contraignante des entreprises. Dans ces conditions, de manière préventive, les entreprises se sont engagées à se responsabiliser volontairement. Cet engouement pour l'approche volontaire présente les initiatives de RSE comme des alternatives aux modes traditionnels de régulation qui s'avèrent défaillants : on leur prête un potentiel de régulation des activités des entreprises. Déterminer l'ampleur de ce potentiel de régulation nécessite une analyse qui prenne en compte non seulement leur nature et leur finalité mais également leur condition d'application qui est associée à la procédure de contrôle et de vérification en vue d'assurer la conformité. L'efficacité de ces initiatives et leur capacité de régulation dépendent de ces dimensions (Kolk et al., 1999).

2.2.1.1. La nature et le contenu des initiatives unilatérales

Selon le type d'acteur qui les promeut, il est possible de distinguer les initiatives autoproclamées de celles bénéficiant d'une reconnaissance professionnelle,

institutionnelle ou sociale (Champion et Gendron, 2003). Les codes de conduite promus par les acteurs à but non lucratif tels que les groupes de consommateurs, les groupes environnementalistes, les syndicats ou les églises ont pour objectif d'orienter la conduite des entreprises, de les responsabiliser. Les codes promus par les entreprises ou les groupes de soutien à l'industrie comme les associations industrielles ou les chambres de commerce ont quant à eux un objectif stratégique. Comme le laissent présager les motivations présentées précédemment, ils ont pour but d'influencer le comportement d'autres acteurs en garantissant aux entreprises de nouvelles opportunités d'affaire, en réduisant le risque, en améliorant l'image corporative ou en prévenant la réglementation.

Kolk et Tulder (2005) ont analysé quatre types de codes promus par différents acteurs: les organisations internationales, les ONG et autres groupes sociaux, les entreprises et les associations industrielles. Sur le plan du contenu, les codes promus par les associations industrielles s'avèrent les plus faibles à cause du caractère vague de leurs énoncés. Ce manque de précision fait de ces codes de simples outils de sensibilisation ou de relation publique et a pour conséquence d'attirer un grand nombre d'adhésions. Du côté des entreprises, les codes s'avèrent sur le plan du contenu, plus précis que ceux des associations industrielles mais restent tout de même flous, ignorant les enjeux cruciaux tels que les droits du travail ou les préoccupations des parties prenantes. Ils restent par ailleurs vagues sur le détail de l'information relative à l'application (OCDE, 2000). D'autres normes issues du milieu industriel comme ISO 14001, créé par l'organisation de normalisation ISO et portant sur la mise en place d'un système de gestion environnementale, adoptent une approche plus systématique axée sur la conformité aux dix-sept prescriptions de la norme. Non assortie d'exigence de performance, cette certification fait en sorte qu'une entreprise peut être certifiée 14001 même si elle contrevient aux lois et règlements environnementaux. Ainsi, la certification a trait au système de gestion environnementale sans que la performance ne soit explicitée (Gendron, 2004 b). Cette

certification met donc l'accent sur les processus plutôt que sur le contenu de la performance environnementale.

Ainsi, les codes promus par les entreprises ou le milieu industriel d'une manière générale, se caractérisent soit par un contenu vague qui les assimile à des déclarations de principes ou à un contenu bien spécifié pour lequel le respect de la conformité donne droit à une certification sans que les enjeux primordiaux auxquels ils sont dédiés ne soient abordés ou discutés. Par ailleurs, la mise en œuvre de ces engagements demeure un point épineux dans la mesure où les entreprises bénéficient d'un fort pouvoir discrétionnaire pour leur application.

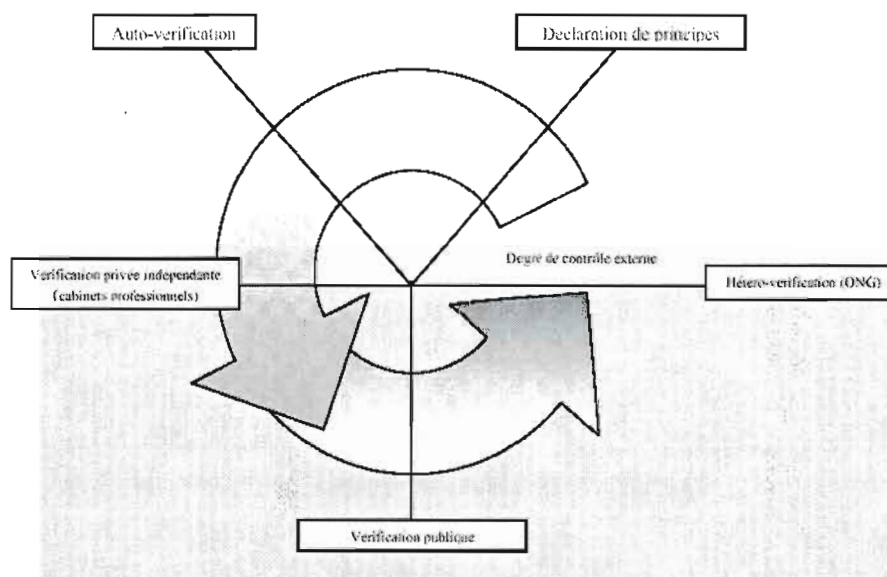
2.2.1.2. L'application et la vérification des initiatives unilatérales

Suite à une étude portant sur 246 codes de conduite, l'OCDE a estimé en 2001 que 66 % des codes de conduite font état d'un système de surveillance, généralement interne. Par ailleurs, le *Council of Economic Priorities* a conclu en 1998 que seulement 44% des entreprises ayant élaboré des codes de conduite relatifs au droit du travail en contrôlaient l'application. On observe donc un écart important entre les engagements rédigés par les entreprises dans les codes de conduite et les pratiques. Par ailleurs, des difficultés rencontrées par les sous-traitants expliquent les problèmes d'application des codes. En effet, si les grandes entreprises maison-mère prennent des engagements par l'adoption d'un code de conduite, ce dernier est quelques fois rédigé dans un langage incompréhensible pour les travailleurs. Ceux-ci ignorent par ailleurs les procédures de plaintes en cas de non-respect des engagements tandis que les gestionnaires bénéficient de peu d'indication ou de formation sur le contenu ou la manière de mettre le code en application (UNRISD, 2003). Cependant, la critique la plus importante à l'endroit des codes de conduite porte sur la vérification.

Sur le plan de la vérification, il existe deux catégories de procédures selon les acteurs concernés. La première, peu contraignante, n'implique que les acteurs corporatifs

tandis que la seconde ouvre la porte à des acteurs non corporatifs et apparaît donc plus exigeante. Dans la première catégorie, les engagements assortis d'un processus d'auto-vérification offrent à l'entreprise la responsabilité du contrôle et de la vérification sur le respect de ses engagements. L'approche non contraignante favorise ainsi un auto-contrôle qui n'implique aucune évaluation externe de conformité. La seconde catégorie de procédures implique tout d'abord un contrôle externe réalisé par des fonctionnaires ou des professionnels privés. Au sein de cette catégorie pour laquelle la vérification implique des acteurs externes, existe aussi l'hétéro-vérification qui correspond aux procédures impliquant des groupes divers tels que les ONG et les associations militantes. Gendron et al. (2003) ont proposé une typologie des initiatives de RSE selon le degré d'exigence en termes de contrôle.

Figure 2.2 : Typologie des initiatives selon les exigences de contrôle



Gendron et al. 2003, p. 10

Cette typologie permet de mettre en lumière la capacité des initiatives de RSE à modifier le comportement des entreprises dans le sens d'une plus grande

responsabilité. Comme l'indique la Figure 2.1, les codes auto-proclamés par les entreprises sont prédominants depuis la fin des années 1990. Par ailleurs, leur application dépend des entreprises. Pour ces raisons, l'OCDE considère les énoncés de politique des entreprises comme une première étape vers la responsabilisation. L'étude de l'OCDE montre en effet que les procédures de contrôle de la mise en application des codes ne permettent pas de garantir le respect des engagements pris par les entreprises.

Comme le montre l'étude de Kolk et Tulder (2005), les problématiques associées aux codes de conduite se situent aussi bien au niveau du contenu unilatéralement élaboré que de l'application des initiatives les mieux formulées. Plusieurs recherches soulignent en effet que la vérification externe représente l'étape préliminaire indispensable à la crédibilisation de l'évaluation de la performance sociale de l'entreprise (Connor, 2000; O'Rourke, 2000). En effet, au-delà du contenu et de la nature des codes, le processus de vérification s'avère incontournable pour leur efficacité, car si des normes faibles ne sont pas en mesure d'entraîner des comportements responsables, un contrôle déficient s'avère encore plus pernicieux (Hepple, 1999). Or, l'OCDE (2001) souligne que le contrôle externe représente la procédure la moins fréquente des treize techniques identifiées afin de vérifier la conformité des codes de conduite adoptés par les entreprises.

Dans la mesure où la vérification des initiatives reste essentiellement d'ordre privé, la question de la crédibilité des engagements des entreprises reste entière. L'identification de ces limites a conduit les entreprises à favoriser de plus en plus des démarches partenariales dans le but de crédibiliser leur approche. Simultanément, les organisations de la société civile ont procédé à un changement stratégique, passant de la contestation à la collaboration. C'est ce double mouvement qui a favorisé l'émergence des initiatives multipartites.

2.2.2. Les initiatives multipartites

Les initiatives multipartites représentent de nouveaux arrangements institutionnels de co-régulation qui impliquent deux ou plusieurs acteurs pour la définition, la mise en œuvre et la vérification de l'application de normes ou d'instruments destinés à améliorer la performance sociale et environnementale des entreprises (Utting, 2002). Les acteurs impliqués aux côtés des entreprises sont généralement les organisations non gouvernementales, les syndicats ou autres groupes de la société civile, les organisations multilatérales ou les gouvernements. Chacun de ces acteurs est motivé par différentes raisons qui le poussent à favoriser le développement de ces initiatives partenariales.

2.2.2.1. Les motivations des acteurs partenaires

Pour les entreprises, des raisons stratégiques ont prévalu à leur participation aux initiatives partenariales. En premier lieu, leur implication dépend de leur vulnérabilité, c'est-à-dire du risque qu'elles courent de subir des représailles du fait de leurs pratiques (Vallée et al, 2003)⁴⁷. Par ailleurs, dans un contexte de perte de crédibilité des initiatives unilatérales, les entreprises recherchent de nouvelles manières de se légitimer par la quête de l'approbation des plus influentes de leurs parties prenantes, les syndicats et les ONG. Elles se sont ainsi montrées plus ouvertes à l'établissement de partenariats avec ces dernières. En effet, l'implication des ONG au sein des initiatives volontaires est perçue comme un gage de crédibilité (Rodgers, 2000).

La modification de la stratégie des organisations de la société civile a par ailleurs constitué une motivation importante à l'apparition des initiatives multipartites. À la différence du mouvement ouvrier ou des mouvements contestataires des années 1960,

⁴⁷ Ces risques peuvent avoir trait par exemple à la réputation dans le cas des entreprises pour lesquelles la marque de commerce est primordiale ou à l'obtention d'un permis d'exploitation pour les entreprises du secteur primaire.

la dernière génération de mouvements sociaux⁴⁸ a commencé à déployer une nouvelle stratégie d'action en déplaçant ses revendications autrefois adressées à l'État, vers les entreprises. Face à des institutions politiques incapables de recevoir leurs demandes, ces nouveaux mouvements sociaux ont déployé leur action dans le champ non institutionnel (Gendron et al, 2004). De ce fait, plusieurs d'entre elles ont abandonné l'approche contestataire et confrontative pour adopter une approche partenariale ou encore ont juxtaposé les deux. Dans le cas des ONG, ce repositionnement a représenté l'opportunité de construire une relation collaborative avec les entreprises, dans le but de parvenir à un changement de leurs pratiques à travers l'élaboration de normes sociales ou de labellisation (Murphy et Bendell, 1999; Capron et Quairel, 2004).

Cette coopération ne fait cependant pas l'unanimité au sein du monde associatif et y a créé des dissensions. En effet, les risques de récupération ou de perte de légitimité des organisations de la société civile restent importants. Cependant, la tendance actuelle est à la coopération, d'autant plus que les institutions internationales favorisent l'implication des ONG dans la régulation internationale, offrant à ces dernières un rôle de contre-pouvoir face aux multinationales. Ainsi, le Sommet de Johannesburg a institutionnalisé les initiatives de type II concernant les partenariats entre acteurs étatiques et non étatiques (Koechlin et al., 2003; Kerebel, 2005). Par ailleurs, les organisations internationales ont collaboré activement au développement des initiatives multipartites. Ainsi, plusieurs organisations des Nations Unies (OMS, UNICEF, UNCTAD ou PNUD) sont parties prenantes d'initiatives avec des transnationales. Finalement, pour les gouvernements des pays industrialisés, la déréglementation a constitué l'un des facteurs ayant favorisé l'émergence des initiatives volontaires. Elle n'est cependant pas à associer avec un retrait de l'État du processus de régulation. En effet, la dynamique à l'œuvre dans le processus de

⁴⁸ Gendron (2001) qualifie ces mouvements qui se caractérisent par l'usage de nouveaux instruments de régulation ancrés dans le système économique, de nouveaux mouvements sociaux économiques.

déréglementation consiste en la recherche de nouveaux instruments plus performants; ce qui conduit dans le même temps à un partage des pouvoirs de régulation. On voit ainsi émerger de nouvelles stratégies de régulation auxquelles sont associés des instruments innovants, ainsi que l'illustre Issalys (1999).

Tableau 2.1 : Évolution des instruments d'action étatique

Cause de la modification	Nouvel instrument apparu
Effacement relatif de l'État autoritaire	Réglementation négociée Sanctions non pénales Mesures non contraignantes
Transfert des pouvoirs vers des acteurs économiques, techniciens ou membres de la société civile	Auto-réglementation contrôlée Réglementation par renvoi Contractualisation du contrôle de l'application des normes
Adaptation des normes aux situations particulières	Dérogação Tolérance Substitution de normes Contractualisation des normes Élargissement des marges discrétionnaires
Allègement du contenu normatif des interventions étatiques	Réglementation par objectif Énoncés de politiques Directives

Adapté de Issalys, 1999

Avec ces nouveaux instruments, le processus de réglementation s'ouvre à la concertation et laisse aux acteurs une plus grande marge de manœuvre quant à la définition du contenu substantif des nouvelles normes sur lesquelles doit reposer entre autres, la redéfinition du rôle de l'entreprise (Gendron et Lapointe, 2003).

La conjonction des intérêts de la part des principaux acteurs participant aux initiatives multipartites va favoriser l'émergence de ce type de co-régulation qui prend plusieurs formes.

2.2.2.2. Les initiatives multipartites : potentiel et limites

Les initiatives multipartites sont des initiatives volontaires assez hétérogènes; elles prennent des formes et regroupent des pratiques diverses. Leurs principales caractéristiques restent cependant, comme indiqué précédemment, l'implication d'autres catégories d'acteurs auprès des acteurs corporatifs, dans le but d'élaborer des initiatives qui favoriseront la performance sociale et/ou environnementale de ces derniers. Parmi ces initiatives, on retrouve des certifications pouvant porter sur divers enjeux. Dans le domaine des conditions de travail, il existe par exemple la certification accordée par le Fair Labor Association (FLA) regroupant des entreprises, universités et ONG, pour le respect de son code de conduite. Ce code s'accompagne d'un système de surveillance afin d'obtenir des usines et des sous-traitants l'information permettant d'évaluer le respect des principes prônés. À ce système de surveillance s'ajoutent des critères d'accréditation dédiés à des vérificateurs accrédités.

Dans la seconde catégorie d'initiatives, on retrouve les accords-cadres internationaux conclus entre les centrales syndicales internationales et les transnationales, portant sur les conditions de travail. Ces ententes sont encore hétérogènes autant sur le contenu, la formulation, que le champ d'application mais il est possible de distinguer la prise en compte des droits sociaux, de l'environnement ou la normalisation du dialogue social (Séguin, 2006).

Le troisième type d'initiatives concerne la mise en œuvre de normes et de systèmes de vérification comme c'est le cas du Global Alliance for Workers and Communities créée par la Banque Mondiale, Nike, Gap et la Fondation internationale de la jeunesse. Il promeut le respect des normes internationales du travail et la prise en compte des besoins communautaires. Leur stratégie repose sur l'information, la formation et la mobilisation des travailleurs pour une amélioration de leurs conditions.

Finalement, la dernière catégorie regroupe les initiatives mettant l'accent sur le dialogue, les relations avec les parties prenantes et l'apprentissage par les meilleures pratiques. On y retrouve le Global Compact lancé par l'ONU, la chambre de commerce internationale, des organisations patronales et des groupes de la société civile. Cette initiative promeut la protection environnementale, les droits humains et les conditions de travail. Elle reprend les principes tirés de la Déclaration universelle des droits de l'homme, les principes fondamentaux sur les droits du travail de l'organisation internationale du travail, et les principes de la déclaration de Rio. Cependant, son application ne fait pas appel à un système de vérification ou de sanction (Utting, 2005). D'une manière générale, ces initiatives illustrent l'intégration d'un contenu substantif ou à tout le moins, la mise en place d'un système de concertation duquel devrait émerger les critères par rapport auxquels sera évaluée la performance sociale et environnementale des entreprises.

Les initiatives volontaires se distinguent par leurs approches qui peuvent être procédurales ou substantives (Gendron et al. 2004). Les initiatives procédurales requièrent une conformité à des prescriptions non assorties d'exigences de performance. C'est majoritairement le cas des initiatives unilatérales. En évitant tout débat sur le contenu de la RSE, les approches procédurales et unilatérales adoptent la perspective des parties prenantes, dans la mesure où ce contenu reste toujours à définir selon l'entreprise, son contexte et les parties prenantes en question. La RSE se résume alors en l'agrégation des intérêts des parties prenantes qui sera assimilée à l'intérêt général. Cette approche particulièrement prônée par le milieu industriel n'exige aucun débat sur le contenu de la RSE ou sur les modalités de régulation des entreprises.

À l'opposé, l'approche substantive est adoptée par les normes qui cherchent à définir des critères spécifiques portant sur les enjeux sociaux et environnementaux. À titre d'exemple, plusieurs initiatives multipartites reprennent les obligations des grandes

conventions internationales et les intègrent aux ententes conclues avec les entreprises. L'élaboration de normes substantives induite particulièrement par l'association des acteurs sociaux avec les entreprises illustre ainsi la formation d'un compromis sur le contenu de la RSE. Les difficultés associées à l'élaboration de ces compromis restent cependant importantes comme le montre la tentative de création d'une norme substantive de RSE.

En effet, l'initiative de création par l'organisation ISO, de la norme ISO 26000 vise à aboutir à une vision partagée de la RSE au niveau international. Cette vision doit s'appuyer sur un consensus établi entre les différents groupes d'acteurs sur ce qui est exigible d'une organisation et ce qui ne l'est pas et sur la démarche à adopter pour l'opérationnalisation du concept de RSE. Cependant, les débats entourant ce processus dévoilent des positions divergentes entre les acteurs sociaux au sujet de la responsabilité sociale parmi lesquels sa définition, son périmètre, son caractère volontaire, l'universalité des normes, les liens avec le développement durable ou avec la législation (Belem, 2007). Ces enjeux illustrent la difficulté d'en arriver à un consensus sur le contenu substantif de la RSE.

En dépit de ces difficultés, l'intérêt de l'approche multipartite substantive se situe plus au niveau de l'émergence d'un cadre de régulation international que sur le plan de la capacité de régulation de ces nouveaux arrangements institutionnels (Gendron et al, 2004). En effet, le problème de l'effectivité de ces initiatives reste associé non seulement à l'inclusion d'exigence de performance, ce qui n'est pas le cas pour plusieurs initiatives multipartites, mais aussi aux difficultés affectant la vérification et la communication relative à leur mise en œuvre.

La vérification et la reddition de comptes

Au même titre que les initiatives unilatérales, les initiatives multipartites peuvent faire l'objet d'un contrôle dont la responsabilité est attribuable à plusieurs catégories

d'acteurs comme l'indiquait la typologie de la figure 2.2. Cependant, l'élargissement du périmètre de la RSE à travers les ajouts effectués par l'intermédiaire des initiatives multipartites substantives vient complexifier la tâche de contrôle et de vérification. Comme le souligne l'OIT (2004), l'ampleur des enjeux couverts par certaines de ces initiatives entraîne un manque de rigueur et de précision dans l'évaluation. De même, O'Rourke (2000) et Maquila Solidarity (2007) ont fait le constat que la taille et l'étendue des activités des transnationales, les coûts ainsi que les techniques et structures d'audit sont les causes de la non-conformité. Ces limites font en sorte que les auditeurs ne sont pas en mesure d'obtenir une information fiable de la part des travailleurs ou des gestionnaires. De ce fait, la pratique courante de contrôle et de reddition de compte reste superficielle.

Plus fondamentalement, la problématique de la vérification devrait aller au-delà d'une exigence considérée comme une fin en soi pour favoriser l'imputabilité. Or, les initiatives multipartites ont tendance à éviter la publication des rapports des entreprises non conformes, se contentant de féliciter celles qui le sont (Utting, 2005). Par ailleurs, la majorité d'entre elles manquent de mécanismes de sanction. Finalement, si ces initiatives ont l'avantage d'ouvrir la prise de décision à de multiples acteurs, contrairement à l'approche unilatérale qui laisse toute la latitude aux entreprises, elles minimisent le rôle de certains acteurs dans leur élaboration et mise en œuvre. Il s'agit notamment des acteurs les plus concernés par les pratiques des entreprises transnationales comme les travailleurs ou les syndicats ainsi que les institutions et organisations nationales ou locales des pays en développement (Kemp, 2001). Cette lacune souligne l'enjeu de la légitimité des participants et des initiatives multipartites. De ce fait, la légitimité des ONG engagées dans ces actions est souvent remise en cause. Ainsi que l'indique Utting, « [...] standard setting and other regulatory action related to CSR are often undertaken by self-appointed entities whose accountability to external agents may be very limited [...] » (Utting, 2005, p. 7). Cette problématique est particulièrement soulevée par les syndicats qui critiquent

l'implication des ONG dans la défense des droits des travailleurs en l'absence des principaux acteurs concernés (Gallin, 2000). Par ailleurs, la structure participative des initiatives multipartites est assez variable, mais d'une manière générale, elles se caractérisent par un processus décisionnel impliquant principalement des acteurs des pays industrialisés (Utting, 2002; Bendell, 2004). Ce constat est à l'origine de la critique des enjeux couverts par les initiatives volontaires de RSE qui privilégient les préoccupations des acteurs participants. Finalement, on ne peut passer à côté du déséquilibre potentiel des pouvoirs des participants à ces initiatives multipartites. L'adoption par les entreprises des agendas des ONG ne va pas non plus de soi, dans la mesure où on peut observer une dilution des exigences et des attentes des ONG pour la poursuite du partenariat (UNRISD, 2003).

2.2.3. Les limites des initiatives volontaires

La responsabilité sociale des entreprises, au-delà du discours, se définit principalement par ses pratiques. Comme on peut le constater, depuis le début des années 1980, c'est l'approche volontaire et les initiatives qui s'y rapportent qui a été privilégiée. Ces approches sont passées au fil du temps et à la faveur des pressions sociales d'un mode de régulation souple illustré par les initiatives unilatérales, à un mode plus contraignant représenté par les initiatives multipartites. Sur le plan de la régulation, les initiatives multipartites ont l'avantage de contribuer à encourager la conformité des entreprises aux normes sociales et environnementales, de favoriser un apprentissage organisationnel permettant à celles-ci d'acquérir les valeurs et compétences associées à la mise en œuvre de la RSE et par ailleurs de mettre en place un dialogue social (Zadek, 2001; Newell, 2002).

Cependant, cette évolution présente des lacunes dans la mesure où elle reste tout de même cantonnée dans le domaine volontaire. Or, l'une des limites que rencontrent les initiatives volontaires est l'adhésion à laquelle est associé le syndrome du passager clandestin. Ainsi, toutes les entreprises peuvent bénéficier du fait que les initiatives

volontaires de certaines grandes entreprises détournent l'attention de la réglementation. De ce fait, celles qui ne sont pas soumises à la pression sociale par manque de visibilité n'ont aucune incitation à changer leurs pratiques. Dans ces conditions, ces initiatives se révèlent problématiques lorsqu'elles se présentent comme alternative à la réglementation nationale ou internationale. Cependant, les initiatives volontaires, les codes de conduite en particulier, sont perçues par les acteurs non corporatifs, comme un moyen et non une finalité, parmi une gamme d'actions possibles pour exercer des pressions sur les entreprises. Ainsi, ils couplent leur participation à ces initiatives à l'exercice de moyens alternatifs ou complémentaires pouvant renforcer la pertinence des codes de conduite (Vallée et al., 2003).

Par ailleurs, les initiatives volontaires se heurtent à des limites structurelles qui font en sorte que même les entreprises les plus engagées se trouvent confrontées à des revendications. En effet, les entreprises subissent une pression constante pour la réduction des coûts et de par leur nature, elles sont amenées à exploiter les ressources humaines et naturelles et à croître pour survivre. Ainsi, sur le plan environnemental, en dépit des gains permis par l'éco-efficience, l'empreinte environnementale des entreprises augmente de manière inévitable compte tenu de la pression exercée par les marchés et les actionnaires pour la croissance. Au niveau social, la hausse des normes pour les multinationales s'effectue au détriment des conditions des travailleurs chez les sous-traitants et fournisseurs, compte tenu de la délocalisation qui résulte des pressions à la réduction des coûts.

De façon générale, les politiques et institutions associées au système capitaliste imposent des limites aux possibilités des initiatives volontaires uni ou multilatérales. En effet, les entreprises qui s'éloignent de leurs fonctions primordiales subissent une correction du marché. Dans ces conditions, un changement effectif du comportement et de la performance des entreprises passe par une modification des règles du jeu, ce

qui requiert un changement institutionnel faisant appel à la législation. C'est la prise de conscience de ces problématiques qui a donné lieu à l'émergence du mouvement pour l'imputabilité des entreprises.

2.2.4. Imputabilité des entreprises et formes contraignantes de régulation

L'évolution de la régulation des activités des entreprises transnationales a impliqué, comme nous l'avons vu, une intervention des institutions internationales dans les années 1970 dans le but de leur fournir un encadrement contraignant. C'est à ce moment-là que le rôle des transnationales ainsi que les implications sociales et environnementales de leurs activités ont commencé à faire l'objet de controverses. Les organisations internationales telles que l'OIT, l'OCDE ou les Nations-Unies ont alors élaboré des codes de conduite pour réguler les activités des transnationales. Ces codes étaient initialement coercitifs, mais suite aux pressions exercées par les entreprises, ils ont finalement pris un caractère volontaire. Depuis cette période cependant, la conjonction des différents facteurs évoqués précédemment a contribué à la promotion des initiatives volontaires. On a ainsi vu les acteurs non étatiques s'impliquer de manière croissante dans une régulation souple des entreprises. Cependant, ce type de régulation a connu un resserrement croissant avec d'une part l'institutionnalisation de certaines pratiques de RSE, et d'autre part les exigences de respect des normes internationales introduites par les initiatives multipartites.

La pratique de la finance responsable entre dans le cadre d'une régulation plus contraignante des entreprises. C'est une philosophie d'investissement qui combine des considérations éthiques et sociales avec des objectifs financiers traditionnels (Sparkes, 2002). Les premières formes de finance responsable ont fait leur apparition aux États-Unis au XVIIe siècle avec les pratiques prohibitives des églises par rapport aux investissements dans des secteurs jugés discutables sur le plan moral comme le tabac ou le jeu. C'est la stratégie du désinvestissement qui alors privilégiée par ces actionnaires. C'est cependant dans les années 1980 que le mouvement prend un réel

essor et que ses thèmes de mobilisation se diversifient, intégrant les préoccupations environnementales et sociales, alors que les conséquences de la mondialisation donnent prise à plusieurs campagnes pour dénoncer les conditions de travail dans le Sud, notamment le travail des enfants. Au côté des églises et groupes religieux qui représentent les actionnaires activistes de la première heure, les investisseurs institutionnels à but lucratif (banques, compagnies d'assurance) se sont joints au mouvement (O'Rourke, 2003). Par ailleurs, des ONG s'impliquent à titre d'actionnaires, de groupes de pression, de consultants ou encore de promoteurs de fonds responsables, dans le but d'influencer les décisions des entreprises (Guay et al., 2004).

L'avantage de l'activisme actionnarial est d'instaurer un dialogue avec les entreprises pour une responsabilisation de ces dernières, en ouvrant le débat sur les enjeux sociaux et environnementaux à une plus large audience. Cette stratégie permet la sensibilisation des différents groupes d'actionnaires, impose un positionnement à la direction de l'entreprise par rapport à la responsabilité sociale, stimule l'attention des médias sur les questions de RSE et permet de former des coalitions entre actionnaires et autres parties intéressées.

Depuis la fin des années 1990, l'activisme actionnarial connaît une reconnaissance institutionnelle dans la mesure où elle est intégrée dans les législations nationales de plusieurs pays. Aux États-Unis, ce n'est qu'au cours de la campagne GM que la *Security and Exchange Commission* (SEC) a permis l'abolition de la *Wall Street Rule* qui n'offrait que l'alternative du désinvestissement aux investisseurs institutionnels en désaccord avec les décisions de gestion des entreprises dans lesquelles elles investissent (Vogel, 1978). Cette modification ainsi que l'assouplissement des lois régissant les propositions d'actionnaires ont permis le développement de l'activisme actionnarial aux États-Unis. Au Canada, jusqu'en 2001, les entreprises avaient la possibilité de rejeter les résolutions sociales ou environnementales. En 2001,

l'introduction d'une loi supprimant la clause du *Canada Business Corporation Act* relative à cette loi a constitué d'une part une reconnaissance formelle du mouvement, mais a également favorisé le développement des initiatives d'actionnaires Audet et Belem, 2004). Au Royaume-Uni finalement, la réglementation a particulièrement ciblé les investisseurs institutionnels quand le gouvernement a adopté en 1999, une réglementation requérant l'inclusion de politiques de finance responsable dans la gestion des fonds de pension (Sparkes, 2002). Ces législations ont eu pour effet de faire passer les pratiques de l'activisme actionnarial dans les habitudes d'investissement.

De façon générale, la RSE entre depuis quelques années dans une nouvelle phase avec une multiplication des initiatives alliant initiatives volontaires et législation nationale ou internationale. Ce mouvement veut aller au-delà de la responsabilisation des entreprises pour exiger une imputabilité et des sanctions en cas de non-conformité. Ainsi, devant les difficultés associées aux pratiques de RSE telles que la surveillance, le contrôle et l'audit ou les rapports de RSE, le mouvement pour l'imputabilité veut mettre en place des procédures de plaintes relativement aux abus de pouvoir et aux mauvaises pratiques des entreprises. Il veut ainsi compléter les initiatives volontaires qui impliquent soit des engagements vagues ou des procédures systématiques, mais superficielles. Cette approche permet ainsi de conjuguer les approches volontaires et légales en se fondant sur le non-respect des engagements volontaires ou des obligations légales pour intenter des actions légales.

De ce fait, l'imputabilité exigée comprend non seulement l'obligation pour les entreprises de répondre aux revendications des parties prenantes, mais également des sanctions en cas de non-conformité (Newell 2002; Bendell, 2004). L'approche par l'imputabilité permet également d'aller au-delà des entreprises qui s'engagent à mettre en place des initiatives volontaires. Avec l'exigence d'imputabilité, le pouvoir

des entreprises n'est pas uniquement contrebalancé par une exigence de responsabilité (volontaire) mais également d'obligation (légale).

Le recours à la solution institutionnelle peut se présenter sous la forme de dépôts de plaintes ou de dénonciations qui occasionnent ensuite une procédure d'investigation, de publicité et de correction des mauvaises pratiques (Utting, 2005). Les institutions impliquées dans ces procédures sont les cours de justice, les parlements, les ombudsmans, les procédures instituées par les organisations internationales et les gouvernements ou encore les systèmes de surveillance (*watchdog*) des ONG ou des syndicats chargés de publiciser les abus et infractions. Certaines des initiatives multipartites telles que Clean Clothes Campaign et Workers Rights Consortium fonctionnent selon ce mécanisme de plainte tandis que d'autres comme le FLA l'ont intégré plus tard à leurs pratiques. Par ailleurs, des organisations internationales telles que la Banque Mondiale (à travers l'Inspection Panel mis en place en 1993 et un Ombudsman en 2000), l'OIT et l'OCDE ont mis en place des procédures de réception de plaintes. Dans le cas de l'OCDE, les principes directeurs ont été renforcés en 2000 avec les Points de contact nationaux (PNC). Ils constituent une procédure de transmission de plaintes relatives au non-respect des principes directeurs dans les pays en développement où exercent des entreprises originaires des pays de l'OCDE. Ce système présente cependant des lacunes telles que le manque de pouvoir des PNC, la difficulté d'établir un lien de responsabilité entre les entreprises et leurs sous-traitants ou fournisseurs et l'absence d'une procédure claire de traitement des plaintes, ce qui donne lieu à un manque d'homogénéité dans le traitement (Champion, 2007).

D'une manière générale, les systèmes proposés par les organisations internationales ont un faible pouvoir de régulation du fait des lacunes relatives à la procédure de suivi des plaintes et de l'absence de sanctions dissuasives en cas d'infraction (ICHRP, 2002). Plus généralement, ce mécanisme confrontatif qui s'attaque à la réputation des

entreprises est évité par la majorité des initiatives multipartites qui privilégient une approche collaborative de manière à poursuivre le partenariat avec l'entreprise (O'Rourke, 2003; Utting, 2005).

Outre l'approche par plainte et dénonciation, certains gouvernements ou institutions régionales ont mis en place des mesures législatives relatives à la responsabilité sociale des entreprises. Au niveau européen, la création en 1993 du Système de Gestion de l'Environnement et d'Audit Environnemental (Eco-Management and Audit Scheme-EMAS) offre aux entreprises un référentiel visant à promouvoir l'amélioration continue de la performance environnementale. EMAS établit un programme de gestion environnementale volontaire, basé sur des lignes et des principes harmonisés dans toute l'Union Européenne. Ce référentiel se base sur les lois nationales des États membres et constitue de ce fait un texte législatif, même si sa mise en œuvre demeure volontaire (Gendron, 2004 b)⁴⁹. En France par ailleurs, l'instauration de la Loi sur les Nouvelles Régulations Économiques (NRE) en 2003 contraint les entreprises françaises cotées en bourse à soumettre un rapport annuel indiquant l'impact social et environnemental de leurs activités. Finalement, la législation américaine permet, avec la loi sur le *Alien Tort Claim Act* (ATCA), de poursuivre aux États-Unis, des citoyens américains (entreprises comprises) pour des violations des droits fondamentaux⁵⁰. Votée depuis 1789, cette loi a été peu utilisée jusque dans les années 1980 mais a été reprise depuis le début des années 1990, par une ONG américaine *International Labor Rights Funds*, qui s'en sert comme outil d'appui aux procédures légales engagées par des citoyens des pays en développement où exercent des entreprises américaines ayant des pratiques abusives. Si cette loi représente un levier potentiellement efficace, elle fait face à un lobbying important de la part des multinationales qui veulent limiter sa portée. Ainsi, les poursuites intentées

⁴⁹ EMAS est aujourd'hui appliqué en Allemagne, en Autriche, au Danemark, en Espagne, en France, aux Pays Bas, au Portugal, en Suède, et au Royaume Uni.

⁵⁰ Par exemple génocide, crimes de guerre, esclavagisme, torture, détention illégale etc.

en vertu de l'ATCA rencontrent des difficultés telles que la longueur du processus, les coûts associés à la défense des plaignants dans un contexte où les multinationales disposent des meilleurs avocats, le pouvoir économique et politique des entreprises ou l'absence de jugement, les plaintes étant résolues à l'amiable, par la compensation (Champion, 2007).

En résumé, sur le plan de la régulation, ces procédures ont le potentiel de compléter les initiatives volontaires, mais également d'aller au-delà du débat polarisé entre volontarisme et législation afin de proposer une articulation formelle des deux formes de régulation. Cette articulation favorise un renforcement et une convergence des formes de régulation et donne lieu à l'émergence d'arrangements institutionnels innovants en mesure de combler le vide réglementaire pour l'encadrement de l'activité des transnationales (Vallée et al., 2003; Utting, 2005). Cependant, ainsi que le montre l'expérience de ces innovations, ce potentiel théorique de régulation est contraint dans un contexte où le pouvoir des entreprises mais surtout leur environnement institutionnel limite l'expansion de pratiques allant à l'encontre des politiques macro-économiques qui structurent le développement des entreprises. En effet, la pression pour la croissance et la rentabilité des entreprises est institutionnalisée dans des structures légales et incitatives. En dépit des résistances auxquelles ils sont confrontés pour le moment, les différents arrangements institutionnels alliant volontarisme et législation questionnent les arrangements précédents qui déterminent le rôle et les modalités de fonctionnement des entreprises. Elles permettent d'introduire au niveau légal de nouvelles normes découlant des revendications sociales.

Cependant, si cette articulation porte en elle les espoirs d'une régulation efficace de l'activité économique, elle a tendance à laisser de côté les questions développementales primordiales pour les pays en développement où exercent les multinationales. Cette lacune est associée à l'origine du mouvement de la responsabilité sociale corporative qui a émergé et s'est forgé dans les pays

industrialisés, intégrant du même coup la perception qu'ont les acteurs du Nord du concept de développement. Or, comme l'a montré le chapitre sur le développement durable, le développement a de tout temps constitué un sujet de débat et de discordes entre le Nord et le Sud. Dans ces conditions, l'intégration des revendications sociales (concernant les questions de la dette, de la pauvreté, du développement économique, etc.) des populations du Sud à l'agenda de la RSE, ainsi que l'ampleur des politiques macro-économiques contraignant la responsabilité et l'imputabilité des entreprises deviennent d'une importance primordiale si la responsabilité sociale corporative veut contribuer à un développement durable. Les problématiques rencontrées pour la régulation des entreprises minières transnationales dans les pays en développement ainsi que les tentatives pour amener l'industrie minière à contribuer à un développement durable dans ces pays illustrent bien l'importance de ces enjeux.

2.3. La responsabilité sociale corporative dans l'industrie minière

Plus que pour toute autre industrie, l'expérience de l'industrie minière en matière de responsabilité sociale corporative illustre l'usage stratégique et réactif qui peut être fait de la RSE.

2.3.1. Bref survol des antécédents de l'industrie minière

L'industrie minière est l'une de celles dont la réputation a été ternie par une multitude d'accidents industriels. Comme le souligne Warhurst (1998), depuis les quarante dernières années, la majorité des désastres environnementaux ou relatifs aux droits humains ayant contribué à l'accroissement de la sensibilité sociale aux problématiques industrielles sont attribuables aux industries minière et pétrolière. Ainsi, en 2000, suite à la rupture d'une digue, un déversement de déchets cyanurés a été observé dans la rivière Tisza et dans le Danube à la mine Baia Mare en Roumanie. En 1996, une situation similaire s'était produite en Guyane quand la société Cambior a déversé accidentellement 3.4 millions de m³ d'eau cyanurée à la mine d'Omai. En 1994, les dommages sociaux et environnementaux causés par le déversement de 80

millions de tonnes de déchets toxiques dans une rivière par la mine OK Tedi en Papouasie Nouvelle Guinée, constituent l'un des pires désastres du genre, avec des impacts sur 50 000 personnes et 120 villages situés en aval de la rivière. Outre les accidents, cette industrie avait adopté historiquement une attitude particulière quant aux conséquences de ses activités, extrayant les ressources et causant des impacts majeurs sans en tenir compte une fois le gisement épuisé. Cette attitude se justifiait par une analyse en termes d'avantages-coûts par les compagnies qui comparent les profits aux divers impacts, en vue de définir la stratégie à adopter: « Cost-benefit language has often been used to excuse the damage caused in one place because it is outweighed by the overall financial benefits" (Jenkins, 2004, p. 24).

Sur le plan social, plusieurs incidents ont également été médiatisés. Le plus connu est celui de la mine de cuivre de Panguna en Papouasie Nouvelle Guinée où un conflit, suite à des différends entre la compagnie minière et les communautés locales sur la compensation des terres, a conduit à la fermeture définitive de la mine. Plus récemment, la compagnie Anvil Mining opérant à Kilwa en République démocratique du Congo a été accusée d'offrir un appui logistique à l'armée nationale dont les soldats enfreignent les droits humains (kidnapping de femmes et de jeunes filles) dans la région (Kinoti, 2005). Dans ces conditions, l'industrie s'est forgée une mauvaise réputation et a fait face à une opposition sociale croissante. Ainsi que le souligne un industriel cité par Gunningham et Sinclair (2001, p. 4):

Worldwide, mining is faced with the pattern of low credibility and social opposition, which derives from a general perception that mining is a dirty business. Mining is seen as inherently destructive, in that it destroys the environment, and leaves nothing positive behind when it packs up and goes. The image of abandoned mines, tailings dumps, waste-rock piles, and abandoned communities has significant resonance with the general public.

Avec un passé aussi lourd, l'industrie minière fait face, particulièrement depuis le début des années 1990, à des pressions importantes pour plus de responsabilité et plus généralement pour une transition vers un développement durable.

2.3.2. Les enjeux de l'industrie minière face au développement durable

Le développement durable tel que défini dans le chapitre précédent, a émergé de deux problématiques : l'épuisement des ressources naturelles et la réduction des inégalités. Pour l'industrie minière, ces préoccupations ont trait non seulement au caractère non renouvelable des ressources, mais également aux impacts générés par l'extraction. C'est la problématique de l'épuisement des ressources qui sert généralement de premier contre argument lorsqu'il est question de la contribution de l'industrie minière à un développement durable.

2.3.2.1. Ressources non renouvelables et développement durable

Jusqu'aux années 1970, la relation entre les ressources naturelles et l'environnement était essentiellement instrumentale, dans la mesure où la disponibilité des ressources servait à assurer la croissance économique. C'est à partir des années 1970 que le débat sur les limites des ressources naturelles et de la croissance a mis de l'avant la problématique environnementale de l'industrie minière (Hodge, 1995; Lambert, 2001). Selon le rapport Meadows, la croissance démographique et l'industrialisation allaient conduire à l'épuisement des ressources naturelles, en particulier des ressources non renouvelables dont les ressources minières font partie. Cette perspective se base sur l'hypothèse selon laquelle l'humanité dispose d'un stock fixe de ces ressources qui ne peut que décroître dans le temps. Cette décroissance irait en s'accroissant, compte tenu de l'augmentation de la demande en lien avec la croissance de la population et des revenus (Tilton, 1996). Dans ces conditions, la conservation des ressources est donc de mise. Ce point de vue va cependant être remis en cause pour plusieurs raisons, en particulier du fait du caractère spécifique des ressources minières. En effet, les estimations d'épuisement des ressources (inconnues) minières

ne prennent pas en considération la dimension incertaine et dynamique associée aux réserves (connues) minières (Eggert, 2000)⁵¹. L'évaluation des réserves connues de minerais suit en effet une évolution dynamique liée à plusieurs facteurs : la poursuite de l'exploration et des découvertes, l'évolution technologique qui permet d'améliorer la connaissance géologique, le prix des métaux qui influe sur le caractère économiquement rentable d'un gisement, ce qui peut le qualifier ou le disqualifier comme réserve de minerai disponible (Eggert, 2000; RCA Minitt, 2001; Lambert, 2001). Par ailleurs, les ressources minérales sont pour la plupart recyclables après un premier usage, ce qui les distingue des ressources strictement non renouvelables. Du fait des avancées technologiques, du recyclage, mais également de la substitution de certains minerais (par exemple, la substitution du fil de cuivre par la fibre optique produite à base de sable), l'explosion prévue de la demande de minerais qui devait conduire à leur épuisement n'a pas été observée (Tilton, 1996). Hodge (1995) et Eggert (2000) montrent ainsi que les réserves mondiales connues de minerais se sont accrues entre 1940 et le début des années 1990⁵².

Cette caractéristique ne permet tout de même pas d'assimiler les ressources minérales à des ressources renouvelables, dans la mesure où en dépit des arguments précédents, il est possible de considérer la quantité de ressources minérales dans l'écorce terrestre comme un stock fixe, même en quantité inconnue, et qui risque de s'épuiser à un moment donné. Les ressources minérales peuvent également être distinguées des autres types de ressources par leur utilité. Weber (1995, p. 7) offre une typologie des ressources qui distingue les ressources renouvelables qui peuvent être vivantes (production animale ou végétale) ou non vivantes (énergie éolienne, solaire, etc.), des ressources non renouvelables et non vivantes (minerais). Les ressources vivantes ont

⁵¹ La distinction entre réserves et ressources est faite par Eggert (2000, p. 2-4) : « Reserves – minerals that are known to exist and are capable of being profitably mined under prevailing economic and technologic conditions- represent only a small portion of mineral resources in the earth crust ».

⁵² À titre d'exemple, les réserves connues de bauxite sont passées de 1605 millions de tonnes en 1940 à 28000 millions en 1990 (Eggert, 2000, p. 2-5).

« la faculté de se reproduire, de modifier le milieu dans lequel elles évoluent et de s'adapter à des modifications exogènes de ce milieu », ce qui n'est pas le cas des ressources non vivantes. De ce fait, la conservation des ressources minières non vivantes sur la base de leur non-renouvellement est remise en cause par l'évaluation des conséquences de leur épuisement. Celles-ci sont sans commune mesure avec l'épuisement d'autres types de ressources fournissant un support à la vie telles que la biodiversité par exemple (Saleem, 2002). Cette distinction limite l'utilité sociale des minerais à celle de matières premières pour la production de biens et services, ce qui les distingue des ressources vivantes fournissant des services environnementaux. Dans cette perspective, leur épuisement est d'une incidence moindre sur la vie sur terre.

Sur le plan de la gestion des ressources, la distinction entre ressources vivantes et non vivantes prend toute son importance dans la mesure où la gestion des ressources renouvelables implique le maintien d'un taux de prélèvement en dessous du seuil de régénération. À l'opposé, les ressources non renouvelables sont appréhendées en termes de stock dont il faut déterminer le taux optimal d'extraction (Weber, 2000). Pour les partisans de la faible durabilité, un éventuel épuisement des ressources minières peut donner lieu à leur substitution par d'autres formes de capital (humain, technologique, etc.). Dans cette perspective, la prise en compte de l'équité intergénérationnelle est assurée par la production d'autres ressources qui perdureront dans le temps. Comme le proposait Harwick en 1977, les rentes procurées par les ressources naturelles épuisables devraient être réinvesties dans du capital technique par un système de taxation ou un fonds d'investissement spécifique⁵³. Selon cette perspective, des changements politiques radicaux ne sont ni nécessaires, ni désirables, dans la mesure où le marché assure une allocation efficace des ressources (Tilton, 1996; Joyce et Thomson, 2002). Cette approche se heurte cependant, comme

⁵³ Pour une description détaillée de cette approche, se référer à la partie 2.1.1 du chapitre sur le développement durable.

mentionné précédemment, à la détermination des équivalences entre types de capital et aux anticipations sur les préférences des générations futures. C'est dans cette perspective que pour les partisans de la durabilité forte, la prise en compte du bien-être des générations futures passerait nécessairement par l'inversion des tendances en matière de croissance de la population, de l'usage des ressources et donc du style de vie matériellement intensif (Shields et Solar, 2000). Il est donc question d'un point de vue sociétal, de revoir la dépendance aux ressources non renouvelables. Cette exigence requiert d'une part un changement radical de mode de vie des pays industrialisés et d'autre part, l'orientation des pays en développement vers des modes de développement moins intensifs écologiquement. Cette perspective qui favorise la conservation des ressources naturelles pour le bénéfice des générations futures a fait l'objet de critiques de la part des développementalistes qui mettent plutôt l'accent sur la répartition équitable des ressources et des coûts de la croissance.

Ainsi, si la conservation se justifie difficilement en raison de la nature des ressources minières, mais également des exigences de développement, la substitution ignore les impacts considérables induits par l'extraction minière et en particulier la capacité de charge des écosystèmes. En effet, la raréfaction des ressources ne se limite plus seulement à leur épuisement, mais concerne aussi la réduction de la capacité des écosystèmes à absorber la pollution induite par l'activité industrielle.

So, in addition to renewed concern regarding the scarcity of energy resources, the early 1970s also saw some of the first broad manifestations of concern with what we will call in this volume the "New Scarcity": the limitations on the environment's capacity to absorb and neutralize the unprecedented waste streams humanity was loosing on it (Simpson et Toman, 2005, p. 2).

Du fait de leur nature souvent irréversible et de leur répartition inter et intra générationnelle, ces impacts prennent le pas sur le caractère non renouvelable des ressources minières, pour déterminer la possibilité de poursuite de l'objectif de développement durable par l'industrie minière. C'est la raison pour laquelle le rapport

Brundtland met moins l'accent sur la raréfaction des ressources minières que sur la prise en charge des coûts de leur extraction d'une part et une meilleure répartition des bénéfices d'autre part. Cette approche plus englobante exige la prise en considération des incidences économiques, sociales et environnementales de l'exploitation minière.

2.3.2.2. La transition de l'industrie minière vers le développement durable

Les revendications adressées à l'industrie minière sont généralement fondées sur les incidents médiatisés auxquels sont mêlées les transnationales, mais elles se basent également sur un débat théorique, essentiellement économique, qui perdure depuis les années cinquante.

La dimension économique

La théorie néoclassique considère l'abondance de ressources naturelles comme un avantage pour la croissance et le développement. Pour Rostow (1960), la transition de l'état de sous développement vers le développement dépend de la dotation en ressources naturelles. Pour les néoclassiques comme Belassa (1980) et Krueger (1990), l'exploitation des ressources naturelles favorise le développement industriel. Ainsi, les ressources minérales constituent du point de vue économique, un capital naturel dont l'extraction produit de la richesse qui peut être consommée ou réinvestie dans la production d'autres types de capital : humain, physique, institutionnel ou technologique. Ces investissements en capital contribuent à l'amélioration du bien-être futur et favorisent donc la croissance économique (Banque mondiale, 1992).

- Cette approche est cependant remise en cause par les économistes structuralistes qui associent l'abondance des ressources naturelles, minières en particulier, à une 'malédiction' pour les pays qui en disposent (Prebisch, 1950 et Singer, 1950). Ces auteurs soutiennent que la structure de l'économie mondiale ainsi que la nature des marchés des ressources naturelles désavantagent les pays exportateurs de ces

produits (Prebisch, 1950 et Singer, 1950). Ils remettent en cause la contribution de l'exploitation des ressources naturelles au développement économique, compte tenu des multiples distorsions que cette exploitation occasionne, dont la plus connue est le syndrome hollandais ou *Dutch Disease*⁵⁴. Il a ainsi été démontré que la performance économique des pays décroît lorsque la dépendance aux minéraux s'accroît (Weber-Fahr, 2002). Cette corrélation négative qui caractérise le syndrome hollandais s'explique d'une part par l'accroissement du taux de change des monnaies nationales dû à l'entrée massive de devises d'exportations et d'autre part par la migration du travail et du capital en provenance des autres secteurs productifs (Pegg, 2003). Ceci donne lieu à un accroissement des coûts de production et donc à une baisse des exportations agricoles et manufacturières. D'autre part, en concentrant l'activité économique dans un seul secteur, les investissements miniers accentuent la spécialisation de l'économie, ce qui participe à l'accroissement de la dépendance de ces pays.

En dépit de tentatives mitigées, la perspective conventionnelle veut que ces problématiques liées à la malédiction des ressources puissent être résolues par l'utilisation de politiques publiques appropriées telles que la taxation de la rente minière et son réinvestissement pour la création d'autres formes de capital telles que la technologie, l'éducation, la santé ou des infrastructures sociales (Daniel, 1992; Mikesell, 1997). Or, le déploiement de telles politiques est difficile à effectuer dans le contexte économique libéral de la majorité des pays en développement disposant de ressources minières. Nous y reviendrons à la fin de ce chapitre.

Outre les effets économiques induits, la particularité la plus importante du secteur minier est son caractère d'enclave au sein des économies des pays hôtes auxquelles il

⁵⁴ Littéralement « syndrome hollandais ». Ce terme est apparu au cours des années soixante dix et fait référence aux difficultés rencontrées par l'économie hollandaise suite à la mise en exploitation dans les années soixante des réserves de gaz naturel.

ne s'intègre que très peu. En effet, les incidences économiques de l'activité minière sur les pays ou régions vont au-delà des indicateurs statistiques habituels tels que la contribution au PIB ou aux exportations. Les liens indirects en amont et en aval tissés par l'industrie minière et le reste de l'économie d'accueil sont d'une importance primordiale. En amont, il s'agit principalement des achats locaux effectués par l'entreprise minière sous la forme de produits et de services; ces achats ont pour effet de stimuler l'économie nationale ou régionale. En aval, les liens potentiels ont trait à la transformation du minerai sur place, ce qui permet au pays d'accueil d'accroître la valeur ajoutée du produit exporté. L'importance de ces liens est évaluée économiquement par l'effet multiplicateur qui permet de mesurer l'accroissement de l'activité économique nationale induite par l'activité minière (Eggert, 2001; McMahon et Remy, 2001).

En dépit de la portée des impacts économiques (les impacts directs en particulier) dont l'évaluation est d'une influence certaine sur l'octroi des autorisations d'exploitation par les gouvernements, leur évaluation ne suffit plus à justifier les projets miniers. En effet, au-delà de l'effet multiplicateur, l'acceptabilité sociale des projets miniers et leur justification en termes de durabilité dépendent de la prise en compte des coûts et avantages totaux incluant les coûts environnementaux et sociaux. Ce sont ces derniers qui déterminent généralement l'octroi aux entreprises par les communautés locales, du « permis social d'opérer ».

La dimension environnementale

La perspective néoclassique avance que les investissements directs étrangers ont un fort potentiel de réduction des problèmes environnementaux notamment parce que les entreprises étrangères disposent de technologies modernes et propres, comparativement aux entreprises locales. Par ailleurs, l'imitation par les entreprises locales des pratiques étrangères devrait être bénéfique pour l'environnement en général. De façon plus précise, les impacts de l'exploitation minière peuvent être

analysés selon quatre dimensions : les effets structurels et les effets technologiques, les effets d'échelle, ou les effets réglementaires (Christiansen & Ogutcu 2002; Boocock, 2002).

Les effets structurels et technologiques estimés positifs, concernent le remplacement de l'activité artisanale réputée périlleuse sur le plan environnemental, par les grands projets industriels. Les effets d'échelle sont quant à eux positifs si la croissance économique engendrée par les investissements miniers donne lieu à une augmentation de la demande de biens environnementaux et si les bénéfices économiques sont utilisés pour remédier aux dommages environnementaux. Finalement au niveau réglementaire, il peut y avoir une amélioration de la réglementation si les entreprises sont à l'avant-garde par rapport à la réglementation nationale. D'une manière générale, la solution des problématiques environnementales engendrées par les projets miniers est attendue d'une part des bonnes pratiques des entreprises transnationales et d'autre part de l'incidence de la croissance économique induite par l'extraction sur les exigences environnementales nationales.

Comme nous l'avons mentionné en introduction, les grands projets miniers ont cependant de nombreuses répercussions environnementales dont la plus importante est le drainage minier acide⁵⁵. Non prévenus à la source, ces impacts ont toutes les chances de perdurer après l'exploitation s'ils ne sont pas pris en charge. Ainsi, les mines orphelines donnent lieu à des dommages environnementaux considérables s'étendant sur de très longues périodes et pouvant être considérés comme irréversibles. Par ailleurs, la responsabilité relative à la prise en charge de ces impacts représente l'un des enjeux les plus controversés dans l'industrie minière, d'autant plus que la prise en charge de ces impacts implique des coûts de réhabilitation élevés

⁵⁵ Le drainage minier acide est considéré comme l'impact environnemental le plus important de l'exploitation minière. Il survient en général par le contact avec de l'eau, des déchets oxydés (roches) provenant de l'exploitation. Ce contact donne lieu à la production d'acide qui peut s'infiltrer dans les eaux de surface ou la nappe phréatique.

(Eggert, 1994; Danielson et Lagos, 2001)⁵⁶. En définitive, en dépit des attentes, les incidences environnementales des projets miniers nécessitent une action plus volontariste que ne le laisse supposer les recommandations néoclassiques qui recommandent le simple remplacement de l'exploitation artisanale par l'exploitation industrielle.

La problématique de la pollution fait référence à la disponibilité de ressources publiques telles que l'air, l'eau ou les sols qui subissent les effets de l'extraction minière. Sur le plan de la gestion environnementale, c'est l'action publique qui a d'abord été envisagée pour garantir un libre accès à tous aux biens publics. Il s'agissait, à travers l'usage d'instruments réglementaires, d'en éviter la surexploitation ou de freiner la production de maux publics tels que la pollution (Froger et Meral, 2002). L'accès aux biens publics est alors garanti par la mise en place de normes appropriées assorties de pénalités, de manière à éviter les infractions⁵⁷. En amont des activités industrielles, la réglementation peut exiger des autorisations préalables, des procédures d'évaluation d'impacts ou des programmes d'assainissement. Au cours de l'activité, les règles de sécurité et le contrôle des rejets ou encore les programmes de déclaration obligatoire sont applicables. En aval, ce sont les règles de dépollution ou les sanctions qui ont cours (Daigneault, 1992). Cependant, si les autorités publiques ont un rôle essentiel à jouer, celui des autres acteurs (ménages, entreprises) est non négligeable. Ainsi, après la mise en place d'une réglementation, les acteurs concernés doivent fournir les biens publics visés par la réglementation en limitant leur production de polluants (Froger et Meral, 2002).

⁵⁶ L'exemple le plus parlant dans ce domaine est celui du drainage minier acide causé par la mine de Rio Tinto en Espagne dont la durée est estimée à 2000 ans. Les coûts de réhabilitation de tels sites sont évalués à des centaines de millions de dollars; la mine Faro située au Yukon et fermée depuis 1998 requiert entre 145 et 150 millions pour la réhabilitation du site (Repetto, 2004).

⁵⁷ Le type de norme mis en place peut avoir trait à la technologie utilisée (norme de procédé), aux critères relatifs aux produits nuisibles pour l'environnement (norme de produit), aux caractéristiques des milieux récepteurs (norme de qualité) ou au seuil maximal de polluant acceptable (norme d'émission).

L'incidence de la réglementation passe donc par la mise en place d'incitatifs mais surtout d'un système de contrôle efficace. Or, les mesures réglementaires ont été remises en cause pour leur manque d'effectivité, car dans tous les pays, de manière inégale, elles souffrent d'un déficit d'application. Par ailleurs, on leur reproche leur inefficacité économique illustrée par les coûts de mise en oeuvre au regard des performances environnementales atteintes. Cependant, le manque d'effectivité des règlements ne s'explique pas tant par les caractéristiques de l'outil réglementaire que par les modalités concrètes d'application. C'est la recherche de nouveaux instruments plus performants qui a conduit à la modification de l'approche réglementaire et à l'émergence de nouvelles stratégies de régulation comme l'indique Issalys (1999)⁵⁸.

Ainsi, des instruments innovants fondés sur l'action collective sous une supervision étatique sont apparus. Comme l'explique Harrisson (2001), la multiplication des instruments hybrides tels que les ententes volontaires négociées, les défis volontaires ou l'éco-étiquetage illustrent le recours à des approches alternatives à la réglementation classique, mais ne signifient pas pour autant l'absence de coercition. En effet, les entreprises restent sensibles à la menace d'une réglementation normative ultérieure, dans le cas de résultats non acceptables des initiatives volontaires. L'approche participative privilégiée par ces instruments se justifie pleinement dans le domaine complexe de la gestion environnementale. En effet, l'acceptabilité des risques environnementaux est variable selon les personnes, de telle sorte que la participation est justifiée par la nécessité d'entendre les personnes sur les risques qui les affectent. Dans le domaine minier, l'extraction a des incidences différentes selon les caractéristiques climatiques, écosystémiques ou culturelles du lieu d'implantation. Pour ces raisons, la dimension participative prend toute son importance dans la mesure où elle permet de déterminer les objectifs que doit poursuivre la gestion des ressources. En conclusion, les initiatives participatives de gestion environnementale

⁵⁸ Ces instruments ont été répertoriés par Issalys (1999) dans le tableau 3 de la page 94.

se révèlent fécondes si les instruments volontaires et coercitifs sont combinés adéquatement (Froger et Méral, 2002; Gendron et Lapointe, 2003).

En résumé, la problématique de la protection environnementale dans l'industrie minière est loin d'être automatique suite à l'implantation de l'activité minière industrielle. Les avantages structurels ou technologiques attendus du passage de l'exploitation artisanale à l'exploitation industrielle dépendent au contraire de la mise en place de mesures diverses de gestion environnementale, de manière à favoriser la prévention de la pollution ou, le cas échéant, l'internalisation des externalités par les entreprises minières.

La dimension sociale

Au niveau social, les projets miniers ont un impact positif notable sur le marché du travail et contribuent à la création d'infrastructures aussi bien dans le domaine de la santé que de l'éducation. On s'attend donc à un impact positif sur le capital humain, dans la mesure où les entreprises transnationales sont mieux à même de fournir de la formation et de l'éducation. Par ailleurs, pour plusieurs communautés locales, l'exploitation minière prend place dans des localités retranchées difficilement accessibles et disposant de peu de ressources. L'arrivée des compagnies minières constitue souvent la seule opportunité de développement local (Borida, 2003).

Cependant, les mines à ciel ouvert sont beaucoup plus intensives en capital qu'en main-d'œuvre, ce qui peut limiter l'effet attendu sur le marché du travail; les emplois créés varient généralement autour de 2000 à 3000 par projet. Par ailleurs, du fait de l'intensité technologique requise pour ce type d'exploitation ce sont généralement des travailleurs expatriés qui occupent les postes techniques (Lanning et Mueller, 1980; Cox, 1994). Comme mentionné en introduction, les projets miniers génèrent des impacts sociaux considérables. Or, les commodités fournies par les entreprises minières au titre du développement communautaire prennent généralement fin avec le

projet (Walker et Howard, 2002). Finalement, les initiatives développées ne sont pas toujours concordantes avec les besoins des populations (Labonne, 2002). Toutes ces difficultés ont pour conséquence de miner la cohésion communautaire et d'exacerber les tensions sociales.

Ainsi, sur le plan social, les communautés locales sont les plus touchées par les impacts sociaux et environnementaux tandis que les bénéfices de l'exploitation sont majoritairement recueillis par l'entreprise et le gouvernement central (Eggert, 2000; Davis et Tilton, 2002). Pour ces raisons, les discussions autour des impacts sociaux et environnementaux portent principalement sur les questions de justice et d'équité et sur les problématiques de distribution et de processus (Eggert, 2001; Guerra, 2002). Au niveau de la distribution, c'est la question de l'équité relative aux coûts et bénéfices engendrés par l'exploitation minière et majoritairement supportés par les communautés locales qui est soulevée. Rendre équitable cette distribution passe par la mise en place d'un processus de prise de décision incluant toutes les parties prenantes, de manière à augmenter les probabilités d'équité (Epps, 1997; Eggert, 2001).

D'autre part, l'exigence d'implication communautaire lors de la prise de décision concernant la gestion des ressources naturelles a été identifiée comme une condition de l'opérationnalisation du développement durable. Les revendications communautaires mettent donc de l'avant la nécessité de la participation des communautés qui s'est formalisée dans les évaluations d'impact environnementaux. Cependant, l'incidence de cette participation dépend, comme mentionné au chapitre précédent, des relations de pouvoir entre acteurs participants et donc de la possibilité pour les communautés de faire valoir leur point de vue sur des questions touchant à l'équité et à la redistribution des revenus ou les conditions d'accès à la terre. Or, comme l'indiquent Carter, (1999) ou Barton (2002), la participation peut prendre

plusieurs formes sur une échelle allant de la manipulation au contrôle du processus par les citoyens. L'échelle d'Arnstein (1969) illustre ces différents stades :

Tableau 2.2: Échelle de participation

1. Contrôle citoyen 2. Délégation de pouvoirs 3. Partenariat	Participation
4. Apaisement 5. Consultation 6. Information	Participation symbolique
7. Thérapie 8. Manipulation	Non participation

Whiteman et Mamen. 2002, p. 52

Sur le plan pratique, la participation peut être abordée selon deux perspectives. Quand elle est axée sur les résultats, elle est instrumentalisée comme outil de gestion appropriée des ressources naturelles. Elle privilégie un débat sur des thèmes techniques et favorise ainsi l'implication des ONG généralement en mesure d'apporter une expertise technique en complément des ressources gouvernementales. Dans ces conditions, la participation donne lieu à des décisions techniques plus précises. Quelle que soit la forme empruntée (même le contrôle), elle peut être considérée comme un échec si elle mène à des résultats inattendus par rapport à l'objectif de départ, c'est-à-dire la protection de l'environnement ou le développement social.

À l'inverse, la perspective processuelle considère la participation de la communauté comme désirable en soi sans nécessité de résultat. La participation est alors considérée comme un droit démocratique et humain, dont l'exercice légitime les institutions et les décisions (Barton, 2002; Pring et Siegele, 2005). Ce processus de légitimation implique des interactions constructives entre les acteurs dans le processus de prise de décisions et conduit à une meilleure acceptabilité de ces

dernières. De ce fait, le processus de légitimation inclut également une dimension substantive, dans la mesure où il rend les résultats des négociations acceptables pour tous.

Cette perspective est à la base de la revendication de participation des communautés locales aux décisions concernant les projets miniers, plus spécifiquement les modalités de gestion environnementale et de définition des projets de développement communautaire. Il s'agit d'élargir les négociations gouvernements-entreprises qui présidaient jusque-là aux décisions d'implantation des projets miniers, de manière à inclure une troisième partie, les populations, organisées ou pas. Si les formes de participation dépendent de la capacité d'organisation des communautés, elles sont également fortement tributaires des modes d'organisation politique de chaque pays, qui déterminent les relations entre l'État et la société. Ainsi, la nécessité formelle d'obtenir le consentement préalable des communautés est assez inhabituelle dans la mesure où le processus décisionnel est essentiellement représentatif, mais également du fait des interprétations liées à la notion de participation; nous y reviendrons dans le prochain chapitre. De ce fait dans la plupart des pays, les exigences de participation en sont encore au stade des revendications.

Sur ce plan, le Canada (et l'Australie dans une certaine mesure) représente une exception, dans la mesure où les exigences de consultation des communautés autochtones avant le développement de projets miniers ou d'infrastructures constituent une obligation pour les entreprises. Cette obligation s'explique par la législation relative aux droits des Peuples autochtones, les droits issus des traités historiques et les droits acquis en vertu de la résolution des revendications territoriales. Les droits des Autochtones découlent de la jurisprudence canadienne qui leur reconnaît la première occupation et de l'usage des terres avant l'arrivée des européens. Le contenu de ces droits fait l'objet d'interprétations de telle sorte que l'étendue des droits concédés reste l'objet d'une législation en évolution dans la

mesure où les cas particuliers sont portés devant les tribunaux et résolus individuellement. En second lieu, les droits des Autochtones issus des traités sont acquis à la suite d'ententes particulières entre les Peuples autochtones et le gouvernement fédéral entre les années 1800 et 1900. Les Autochtones cèdent alors leurs droits à la terre contre des dédommagements monétaires ou des droits de chasse ou de pêche. Finalement, les droits des Autochtones issus des traités modernes font référence à différents usages de la terre et sont codifiés sous forme de traités comme c'est le cas pour la Convention de la Baie James. Le cadre législatif relatif au droit des Autochtones a résulté en une reconnaissance de la légitimité de leur implication dans la prise de décision sur le plan de l'exploitation des ressources et le développement économique plus généralement. Ainsi, les textes législatifs instituant les droits des Peuples autochtones ainsi que les nombreux jugements destinés à résoudre les conflits portant sur les projets d'exploitation des ressources incluent l'obligation pour les entreprises de consulter les Autochtones préalablement à tout développement minier ou infrastructurel prenant place sur des terres sur lesquelles ils détiennent un droit (Sosa et Keenan, 2000). Les ententes sur les répercussions et les avantages (Impacts and Benefits Agreements) représentent dans plusieurs cas, la formalisation de ces processus de consultation. Ce sont généralement des ententes socio-économiques qui incluent la participation des Autochtones à la gestion environnementale des projets ainsi que les retombées économiques sur projet sur les communautés.

En dehors de ce cas particulier⁵⁹, la participation à l'exploitation des ressources minières dans les autres pays est peu formalisée. Or, les enjeux économiques, sociaux et environnementaux auxquels fait face l'industrie minière sont de nature à transformer aussi bien la répartition des coûts et avantages découlant de l'activité que

⁵⁹ Il faut noter que le cas canadien n'est pas parfait non plus, si l'on se fie au nombre de conflits sur ces enjeux d'exploitation des ressources entre les Peuples Autochtones et les gouvernements d'une part et entre ces Peuples et les entreprises d'autre part, portés devant les tribunaux en dépit du cadre législatif mis en place.

les processus décisionnels. Ils portent généralement sur des problématiques institutionnelles relatives aux modalités d'implantation de l'industrie minière dans les pays en développement. Ils font ainsi appel à la mise en place de politiques appropriées sur le plan économique, social et environnemental. Ces problématiques requièrent un réajustement des compromis institutionnels, principalement basés sur la rationalité économique, justifiant l'activité minière. Ainsi, pour les entreprises, la décision d'implantation d'un projet minier ne dépend plus uniquement de la disponibilité géologique des métaux ou d'études de faisabilité concluantes, mais doit tenir compte de la nécessité d'internaliser les externalités, de prévenir les pollutions irréversibles ou de négocier avec les populations les modalités de gestion de l'environnement et d'intervention dans la communauté. Ces modifications ont pour conséquence de permettre une exploitation minière profitable et équitable aussi bien pour les entreprises que pour les pays et les populations. Pour ces raisons, l'industrie minière est appelée à se montrer imputable de ses actes et à favoriser une interaction fructueuse avec les populations locales. Compte tenu de ces exigences et des incidents médiatisés auxquels elle se trouve mêlée, la remise en cause des pratiques de l'industrie s'est intensifiée dans les années 1990 pour atteindre un point culminant au début des années 2000.

2.3.3. Cadre réglementaire et responsabilisation des entreprises minières

Les revendications adressées à l'industrie minière s'expliquent par le fait que ses activités sont perçues comme étant socialement inacceptables. Compte tenu des impacts considérables générés par l'extraction minière, la légitimité de l'industrie n'est plus tant associée à ce qu'elle produit qu'à la manière dont elle le produit. Les revendications vont donc de l'exigence d'imputabilité des entreprises minières à un arrêt pur et simple de l'extraction minière. Ces revendications sont principalement portées par des acteurs sociaux des pays industrialisés, mais sont également en croissance dans les pays en développement où l'activité minière s'est accrue d'une manière importante ces 20 dernières années.

La croissance de l'activité minière dans les pays en développement prend place dans un cadre réglementaire assez sommaire. Dans les pays en développement, on observe un vide réglementaire dans la mesure où les gouvernements manquent de capacité de régulation, mais aussi parce que les acteurs sociaux rencontrent des limites informationnelles, cognitives et organisationnelles notables pour l'expression de revendications à l'endroit des entreprises (Gunningham et al., 2004; Graham et Woods, 2005). De ce fait, les gouvernements détiennent une faible capacité de contrôle sur l'activité économique, en particulier pour la possibilité de poursuite d'objectifs sociaux ou environnementaux. D'un autre côté, certains gouvernements se montrent réticents à appliquer une réglementation stricte pour des raisons de compétition pour l'attraction des investissements étrangers. Finalement, la gouvernance globale offre peu de support à une régulation effective des transnationales dans la mesure où les institutions comme l'OMC, la Banque mondiale ou le Fonds monétaire international requièrent de la part de ces pays une déréglementation des économies pour une intégration au marché mondial.

Sur le plan environnemental, le Programme des Nations-Unies pour l'environnement (PNUE) a entrepris de mettre en place à partir du début des années 1990, des principes visant à améliorer la performance environnementale des entreprises minières. Les *Berlin Guidelines* qui recommandent la priorisation de la gestion et de l'imputabilité environnementale ainsi que le dialogue avec les parties prenantes sur les questions environnementales est issu de cette implication du PNUE. Par ailleurs, les gouvernements nationaux ont adopté, sous l'égide des Nations-Unies, plusieurs conventions environnementales internationales qui peuvent affecter l'industrie minière (Otto, 2000; Dalupan, 2005)⁶⁰. Toutefois, selon le fonctionnement classique

⁶⁰ Parmi ces conventions, on peut citer la convention RAMSAR (1971) sur les zones humides, la World Heritage Convention (1972) qui a trait à la nature et à la culture; la Convention de prévention de la pollution marine (1973) qui interdit le déversement des déchets et autres matières dans les cours d'eau; la Convention sur les pollutions transfrontalières de l'air (1979); la Convention de Bâle (1989)

de la législation internationale, les traités et accords internationaux s'adressent spécifiquement aux pays et non aux entreprises. Les pays qui y adhèrent peuvent par la suite les traduire en une législation nationale qui peut alors s'avérer contraignante pour les entreprises (Otto, 2000). En dehors de ce mécanisme, l'adoption de traités internationaux ne peut influencer directement sur les entreprises à moins d'être inclus dans les codes de conduite résultant principalement des initiatives multipartites, comme mentionné précédemment.

Au niveau social, peu de pays disposent d'une législation adéquate couvrant les enjeux socio-culturels associés aux projets miniers. À l'international, la Convention Aarhus signée en 1998 et basée sur le principe 10 de Rio, institue le droit pour les communautés locales à la participation aux décisions affectant leur environnement. D'autre part, l'OIT a adopté en 1989 une Convention sur les Peuples autochtones incluant le concept de « consentement préalable libre et éclairé » en cas de déplacement de population. Ce concept est issu de la Déclaration universelle des droits de l'homme et stipule que les Peuples autochtones ont le droit d'exiger des gouvernements ou des entreprises transnationales, d'être consultés et de fournir leur consentement préalable libre et informé avant le démarrage de tout projet d'envergure, en particulier dans le cas de l'exploitation de ressources naturelles.

Cependant, en dépit de leur contenu intéressant en termes de renforcement de l'influence des populations sur les choix de politique économique, ces conventions comportent des lacunes qui limitent leur efficacité. La Convention Aarhus a été ratifiée par seulement 17 pays parmi lesquels ne figurent ni les États-Unis, ni le Canada qui regroupent pourtant le plus grand nombre d'entreprises minières transnationales. Par ailleurs, bien que la ratification de la convention en fasse une législation nationale, plusieurs pays l'ayant ratifiée manquent de moyens de mise en

qui traite de la commercialisation des métaux; la Convention sur la Biodiversité (1992) qui affecte l'accès à la terre.

application (Halifax Initiative, 2006). Au même titre que la convention Aarhus, la convention sur le consentement préalable a connu peu de ratifications alors que les pays l'ayant ratifié ne la respectent pas (*Ibid.*). Cette situation s'explique par le fait qu'aucune directive de mise en oeuvre n'a été élaborée.

L'ensemble de ces conditions donne lieu à un système régulateur mou entourant l'activité minière dans les pays en développement. Les entreprises minières font ainsi face à un problème de légitimité dans la mesure où la faiblesse des gouvernements des pays hôtes en matière de réglementation ne permet pas de conférer aux autorisations d'exploitation de ces derniers, la légitimité nécessaire à cette activité (Szablowski, 2007). Pour ces raisons, depuis quelques années, les investissements des entreprises minières transnationales dans les pays en développement font l'objet d'intenses revendications alors que différents groupes sociaux requièrent leur imputabilité. Aussi bien pour l'industrie que pour les institutions internationales qui la soutiennent, la problématique de la régulation de l'industrie minière a longtemps été confinée à l'élaboration d'initiatives unilatérales et volontaires de responsabilité sociale corporative.

2.3.4. L'industrie minière et les initiatives volontaires

Face à la pression croissante exercée autant par les gouvernements, les institutions financières, que les organisations de la société civile, l'industrie minière s'est montrée particulièrement active depuis le début des années 1990, en préparation du Sommet de Johannesburg. On a ainsi pu observer pendant cette période, un foisonnement de rencontres, de chartes, de guides et de rapports ayant pour objectif d'orienter l'industrie vers un développement durable⁶¹.

⁶¹ Les principaux événements qui ont ponctué cette évolution font l'objet de l'annexe 2.1.

2.3.4.1. Les sources de motivation à la responsabilisation

Les motivations pour l'adoption d'initiatives de RSE ont diverses origines. Du point de vue des entreprises, cette tendance peut répondre à un impératif stratégique relatif à la recherche d'un accès facilité au marché par l'innovation environnementale ou sociale, d'un accès facilité au capital, de la minimisation des coûts à long terme, de la facilitation du recrutement et de la rétention de personnel, de la gestion du risque réputationnel ou de l'amélioration de l'image corporative (Östensson, 2000; Walker et Howard, 2002; Warhurst, 1998; Fox 2004).

Outre ces raisons stratégiques, la pression exercée par les parties prenantes constitue le principal moteur de l'engagement des entreprises. Parmi ces parties prenantes, les actionnaires jouent un rôle primordial avec la possibilité qu'ils ont de désinvestir ou d'exercer une pression sur les compagnies minières pour l'adoption de pratiques socialement et environnementalement acceptables⁶². Les prêteurs, les banques commerciales en particulier, jouissent d'un levier financier important pour contraindre l'industrie, compte tenu du caractère intensif en capital de cette dernière. Ainsi, les institutions financières internationales, la Banque mondiale en particulier, accompagnent leur appui à la délocalisation par des exigences sociales et environnementales qui prennent la forme de normes à respecter⁶³. Il s'agit de recommandations spécifiques promues par le Fonds monétaire international (FMI) et la Société financière internationale (SFI). La Banque mondiale a en effet développé à

⁶² Si l'exercice de l'activisme actionnarial ou du désinvestissement est assez restreint en ce qui a trait à l'industrie minière, quelques exemples ont tout de même pu être observés comme dans le cas de la mine de Freeport McMoran Copper & Gold Inc en Indonésie. Les critiques relatives aux pratiques sociales et environnementales de cette entreprise ont conduit l'actionnaire Seattle Mennonite Church qui en détenait 3000 parts, à déposer une résolution d'actionnaire en 1997.

⁶³ Le soutien du groupe de la Banque mondiale est multiforme. La Société financière internationale (SFI) supporte le développement du secteur privé et offre des prêts aux entreprises minières tandis que la MIGA propose des garanties d'investissement contre le risque politique; le groupe a également mis sur pied un système de règlement des différends d'investissements à travers la conciliation ou l'arbitrage au sein du Centre international de règlement des différends relatifs aux investissements. Il faut noter que si l'appui financier du groupe de la Banque Mondiale peut se révéler minime par rapport aux besoins des entreprises minières, il constitue un indicateur décisif favorisant l'obtention de financements supplémentaires auprès des banques commerciales.

la fin des années 1980 un ensemble de politiques sociales et environnementales ainsi que de divulgation pour le secteur public. C'est entre 1990 et 1998 que ses divisions pour le secteur privé, la SFI et l'Agence Multilatérale de Garantie des Investissements (AMGI) ont instauré des politiques de sauvegarde visant à encadrer ses opérations de financement, de manière à ce qu'elles ne portent pas préjudice aux populations et à l'environnement⁶⁴. Les premières revues sociales et environnementales formelles ont été effectuées en 1993; auparavant, la SFI et l'AMGI utilisaient les politiques de la Banque.

Sur le plan opérationnel, l'application de ces normes reste problématique. Lorsqu'elles ont été adoptées en 1980, les normes environnementales et de déplacement de populations de la Banque n'étaient pas obligatoires. Suite aux pressions exercées par les acteurs de la société civile, leur application a été rendue obligatoire pour tous les projets soutenus par la Banque et les documents relatifs à leur application ont été rendus publics. Par la suite, les activistes sociaux ont commencé à critiquer les projets de la Banque et de ses divisions, qui ne respectaient pas les politiques, ce qui a donné lieu à une seconde vague de réformes des normes en 1992⁶⁵. Ainsi, le Panel d'inspection, un mécanisme d'appel quasi-indépendant à l'intention des personnes affectées par les projets de la Banque mondiale est créé en 1993. Il offre un recours direct dans le cas de non-respect des normes de la Banque. Bien qu'indépendant de cette organisation, ce Panel manque cependant de l'indépendance d'une institution judiciaire, dans la mesure où l'approbation du

⁶⁴ Ces politiques portent sur l'évaluation environnementale, les habitats naturels, les déplacements involontaires de populations, les populations autochtones, le patrimoine culturel et le travail forcé et le travail des enfants. Avant chaque investissement, la Banque mondiale procède à une évaluation environnementale afin de déterminer si le projet en question a besoin d'autres politiques de sauvegarde. Les projets sont classés par la Banque en quatre catégories (A, B, C et FI) en fonction de leurs type, lieu, vulnérabilité et échelle, ainsi que de la nature et de l'importance de leur impact environnemental potentiel. Ces politiques de sauvegarde ont été remplacées en février 2006 par les Politiques sur la durabilité sociale et environnementale et les Standards de performance.

⁶⁵ Le projet de barrage Pangue au Chili qui a reçu un prêt de 150 millions USD de la SFI a été remis en cause pour avoir porté atteinte à l'environnement et aux conditions de vie des populations.

Conseil d'administration de la Banque est nécessaire pour mener une enquête suite à une plainte. Par ailleurs, les décisions de ce Panel sont limitées à des recommandations au Conseil (Szablowski, 2007, p. 92)⁶⁶. Il faut noter que ce Panel concerne les projets du secteur public financés par la Banque. L'exigence d'un tel Panel pour le secteur privé a été repoussée par la SFI et l'AMGI qui ont cependant rendu obligatoires leurs politiques de sauvegarde en 1998. En 2000, elles ont mis en place un Ombudsman pour plus d'imputabilité des projets qu'elles financent. Cependant, plusieurs limites à l'imputabilité des entreprises demeurent, notamment lorsque celles-ci décident de rembourser les prêts acquis auprès de la SFI plutôt que de se conformer aux politiques de sauvegarde⁶⁷. D'autre part, les grandes entreprises ont tendance à céder les sites presque épuisés à des entreprises de plus petite taille avec moins de visibilité, évitant ainsi leurs responsabilités relatives à la réhabilitation (Walker et Howard, 2002).

Sur le plan de la mise en application, des problèmes de ressources demeurent alors que la SFI a accru son personnel de une à 80 personnes entre 1989 et 2002 pour 1280 entreprises financées. La MIGA pour sa part avait un personnel de trois personnes en 2000 (Szablowski, 2007, p. 94). Si le cadre offert par la Banque mondiale se veut substantif et contraignant, il se heurte cependant à plusieurs difficultés de mise en application. Par ailleurs, il ne couvre pas toutes les problématiques qui font l'objet des revendications telles que les droits humains ou les questions d'équité sociale ou de genre. Finalement, ces institutions financières incitent les gouvernements des pays hôtes à mettre en place des politiques encourageant les initiatives volontaires de

⁶⁶ Il faut par ailleurs noter que les activités de ce Panel sont contraintes par les gouvernements des pays emprunteurs de la Banque tels que le Brésil et l'Inde qui y voient une atteinte à leur souveraineté et qui de ce fait, ralentissent ou empêchent les procédures de vérification (Fox, 2000).

⁶⁷ Cette pratique est courante et a été employée dans le cas du projet Pangue cité à la note 23 et du projet minier Marlin mené par Goldcorp au Guatemala en 2004 (Szablowski, 2007; Oxfam, 2007).

responsabilité sociale corporative⁶⁸. Dans ces conditions, mais également compte tenu de la possibilité de résistance des entreprises (qui y sont soumises) au respect des politiques de sauvegarde, le choix d'une approche volontaire dans plusieurs domaines conflictuels reste une option prédominante.

Toujours sur le plan des motivations à la responsabilisation, le secteur financier jouit d'un potentiel de pression notable. Ainsi, en 2003, les Principes Équateur ont été adoptés par une dizaine d'institutions financières privées⁶⁹, qui s'engagent à ne fournir des prêts qu'aux entreprises se conformant aux principes en question. Pour ces institutions, la prise en compte des risques environnementaux et sociaux liés au financement des projets miniers a donné lieu à l'élaboration de lignes directrices basées sur les politiques de sauvegarde et standards promus par la Société financière internationale. Ces principes sont volontairement adoptés par les banques qui s'engagent à mettre en place des politiques internes les respectant. D'un point de vue pratique, ils peuvent servir à exclure les projets non conformes, à établir des jalons pour l'évolution de la performance des projets ou à tenir les clients responsables du respect des standards sociaux et environnementaux (*Equator Principles*, 2006)⁷⁰.

Comme source d'influence, les consommateurs peuvent jouer un rôle déterminant en boycottant ou en choisissant les produits en fonction des pratiques sociales ou environnementales des entreprises minières. Si ce mécanisme de pression est difficile à mettre en place dans l'industrie minière du fait de l'éloignement entre la matière première (produit des compagnies minières) et le produit fini (composantes de

⁶⁸ La division *Corporate Social Responsibility Practice* de la SFI publie plusieurs documents destinés à encourager cette tendance aussi bien auprès des gouvernements des pays industrialisés et des pays en développement, des entreprises que des acteurs de la société civile.

⁶⁹ Au cours des trois années de mise en œuvre de ces principes, ceux-ci ont été adoptés par une quarantaine d'institutions financières.

⁷⁰ Depuis 2006, ces banques sont tenues de produire un rapport annuel relatant l'évolution de leur mise en œuvre; par ailleurs, alors que ces principes concernaient à l'origine tous les projets requérant plus de 50 millions de dollars de financements, ce montant a été révisé pour être fixé à 10 millions.

différents autres produits), il est tout de même envisageable pour des produits peu transformés comme c'est le cas avec les diamants qui font l'objet d'une certification selon le processus de Kimberley⁷¹. En outre les organisations de la société civile et les ONG internationales, bénéficiant de la facilité d'accès à l'information et des médias, organisent des campagnes de dénonciation et d'information au niveau international, pouvant mettre en péril la réputation des entreprises (Haufler, 2001; Brereton, 2002; Campbell, 2006). Elles exercent par ailleurs une pression sur les gouvernements et les organisations internationales pour une régulation plus stricte de l'industrie.

Finalement, les communautés locales peuvent exercer différents types de pressions pouvant perturber ou même bloquer l'exploitation minière, de telle sorte que la prise en compte de leurs revendications constitue l'une des causes de l'engagement des entreprises envers la RSE. Dans ces conditions et sous le feu des critiques et même du retrait du permis social d'opérer⁷², les entreprises ont embrassé le concept de développement durable, assimilé à celui de responsabilité sociale corporative, à travers la mise en œuvre d'initiatives volontaires (Humphreys, 2000; Ednie, 2002, Kapelus, 2002).

2.3.4.2. Les pratiques de responsabilité sociale de l'industrie minière

L'industrie minière est très diverse et fragmentée; elle comprend de grandes entreprises (les seniors) qui représentent 30 à 40 transnationales, des entreprises de taille moyenne transnationales et nationales et de plus petites entreprises (les juniors) généralement actives dans l'exploration. Les revendications adressées à l'industrie minière sont surtout dirigées vers les grandes entreprises dont la visibilité est plus

⁷¹ En 2000, suite aux préoccupations relatives à l'usage des diamants pour le financement de conflits armés en Afrique, l'industrie du diamant, les pays importateurs, les Nations Unies ainsi que des ONG ont lancé cette certification afin de contrôler le commerce du diamant.

⁷² Dans plusieurs pays, en Amérique latine notamment, les expériences désastreuses d'exploitation minière ont conduit des communautés à rejeter l'implantation de projets miniers. Le gouvernement péruvien a ainsi dû retirer son autorisation à Manhattan Minerals pour un projet minier suite au référendum signifiant à 98%, le rejet du projet par la communauté de Tambo Grande.

grande et dont la réputation est également plus facile à entacher (Brereton, 2002; Szablowski, 2007). Ces dernières ont donc plus de raisons, de pression et de moyens financiers pour envisager une réponse collective de l'industrie aux problématiques auxquelles elle fait face. Or, pour les entreprises de plus petite taille, les problèmes réputationnels sont relativisés, ce qui les rend plus tolérantes au risque. Par ailleurs, la longueur de la chaîne de production qui éloigne le consommateur final du producteur, réduit le levier que pourrait constituer la pression des consommateurs pour une institutionnalisation de l'internalisation des externalités à travers une certification sectorielle, comme c'est le cas dans l'industrie forestière avec la norme FSC (Gunninham et Sinclair, 2001; Walker et Howard, 2002)⁷³. Finalement, la pression exercée par les marchés financiers pour une performance financière à court terme a pour effet de nuire à la rentabilité des entreprises qui prendraient en compte des considérations de long terme nécessitant des changements organisationnels coûteux (Sethi, 2005). En l'absence d'un consensus au sein de l'industrie, les entreprises se montrent peu enclines à répondre aux défis qui leur sont posés d'une manière qui entraînerait des coûts importants. Elles optent donc en général pour des initiatives qui leur permettent de se légitimer tout en maximisant leur liberté d'action (Szablowski, 2007). Avec l'initiative Mines, minéraux et développement durable (MMSD) en 2002, l'association minière internationale *International Council on Mining and Metals* (ICMM) a tenté de mettre en place une charte de développement durable. Le principal résultat de cette initiative a été l'élaboration du *Sustainable Development Framework*, un ensemble de principes volontaires sans exigence de performance ni de contrôle, auxquels les entreprises ou associations minières pourraient se référer directement ou pour l'élaboration de leurs propres codes de conduite. Ainsi, on voit

⁷³ Comme nous l'avons souligné précédemment, la possibilité de cette pression existe mais se réduit à un certain nombre de métaux qui demeurent plus ou moins dans leur état original pour la consommation comme c'est le cas du diamant. La majorité des minerais sont transformés et incorporés à d'autres produits de consommation finale dont il faut d'abord, pour le consommateur, connaître la composition pour ensuite remonter la chaîne de production.

surtout émerger au sein de l'industrie des initiatives volontaires promues par des associations industrielles et des grandes entreprises minières transnationales.

Les codes de l'industrie

Les codes promus par les associations industrielles manquent de spécificité en termes de performance et requièrent un faible niveau d'engagement de la part des membres. Ils comprennent des principes généraux et basent leur succès sur une large adhésion, ce qui a comme conséquence des comportements de type passager clandestin. D'une manière générale, les principes et recommandations proposés par les associations minières nationales portent sur la gestion environnementale en général ou sur certains aspects spécifiques comme la gestion des résidus miniers. Le tableau suivant, non exhaustif, donne un aperçu des codes d'association promulgués ces dernières années et de leurs exigences.

Tableau 2.3 : Codes de conduite des associations minières nationales

Promoteur	Initiatives	Nature	Contenu	Exigences	Vérification	Publication de rapport
Conseil australien des minéraux	Code de gestion environnementale de l'industrie australienne des minéraux (1996)	Principes généraux	Procédural	Volontaire	Auto vérification ou vérification privée aux 3 ans	Rapport annuel sur le respect des principes
	Code de gestion environnementale de l'industrie australienne des minéraux (2000)	Principes généraux	Procédural	Depuis 2002, adhésion au code est obligatoire pour les membres de l'association.	Vérification par un auditeur externe aux 3 ans	Rapport annuel sur le respect des principes
Chambre sud-africaine des mines	Recommandations environnementales Principes directeurs pour la participation publique	Principes généraux	Procédural	Série de recommandations formulées depuis plusieurs années.	nd	nd
Association minière canadienne	Guide de gestion des parcs à résidus miniers (2000)	Standards de performance	Substantif	Normes de rendement depuis 2005.	Auto - vérification depuis 2004 et externe depuis 2007	Non

Adapté de Greene, 2002; Walker et Howard, 2002 et Association minière canadienne, 2005

Même si dans plusieurs cas, l'adhésion aux associations minières est conditionnée par l'adoption de ces initiatives, la fixation d'objectifs de performance reste inhabituelle. Pour l'instant, seules les associations minières canadienne et australienne exigent de leurs membres la mesure et la publication d'indicateurs de performance environnementale. Par ailleurs, l'association australienne est seule à exiger de ses entreprises transnationales, l'application des codes de gestion ainsi que la publication de la performance dans tous les pays où elles exercent leurs activités (Greene, 2002). Ainsi, d'une manière générale, les codes d'associations industrielles ont peu d'impact

sur l'imputabilité des entreprises minières. Ainsi que l'indiquent Bedford et Warhurst (1999), la mise en application des codes de conduite de l'industrie est sérieusement limitée par l'absence de régulations externes et de pénalités, en particulier pour les compagnies non adhérentes aux associations et codes que ces dernières promeuvent.

Les pratiques corporatives unilatérales

En dehors des initiatives de groupe, les entreprises mettent individuellement en place des programmes volontaires. Ces initiatives font l'objet de divers rapports et on voit la publication de codes de conduite, de rapports de développement durable, de rapports environnementaux ou de responsabilité sociale par des entreprises minières⁷⁴. En réalité, très peu d'entreprises minières ont un code de conduite formel; en lieu et place, elles ont développé des lignes directrices et des principes présentant leur philosophie générale et guidant les pratiques de RSE (Smith et Feldman, 2004 a et b). Ces initiatives sont basées sur la compréhension qu'ont les entreprises minières du concept de développement durable. Un sondage entrepris en 2001 par PriceWaterHouse a répertorié les thèmes associés au développement durable par 33 grandes entreprises et organisations de l'industrie minière.

Ce rapport montre que le concept de développement durable reste nébuleux pour la majorité (90%) des entreprises minières qui mettent en place des politiques opérationnelles sans en avoir donné une définition. Comme l'indique la figure suivante, le développement durable est appréhendé localement et particulièrement associé à l'impact social de l'activité extractive sur les travailleurs et les communautés locales (PriceWaterHouse, 2001).

⁷⁴ À titre d'exemples, voir le Code de conduite de Rio Tinto

<http://procurement.riotinto.com/French/Values.asp>;

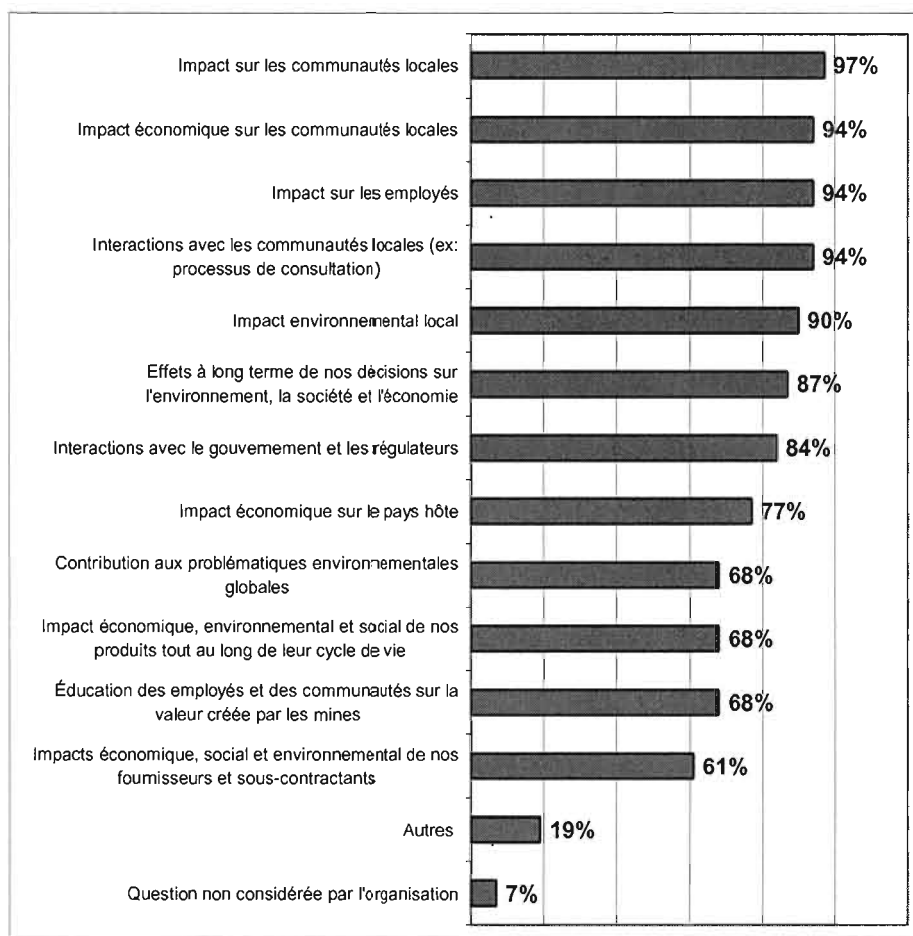
Les rapports sur la responsabilité sociale de AngloGold Ashanti

<http://www.anglogold.com/subwebs/InformationForInvestors/ReportToSociety05/default.htm> ou

Les rapports de développement durable de BHP-Billiton

<http://sustainability.bhpbilliton.com/2005/docs/BHPBillitonSustainabilityReport2005.pdf>

Figure 2.3 : Interprétation du développement durable par les compagnies minières



Adapté de PriceWaterHouseCoopers, 2001, p. 9

La prépondérance des thèmes locaux répertoriés s'explique surtout par le caractère localisé des principaux impacts et l'influence potentiellement néfaste sur l'activité minière, des acteurs identifiés. Si ces thèmes illustrent les problématiques les plus urgentes auxquelles font face les entreprises minières, ils ne reflètent cependant pas le degré d'intégration de ces problématiques dans les pratiques des entreprises. Cela s'explique principalement par la faible formalisation de la gestion des impacts sociaux au sein des pratiques corporatives, mais également par la plus ou moins

grande capacité des acteurs locaux à faire pression sur les entreprises. En effet, c'est relativement aux problématiques environnementales que l'industrie a été interpellée dans un premier temps au niveau international. Ainsi, une grande partie des normes internationales ayant trait à l'industrie minière porte sur la dimension environnementale. D'autre part, la prise en charge des impacts environnementaux est favorisée par les entreprises qui y perçoivent une possibilité de réduction de coûts, à la différence des impacts sociaux. Ainsi, une enquête menée par le MMSD en 2002 révèle que les entreprises minières ont mieux intégré la gestion des impacts environnementaux que sociaux. Pour ces entreprises, la durabilité est présentée comme un principe guidant la gestion environnementale et se matérialise par une attitude proactive. Les initiatives dans ce domaine ont trait à l'adoption de systèmes de gestion environnementale, de procédures de minimisation des impacts ou de la triple reddition de compte suivant les directives du *Global reporting initiative* (GRI) (Reed, 2002; Joyce et Thomson, 2002).

Les entreprises minières les plus importantes ont adopté divers instruments de gestion environnementale depuis le début des années 1990. L'usage des systèmes de gestion environnementale représente la pratique la plus courante, mais il faut noter que peu d'entreprises ont entrepris d'obtenir la certification ISO 14001, même si elles indiquent se conformer à ses exigences ou en avoir l'intention (Smith et Feldman, 2004, a). Ces systèmes ont l'avantage de permettre la mise en place d'une approche préventive avec un programme de gestion environnementale et d'autre part, permettent de minimiser les coûts de gestion environnementale associés à une stratégie réactive au cas par cas, face à des problèmes environnementaux importants ou urgents. Cependant, ils n'impliquent pas des exigences de performance mais une conformité processuelle.

Le second type d'outil, l'évaluation des impacts environnementaux, constitue dans la majorité des cas une exigence gouvernementale ou des bailleurs de fonds, préalable à

l'obtention du permis d'exploitation. Ces évaluations permettent l'optimisation de la gestion environnementale en guidant la prise de décision. Ces outils qui sont utilisés en amont des opérations minières sont complétés par des outils de suivi des progrès de la performance tels que l'audit et la reddition de comptes. D'une manière générale, l'audit couvre les différentes étapes de l'activité minière et est effectué par les acteurs corporatifs alors que la vérification externe est peu pratiquée. Par ailleurs, les audits internes portent presque exclusivement sur les questions environnementales et de santé et sécurité tandis que les questions sociales sont rarement abordées (Smith et Feldman, 2004 b)⁷⁵. La reddition de compte et plus spécifiquement la publication de rapports annuels contenant des informations sociales et environnementales ou encore la rédaction de rapports de développement durable représente une pratique en forte expansion au sein des entreprises minières.

Jenkins et Yakovleva (2006) ont répertorié, à la suite de l'analyse des rapports des dix plus grandes entreprises minières trois catégories d'entreprises selon leurs pratiques. Les entreprises matures⁷⁶ ont une longue histoire de divulgation d'informations sociales et environnementales sous la forme d'un rapport sur la santé, la sécurité, l'environnement et les relations communautaires. Elles sont munies de politiques et de codes de conduite qui font l'objet de ces publications. Par ailleurs, ces entreprises disent se conformer aux exigences du Global reporting initiative (GRI) mais il faut souligner que le GRI n'impose pas d'obligation de vérification externe. Les entreprises adolescentes⁷⁷ en matière de divulgation publient des informations sociales et environnementales depuis la fin des années 1990 et ont progressivement développé des rapports individuels sur ces questions. Ces entreprises ne divulguent pas systématiquement une politique environnementale ou sociale et certaines d'entre elles se conforment aux critères du GRI. Finalement, les entreprises nouvelles

⁷⁵ Il faut cependant noter que les pratiques sont disparates; à titre d'exemple, depuis 2001, Rio Tinto a mis en place un programme d'audit interne de ses objectifs sociaux.

⁷⁶ Il s'agit de Anglo American, BHP Billiton et Rio Tinto

⁷⁷ Ce sont Anglo Platinum, AngloGold, Barrick Gold, Newmont et Xstrata

venues⁷⁸ dans le domaine de la divulgation se limitent à la diffusion d'informations extra-financières dans le rapport annuel. D'une manière générale, la disparité dans la publication empêche l'évaluation de la performance sociale et environnementale des entreprises. Pour cette raison, l'industrie minière projette une image négative en ce qui a trait à l'unicité de ses objectifs et critères pour une bonne performance environnementale et sociale. C'est cette disparité qui a motivé l'élaboration d'un supplément au *Global reporting initiative* (disponible depuis 2005), spécifiquement dédié à l'industrie minière.

Cependant, ainsi que le soulignent Smith et Feldman (2004, b), l'audit externe constitue l'exception plutôt que la règle dans l'industrie. La vérification par des tiers représente encore pour la majorité des entreprises, un procédé exceptionnel utilisé dans des circonstances particulières : lorsque l'entreprise minière a besoin de faire la preuve de sa crédibilité. Or, la persistance de situations de ce type conduit progressivement les entreprises minières à envisager plus systématiquement une vérification externe de leurs activités et rapports. Cette tendance donne lieu à des alliances avec des ONG ou des acteurs institutionnels au niveau international pour le développement d'initiatives multipartites aussi bien dans le cadre de la formulation des initiatives que de la vérification. C'est un phénomène qui est cependant en émergence. Nous y reviendrons plus loin.

En résumé, bien que certaines entreprises se démarquent par des approches avant-gardistes, les pratiques environnementales des entreprises minières ne favorisent pas leur imputabilité qui dépend ultimement de la transparence associée aux initiatives volontaires (Meyer, 2000; Gunningham et Sinclair, 2001). Pour la grande majorité des entreprises minières, les pratiques les plus courantes ne favorisent pas une réelle internalisation des externalités, dans la mesure où elles ne sont pas formulées ou

⁷⁸ Ce sont CVRD Mining et MMC Norilsk

appliquées de manière à permettre une amélioration de la performance corporative. Il est cependant important de noter que les entreprises bénéficiant de l'appui du groupe de la Banque mondiale sont soumises à des exigences plus contraignantes en regard de la performance et de la publication de rapports, en vertu des politiques de sauvegarde. La surveillance de la mise en application de ces politiques et la sanction en cas de non-respect restent cependant les principales problématiques qui leur sont associées.

Sur le plan social, l'approche de l'industrie est beaucoup moins structurée qu'au niveau environnemental, dans la mesure où les revendications sociales ne sont sérieusement prises en compte que depuis peu. Ainsi, la gestion des impacts sociaux est peu intégrée dans la gestion courante des activités des entreprises minières. Au niveau juridique, comme l'indique le cadre réglementaire, l'industrie est confrontée à des lacunes importantes sur la question sociale, dans la mesure où très peu de règles nationales encadrent les relations entre les entreprises et les communautés vivant aux abords des projets miniers (Clark, 1997; Reed, 2002). De cette manière, les relations entre les entreprises et les communautés locales dépendent de la stratégie de chaque entreprise. Carter (1999) dont la thèse a porté sur les relations entreprises-communautés, a étudié onze projets miniers et ses résultats permettent de montrer que d'une manière générale, les initiatives sociales varient d'une entreprise à l'autre⁷⁹. Elles dépendent de l'interprétation par chaque entreprise, de la notion de participation d'une part et du concept de responsabilité sociale corporative et donc de son rôle dans la société d'autre part. Celles qui se perçoivent comme agents de développement auront tendance à favoriser une participation effective des parties prenantes et à répondre aux demandes des communautés locales. Par contre, celles qui considèrent la RSE comme la création d'une relation de bon voisinage limiteront les possibilités

⁷⁹ Ces projets sont situés en Colombie (1), au Pérou (4), en Bolivie (2), au Venezuela (1), au Chili (1), en Namibie (1) et aux Philippines (1).

de participation et éviteront les engagements sur le long terme, favorisant la philanthropie.

Ainsi, la gestion des relations communautaires par les entreprises minières peut prendre trois formes avec une plus ou moins grande implication des communautés (Carter, 1999; Hamann et al. 2001; Yakovleva, 2005). En premier lieu, les initiatives dirigées par les entreprises se caractérisent par une prise en charge du développement communautaire à travers des programmes corporatifs. Ceux-ci comprennent l'offre de services sociaux, des dons et divers projets de développement communautaires définis par l'entreprise. En second lieu, on observe la mise en place de fondations philanthropiques destinées à la réalisation d'œuvres charitables et à la fourniture de divers services⁸⁰. En réalité, cette approche rejoint la précédente par la forme des initiatives qui continuent à avoir le caractère de dons, à la différence que la création d'une fondation entraîne certains avantages pour les entreprises : la possibilité de bénéficier d'exemption d'impôts ou de solliciter d'autres sources de financement, la mise en place d'une structure de gestion indépendante qui favorise un meilleur contrôle communautaire ou la séparation de la responsabilité légale de la fondation de celle de l'entreprise (Hamann et al, 2001; Yakovleva, 2005). Au niveau communautaire, l'avantage est l'instauration d'une relation de long terme. Sur le plan de la gestion cependant, si ce type de fondation est une entité légale distincte, son conseil d'administration est composé des représentants communautaires et des acteurs corporatifs dont les intérêts et priorités se reflètent dans les opérations. La troisième forme d'interaction, la plus participative, est représentée par les fondations partenariales ou tripartites qui impliquent aussi bien les acteurs corporatifs, les différents paliers gouvernementaux, que les organisations de la société civile, dont les

⁸⁰ Hamann et al. (2001) distinguent trois types de fondations : les fondations communautaires impliquant directement les représentants de la communauté dans la définition des initiatives de développement, les fondations de développement allant au-delà de la communauté pour s'intéresser au développement de la région ou du pays et les fondations partenariales dont l'objectif est d'impliquer les institutions gouvernementales, les ONG, et les communautés.

communautés. Ce type de fondation se présente comme un agent de développement. Il permet la planification de projets de développement à long terme tout en favorisant une harmonisation des plans nationaux de développement et des initiatives corporatives. Il permet par ailleurs d'accroître la transparence des actions corporatives comparativement aux initiatives volontaires autogérées, limite les conflits, réduit la dépendance de la communauté face au projet, favorise l'émergence d'un consensus pour une meilleure répartition des compétences, des responsabilités, des ressources et des coûts, permettant ultimement aux entreprises de répondre aux attentes sociétales et d'acquiescer un permis social d'opérer (Hamann et al, 2001; Warhurst, 2001). Cette dernière approche favorise un processus effectif de participation des communautés, identifié comme étant la meilleure manière d'aligner les intérêts des communautés et celles de l'entreprise (Joyce et MacFarlane, 2001; Whiteman et Mamen, 2002).

Ces pratiques favorisées par les fondations multipartites restent toutefois marginales. Pendant longtemps, les relations entreprises-communautés ont donc été caractérisées par les deux premiers types d'approche: les initiatives volontaires et les fondations philanthropiques (Smith et Feldman, 2004; Yakovleva, 2005)⁸¹. Les initiatives volontaires, philanthropiques et autogérées entraînent cependant une dépendance des communautés aux dons ou investissements communautaires dans la mesure où elles prennent fin avec le projet minier sans avoir permis une prise en charge autonome par les bénéficiaires (Humphreys, 2000; MMSD, 2002; Hamann, 2003). Quant aux fondations philanthropiques, elles représentaient jusqu'au début des années 2000, les meilleures pratiques sociales des entreprises minières (Wharhurst, 2001; Yakovleva,

⁸¹ Ainsi, Barrick Gold, Freeport-Mc Moran ou BHP Billiton font don de 1% de leurs revenus pour la promotion du développement local (Smith et Feldman, 2004 a, p. 54).

2005)⁸². Hamann (2003) illustre l'évolution des initiatives sociales et environnementales de RSE dans l'industrie minière.

Figure 2.4 : Évolution des initiatives de RSE dans l'industrie minière

<i>Depuis 2000</i>
Partenariat social
<i>1980-1990</i>
Investissements communautaires et éco-efficacité
<i>1970-1980</i>
Philanthropie et minimisation des impacts

Selon les études de Smith et Feldman, ces différences s'expliquent surtout par le contexte institutionnel des entreprises et plus particulièrement par la pression à laquelle elles sont soumises dépendamment des problématiques les plus cruciales affectant le pays ou la communauté d'accueil. Ainsi, aussi bien sur le plan environnemental que social, on assiste à des réponses au cas par cas selon l'importance de la pression réglementaire nationale, les exigences des bailleurs de fonds ou les revendications sociales. Dans ces conditions, la responsabilisation des entreprises minières reste problématique en l'absence du respect systématique et vérifié de mesures de performance obligatoires ou volontaires et de l'existence de sanctions dissuasives en cas de non-respect. Ce sont ces limites qui ont conduit à l'émergence d'initiatives multipartites associant des acteurs de l'industrie à d'autres

⁸² En dehors des préoccupations communautaires, des enjeux comme le travail des enfants, les conditions de travail, les droits des travailleurs, la discrimination et la diversité sont abordés par certaines entreprises minières. Ces pratiques ne sont cependant pas courantes dans l'industrie (Smith et Feldman, 2004 a).

acteurs sociétaux tels que les organisations internationales ou les ONG, pour plus de crédibilité.

2.3.4.3. Les initiatives multipartites de l'industrie minière

Il s'agit principalement d'initiatives portant sur les rejets miniers, la conservation et la biodiversité et les relations avec la communauté. La majorité de ces initiatives en sont à leurs premiers stades de développement et sont caractérisées par les nouveaux regroupements d'acteurs : des organisations internationales, des entreprises et des ONG. Le tableau suivant donne un aperçu non exhaustif de ces initiatives.

Tableau 2.4 : Initiatives multipartites dans l'industrie minière

Initiative	Promoteurs	Nature	Contenu	Exigences	Statut	Vérification	Publication
Charte de développement durable	Association minière internationale (ICMM), compagnies minières, agences	Principes généraux	Procédural	À l'origine, non obligatoire pour les membres	Première version en 1999.	Pas de vérification Engagement en 2006 pour une vérification externe	À l'origine pas de rapport. Engagement en 2006 pour la publication de rapports
Code de pratique international sur le cyanure	PNUE, certaines compagnies minières et ONG	Traite de la production, du transport, du stockage et de l'usage du cyanure pour l'exploitation de l'or	Substantif	Adhésion volontaire	Proposition en 2002, adoption en 2005	Audit tous les 3 ans par des tiers indépendants.	Rapport d'audit publié. Fait l'objet d'une certification
Système international de certification des diamants	Processus de Kimberley - gouvernements, compagnies et ONG	Certification en fonction de leur lieu d'origine. Vise à éviter l'exploitation de ces ressources concomitamment à la violation des droits humains	Substantif	Adhésion volontaire; Sanctions déterminées par l'industrie	Depuis 2002	Contrôle interne et vérification externe par des tiers.	
Recommandations globales de reporting sur le secteur minier	Global reporting initiative (GRI) et ICMM Supplément pour l'industrie minière	Triple reddition de comptes	Procédural	Adhésion volontaire.	Depuis 2005	Pas d'exigence de vérification par des tiers	

Adapté de Greene 2002, p. 8

Tout d'abord, ces initiatives sont promues par les plus grandes entreprises minières. En second lieu, seule la Charte de l'association mondiale ICMM propose des principes généraux couvrant différents enjeux mais n'inclut aucune exigence de performance ⁸³. Par ailleurs, le rôle de meneur occupé par l'industrie et le financement corporatif de l'initiative MMSD qui a mené à l'élaboration de la charte ainsi que la participation limitée des organisations de la société civile a entraîné une remise en cause de son caractère multipartite et de la pertinence de son contenu (Sethi, 2005). Les autres initiatives (en dehors du GRI) se révèlent suffisamment contraignantes pour induire un changement de comportement des entreprises adhérentes, compte tenu de la vérification indépendante, de la possibilité de sanction ou de certification.

Cependant, ces initiatives qui portent sur des questions particulières, offrent un traitement parcellaire des enjeux auxquels fait face l'industrie minière. Pour palier à cette incomplétude, l'industrie minière a entrepris depuis 2002, un projet d'évaluation de la création d'une certification portant sur la performance sociale et environnementale des projets miniers en se basant sur les principes de l'ICMM. Ce projet s'est achevé en 2006 sur les conclusions suivantes :

The MCEP has established that a mine site certification scheme is feasible: the next practical question is whether it is desirable and to whom. The task of creating a working certification scheme still lies ahead and progress will largely depend on the efforts of those who choose to champion the idea. A broadly based coalition of stakeholders offers the best prospect for success. [...]. The MCEP has created a platform and arguably an imperative for that debate. (MCEP 2006, p.8).

⁸³ Les dix principes de l'ICMM portent sur l'éthique et la gouvernance corporative, l'intégration de considérations de développement durable dans la prise de décision corporative, le respect des droits humains, la gestion du risque, l'amélioration continue de la performance environnementale, la conservation de la biodiversité, la gestion responsable des produits (stewardship), la contribution au développement communautaire et la communication et vérification indépendante des rapports.

Il semble donc qu'une telle certification au contenu englobant et qui adopterait une approche multipartite, un processus participatif et une vérification indépendante, mette encore du temps à voir le jour.

2.3.4.4. L'imputabilité des entreprises minières

La dénonciation constante des pratiques de l'industrie minière conduit les revendications sociales sur la même trajectoire que celle décrite précédemment : le passage des initiatives unilatérales aux initiatives multipartites puis aux exigences légales⁸⁴. Cependant, à la différence des autres industries comme celles du vêtement ou du bois qui ont parcouru cette trajectoire avec une dizaine d'années d'avance, l'industrie minière se trouve encore majoritairement au stade des initiatives unilatérales. Les initiatives partenariales sont pour la plupart en émergence tandis que les exigences légales internationales spécifiquement à l'endroit de l'industrie, ne font que germer.

C'est dans le cadre d'une régulation plus contraignante qu'il faut situer la mise en place en 2000, d'un Ombudsman par la Société financière internationale et l'agence multilatérale de garantie des investissements, pour plus d'imputabilité des projets miniers qu'elles financent. Par ailleurs, Oxfam Australie a créé en 2000 un Ombudsman pour les mines, dans le but de renforcer les activités de vérification et de règlement des différends. Ce système permet à l'Ombudsman de recevoir des plaintes transmises par des ONG, dans des régions où exercent des entreprises australiennes, de les évaluer, de publiciser les résultats recueillis auprès de la communauté plaignante, de la compagnie et du public (MAECI, 2006). Au Canada, en 2006, suite à la dénonciation par la société civile de multiples scandales portant sur des accidents environnementaux ou des violations des droits humains auxquels sont mêlées des entreprises minières canadiennes, le gouvernement a entrepris un processus de

⁸⁴ Il faut toutefois noter que ces initiatives ou formes de régulations ne se remplacent pas mais coexistent.

consultation nationale portant sur la responsabilité sociale des entreprises minières canadiennes opérant dans les pays en développement. Ces consultations ont donné lieu à un rapport recommandant l'élaboration d'un cadre canadien de RSE qui préconise l'usage d'un ensemble de normes relatives à l'obligation de publication de la performance, de mécanismes de reddition de comptes et d'observation de la conformité auxquelles les entreprises minières canadiennes à l'étranger devront se conformer (GCRSE, 2007). Le respect de ces normes issues de programmes volontaires ou d'obligations légales sera assuré par le biais de mécanismes incitatifs ou contraignants. Avec la proposition d'un Ombudsman, ce cadre canadien a également recours au mécanisme de plaintes afin d'assurer la conformité des entreprises aux normes de RSE. Si ce rapport n'a pas pu, compte tenu des divergences de point de vue entre les acteurs de la société civile et les entreprises, proposer un modèle semblable à celui de l' *Alien Tort Claim Act* (ATCA) aux États-Unis, il a cependant mis de l'avant la nécessité de recourir à des instruments juridiques en recommandant que :

Le gouvernement du Canada continue de collaborer avec les autorités pertinentes chargées de l'application des lois afin d'identifier les obstacles juridiques et autres à l'application extraterritoriale du droit criminel canadien, et d'y remédier, afin que ce droit soit appliqué aussi efficacement que possible (GCRSE, 2007, p. xiii).

Par ailleurs, il est envisagé une modification de la loi sur la corruption des agents publics étrangers, dans le but de l'appliquer aux entreprises minières canadiennes à l'étranger. Finalement, sur le plan législatif, il est recommandé un amendement de la loi de l'impôt sur le revenu afin de supprimer l'exonération canadienne pour double taxation (pour les entreprises payant un impôt à un gouvernement étranger) en cas de non-conformité aux normes canadiennes de responsabilité sociale⁸⁵.

⁸⁵ Il est à noter que cette approche n'a pas pour objet de discréditer les systèmes judiciaires des pays en développement dans la mesure où ce cadre envisage, compte tenu des faibles capacités de ces organisations, un appui pour le renforcement des capacités.

Bien que le rapport ne se réduise pas à ces propositions, le recours à des mécanismes complémentaires aux initiatives volontaires, notamment aux instruments juridiques dans le but d'assurer la conformité des entreprises minières aux normes de RSE, dénote de la prise de conscience des limites de l'approche volontaire, même partenariale. Un dernier point de ce rapport qui mérite mention est l'attention portée à la contribution du secteur extractif aux objectifs de développement des pays hôtes, notamment par une intégration des problématiques du secteur minier aux stratégies nationales telle que celles de lutte contre la pauvreté⁸⁶. En fait, cette dimension représente le talon d'Achille des dispositifs habituels de RSE qui sont préoccupés par la question de la régulation et négligent celle du développement.

2.3.5. Le développement durable et la RSE dans l'industrie minière

Ainsi que l'ont illustré les enjeux relatifs à la transition de l'industrie minière vers un développement durable, la protection de l'environnement ou le développement social passe par l'existence de mécanismes de régulation en mesure d'assurer une internalisation des coûts environnementaux afin de permettre leur répartition équitable entre l'entreprise et le reste de la société. Au niveau social, au-delà des initiatives philanthropiques, il s'agit d'assurer une participation effective permettant d'aligner les initiatives corporatives avec les préoccupations sociales nationales et locales. Si certaines entreprises minières se rapprochent de plus en plus de ces exigences, la majorité d'entre elles adopte encore des pratiques de bon voisinage propres à assurer une relation paisible avec les communautés alentour, sans préoccupation pour le long terme ou les enjeux régionaux ou nationaux.

Ainsi, la problématique principale de l'approche volontaire est l'absence dans l'agenda de la RSE des entreprises minières, des questions allant au-delà de l'environnement local. Cette situation élimine du même coup toutes les

⁸⁶ À ce jour, le Gouvernement du Canada n'a pas encore donné suite aux conclusions de ce rapport.

préoccupations économiques associées à l'exploitation minière. Ainsi, les problématiques relatives aux distorsions économiques, les liens en amont et en aval de l'industrie, la création d'emplois nationaux ou les transferts technologiques sont autant de sujets ignorés par les programmes de RSE de l'industrie minière. Cette lacune n'est cependant pas uniquement du ressort des entreprises. En effet, sur le plan économique, les investissements internationaux ne sont pas régis par des accords internationaux; ils ne font l'objet que d'accords bilatéraux, régionaux ou multilatéraux limités au traitement d'aspects particuliers. Ces accords ont essentiellement pour objectif de fournir une protection aux investissements, mais n'établissent pas de lien entre investissements internationaux et objectifs de développement. Ils font appel au civisme des entreprises pour intégrer les objectifs de développement des pays hôtes à leur agenda (CUNCED, 2003).

Or, les processus de déréglementation et de libéralisation ont eu pour effet des modifications des conditions d'exploitation des minerais. Celles-ci concernent les régimes fiscaux, douaniers, économiques et financiers qui ont été réaménagés de manière à attirer les investissements. Ces incitatifs ont eu comme principales conséquences de modifier la propriété des ressources avec le passage du public au privé, de faciliter l'accès à la terre tout en augmentant la sécurité de la propriété pour les entreprises et enfin de réviser les méthodes de calcul des redevances et taxes de manière à ce qu'elles portent sur le bénéfice et non sur le chiffre d'affaires⁸⁷ (Eggert, 2000; Campbell, 2003). De cette manière, l'impact économique de l'industrie minière sur les pays dépend du cadre réglementaire ayant présidé à l'exploitation des ressources et de la bonne volonté des entreprises, dans la mesure où plutôt qu'une réglementation formelle des activités des transnationales, c'est un ensemble de recommandations souples qui font œuvre de régulation.

⁸⁷ Cette dernière disposition a l'avantage de rendre les taxes conditionnelles aux bénéfices déclarés par les entreprises minières.

Ces dimensions structurelles ont pour effet d'influer de manière déterminante sur la répartition de la rente minière entre les entreprises et les gouvernements. Elles contribuent à limiter les possibilités de ces derniers dans la mise en place de politiques propres à contrer les distorsions économiques engendrées par le déséquilibre économique et l'exportation massive de matières premières. Sur le plan de l'intégration de l'industrie minière à l'économie locale, la création de liens en amont et en aval de l'industrie dépend de la nature des minerais exploités. Comme l'indiquent Abugre et Akabzaa (1998), la baisse des coûts de transport limite l'incitation à la transformation à proximité des sites d'exploitation. D'autre part, la promotion de la transformation des matières premières place les pays en développement face à des barrières tarifaires que les pays industrialisés maintiennent pour protéger leurs produits manufacturés alors même que l'importation de matières premières ne fait l'objet d'aucune barrière (Pegg, 2006). En outre, les transferts technologiques sont limités par les règles relatives à la propriété intellectuelle. Finalement, la création de liens entre l'industrie et l'économie locale est en général laissée à la discrétion des entreprises minières, compte tenu de l'inégalité du pouvoir de négociation entre entreprises et gouvernement en début d'exploitation.

Dans ces conditions, les pratiques actuelles de responsabilité sociale dans l'industrie minière dans le cadre de la poursuite d'un développement durable se heurtent à des limites de taille. Alors que le respect des exigences sociales et environnementales rencontre les problématiques identifiées précédemment, même une entreprise qui se conformerait scrupuleusement aux exigences sociales et environnementales ne pourrait prétendre contribuer au développement durable si ses pratiques économiques et financières génèrent des inégalités ou accroissent la pauvreté dans le pays hôte. Ainsi, les facteurs structurels macro-économiques sont de nature à restreindre la portée des pratiques de responsabilité sociale dans l'industrie minière dans le cadre de la poursuite d'un développement durable.

Conclusion : La nécessité d'une réponse institutionnelle

Le discours et le contenu de la responsabilité sociale des entreprises ont évolué depuis les années 1970. Dans un premier temps, les entreprises ont mis de l'avant des initiatives unilatérales, qui proposaient une privatisation de la régulation. Or, l'approche unilatérale ne permet pas de reformuler le rôle social de l'entreprise, tel qu'exigé par les revendications sociales. Comme l'indique Gendron (2000 a), les revendications auxquelles fait face l'entreprise relèvent du niveau politique et non organisationnel, dans la mesure où elles remettent en cause le compromis institutionnel à la base de la définition du rôle de l'entreprise.

Dans les années 1990, le débat sur la RSE a connu une évolution considérable quand la mise en évidence des limites de l'approche unilatérale a favorisé une implication croissante d'acteurs non gouvernementaux, avec pour résultat un déplacement des compétences de régulation des États vers les acteurs non étatiques. Les initiatives multipartites (substantives en particulier) qui en ont émergé ont l'avantage de renforcer la conformité des entreprises et d'élargir l'agenda de la RSE. Cependant, le potentiel régulateur de ces nouvelles initiatives reste limité en l'absence d'une modification institutionnelle qui passe nécessairement par l'ajustement du rôle des entreprises dans un contexte de redéfinition du projet de société. L'articulation de cette co-régulation à la législation offre ainsi la possibilité d'une institutionnalisation progressive des revendications sociales qui veulent cette redéfinition. Ainsi que le soulignent Bélanger et Lévesque (1992), c'est l'entreprise en tant qu'institution sociale qui est remise en cause. Il s'agit donc du compromis social qui détermine les « normes sociales reconnues comme légitimes qui définissent les mécanismes de prise de décisions ainsi que les responsabilités des divers groupes sociaux et aussi leurs avantages et intérêts » (p. 82).

Si le développement durable constitue le nouveau projet sociétal à la base des revendications, les questions de développement social et d'équité deviennent alors

primordiales. Cependant, le contenu de la RSE a eu tendance à ignorer des problématiques cruciales pour les pays en développement. En effet, les initiatives de RSE ne remettent pas en cause le contexte structurel macro-économique qui favorise d'une part l'expansion des entreprises et la croissance économique, mais engendre d'autre part des inégalités, tout en générant des impacts environnementaux et sociaux qui contribuent à aggraver la pauvreté. Ainsi, la RSE (particulièrement les initiatives autogérées ou procédurales) s'apparente à une stratégie organisationnelle consistant en la recherche des moyens permettant d'assurer à la fois l'efficacité et la survie de l'entreprise, principalement par la prise en compte des revendications des parties prenantes. Or, au-delà du niveau organisationnel, les revendications sociales à la base de la RSE illustrent la nécessité d'une redéfinition des règles du jeu qui déterminent la répartition du pouvoir entre les acteurs dans les relations de négociation et définissent donc l'autonomie des entreprises (Bélanger et Lévesque, 1992).

Cependant, au niveau international, alors que le discours des institutions promeut le développement durable et la réduction de la pauvreté, les politiques économiques contredisent ces objectifs. C'est dans cette perspective que la RSE, majoritairement illustrée par les initiatives unilatérales, a été promue en accompagnement des politiques néolibérales, dans la mesure où ces initiatives ne requerraient aucun changement profond. Or, le développement durable, bien plus que des ajustements mineurs, remet en cause le système économique capitaliste et ses incidences environnementales et sociales. Pour cette raison, l'entreprise en tant qu'acteur clef du système capitaliste au sein duquel elle est enchâssée et qui détermine sa finalité, ne peut remettre en cause sa fonction première sans discréditer tout le système. En effet, la constitution juridique de l'entreprise sous le paradigme productiviste limite la fonction sociale de cette dernière à la rentabilité et à sa contribution à la croissance économique. Pour cette raison, seules des modifications politiques ou juridiques peuvent influencer sur le compromis qui avait donné naissance à l'entreprise comme forme institutionnelle (Gendron, 2000 a).

La recherche de cette solution institutionnelle et la volonté de redistribution des externalités découlant de l'activité industrielle ont favorisé l'émergence des initiatives multipartites qui ont pour avantage d'alimenter le débat sur la définition du nouveau rôle de l'entreprise. Sur le plan politique, l'émergence de ces initiatives dans les années 1990 correspond à la période de reconnaissance de l'incapacité du marché à assurer une régulation efficace. Elle est également concomitante à la promotion de la notion de bonne gouvernance qui favorise les partenariats entre acteurs étatiques et non étatiques. Ces initiatives permettent un débat autour des fonctions et responsabilités des entreprises. Ainsi, à condition qu'elles favorisent la participation des acteurs pertinents et représentatifs, les initiatives multipartites ont le potentiel de mener à des compromis sur la définition de ce que devrait être la RSE. Afin de favoriser la poursuite d'un développement durable, ce processus devrait permettre aux acteurs des pays en développement qui ont jusque-là été pratiquement absents de l'élaboration de ces initiatives, de promouvoir au sein de l'agenda de la RSE, des politiques favorables au développement durable. Cette contribution est cependant sujette à l'existence d'un espace politique suffisant pour ces acteurs, c'est-à-dire, de la latitude nécessaire à l'élaboration de politiques relatives aux priorités et réalités nationales.

Après plusieurs années d'ajustement structurel impliquant une prédétermination des politiques et stratégies de développement, on assiste avec le Consensus de Monterrey obtenu en 2002, à une réaffirmation de la responsabilité des institutions nationales dans la conduite du développement. L'usage et l'application des principes de bonne gouvernance qui se veulent en rupture avec l'ajustement revendiquent cette perspective. Au-delà du discours cependant, ce positionnement masque la poursuite de politiques antérieures préconisées par les institutions financières internationales. Ces politiques induisent des changements politiques profonds dont les conséquences en termes de participation politique à une prise de décision autonome sont majeures pour les acteurs des pays en développement. Néanmoins, l'introduction d'une

approche plus ouverte en terme de choix politiques signale un changement de perspective dans les pratiques du développement en cours depuis l'institution des programmes d'ajustement. Les revendications sociales ne sont pas étrangères à ce changement. Ainsi, en dépit de l'interprétation restrictive dont elle peut faire l'objet, la notion de gouvernance offre des possibilités de choix autonome des politiques de développement qui favorise la poursuite des objectifs de développement durable. Le prochain chapitre offre une analyse des possibilités offertes par cette notion en dépit de ses usages galvaudés.

CHAPITRE III

LA GOUVERNANCE : UNE RÉPONSE INSTITUTIONNELLE À LA PROBLÉMATIQUE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Depuis quelques années, la notion de gouvernance donne lieu à une production intellectuelle et théorique foisonnante ainsi qu'à un usage médiatique abondant. Cet intérêt marqué s'accompagne cependant d'une polysémie remarquable, ce qui soumet cette notion à des interprétations et des critiques multiples. Le terme gouvernance apparaît en France au 8^e siècle avec la même signification que gouvernement, désignant l'art et la manière de gouverner (Gaudin, 2002). Il est ensuite repris en philosophie politique au 17^e siècle et son usage réfère alors à l'équilibre des pouvoirs royaux et parlementaires. En anglais, *governance* est utilisé dès le 14^e siècle avec la même signification que « gouvernement ». Puis il tombe en désuétude pendant quelques siècles. À partir des années 1990, le terme resurgit en anglais et sert cette fois à désigner le mode ou la manière de gouverner, à la différence du gouvernement qui renvoie alors aux institutions et aux dirigeants (Jessop, 1998; Gaudin, 2002).

La gouvernance fait aujourd'hui partie des références favorites des responsables politiques, des organisations de la société civile ou des médias. Depuis une vingtaine d'années, ce terme est largement employé avec des significations diverses. Le débat sur la gouvernance s'est amorcé à la suite de la crise vécue par l'État-providence dans les pays industrialisés depuis les années 1970. La crise économique ayant été attribuée par le courant néo-libéral aux défaillances de l'État-providence, la notion de gouvernance a proposé un retour à une régulation marchande. Cette interprétation a donné lieu dans les années 1980 à des réformes des administrations publiques, puis à

l'usage formel de la notion de gouvernance pour illustrer et justifier l'approche managériale dans la fonction publique et la participation des citoyens en tant qu'usagers des services publics. Dans les années 1990, la notion de bonne gouvernance sera mise de l'avant par les bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux, pour expliquer les échecs des politiques antérieures de développement et servir de base à la formulation de stratégies nouvelles. Ainsi, c'est dans le cadre des politiques de développement des pays pauvres que le concept trouve actuellement son usage le plus courant.

Aujourd'hui, la gouvernance est une notion polysémique qui recouvre des significations diverses. Le terme réfère ainsi à (1) un nouveau processus de gouvernement, (2) aux conditions changeantes de l'ordre régulé et (3) à de nouvelles méthodes d'administration de la société (Rhodes, 2000). Comprise comme une négociation permanente entre parties prenantes ou acteurs sociaux dans le cadre d'une entreprise (gouvernance d'entreprise), d'un État (bonne gouvernance), d'une ville (gouvernance urbaine) ou encore autour d'un enjeu particulier (gouvernance de l'eau), la notion de gouvernance rencontre un écho favorable à différents niveaux. Malgré les usages disparates de la notion de gouvernance, son usage peut faire l'objet d'une typologie en trois catégories: descriptive, prescriptive et analytique (Baron, 2003 a). L'analyse de ces différentes perspectives permettra d'éclairer les usages et interprétations de ce concept afin de positionner la perspective qui sera adoptée dans ce travail.

Dans une première partie, nous présenterons donc la perspective empirique de la gouvernance en nous attachant à montrer l'usage qui en a été fait, dans le but de décrire les transformations de l'action publique induites par l'évolution du rôle de l'État. La dimension prescriptive qui fait l'objet de la deuxième partie présentera les exigences économiques et politiques imposées aux pays en développement sous le couvert de la bonne gouvernance. Si ces deux usages offrent une perspective

instrumentale des institutions, l'approche analytique qui sera présentée en 3^e partie perçoit quant à elle la gouvernance comme une exigence de reformulation institutionnelle intégrant des mécanismes variés actionnés par différentes catégories d'acteurs porteurs de valeurs diverses.

3.1. L'usage descriptif de la gouvernance

La gouvernance est une notion complexe du fait du flou épistémologique qui l'entoure, mais également des débats politiques au sein desquels elle émerge. Le succès de la notion de gouvernance tient au fait qu'elle vise à rendre compte des évolutions de l'action publique depuis une trentaine d'années. Son usage dans le contexte de l'administration publique est privilégié depuis les années 1990, dans le but de décrire les nouvelles formes d'action publique qui ne repose plus sur l'autorité étatique, mais sur un processus de négociation entre acteurs économiques, sociaux et politiques (Hamel et Jouve, 2006).

3.1.1. Le retrait de l'État et la nouvelle gestion publique

Les changements à l'origine de l'usage croissant de la notion de gouvernance ont trait à la recherche de nouvelles catégories explicatives en sciences sociales, à la nécessité d'éclairer l'opacité des processus de décision du fait de l'éclatement des centres décisionnels au niveau national, à l'ouverture de nouveaux champs de la réglementation collective par rapport aux biens publics au niveau international, à la reformulation du multilatéralisme dans un système de coopération internationale devenu caduque et à la volonté de participation des citoyens face à la crise de légitimité de l'État (Gaudin, 2002). En effet, plusieurs changements justifient l'apparition et le recours croissant à la gouvernance. Cependant, la principale cause de cet engouement est attribuable à la recomposition du rôle de l'État national depuis quelques décennies.

3.1.1.1. Le décentrement de l'État national

Sur le plan politique et institutionnel, plusieurs analyses décrivent un « décentrement » du pouvoir étatique dans les économies industrialisées depuis les années 1970⁸⁸. Ces changements concernent trois sphères : nationale, municipale et internationale (Chevalier, 1996; Rosenau, 2000; Pierre, 2000). Au niveau national, depuis les années 1970, on assiste à la remise en cause du rôle de l'État-providence qui définissait les règles et les compromis socio-économiques. À cette période, la crise de gouvernabilité attribuée aux « prétendus excès de la politique démocratique » avait conduit à la recherche d'un processus de prise de décision et d'élaboration des politiques publiques contournant la politique représentative (Kazancigil, 2005, p. 55). Plus tard, dans les années 1980, la planification économique est devenue périlleuse avec le gonflement des dépenses publiques et le plafonnement de la redistribution par l'accroissement des prélèvements obligatoires (Peters et Savoie, 1995 ; Gaudin, 2002). Ces difficultés financières ont été accompagnées par la remise en cause de la légitimité des gouvernements comme instruments de résolution des problèmes de la société. On a ainsi observé dans les années 1980-1990, dans les États fédéraux comme la Grande-Bretagne, une ascension rapide des politiques néolibérales qui attribuent à l'État avec sa gestion fondée sur la hiérarchie, plusieurs problèmes dont la faible performance économique (Pierre, 2000). La gouvernance est alors perçue comme un remède favorisant des interactions accrues entre acteurs étatiques et non

⁸⁸ La notion de « décentrement », utilisée par Gaudin (2002) fait référence au changement de rôle de l'État national, qui n'est plus au centre de la prise de décision et de la fourniture des services publics comme c'était le cas avec l'État-providence. « L'État était au centre des négociations diplomatiques, du commerce international et du concert des nations » (Gaudin, 2002, p. 19). L'évolution de l'environnement économique et politique a modifié ce rôle au profit d'acteurs non étatiques, les entreprises transnationales en particulier. Il est cependant important de souligner que cette analyse de l'affaiblissement de l'État national n'est pas partagée par tous. Pour l'école réaliste en relations internationales, l'État reste, aussi bien au niveau national qu'international, un acteur de premier plan, remplissant des fonctions qu'il est encore le seul habilité à assumer; en particulier, il fixe les objectifs et les priorités de la société et assure leur mise en œuvre pour une large part. Dans cette perspective, il ne subit pas les transformations de son environnement mais joue un rôle de premier plan dans la décentralisation, la déréglementation des marchés ou la création et le renforcement d'institutions internationales.

étatiques, pour une mise en commun de leurs ressources et compétences aussi bien pour la prise de décision que pour la mise en œuvre.

Au niveau municipal, la décentralisation s'est manifestée à travers les initiatives locales et les politiques municipales. Par ailleurs, plusieurs pays européens (France et Belgique par exemple) confèrent des pouvoirs politiques aux régions. Les nouveaux pouvoirs de ces dernières, des communes ou des villes modifient ainsi l'équilibre institutionnel et donnent l'impression que l'État n'est plus le seul garant de l'intérêt général. L'intérêt général est ainsi démultiplié à travers les choix locaux et sa poursuite est revendiquée par tous (Gaudin, 2002).

Au niveau international, l'État était au cœur des relations internationales, dans le cadre des premières organisations supranationales comme l'ONU ou le GATT. La chute du mur de Berlin et la fin de la « logique de camps » a cependant provoqué une diminution du pouvoir des États sur la conduite des relations internationales⁸⁹. On observe ainsi des changements institutionnels avec la formation de blocs régionaux tels que l'Union européenne. Par ailleurs, le pouvoir des États est transféré vers les institutions supranationales comme le Fonds monétaire international (FMI), la Banque Mondiale ou l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Ces morcellements créent un niveau décisionnel supplémentaire qui influence les politiques nationales et impliquent par ailleurs un partage de souveraineté par les gouvernements et administrations (Savoie, 1995; Simoulin, 2003). Finalement, le processus de mondialisation financière a entraîné l'intégration des marchés nationaux au sein des marchés mondiaux. Ainsi, la déréglementation et la désintermédiation financières qui se sont généralisées dans les années 1980, ont créé une concurrence accrue et un essor des marchés financiers. Ces développements ont engendré un

⁸⁹ Selon l'interprétation de Huntington (1997) dans *Le choc des civilisations*, la fin des deux camps donne lieu à un monde plus fragmenté que jamais avec l'émergence de pôles régionaux qui amoindissent la souveraineté des États nationaux.

affaiblissement des contrôles nationaux et un accroissement du pouvoir des marchés qui s'impose au pouvoir politique (Beck, 1986 ; Chesnais, 1997).

Comme l'indique Badié, sous l'effet conjugué des recompositions économiques et de la décentralisation, l'État quitte en apparence le centre de l'action publique. Il semble être devenu « trop grand pour les petits problèmes et trop petit pour les grands » (Badié, 1999, p.6). Le rôle de l'État s'amenuise ainsi de plus en plus, aussi bien au niveau national, qu'international. À ces différents niveaux, on assisterait à un « décentrement » des États et à la recherche de nouvelles règles dont pourrait se doter la communauté internationale et les sociétés au niveau national. Le retrait de l'État sous l'influence des changements décrits, engendre en effet une porosité accrue entre les sphères publique et privée, pour une participation de cette dernière à la prise de décision et à la fourniture des biens et services publics. Cette remise en cause de la centralité des États nationaux a d'abord conduit au début des années 1980, à une promotion généralisée dans les pays industrialisés, du modèle de la nouvelle gestion publique.

3.1.1.2. La nouvelle gestion publique

Les transformations de la sphère politique dans les pays industrialisés découlent de la remise en cause de l'ordre politique au sein duquel les administrations jouaient un rôle essentiel de régulation et d'imposition de normes représentant l'intérêt général. Le modèle de l'État-providence sera remis en cause pour deux raisons : la capacité de régulation de l'État et sa capacité à assurer le bien-être et le développement social. À partir de la fin des années 1960, on a observé une mobilisation croissante de groupes sociaux aux revendications diverses. Ces revendications vont être interprétées comme une crise de gouvernabilité caractérisant les sociétés occidentales. Ainsi, le rapport produit par Crozier, Huntington et Watanuki en 1975 pour la Commission trilatérale⁹⁰

⁹⁰ La Commission trilatérale était composée des États-Unis, de l'Europe et du Japon.

identifiera l'expansion des demandes sociales comme une conséquence du système démocratique qui rend les gouvernements inaptes à y répondre. Ces derniers sont perçus comme faisant l'objet d'une sollicitation excessive, incapables d'accomplir toutes les tâches qui leur sont dévolues et de répondre à toutes les demandes d'une société devenue complexe, diversifiée et fragmentée (Mayntz, 1993). Ainsi, depuis les années 1970, il est question de crise des sociétés démocratiques, définie comme un blocage des mécanismes de régulation des demandes sociales (Crozier et al., 1975).

La perception de la défaillance de l'État et de son administration sera confirmée par la crise fiscale vécue par les pays industrialisés dans les années 1980, crise qui a conduit à une réduction des services publics et du pouvoir incitatif de l'État (Pierre, 2000; Baron, 2003 a). Cette crise financière s'accompagne d'un questionnement sur la possibilité pour l'État-providence de continuer à financer les services publics dans une situation d'accroissement des demandes. Par ailleurs, la bureaucratie étatique est accusée d'inefficacité et de sur-réglementation. Finalement, la remise en cause de la performance étatique découle des analyses en termes de choix rationnel des agents gouvernementaux qui se laisseraient guider par leur intérêt personnel, au détriment de l'efficacité gouvernementale et de l'intérêt général (Stigler, 1975, Becker, 1976, cités par Lévesque, 2007, p. 4).

La mise en évidence de ces défaillances va conduire à la proposition de solutions telles que la déconcentration et l'attribution d'un pouvoir discrétionnaire aux instances d'application et à la décentralisation pour une meilleure gouvernabilité (Leca, 1996). Dans les années 1980, des mots comme réinvention ou re-engineering seront en vogue. Les pays scandinaves renouvellent leur administration nationale, la France décentralise sa fonction publique, la Grande-Bretagne met en œuvre l'initiative Reforme 88 et tous les pays du Commonwealth adoptent des réformes visant à renouveler la gestion publique (Savoie, 1995). Plusieurs initiatives

permettent de caractériser la nouvelle gestion publique : la privatisation, la création d'agences publiques semi-autonomes, la décentralisation et l'implication de la population. Ces initiatives ont essentiellement pour objet d'améliorer l'efficacité de l'offre de services publics et de hausser l'imputabilité des fonctionnaires à l'endroit des usagers de ces services. Cette approche veut palier à l'inefficacité de l'État et de la bureaucratie comme mode d'allocation des ressources, et encourage la transposition des modèles administratifs du secteur privé vers le secteur public : il s'agissait ainsi de mettre l'accent sur les résultats en favorisant une coordination marchande.

Ce modèle sera fortement promu par les institutions financières internationales. Déjà, à la fin des années 1970, la Banque Mondiale et l'OCDE préconisaient l'amaigrissement de l'État providence, le ciblage des bénéficiaires des politiques sociales et la privatisation des services publics (Allemand, 2000). Cette approche sera en vogue entre le milieu des années 1970 et le début des années 1990, s'affirmant plus vigoureusement dans les gouvernements à tendance conservatrice comme celui de Reagan aux États-Unis ou de Thatcher en Grande-Bretagne. Il se manifestera toutefois également dans les pays à tendance plus social-démocrate où la réforme de l'État est apparue comme inévitable du fait de la mondialisation. D'une manière générale, la réforme du secteur public dans les pays industrialisés ne s'est pas produite de façon uniforme; elle a été fortement influencée par les différences contextuelles relatives aux pressions économiques, à l'influence des mouvements sociaux, les syndicats en particulier, ou à la culture nationale. Comme l'indique l'OCDE (2003), les sociétés n'ont pas toutes les mêmes priorités en matière de réforme du secteur public, de telle sorte que pour des raisons culturelles ou historiques, une intervention énergique n'a pas toujours été envisageable dans certains domaines.

Sur le plan théorique, ce modèle s'appuie sur les préceptes néolibéraux. Ainsi, au niveau institutionnel, les acteurs principaux sont le marché et l'entreprise, car l'intervention de l'État dans la sphère privée est contradictoire avec la poursuite des intérêts particuliers. La restauration de la sphère privée apparaît alors primordiale et le retrait de l'État s'effectue au nom de critères d'efficacité. Pour sa part, le marché joue un rôle de coordination décentralisée des décisions individuelles. Son efficacité nécessite la décentralisation, de manière à permettre un retour à une coordination au moyen de la concurrence. Dans cette perspective, les seules interventions acceptables de l'État sont celles qui se situent dans le cadre des défaillances du marché.

L'influence de ce discours néolibéral connaît une inflexion aussi bien au niveau économique que politique depuis le milieu des années 1990. Sur le plan économique, les crises financières à répétition remettent en cause l'efficacité du marché alors qu'au niveau politique, on observe un accroissement des revendications relatives aux dimensions sociales de la mondialisation (Duchastel, 2004). Cette contestation du néolibéralisme pur se retrouve sur le plan politique, particulièrement dans le courant de la « troisième voie » développé par des chercheurs comme Anthony Giddens ou Ulrich Beck. Ce courant constitue une « idéologie en émergence cherchant à établir une position mitoyenne entre les alternatives dominantes du néolibéralisme radical et du socialisme démocratique » (Saint-Martin, 2005, p. 84). C'est autour de cette recherche d'ajustement que va s'inscrire la notion de gouvernance dans les années 1990.

3.1.2. La gouvernance dans les pays industrialisés

Au terme de deux décennies d'application des principes de la nouvelle gestion publique, les pays industrialisés connaissent une transformation profonde des structures gouvernementales et de la répartition des lieux de pouvoir. Par ailleurs, avec la mondialisation, on assiste à une remise en cause de la capacité des États à maîtriser les politiques macro-économiques qui permettaient auparavant d'assurer le

plein emploi. Au niveau international, les entreprises transnationales ont tendance à s'imposer aux États les plus faibles (Strange, 1996) alors qu'au niveau national, dans leur pays d'origine c'est une relation collaborative qui s'amorce. Avec la libéralisation du commerce et des investissements et l'accroissement de la compétition internationale, les entreprises ont besoin du soutien de leurs États qui leur assurent les meilleures conditions de développement aussi bien technologique, qu'économique (Petrella, 1989)⁹¹. Il en résulte une nouvelle alliance entre les États et les entreprises, qui introduit une rupture du compromis fordiste capital-travail, mettant l'État au service de l'économie, au détriment du politique et de la cohésion sociale. Par ailleurs, l'influence croissante des institutions supranationales (Banque Mondiale, OMC, Aléna ou Union Européenne) sur les États contribue à relativiser le rôle prépondérant de ces derniers dans la conduite des politiques nationales⁹². Cette relativisation du rôle des États induite aussi bien par les pressions internes qu'externes, invite la société à soumettre son développement aux lois du marché, de sorte que le domaine public est soumis à la vie économique. Ce démantèlement de l'État a fait émerger l'entreprise comme acteur prépondérant dans la vie économique, politique et sociale. Dans ces conditions, les fonctions de protection sociale de l'État sont fortement restreintes, laissant émerger de nouvelles problématiques comme l'exclusion sociale ou la précarisation de l'emploi.

Ce désengagement de l'État a conduit à un affaiblissement des valeurs démocratiques, dans la mesure où l'État est de moins en moins perçu comme un représentant de la population, occasionnant du même coup des revendications de

⁹¹ Comme l'explique Petrella (1989), les entreprises attendent de leurs États nationaux quatre types d'appuis et de services : (1) la prise en charge du coût des infrastructures de base telles que le financement de la recherche fondamentale de base, (2) la fourniture des incitatifs fiscaux nécessaires à l'investissement en recherche et développement, (3) un accès privilégié au marché intérieur et (4) l'apport du soutien (réglementaire, politique, diplomatique etc) nécessaire à leur action sur les marchés internationaux.

⁹² Si les États sont à l'origine de ces institutions, ces dernières ne fonctionnent pas toujours selon un modèle représentatif, de telle sorte que l'on peut assister à une déconnection entre la production juridique et les États nationaux les plus faiblement représentés.

participation de la société civile (associative ou communautaire) (Mappa, 2003). On observe de ce fait l'émergence de mouvements citoyens qui remettent en cause la capacité du politique à traiter l'ensemble des problèmes, critiquent l'expertise scientifique détenue par les administrations et soulignent l'émergence de nouvelles problématiques (environnement, exclusion, etc.) ne pouvant plus être traitées par des politiques sectorielles étatiques. Dans ce contexte, la question de l'ingouvernabilité des sociétés modernes revient à l'ordre du jour et la gouvernance est utilisée dans le but de décrire l'ensemble des transformations auxquelles doit faire face l'État moderne. La gouvernance présente ainsi le partage du pouvoir par l'État ainsi que la nécessité pour ce dernier d'agir en partenariat avec d'autres interlocuteurs, comme la manière adéquate de sortir de la crise de gouvernabilité occasionnée par ces importants changements contextuels intervenus aussi bien au niveau national qu'international.

L'usage de la notion de gouvernance sert donc à décrire des modes de coordination sociale associant les acteurs étatiques aux acteurs non étatiques appartenant à l'entreprise (nationale ou transnationale) et à la société civile (associations, ONG etc.). Cela implique une résolution des problèmes sociétaux, non plus uniquement par les institutions politiques, mais par une coordination entre plusieurs acteurs dont le gouvernement (Pierre, 2000). Les processus interactionnistes sont favorisés en lieu et place d'un gouvernement par le haut qui implique l'usage de l'autorité. On assiste à une nouvelle distribution des rôles où l'État national est présenté comme un partenaire participant à la prise de décision, au même titre que tous les autres participants, laissant ainsi « aux vestiaires son statut de représentant de l'ensemble des citoyens (Mayntz, 1993; Kazancigil, 2005)⁹³.

⁹³ Cette nouvelle approche partenariale entre secteur privé, public et associatif, si elle se constate dans la réalité de certains pays, est beaucoup plus manifeste dans les pays anglo-saxons (Saint-Martin, 2005).

L'État en retrait devient modeste et travaille en réseau avec des intérêts et des groupes privés, en qualité de partenaire à peine supérieur aux autres. [...]. Les acteurs de toutes natures et les institutions publiques s'associent, mettent en commun leurs ressources, leur expertise, leurs capacités et leurs projets et créent une nouvelle coalition d'action fondée sur le partage des responsabilités. On passe ainsi d'un processus de gouvernement 'du sommet vers le bas' à un processus interactionniste (Merrien, 1998, pp.62-63).

À partir de l'identification de ces changements, la gouvernance a été mobilisée de deux façons : d'une part comme une démocratisation du fonctionnement étatique ouvrant le champ aux initiatives sociales et d'autre part comme une revalorisation du rôle des acteurs économiques et une remise en cause de l'interventionnisme étatique. Dans tous les cas, la gouvernance implique une redéfinition de la relation entre l'État et la société.

3.1.3. Les implications politiques de la gouvernance

3.1.3.1. L'héritage de la nouvelle gestion publique

Sur le plan théorique, l'analyse des politiques publiques qui a conduit à l'émergence de la nouvelle gestion publique prend appui sur l'école du Public choice⁹⁴. Par l'application de l'outillage économique à la résolution de la problématique de l'administration publique, la nouvelle gestion publique privilégie une approche économique de la politique et base ses analyses sur la théorie des choix rationnels. Il s'agit donc de l'établissement de passerelles entre l'analyse de l'entreprise et celle de l'administration publique. Cette approche analytique conduit à la proposition de solutions managériales afin de remédier aux problématiques de l'action publique⁹⁵.

⁹⁴ Il est important de souligner que l'analyse des politiques publiques fait l'objet de plusieurs approches théoriques parmi lesquelles on peut identifier l'analyse séquentielle qui présente la politique publique comme un programme impliquant des phases successives, l'analyse organisationnelle qui favorise les processus inter-organisationnels, l'approche cognitive qui comprend la politique publique comme production de sens, les approches socio-historiques qui présentent la politique publique comme une trajectoire institutionnelle et le choix rationnel avec la politique publique comme produit d'interactions stratégiques (Balme et Brouard, 2005).

⁹⁵ Il convient de rappeler ici que la construction théorique du concept de gouvernance dans le domaine de l'administration publique s'abreuve essentiellement à la source de l'économie institutionnelle.

C'est le courant de l'économie institutionnelle qui a en effet introduit la notion de gouvernance dans les sciences sociales depuis les années 1930. Cette école propose une alternative au marché et à sa coordination par la concurrence et met l'accent sur le rôle des organisations. Ainsi, Coase (1937) montre que la firme est une organisation alternative au marché quand les coûts de transaction sont trop élevés dans ce dernier. En 1970, Williamson, s'inspirant des travaux de Coase, propose une théorie des arrangements institutionnels qualifiés de structures de gouvernance. Pour lui, l'existence des coûts de transaction démontre l'imperfection du marché. Pour cette raison, les agents économiques cherchent à se coordonner sans une référence permanente au prix ou un passage obligé par le marché. Ils sont donc amenés à créer des structures de gouvernance, des associations peu formalisées, pour élaborer des compromis en vue de faciliter l'échange (Allemand, 2000; Baron, 2003 a).

Sur le plan politique, la remise en cause du keynésianisme ayant prévalu dans les années 1970 a conduit à l'adoption des modèles libéraux préconisés antérieurement par les pères de l'économie classique. Pour Adam Smith en effet, la mise à l'écart de l'État s'explique par le fait que l'intérêt général devrait résulter de la confrontation des intérêts individuels. La main invisible du marché est alors préférable à la bienveillance discrétionnaire de l'État. C'est sur cette compréhension qu'est basée la théorie du Public Choice, cadre conceptuel de la gouvernance dans son sens descriptif. Les théories libérales avancent en effet l'idée que le fonctionnement sans entrave (sans réglementation) de l'économie constitue le fondement économique de la démocratie politique (Capron, 1993). La réconciliation de l'analyse économique et de l'analyse politique est alors effectuée à travers cette théorie qui veut que les décisions politiques soient le résultat d'une agrégation des préférences individuelles en actions

Celle-ci souligne l'importance des accords ponctuels caractérisant les coordinations économiques contemporaines (Gaudin, 2002).

collectives à travers des procédures et une négociation rationnelles⁹⁶. Ce modèle rationnel stipule que les préférences sont exogènes et les choix individuels déterminés en fonction de la maximisation de l'utilité : l'intérêt général émerge alors de la somme des intérêts particuliers. Les individus sont reliés par des liens marchands qui les libèrent de la dépendance à l'État en particulier. Les droits individuels se résument de ce fait aux droits de propriété alors que l'ordre social est basé sur la liberté individuelle. Dans ces conditions, l'organisation sociale a comme principe fondateur l'échange marchand et l'État, relégué au rang d'un mal nécessaire, doit se limiter à la défense des droits individuels (Plihon, cité par Bourque, 2000 a).

Sur le plan pratique, la nouvelle gestion publique s'inspirant de ces théories a fait l'objet de critiques. On lui reproche ses prétentions universalistes mais également sa focalisation sur la question organisationnelle, négligeant ainsi la dimension politique associée à la transformation du secteur public (Crozier, 1997; Finger et Ruchat, 1997). Dans la réalité, les réformes visant spécifiquement l'efficacité de la fonction publique ont engendré des difficultés majeures dans plusieurs pays (OCDE, 2003)⁹⁷. Le thème de la gouvernance est entré en scène avec pour objectif de dépasser la simple mise en œuvre des outils de gestion au nom de l'efficacité et d'envisager ainsi l'effet de ces outils sur la capacité du secteur public à s'adapter au changement, tout en conservant ses valeurs essentielles ainsi que la confiance des citoyens. Pour certains analystes, il s'agit d'une tentative de retour du politique refoulé dans l'urgence gestionnaire (Duran, 1996). Les nouveaux questionnements n'excluent pas l'efficacité, mais s'interrogent sur la démocratie et la participation, les conditions de la légitimité politique et la constitution de l'espace public.

⁹⁶ Or, le marché comme lieu d'échange spontané et égalitaire entre acheteur et vendeur n'existe que rarement. C'est la critique du choix rationnel par manque d'information et la répartition inégalitaire des ressources qui a servi à la construction de la gouvernance comme cadre d'analyse (March et Olsen, 1989).

⁹⁷ L'OCDE (2003) souligne ainsi que dans certains pays d'Europe, la décentralisation a été accompagnée de problèmes de gestion financière.

3.1.3.2. Gouvernance et participation

À la différence de la nouvelle gestion publique, la gouvernance implique clairement une participation de la société civile au processus décisionnel. Cependant, au même titre que la nouvelle gestion publique, elle offre un rôle modeste à l'État qui quitte le centre de l'action publique pour se positionner au même niveau que les autres acteurs. Le modèle de la gouvernance a été abondamment nourri par les thèses de l'analyse stratégique des organisations qui propose une réforme du processus de prise de décision. À partir de ce modèle, Crozier proposera de

Faire entrer dans ce système qui va produire l'ébauche de décisions, ceux qui sont les éléments clés du consensus qui pourra le faire réussir. Au lieu de travailler sur le modèle rationnel d'abord et consulter ensuite, il faut avoir la patience de travailler longtemps avec les intéressés à partir d'analyses de système sérieuses jusqu'au moment où la solution émergera. [...]. Pour ces opérations, il faut être capable d'écouter sérieusement tous les ayant droits dans une relation qui ne puisse être faussée par la médiation du jeu politique (Crozier, 1997, p. 20).

Adaptée à l'administration hiérarchique, cette approche constitue une critique de la théorie de la domination de Weber qui justifie l'État moderne et la bureaucratie, et consacre l'acteur comme ayant des capacités de choix et d'action en dépit de l'ordre supposé des structures et systèmes. Avec l'action comme le moteur du changement et l'interaction comme son mécanisme explicatif, la politique publique est présentée comme un problème d'action collective pour lequel l'organisation devient cruciale. Les différentes catégories d'acteurs en présence n'ont ainsi pas de capacité d'action sans organisation et, une fois organisées, la coopération et la coordination sont déterminantes (Balme et Brouart, 2005). Cette proposition se situe en droite ligne de la proposition précédente de Crozier, d'un État modeste qui, en plus d'être efficace, doit être en mesure de fournir à la société les services nécessaires, de telle sorte que cette dernière soit « véritablement aidée par une bonne gestion publique » (Crozier, 1987, p 69). Cette configuration offre une approche organisationnelle de l'État et a des implications notables sur plusieurs points.

Le remodellement du rôle de l'État encouragé par la gouvernance est censé répondre à deux impératifs : une meilleure efficacité et la recherche d'une alternative à la coordination sociale autoritaire, qui réponde mieux à la complexité sociale. La réponse au premier impératif a entraîné l'introduction de l'approche managériale au sein de la gestion publique. Maintenue dans le cadre de la gouvernance, elle stipule que de bons processus aboutissent à de bonnes politiques. C'est une approche qui met l'accent sur les moyens de résolution des problèmes au détriment d'un débat sur les fins de l'action publique (Gaudin, 1998; Mueller, 2000; Moreau-Defarges, 2001). La remise en cause du rôle de l'État revient à une dévaluation du politique qui avait en charge la fixation des grandes finalités collectives. La raison d'être du politique se résume donc en la surveillance de règles du jeu supposées unanimement acceptées et le pouvoir devient dans ces conditions, une question de technique. De ce fait, la légitimité étatique n'est plus associée à la représentation, mais à la recherche d'une meilleure efficacité de l'action publique. Ainsi, dans le cadre de la nouvelle gestion publique et de la gouvernance, c'est la primauté de l'individu qui est mise de l'avant. L'État doit respecter l'épanouissement personnel alors que l'individu, par la recherche de son intérêt, en interaction avec ses semblables, arrête les finalités collectives.

Outre la poursuite de l'efficacité, la gouvernance a comme second impératif la recherche d'un mode alternatif de coordination sociale. Dans le cadre de la nouvelle gestion publique, l'intérêt général consiste à fournir des services publics le plus efficacement possible aux usagers-consommateurs. Les citoyens sont considérés non seulement comme des contribuables, mais aussi comme des consommateurs qui ont la possibilité de choisir librement les services qu'ils désirent sur un marché compétitif et d'exercer ainsi leur libre arbitre. La mise en place de ce marché entraîne donc le recours au secteur privé comme fournisseur de services publics (Pierre, 1995). Ces transformations ont des répercussions importantes sur le plan politique parce qu'elles influent sur la définition de la citoyenneté et marginalise les citoyens incapables

d'user de leur statut de consommateur. Avec la gouvernance, la participation va au-delà du choix des services et concerne également l'implication précoce des individus à l'élaboration des décisions pour une meilleure adaptation aux particularités sectorielles et locales. L'association des acteurs du milieu selon le principe de subsidiarité a pour objet de répondre aux besoins réels de la population ciblée. Avec l'approche participative, la gouvernance représente une reconnaissance des limites des stratégies uniformes des bureaucraties centralisées. Les stratégies partenariales impliquant le secteur associatif offrent ainsi une promesse de renouvellement de l'intervention publique pour des alternatives de développement socio-économiques. En transférant une partie du pouvoir aux communautés, la gouvernance entend ainsi renforcer la démocratie.

L'approche participative offre cependant une lecture organisationnelle de la société qui limite la participation des individus non organisés en la restreignant à celle des groupes organisés, que ce soit des entreprises ou des organisations communautaires ou associatives (Taoufik, 1998). Elle ignore donc une grande frange de la population et pose le problème de la représentativité des organisations participantes et donc de la légitimité des décisions qui sont issues des processus de négociation induits par la participation. La question de la légitimité est ici cruciale dans la mesure où la définition des règles ne repose plus sur la représentativité dont jouissait l'État mais sur la participation des parties intéressées à un problème particulier. Cette approche de la participation indique une fois de plus l'origine managériale de la notion de gouvernance du fait de l'analogie effectuée avec la gouvernance d'entreprise⁹⁸. Avec l'implication des acteurs concernés, la participation entraîne un déplacement des forums décisionnels publics vers des organisations non élues et change le caractère public des décisions qui sont par ailleurs soustraites au contrôle démocratique (Lajoie, 1999; Hirst, 2000, Kazancigil 2005).

⁹⁸ La gouvernance d'entreprise a été développée pour assurer la transparence et l'imputabilité des gestionnaires ainsi qu'une participation des actionnaires aux décisions de gestion.

En déplaçant le forum décisionnel public vers les organes non élus [...] et en multipliant les centres de décision politiques à l'extérieur de l'État ainsi décentré, il s'agit de construire de nouvelles architectures de pouvoir présumément plus souples, plus proches des citoyens, mieux adaptées, notamment, à la mondialisation (Lajoie, 1999, p. 7).

D'abord définie comme une technique de régulation sociale, la gouvernance se verra dans un second temps, présentée comme un moyen de répondre à la diversité des intérêts. Cet ajout se justifie par le déficit de légitimité affectant sa formulation première, qui se limitait à un retrait de l'État au profit du marché (Lajoie, 1999; Duchastel, 2004). Cependant, l'interprétation qu'elle donne de la participation en limite le potentiel comme vecteur de transformation institutionnelle. En effet, les individus sont présentés comme étant uniquement préoccupés de leur intérêt, ce qui laisse une fois de plus à la main invisible le soin de veiller à la coordination. De cette manière, tout comme la nouvelle gestion publique, la gouvernance, en dépit de son approche participative, se réfère au marché comme mode de régulation et de coordination sociale. En dépit de ses limites, c'est ce modèle qui va être véhiculé à travers le monde.

3.1.4. La gouvernance comme modèle universel

La gouvernance, si elle se propose de fournir des mécanismes de résolution des problèmes sociaux en vue de remplacer le modèle étatique hiérarchique défaillant, a des incidences politiques fondamentales. En effet, la mise en retrait de l'État identifié comme source des difficultés qui affectent l'action publique s'accompagne d'une ouverture pour la société civile appelée à jouer un rôle primordial dans la mise en œuvre de cette nouvelle gouvernance. Conséquemment, le lien entre l'État et la société se trouve redéfini alors que le premier n'est plus considéré comme représentant exclusif et émanation politique du second. En effet, comme l'explique Weber (1922), la cession par des individus rationnels de leurs pouvoirs et droits à l'entité représentative qu'est l'État moderne se justifie par le besoin de se soustraire à

l'état de nature caractérisé par des conflits permanents. L'État est alors nécessaire pour garantir une justice sociale et une redistribution équitable des richesses. L'élaboration par une entité représentative de règles acceptées par tous favorise donc le fonctionnement et la reproduction du système social. Ce rôle de l'État comme lieu d'élaboration de règles sociétales et représentant politique légitime de la société civile a été remis en cause par la crise vécue par l'État-providence et a donné lieu, dans le cadre de la gouvernance, à la recherche d'alternatives. Jusqu'à présent, la proposition néolibérale qui préconise un retrait de l'État au profit d'une participation accrue des usagers reste prédominante.

Pour les néolibéraux, la distinction entre l'État et la société est justifiée par la promotion de la liberté et de l'intérêt individuel auxquels l'interventionnisme de l'État porte atteinte. L'approche de la gouvernance préconise ainsi une régulation marchande accompagnée d'une participation de la société civile censée orienter les politiques vers la satisfaction des besoins sociaux réels. La gouvernance offre donc à une société civile au sein de laquelle le privé et l'associatif se trouvent assimilés, la possibilité de s'affranchir de la contrainte étatique. Dans les pays industrialisés où ce processus est en cours depuis le début des années 1980, la préservation des prérogatives de l'État dans la définition des modèles de société est assez variable et reste tributaire des choix de politiques économiques et de luttes sociales permanentes (OCDE, 2003).

Au-delà de son ambition de description, la gouvernance offre une perspective particulière de l'action publique. L'analyse postule en effet l'existence d'une crise de gouvernabilité et explique cette crise par l'épuisement des formes traditionnelles de l'action publique. Comme solution, elle propose l'émergence dans les pays développés, d'une nouvelle forme de gouvernance mieux adaptée au contexte changeant (Merrien, 1998). Si la crise de gouvernabilité ne peut être contestée, l'unicité de la solution proposée dénote d'une orientation idéologique particulière.

C'est donc une connotation normative qui est intrinsèquement liée à la notion de gouvernance, même descriptive. Ce processus d'harmonisation idéologique a tiré profit de la chute des régimes communistes pour tenter une unification du monde autour d'un seul modèle⁹⁹. Ainsi, ce sont les préceptes de la nouvelle gestion publique, puis de la gouvernance qui ont été transposés dans les pays en développement sans considération pour les contextes de transplantation (Lefwich, 1993; Olowu, 2002). Or, comme nous avons pu le constater, l'émergence de la notion de gouvernance, si elle est accaparée par l'idéologie néolibérale qui en donne une lecture instrumentale, trouve ses fondements historiques dans l'évolution des relations entre l'État et la société dans le monde occidental. Les problèmes de légitimité qui accompagnent ce modèle vont se voir amplifiés dans un contexte où les inégalités entre parties prenantes dont la participation est préconisée par la gouvernance, sont plus que criantes, en particulier dans les pays en développement.

3.2. L'usage prescriptif de la gouvernance

Les politiques de développement économique des pays d'Amérique latine et d'Afrique notamment, sont, depuis la crise de la dette qu'ils ont traversée à la fin des années 1970, fortement déterminées par les conditions de l'aide publique au développement. En effet, les prêts consentis par la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International ont toujours été assortis de conditionnalités relatives à l'application de stratégies de développement que les pays récipiendaires se devaient de mettre en place. Depuis les années 1990, la nouvelle orthodoxie de l'aide internationale consiste à subordonner cette dernière à des conditions de bonne gouvernance et de démocratie. L'introduction du concept de bonne gouvernance dans

⁹⁹ L'hypothèse de la fin de l'Histoire est présentée par Hegel dès 1806 et reprise par Alexandre Kojève en 1947 et Francis Fukuyama en 1993. Elle stipule que l'Histoire s'achèvera le jour où un consensus universel sur le libéralisme et la démocratie comme principes supérieurs d'organisation sociale et politique, mettra un point final aux conflits idéologiques.

les pays en développement fait suite au constat « d'échec »¹⁰⁰ des politiques d'ajustement structurel. L'évaluation de ces politiques a attribué à l'incompétence institutionnelle des États les échecs des réformes structurelles, macroéconomiques et sectorielles indispensables à l'ouverture des marchés (Lefwich, 1994; Campbell, 1997; Osmont, 1998). Le succès mitigé de la libéralisation économique a indiqué que le développement ne se réduisait pas à la création de marchés libres, à la promotion de l'investissement et à l'adoption de politiques macro-économiques. Après un retrait systématique de l'État de l'activité économique, il fallait alors imaginer un modèle de gouvernement pouvant fournir un cadre de fonctionnement adéquat pour les marchés (Hewitt de Alcantara, 1998). Cependant, le type de restructuration requis pour la mise en place d'une économie de marché a des implications politiques majeures. Le contexte de forte critique dans lequel la bonne gouvernance a été promue par les institutions de Bretton Woods en fait une instrumentalisation de la notion de gouvernance, dans le but de légitimer les interventions croissantes de ces institutions dans les pays en développement (Campbell, 1997; Osmont, 1998; Hewitt de Alcantara, 1998).

Face au problème de légitimité des politiques que leur ingérence croissante ne faisait que renforcer, les institutions financières internationales ont proposé à la fin des années 1990, une nouvelle approche à travers les stratégies de réduction de la pauvreté qui font de l'appropriation des politiques et donc de la participation, la pierre angulaire des politiques nationales de développement. Ainsi, depuis les années 1980, les pays en développement¹⁰¹ ont expérimenté deux stratégies de

¹⁰⁰ Sur ce diagnostic d'échec des programmes d'ajustement les avis sont partagés. Alors que plusieurs estiment qu'ils ont échoué à assurer une croissance économique et un développement dans les pays en développement (Mkandawire et Solodu, 1999; Abrahamsen, 2000), d'autres pensent qu'il ne s'agit pas d'échec dans la mesure où les programmes ne visaient pas spécifiquement le développement mais la production de devises pour les besoins de remboursement de la dette. De ce point de vue, les programmes auraient été un succès pour les pays industrialisés (Corm, 1993; Rist, 1996).

¹⁰¹ Notre analyse se centrera, pour plus d'homogénéité mais également compte tenu de notre terrain de recherche, sur l'évolution des politiques de développement en Afrique sub-saharienne.

développement : l'ajustement structurel et la réduction de la pauvreté (Cling et al, 2002; Chavagneux, 2001). Alors que les politiques d'ajustement mettaient l'accent sur la coordination marchande et le renforcement institutionnel, les politiques de lutte contre la pauvreté adoptent, dans le discours en tout cas, une approche plus participative des acteurs nationaux.

3.2.1. Ajustement structurel et bonne gouvernance

Les programmes d'ajustement et de stabilisation mis en place à la fin des années 1980 ont surtout été destinés aux pays africains¹⁰². Ces politiques qui visent à mettre l'accent sur le renforcement de l'offre au sein des économies nationales avaient pour objet de résorber le déséquilibre de la balance des paiements en favorisant les exportations. Il fallait donc créer des conditions incitatives à la production en éliminant les distorsions généralement attribuables à l'État. En effet, un rapport de la Banque Mondiale publié en 1981 (Rapport Berg) a été d'une grande influence sur la formulation de ces politiques (Sindzingre, 1998; Abrahamsen, 2000). Il a désigné les États et les administrations publiques africaines comme responsables des distorsions et déséquilibres économiques. On leur reproche une allocation aveugle des ressources, des politiques monétaires et fiscales irresponsables, un manque d'entretien des infrastructures, etc. D'une manière générale, le mauvais fonctionnement des politiques nationales est désigné comme étant à la base de la crise ayant nécessité l'ajustement (Mkandawire et Soludo, 1999). Les analyses subséquentes sur le développement de l'Afrique se sont centrées sur la problématique de la recherche de profit caractérisant ces administrations; les distorsions du marché telles que les subventions ou le contrôle des prix par l'État induisant des rentes que les agents tentent de s'approprier (Sindzingre, 1998). L'économie pré-ajustement étant dominée par l'État, le mauvais fonctionnement de celui-ci se traduit par le mauvais fonctionnement de l'économie. À partir de ce diagnostic fortement inspiré

¹⁰² Ces pays ont entrepris 162 programmes d'ajustement contre 126 pour le reste du monde.

des thèses du choix rationnel et de la poursuite de l'intérêt individuel, les propositions de solutions veilleront à appliquer les théories néoclassiques et à ainsi limiter autant que possible, les possibilités de capture de la politique par les groupes sociaux et les réseaux clientélistes, en réduisant au minimum le rôle du politique. Les ajustements structurels ont donc résulté en une vaste libéralisation des économies africaines, accompagnée d'une réduction drastique de la taille de l'État et d'une modification de son rôle sur le plan de la gestion économique et des services sociaux.

À la fin des années 1990, le diagnostic des causes d'échec de l'ajustement en l'Afrique après une dizaine d'années d'application a conduit à une remise en cause des institutions nationales considérées comme faibles et inappropriées pour la mise en œuvre des politiques préconisées. La « mauvaise gouvernance »¹⁰³ aurait conduit à une allocation inefficace des ressources, une intervention gouvernementale excessive, la corruption et donc la limitation du développement du secteur privé. En 1989, il est fait allusion à la gouvernance lorsque la Banque¹⁰⁴ associe les difficultés dans lesquelles sont plongés les États africains à une crise de gouvernance (World Bank, 1989). La notion fera une apparition officielle en 1992 dans le rapport *Governance and Development* où la gouvernance est définie comme : "The manner in which power is exercised in the management of a country's economic and social resources for development" (World Bank, 1992, p. 1).

Dans le cadre de la bonne gouvernance, la Banque a recommandé une action en amont en vue de fournir au développement un cadre politico-institutionnel adéquat. Il s'agit de (1) créer un dispositif administratif et réglementaire plus performant pour le développement, (2) donner des responsabilités plus importantes au secteur privé, (3) diminuer l'implication directe du gouvernement dans l'économie et le commerce et

¹⁰³ Traduction libre de *poor governance*.

¹⁰⁴ Dans le texte nous utiliserons également l'expression « la Banque » pour désigner la Banque mondiale.

de (4) déléguer davantage de pouvoir du centre vers les niveaux locaux de gouvernement (Osmont, 1998; De Alcantara, 1998). La bonne gouvernance a ainsi pour objet d'améliorer l'offre de services publics, d'accroître la transparence de la prise de décision ainsi que la participation des citoyens. Après l'ajustement et sa vision du développement inspirée des conceptions économiques où le postulat de l'individualisme méthodologique n'accordait aucune valeur aux institutions, la bonne gouvernance réaffirme l'importance de ces dernières. Elle a cependant une vision minimaliste des institutions étatiques, dans la mesure où elle préconise un développement des seules institutions assurant les fonctions régaliennes de l'État (Campbell, 1997; Quantin, 2005). Ainsi, les gouvernements devraient se limiter à la fourniture de deux types de biens publics : les règles pour un bon fonctionnement du marché et des interventions destinées à corriger les défaillances de celui-ci. L'État a alors pour fonction de créer la loi et l'ordre afin de garantir le respect des droits de propriété et ainsi d'éviter des coûts de transaction élevés. Les transactions sont ici représentées par l'élaboration et le respect des contrats et les coûts qui peuvent y être associés mettent en péril l'activité économique (World Bank, 1992). La correction des défaillances du marché est plus problématique car selon la Banque, les interventions des États dans les années 1970 ont été la source des défaillances, ce qui a rendu les investissements improductifs. Les interventions futures ne doivent alors être justifiées que par l'appui à l'activité économique. Ainsi, "The state must play a key role in providing services such as education, health, and essential infrastructure, particularly when such services are directed at the poor and are not forthcoming from the private sector" (World Bank, 1992, p 6). L'investissement dans le social et les infrastructures vise à fournir un cadre adéquat à l'activité économique. Le financement de ces interventions requiert à son tour des revenus qui proviendront des taxes et cette activité nécessitait un système d'imputabilité dans le gouvernement et du gouvernement envers les gouvernés (Campbell, 1997).

À partir de ce fil argumentaire, la bonne gouvernance associée à une gestion saine du développement, implique la réforme du secteur public, des règles connues, l'imputabilité, l'information et la transparence. Le modèle opérationnel qui découle de cette conception induira des réformes institutionnelles profondes aux niveaux national et local, dans la mesure où la décentralisation, la privatisation et la participation des acteurs associatifs pour la fourniture des biens et services publics doivent contribuer à la mise en place d'un environnement propice à l'activité économique. Ces réformes institutionnelles viennent renforcer les réformes macro-économiques initiées dans le cadre de l'ajustement structurel (Osmont, 1998). En effet, avec le temps, les conséquences néfastes de l'ajustement sur les conditions économiques et sociales des pays ont contraint les institutions de Bretton Woods à effectuer un saut qualitatif à travers le renouvellement de leurs analyses et de leurs pratiques : les stratégies de lutte contre la pauvreté constituent un aboutissement de cette démarche. Ainsi, on assiste depuis la fin des années 1990, au recentrage des activités de la Banque sur la lutte contre la pauvreté accompagnée de nouveaux principes et de la reconfiguration des instruments d'intervention avec un effort de consultation des gouvernements et des sociétés civiles des pays concernés.

3.2.2. Lutte contre la pauvreté et gouvernance favorable aux pauvres

Après avoir traité entre 1988 et 1992 des dimensions sociales de l'ajustement qui visaient à atténuer les effets à court terme des réformes sur les plus vulnérables, la Banque Mondiale s'est investie plus activement dans la lutte contre la pauvreté. Ainsi, en 1999, elle a lancé conjointement avec le Fonds monétaire international (FMI) l'initiative portant sur les pays pauvres très endettés (PPTE). Avec ce programme, les pays endettés à bas revenu qui veulent obtenir un allègement de leur dette doivent préparer un programme de lutte contre la pauvreté et présenter un document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP). Ces documents contiennent entre autres un diagnostic sur la pauvreté et la définition d'une stratégie pour la combattre. Cette stratégie comprend toujours des politiques macro-

économiques et structurelles visant à soutenir une «croissance pro-pauvres » et à améliorer la gouvernance qui doit être favorable aux pauvres.

La première nouveauté de cette politique réside dans l'approche participative qu'elle propose. Cette approche se veut en rupture avec les pratiques antérieures qui déresponsabilisaient les pays dans la formulation des politiques de développement. La responsabilité des pays pour leur propre développement a été réaffirmée en 2001 au niveau international, avec le Consensus de Monterrey portant sur le financement du développement et on parle de forte appropriation locale et d'une approche large incluant la prise en compte des institutions, la gouvernance et la participation des acteurs (Chavagneux, 2001; Cling et al, 2002). La lutte contre la pauvreté, objectif de la Banque Mondiale, fait de la bonne gouvernance une condition essentielle. Il est question du « citoyen pauvre mal gouverné » secouru par l'élaboration et le suivi de politiques de nature participative (Cling et al, 2002). En effet, la corruption est considérée comme un fléau car elle induit des coûts pour les pauvres en affaiblissant les droits de propriété et en favorisant des pratiques discriminatoires sur le marché du travail et du crédit. Ces distorsions entraînent une mauvaise allocation des ressources publiques qui, de ce fait, ne vont pas aux services de base touchant les pauvres. Pour ces raisons, les stratégies de lutte contre la pauvreté recommandent un fort niveau de décentralisation et une participation accrue pour plus d'imputabilité.

L'autre nouveauté de cette politique réside dans le fait que l'octroi de l'aide sur la base des documents de stratégie de réduction de la pauvreté ne doit pas donner lieu à une conditionnalité classique contraignante. Au contraire, elle est associée à un processus de sélection des pays présentant des politiques acceptables, basées sur les résultats obtenus, comparés à des objectifs communément fixés dans les pays (Chavagneux, 2001; Cling, 2002; Campbell, 2005). En effet, les documents de stratégie de réduction de la pauvreté doivent être le produit d'un consensus des acteurs locaux autour des stratégies de développement. Cependant, la Banque

Mondiale et le FMI ont un droit de regard sur les réformes proposées dans ces documents dont l'acceptation dépend de leur approbation. Cet interventionnisme biaise le processus d'appropriation dans la mesure où il entraîne la primauté des suggestions des bailleurs de fonds sur les stratégies proposées par les acteurs nationaux (Ibid.). Par ailleurs, les restrictions associées à la dimension participative sur lesquelles nous reviendrons, laissent penser que ces nouvelles politiques ne sont pas en rupture avec les politiques d'ajustement précédentes (Chavagneux, 2001; Crook, 2003; Campbell et al. 2005). D'une manière générale, la promotion de la participation, si elle est justifiée et défendue au niveau discursif, se heurte dans la pratique à des politiques et des modalités de mise en application qui en limitent la portée en terme d'autonomie des acteurs nationaux. Dans ces conditions, le concept de bonne gouvernance dont les préceptes sont restés pratiquement invariables depuis les années 1990, induit des conséquences politiques majeures au niveau du choix des modèles de développement par les acteurs légitimes et sur les modes de coordination sociale.

3.2.3. Les implications sociopolitiques de la bonne gouvernance

Après une décennie consacrée au libéralisme économique impliquant un retrait systématique de l'État de l'activité économique, l'approche de la bonne gouvernance a ensuite reconnu l'importance des institutions dans la poursuite du développement économique. Cependant, elle propose une conception fonctionnelle des institutions étatiques qui néglige l'incidence du choix des formes institutionnelles sur les modalités du changement social (les modèles de développement) et sur les conditions de maintien de l'ordre social (la régulation).

3.2.3.1. Les conséquences de la redéfinition du rôle l'État

Les politiques de développement visent une réforme de l'État qui conduit à la reconceptualisation des rapports État -marché -société (Campbell, 2000; Saldomando, 2001). En effet, la bonne gouvernance implique une redéfinition de l'État et du rôle

que l'on souhaite le voir jouer dans le développement économique et social. Dans les théories économiques du développement, l'État a été considéré dans un premier temps comme ayant la capacité de produire, par le biais d'une modernisation industrielle accélérée, un développement social et économique (Petiteville, 1998). Avec les théories du décollage économique, l'intervention de l'État se justifie pour un développement industriel planifié (hétérodoxes européens), l'appropriation et la rentabilisation du surplus économique potentiel que représentent les ressources naturelles (néomarxistes) ou la redistribution des fruits de la croissance économique pour un développement social équitable (sociaux démocrates). Ces arguments en faveur d'un État développemental impliquent une large marge de manœuvre pour la formation de l'agenda politico-administratif, le choix et la mise en œuvre des politiques (Rousseau, 2005).

Les interventions de l'État dans l'économie ont trait à la mise en place de lois relatives à la propriété privée, à la promotion par des politiques incitatives ou à la régulation par des lois, des activités des entreprises, à la médiation des conflits sociaux, à la redistribution des fruits de l'activité économique, à la production directe de biens et services et à la planification du processus économique (Biersteker, 1990, p. 480). Avec la bonne gouvernance, on assiste à une modification du rôle économique de l'État : il s'agit de redéfinir son intervention dans le marché. Cette redéfinition ne s'apparente pas à une simple réduction mais prend des formes plus subtiles. On observe ainsi la poursuite des fonctions de promotion de l'activité économique par des interventions spécifiques telles que la dévaluation ou le maintien du taux de change. D'autres fonctions font cependant l'objet d'une réorientation; ainsi, la régulation économique a tendance à être redirigée pour un support à l'investissement privé avec un démantèlement des réglementations restrictives (telles que l'obligation de partenariats entre nationaux et étrangers dans le cadre des investissements). La capacité de régulation est également affectée par la réduction des dépenses publiques. En outre, la fonction de médiation (notamment entre le capital et

le travail) est concentrée sur les travailleurs urbains du secteur formel. D'autre part, la fonction de redistribution est également restreinte par l'élimination des subventions, du contrôle des prix et l'augmentation des taux d'intérêt. Finalement, les fonctions de production et de planification sont quant à elles réduites à un minimum ou en général supprimées (*Ibid.*).

Ces réformes induisent des déficiences sur le plan de la protection sociale et de la capacité de régulation notamment. Sur le plan économique, elles réduisent les capacités gouvernementales à mettre en place un environnement propice (avec des lois adéquatement mises en œuvre) à l'activité économique, ce qui nuit au fonctionnement même du marché. En effet, le marché est réputé autodestructeur dans la mesure où il a tendance, lorsque laissé à lui-même, à créer des monopoles nuisant ainsi au principe de base de compétitivité. D'autre part, il a tendance à tout commercialiser, indépendamment des coûts sociaux. Le marché ne peut donc contribuer à la création d'un ordre social qu'à condition d'être encadré par une série de contraintes et de restrictions imposées de l'extérieur, par l'État et la communauté (Offe, 2000). Or, les réformes ont eu pour conséquence de libérer le marché des entraves, mais également des balises permettant à la société de bénéficier de son activité. Au niveau social, ces réformes suppriment la notion et l'exercice de la protection sociale pour proposer la participation identifiée à l'autonomisation économique des individus, comme remède aux inégalités sociales. Dans ces conditions, l'équité sociale n'est pas abordée comme un objectif, mais plutôt comme un moyen pour atteindre et stabiliser un projet économique précis : l'amélioration de la performance et de l'efficacité du secteur privé (Campbell, 2005). Nous reviendrons plus en détail sur les implications de ce glissement.

Finalement, au niveau politique, les réformes ont pour conséquence de redéfinir la relation entre l'État et la société. En effet, la légitimité politique ne repose plus sur la représentation, mais sur la participation avec le recours à une société civile appelée à

s'affranchir de l'emprise de l'État et à exercer sa liberté. La bonne gouvernance oppose donc l'État et la société civile en présentant la mobilisation de cette dernière comme le moyen de garantir l'imputabilité du premier.

3.2.3.2. La participation et l'expression de projets sociétaux alternatifs

La promotion de la participation a pour but de faciliter l'accès des individus à une économie de libre marché pour plus d'efficacité et d'imputabilité. Avec la bonne gouvernance et la croissance pro-pauvre, l'idée selon laquelle la croissance induit mécaniquement une réduction de la pauvreté est remise en cause par les institutions internationales. Elles préconisent ainsi la nécessité de soutenir des politiques de croissance plus favorables aux pauvres. Cela suppose une dynamique de croissance à laquelle ces derniers peuvent participer et dont ils peuvent tirer profit (Palier et Prévost, 2006). Cette approche va se formaliser à travers la notion d'empowerment (que nous traduirons par autonomisation) définie par la Banque mondiale comme « the expansion of assets and capabilities of poor people to participate in, negotiate with, influence, control, and hold accountable institutions that affect their lives » (World Bank, 2002, p. 11). Cette notion permettra de décrire l'élargissement des opportunités, essentiellement économiques, auxquelles les pauvres devraient avoir accès. De ce fait, le développement d'activités génératrices de revenus devient un indicateur d'autonomisation. La promotion du micro-crédit dans plusieurs pays en développement dans les années 1990, est emblématique de cette tendance.

Au-delà des aspects économiques, la participation fait également référence à la capacité locale d'organisation avec pour objectif de favoriser des processus politiques participatifs. Cependant, cette dimension participative reste assez restreinte, dans la mesure où elle se limite à la consultation et à la prise d'initiatives par les pauvres. Par ailleurs, dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, la participation ne concerne plus qu'une catégorie de la population, qui est ciblée à travers les diagnostics de pauvreté. Elle n'est alors plus accessible à tous les citoyens, mais concerne uniquement une

certaine catégorie de pauvres opposés aux non-pauvres qui accaparent les maigres ressources de l'État (Doran, 2000; Lautier, 2001). Le citoyen est donc assimilé au bénéficiaire et la participation est réservée aux seuls bénéficiaires. De ce fait, les groupes qui veulent avoir recours à la participation sans faire partie de la catégorie identifiée ou encore profiter des processus participatifs pour exprimer des revendications politiques sont qualifiés de clientèles politiques ou de puissants lobby d'intérêts et associés à la mauvaise participation (Doran, 2000). Ainsi, la gouvernance donne une définition particulière du concept de société civile et délimite son rôle en redéfinissant les critères de participation¹⁰⁵. Cette conception de la participation diffère cependant des revendications plus politiques qui ont émergé dans les années 1970 avec la politique des besoins essentiels.

La participation assimilée à l'expression des préférences individuelles pour les services publics et au développement de l'initiative privée par les populations évacue toute idée de conflit ou de pouvoir qui était initialement associé à ce concept ainsi qu'à celui d'empowerment (Cornwall, 2000; Barton, 2002). En effet, cette compréhension se distingue fondamentalement de celle qui prévalait dans les années 1970 quand la participation était associée à la répartition des ressources et du pouvoir.

Empowerment, in this era, was envisaged as a radical project of social transformation, focused on building countervailing power to enable otherwise excluded social groups to mobilize collectively to define and claim their rights (Friedman, 1992, cité par Cornwall et Brock, 2005, p.6).

Selon cette définition, la participation est un processus contrôlé par les participants, qui met l'accent sur l'auto-détermination par l'action collective. Cependant, avec la gouvernance, elle est encouragée comme moyen de répartition des coûts et bénéfices du développement. Il s'agit de réduire les demandes de financement au gouvernement et de favoriser l'implication populaire pour de meilleures chances de succès de

¹⁰⁵ Nous reviendrons plus loin sur la définition et les interprétations du concept de société civile.

projets de développement prédéfinis. Ce processus de participation considère alors les participants comme des bénéficiaires qui sont invités à s'impliquer pour une meilleure efficacité des interventions de développement.

L'engouement pour la participation promeut les ONG et les organisations populaires comme des véhicules de choix de ce nouveau processus. Ainsi, les ONG ont connu depuis les années 1990 une croissance phénoménale à la faveur des financements qui leur ont été octroyés par les organisations internationales. En fait, cette expansion des ONG, si elle est caractéristique de cette période, a débuté dans les années 1970 avec l'essor du thème des besoins essentiels et de la lutte contre la pauvreté. Par la suite, la crise économique de la fin des années 1970 et la détérioration subséquente des services sociaux relevant de l'État a vu l'apparition d'une multitude d'associations à but non lucratif, de groupes formels ou informels autour d'une activité économique, dans le but de répondre aux besoins collectifs des membres. Ce type de regroupement a pris de l'ampleur à la suite des programmes d'ajustement structurels (Abrahamsen, 2000). La politique de désengagement de l'État a favorisé ce recours aux ONG comme structures indépendantes ayant pour objectif la poursuite de causes humanistes et universelles. Réputées honnêtes et désintéressées, elles sont considérées comme étant plus adéquates que l'État, du fait de leurs opérations concrètes de petite envergure adaptées aux besoins de la population.

Or, la configuration même du monde des ONG est assez hétérogène. On y retrouve des organisations de taille, d'origine et d'influence diverses. À côté des organisations internationales entretenant des relations étroites avec les institutions internationales, on retrouve les organisations nationales moins influentes (Moreau, 2006). D'autre part, l'activité des ONG ou des organisations communautaires est généralement associée à un éveil de la société civile et à une amorce de la démocratie. Or, dans la pratique, les ONG sont généralement considérées comme représentatives de la société civile alors qu'en général, elles ne remplissent pas toujours les conditions de

légitimité ou de représentativité et ne disposent pas de ressources suffisantes pour mener à bien les projets de développement (Ribot, 2002). Elles jouent donc un rôle central par défaut, en l'absence d'autres organisations représentatives, avec un risque de captation de la rente du développement, dans la mesure où elles sont financées à même les fonds destinés à l'aide au développement (Lautier, 2001; Cling et al. 2002). Par ailleurs, cette société civile est censée se libérer de l'oppression étatique et assurer l'imputabilité de la classe dirigeante, permettant ainsi un accès à la démocratie. C'est une vision romantique de la société civile qui veut que la simple existence d'organisations non étatiques constitue un gage de démocratie. Or, l'émergence des organisations dont il est question n'implique pas nécessairement la formation d'une société civile bien informée, bénéficiant d'un espace d'expression et de participation effective, aux actions articulées avec des objectifs politiques. En effet, la majorité de ces associations et organisations ont d'autres objectifs que la limitation du pouvoir de l'État ou l'influence sur ses politiques (Abrahamsen, 2000). De ce fait, l'usage de l'expression société civile dans le contexte de la bonne gouvernance sert plutôt à masquer la pauvreté dans la mesure où les initiatives développées par des populations démunies pour survivre sont encensées comme autant d'initiatives de prise en main de la société civile.

De façon générale, le concept de société civile a donc été adapté pour reconfigurer le système participatif et redéfinir les relations entre État et société. Dans ces conditions, la participation dans le cadre des stratégies de développement évite les éventuels conflits associés à un élargissement des participants à la prise de décision ou à l'émergence d'organisations à caractère revendicatif (Palier et Prévost, 2006). Elle promeut alors une image consensuelle de la démocratie participative qui semble pouvoir se réaliser sans processus de redistribution du pouvoir. Comme l'exprime si bien Lautier (2002, p. 158), « les pauvres doivent 'prendre le pouvoir' mais à personne ». En évitant la question du conflit, cette approche pose l'hypothèse que les réformes économiques et institutionnelles auront comme résultat une stabilité

politique accrue. Or c'est par le conflit, mais surtout son mode de résolution et les compromis qui en découlent, que passent les renouvellements institutionnels et la redéfinition de l'ordre social (Touraine, 1993; Saldomando, 2001). Dans le contexte créé par la bonne gouvernance, le développement est associé à la croissance économique par la libéralisation et les échanges alors que l'ordre social se réduit à la création d'un environnement propice à l'activité économique. Dans ces conditions, la possibilité d'expression de valeurs alternatives de la part des citoyens rencontre une contrainte de taille car elle doit rester dans des limites préalablement définies. Le retrait de l'État favorisé par la bonne gouvernance libère donc un espace qui est utilisé pour promouvoir la résurgence du marché (Lajoie, 1999). La prépondérance de cette forme institutionnelle se heurte cependant à des limites quant à sa possibilité de conduire, selon ses principes d'action, à un ordre social juste et acceptable.

En résumé, le programme de la bonne gouvernance a été présenté et mis en œuvre comme un programme de réformes institutionnelles ayant pour but de favoriser le succès de politiques de développement économique. Pour les organisations internationales à la base des recommandations de politique économique, il ne s'agissait pas de porter atteinte à la souveraineté nationale en matière de choix politiques. De ce fait, la gouvernance telle qu'utilisée par la Banque Mondiale veut se limiter à des réformes administratives. Le concept de bonne gouvernance, réduit à une configuration managériale a permis, sur la base de recommandations techniques, des interventions qui ont un effet considérable dans le champ politique. Dans ces conditions, le modèle de bonne gouvernance a principalement pour effet de subordonner le politique et le social à l'économique. Les réformes mises en œuvre limitent en effet les marges de manœuvre nationales non seulement en termes de choix de politique économique mais également de modèles d'organisation sociale.

L'approche adoptée par la bonne gouvernance considère les pays comme de simples réceptacles d'activités économiques où il serait possible d'appliquer des règles

élaborées de manière exogène (Baron, 2003 a; Evans, 2004). De la sorte, les formes d'organisation sociale découlant du modèle préconisé empêchent la construction nationale de modèles de développement, prétendant laisser au marché le soin de déterminer le type d'activité économique à entreprendre. De cette manière, les choix spécifiques à chaque population ou territoire ont peu de chance de se retrouver intégrés aux stratégies économiques de développement, du fait de la marginalisation des institutions et mécanismes qui auraient permis cette intégration. D'autre part, une fois la stratégie de développement implantée, les modalités de régulation permettant une répartition équitable des coûts et avantages restent limitées compte tenu de l'affaiblissement de l'État et des faibles capacités des organisations populaires. Ces problématiques permettent de mieux appréhender l'accroissement de l'exploitation minière dans les pays africains, l'une des activités industrielles les plus environnementalement dommageable et socialement désintégrant, depuis le début des années 1990. Elles éclairent par ailleurs les difficultés rencontrées pour la régulation du secteur afin de le faire contribuer à un développement économique au niveau national.

3.2.4. La bonne gouvernance et l'industrie minière

Les politiques de libéralisation dans les pays en développement se sont caractérisées par un retrait de l'État des activités productives, la privatisation des sociétés minières nationales et une promotion du secteur privé, avec la mise en place de politiques visant à attirer les investisseurs étrangers. Les pays disposant de ressources minérales ont ainsi procédé à des réformes des législations minières entre 1989 et 1995. Pendant cette période, 75 pays dans le monde ont libéralisé leur régime d'investissement minier et rédigé des codes miniers plus attractifs (Otto, 1998; Campbell, 2004)¹⁰⁶. De ce fait, une concurrence accrue s'est établie entre États sur la base des incitatifs

¹⁰⁶ Si le potentiel géologique demeure l'élément déterminant dans les décisions d'exploration et d'exploitation, la législation minière joue un rôle primordial une fois ce potentiel confirmé (Otto, 1998).

fiscaux et douaniers ou des règles environnementales et sociales encadrant les investissements étrangers dans le secteur minier (Oman, 2000). L'attraction des investisseurs étrangers s'est surtout manifestée par l'offre d'incitatifs dans les domaines fiscaux et douaniers. Otto (2000) recense les incitatifs les plus courants offerts aux entreprises minières dans les pays en développement.

Tableau 3.1 : Allègements fiscaux et incitatifs offerts aux sociétés minières

<i>Impôts:</i>
Impôt sur les bénéfices (courant)
Droit d'importation (rare, il y a souvent des exemptions)
Droit d'exportation (rare, il y a souvent des exemptions)
Redevance (courante : en pourcentage du volume, de la valeur ou du bénéfice)
Droits de demande, d'émission ou d'enregistrement (courants, généralement minimales)
Droits de superficie (courants, généralement minimales)
Retenue à la source (courante : intérêts, dividendes et services)
TVA (courante, il y a généralement des exemptions ou des crédits)
Droit de timbre (courant, généralement minime)
Taxe sur les ventes (rare, il y a généralement des exemptions)
Impôts locaux (courants, généralement assis sur la propriété foncière, à sa valeur comptable ou estimée)
Charges sociales assises sur la masse salariale et versées par l'entreprise (courantes)
Prise de participation de l'État (très rare sauf en Afrique de l'Ouest)
<i>Incitations:</i>
Amortissement accéléré (courant)
Déduction pour épuisement (rare)
Exclusion de la consolidation (courante)
Lissage de l'impôt (appliqué dans certains pays en développement gros producteurs)
Report des dépenses d'exploration (courant)
Déductibilité des dépenses de protection de l'environnement, de remise en état et de fermeture (courante)
Moratoires fiscaux
Report des pertes sur les exercices antérieurs (rare)

Otto, 2000, p. 5

Cette offre d'incitatifs aux entreprises va en s'accroissant dans le temps. Une étude menée par le Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique (GRAMA) en 2003 permet d'identifier trois générations de codes miniers dont les plus récents sont également les plus incitatifs¹⁰⁷. Aux avantages fiscaux et douaniers, sont associées des modifications réglementaires et une redéfinition du rôle des différentes catégories d'acteurs. La première génération a entraîné dans les années 1980, une vague de privatisation des sociétés d'État, ainsi qu'une vaste déréglementation. La législation minière ghanéenne de 1986 permet d'illustrer cette période. La seconde vague, dans les années 1990 émerge dans un environnement caractérisé par l'absence de mécanismes de régulation, notamment en ce qui a trait aux mesures redistributives et à la protection de l'environnement. Les entreprises se voient ainsi attribuer la responsabilité relative à la protection de l'environnement. Cette période est illustrée par le contexte et la législation guinéenne du milieu des années 1990. Enfin, la troisième vague de réformes formulées à la fin des années 1990 recommande la participation des personnes affectées par les projets, ainsi que des ONG dans le processus de consultation précédant la mise en œuvre d'un projet. Par ailleurs, les entreprises minières sont en charge des évaluations d'impacts sociaux et environnementaux et de la réalisation de certaines initiatives socio-économiques, notamment à l'endroit des travailleurs et de leur famille. Les États, pour leur part, sont chargés d'assurer un suivi de l'activité minière dans un objectif de conformité aux lois et règlements en vigueur dans le domaine environnemental en particulier. Ce dernier type de réformes a été appliqué particulièrement en Tanzanie (1998), à Madagascar (1999) et au Mali (1999). Il faut cependant noter qu'en dehors des codes miniers dont il est question ici, les projets miniers donnent également lieu à des accords spécifiques conclus entre les investisseurs et les pays et qui font l'objet de négociations (Otto, 2000). Le contenu de ces négociations n'est pas toujours du domaine public.

¹⁰⁷ Ce groupe est affilié à la Faculté de sciences politiques de l'Université du Québec à Montréal (UQAM).

Ces développements ont été largement inspirés par les institutions financières internationales, la Banque mondiale en particulier. Pour cette raison, les revendications adressées à l'industrie minière le sont également à la Banque. Cette dernière a entrepris ces dernières années, de renforcer ses exigences de transparence à l'endroit des pays exploitant des ressources minières.

3.2.4.1. La perspective des institutions financières internationales

Depuis les années 1980, la Banque a soutenu le développement du secteur privé extractif dans les pays en développement à travers le remaniement des codes miniers, la privatisation des entreprises publiques et la suppression des subventions en faveur des ressources extractives (EIR, 2003). Suite aux critiques qui lui ont été adressées pour les conséquences de cet appui, elle a commandé un processus de consultation entre 2000 et 2004 sur la pertinence de son implication. La Revue des industries extractives a conclu que : « Le Groupe de la Banque mondiale a encore un rôle à jouer dans le secteur pétrolier, gazier et minier, mais seulement si ses interventions permettent aux industries extractives de contribuer à la lutte contre la pauvreté via le développement durable » (EIR, 2003, p. 53).

Les conditions d'une poursuite de la participation de la Banque au développement de ce secteur se résument en la mise en place d'une gouvernance favorable aux pauvres, une efficacité accrue des politiques sociales et environnementales et le respect des droits de l'homme. Selon cette perspective, les pays recevant d'importants investissements dans le secteur extractif mais dotés d'une faible gouvernance ne peuvent espérer voir ce secteur contribuer à une réduction de la pauvreté. À partir des recommandations de la Revue des industries extractives, la Banque mondiale a

entrepris de réorienter son intervention dans le secteur en mettant l'accent sur le renforcement de la gouvernance et de la transparence (World, Bank, 2004)¹⁰⁸.

C'est dans ce cadre qu'elle a adopté l'initiative de transparence des industries extractives EITI (Extractive industries transparency initiative)¹⁰⁹. Cette initiative a pour objet de renforcer la transparence relative aux paiements effectués par les entreprises auprès des gouvernements ainsi que la transparence des revenus des gouvernements des pays hôtes. Cette perspective veut que l'imputabilité et la transparence de ces revenus constituent des facteurs qui peuvent exacerber la mauvaise gouvernance et ainsi mener à la corruption, aux conflits et à la pauvreté. L'adoption de cette initiative par les pays riches en ressources minérales ou pour lesquels ces ressources sont substantielles (respectivement 50% ou plus et 30 à 50% des recettes provenant de l'exportation des ressources extractives) s'effectue par l'intermédiaire des Stratégies d'aide-pays (SAP), ce qui souligne son caractère de conditionnalité, donc contraignant pour les pays emprunteurs¹¹⁰.

Alors que l'EITI est principalement centrée sur la transparence des sommes reçues par les gouvernements des pays en développement, la campagne Publish What You Pay promue par 300 ONG occidentales, s'adresse principalement aux multinationales. Elle a pour objectif de revendiquer la publication par les entreprises du montant des redevances et taxes de toutes natures versées aux gouvernements des pays hôtes (PWYP, 2006). Dans le même ordre d'idées que l'EITI, cette initiative présente la

¹⁰⁸ Les autres actions concernent l'orientation des bénéfices de l'industrie extractive vers les pauvres, la limitation des risques sociaux et environnementaux, la protection des droits des populations affectées par les investissements, la promotion des énergies renouvelables et l'efficacité énergétique pour lutter contre les changements climatiques, l'amélioration de la coordination organisationnelle et la formation continue.

¹⁰⁹ Cette initiative a été initialement lancée au Sommet mondial sur le développement durable en 2002 à Johannesburg par Tony Blair.

¹¹⁰ La stratégie d'aide-pays est le principal instrument utilisé par la Banque mondiale pour concevoir des programmes d'assistance aux pays qui empruntent à l'Association internationale de développement (AID) et à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD).

transparence comme étant la cause du paradoxe entre richesse en ressources naturelles et pauvreté. Pour ces raisons, les réformes institutionnelles ont préconisé des institutions efficaces et transparentes, en mesure de créer un environnement favorable à l'investissement et de redistribuer la rente minière.

Ce faisant, cette approche restreint l'analyse des possibilités de contribution de l'industrie minière au développement à une question de gestion transparente de la rente minière. Or, comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, l'incidence de l'industrie passe également par la prise en compte de plusieurs autres enjeux. De ce fait, l'analyse en termes de bonne gouvernance n'offre qu'une réponse partielle à la problématique du développement durable par l'industrie minière. Outre le positionnement des institutions financières, les stratégies des multinationales sont de nature à décourager toute ambition développementale de la part des pays.

3.2.4.2. Les stratégies des multinationales minières

Dans les années 1970, à la suite de la période de nationalisation des entreprises minières des pays en développement qui a caractérisé les années 60 et 70, les entreprises minières ont développé différentes stratégies afin de limiter les risques financiers et politiques auxquels elles peuvent être confrontées et de consolider ainsi leur position par rapport aux pays en développement. L'industrie minière est très complexe en raison des caractéristiques physiques des ressources minières en particulier et de l'incertitude liée aux découvertes des minéraux. Ainsi, même après la découverte des ressources, la valeur réelle d'un gisement ne peut être connue avant son épuisement (Bosson et Varon, 1977). L'ampleur, la précision et le coût des activités surpassent généralement les exigences des autres types d'industries; par ailleurs, les exigences capitalistiques sont très élevées. Pour l'industrie, le risque élevé qui se rattache à l'investissement a conduit à une stratégie de concentration, avec la création d'entreprises géantes suite à des fusions ou à la formation de *joint-ventures*, afin de répartir les risques entre les entreprises partenaires ou les filiales ou

encore les différentes zones géographiques. On en arrive à de grandes entreprises minières contrôlant l'ensemble du cycle minier de l'exploration à la distribution du minerai raffiné ou même au produit fini. Cette structure octroie une position privilégiée à l'industrie qui a ainsi la latitude pour la fixation des prix de cession interne tout au long du cycle de transformation (Yachir, 1987)¹¹¹.

Des stratégies de diversification ont également été mises en œuvre avec une tendance des entreprises à investir dans une variété de minerais autres que le minerai pour lequel elles se sont spécialisées. Cette diversification est également spatiale alors que les groupes industriels cherchent à varier leurs sources d'approvisionnement et leur dépendance vis-à-vis de certains pays producteurs. Cette situation, si elle s'explique par la volonté de réduire le risque financier, a également un lien avec les aspirations de développement économique exprimées par les pays en développement riches en ressources minérales. Ainsi, les grandes entreprises américaines, se sont tournées vers l'Afrique et l'Australie comme fournisseurs de bauxite, au détriment des pays caribéens devenus plus exigeants dans les années 1970 (*Ibid.*). Ce mouvement a fait suite à la tentative par la Jamaïque, d'accroître l'impact développemental de l'industrie minière sur le pays. Le gouvernement avait donc haussé les taxes sur la bauxite et annoncé son intention de s'approprier 51% des parts de l'exploitation minière (Reed, 2002). En réponse, l'industrie minière quitta la Jamaïque.

La conséquence de cette diversification spatiale et sectorielle est donc un raffermissement du pouvoir des groupes miniers par rapport aux États en développement, d'autant plus que ces derniers ont tendance à se spécialiser dans la production d'un seul minerai. Les sociétés minières quant à elles tendent à distribuer

¹¹¹ En effet, une société minière (fusionnée ou en partenariat) aura tendance à maximiser ses profits et à répartir les risques sur l'ensemble des activités de la société et non nécessairement sur la filiale qui les génère dans un pays producteur donné. Il est possible, à l'aide des prix de cession interne, de concentrer le profit dans une filiale donnée afin de minimiser le paiement d'impôts ou d'éviter les restrictions liées au transfert des profits.

leurs activités entre plusieurs pays, plusieurs minerais et secteurs économiques. D'une manière générale, les stratégies déployées par l'industrie minière ont eu pour conséquence d'accroître leur pouvoir vis-à-vis des gouvernements des pays d'accueil. Dans la mesure où elle dispose du capital et de la technologie, l'industrie minière a eu tendance à invoquer la complexité de la détermination de l'importance des réserves minières pour maintenir les pays hôtes dans l'ignorance de leurs propres ressources¹¹². Cette situation affecte la capacité de prise de décision des gouvernements. Ainsi, le pouvoir de négociation de chaque partie varie en fonction de la disponibilité de l'information au moment de la négociation.

Ces enjeux qui soulignent la nécessité d'une adaptation des réponses institutionnelles selon le contexte remettent en cause les programmes uniformes proposés par les institutions internationales en Afrique, d'autant plus qu'une grande diversité institutionnelle caractérise les expériences de développement couronnées de succès ailleurs dans le monde.

3.3. La gouvernance comme nécessité d'une réforme institutionnelle

La remise en cause du rôle de l'État, depuis les années 1970 dans les pays industrialisés, a permis au courant néolibéral de préconiser la prédominance de la coordination et de la régulation marchande. Si la notion de participation a par la suite été introduite, elle semble uniquement destinée à légitimer un processus qui ne repose plus que sur le marché et se trouve ainsi soustrait au processus démocratique. Cette récupération de la notion de gouvernance a accaparé pendant longtemps la signification du concept, obscurcissant du même coup l'enjeu fondamental qui a conduit à son émergence tel que défini dans la partie descriptive. Au-delà du projet idéologique en effet, la notion de gouvernance permet de rendre compte de la problématique du gouvernement (gouvernement désigne ici conduite) du rapport des

¹¹² Se référer au chapitre précédent sur la différence entre réserves et ressources.

hommes entre eux et de la nécessité d'un renouvellement institutionnel, dans la mesure où les effets de la mondialisation ont remis en cause les anciennes modalités de gouvernement (Bourque, 2000 b; Allemand, 2005; Billaudot, 2006)¹¹³. En effet, la gouvernance veut rendre compte des modes de coordination alliant diverses modalités institutionnelles. Dans cette perspective, il s'agit de dépasser les arrangements bipolaires ou impliquant un seul des mécanismes institutionnels que sont l'État, le marché ou la communauté (Offe, 2000).

3.3.1. Les modèles institutionnels et le changement social

Comme l'ont montré les travaux de Polanyi (1983), les différentes formes institutionnelles idéal-typiques représentées par l'État, le marché et la communauté sont non seulement porteuses de valeurs distinctes, mais également à l'origine de modalités différentes de coordination économique et sociale. Ainsi, l'État opère selon la raison, assure une coordination sociale hiérarchique et utilise la redistribution comme mode de coordination économique; le marché valorise les intérêts, assure une coordination marchande sur la base de la concurrence et réduit les rapports sociaux aux échanges. La communauté valorise les passions et la culture, fonctionne selon le mode solidaire et pratique le don. Finalement, la famille, tout comme la communauté agit selon les passions. Elle favorise l'administration domestique et la solidarité comme principes de coordination économique et sociale et fonctionne selon un mode autarcique (Polanyi, 1983; Streeck et Schmitter, 1985; Laville, 1992; Offe, 1997). Le tableau suivant synthétise ces modèles idéal-typiques.

¹¹³ Pour plusieurs analystes, l'usage même du concept de gouvernance pour un projet autre que celui appliqué jusque là par le courant néolibéral porte à confusion. Il serait alors nécessaire de trouver un autre terme pour désigner les innovations institutionnelles qui feront suite à la reconfiguration du rôle de l'État et à l'implication des acteurs non étatiques dans le gouvernement des sociétés.

Tableau 3.2 : Principes économiques et formes institutionnelles associées

Forme institutionnelle	Valeur	Coordination économique	Coordination sociale	Modèle institutionnel
État	Raison	Redistribution	Hiérarchie	Centralité
Marché	Intérêt	Échange	Concurrence	Marché
Communauté	Passions	Don	Solidarité	Symétrie
Famille	Passions	Administration domestique	Solidarité	Autarcie

Inspiré de Polanyi (1983) et Laville (1992)

La théorie de la régulation offre une lecture de l'évolution des formes institutionnelles et donc de la construction de l'ordre social qui est d'un intérêt particulier pour le cadre d'analyse que nous voulons proposer. Selon cette théorie, les formes institutionnelles résultent de la lutte des individus et classes sociales et représentent une codification des rapports sociaux. La cohérence des actions individuelles dépend cependant de l'existence d'un mode de régulation. Pour Lipietz (1989, p.4), les modes de régulation représentent « l'ensemble des normes, incorporées ou explicites, des institutions, qui ajustent en permanence les anticipations et les comportements des individus à la logique d'ensemble du régime d'accumulation ». Ainsi que le résume Gendron (2001, p.73), le mode de régulation est le résultat d'un ensemble de formes institutionnelles qui codifient les rapports sociaux en canalisant les comportements à travers trois principes. En premier lieu, la loi ou le règlement qui sont collectivement définis et ont un caractère coercitif ; ensuite, le compromis négocié qui résulte d'une entente entre plusieurs parties et donne lieu à des conventions officielles régissant les engagements mutuels et enfin la communauté d'un système de valeurs ou de représentation dans les cas où une routine ou une convention tacite vient remplacer la diversité des comportements individuels.

Ainsi, les formes institutionnelles traduisent des compromis institutionnalisés permettant l'interaction pacifique des acteurs sociaux pendant une période donnée.

Les analyses de l'école de la régulation ont par ailleurs montré que les formes institutionnelles doivent généralement passer par la sphère politique et la reconnaissance par le droit pour avoir un impact sur la dynamique économique (Boyer, 2003)¹¹⁴. Elles reposent en premier lieu sur la première forme de régulation qu'est l'État. C'est à partir de ce dernier que sont instituées les autres formes institutionnelles (Lipietz, 1984). Gendron (2001) citant Breton et Levasseur (1990), souligne ainsi que l'État est le foyer d'institutionnalisation et la source de légitimation des institutions sociales.

La pertinence de l'analyse régulationniste pour notre propos sur la gouvernance se situe dans l'exposé des modalités de la coordination sociale, qui repose autant sur la recherche d'un compromis pour la résolution des conflits sociaux, que sur le rôle indispensable de l'État comme source de légitimité institutionnelle. Cependant, le mode de régulation défini par l'école de la régulation a pour objectif d'assurer la continuité du régime d'accumulation capitaliste. Or, dans le cadre de l'analyse du développement durable, nous voulons laisser la porte ouverte à l'élaboration de modèles économiques alternatifs. A titre d'exemple, l'orientation vers la simplicité volontaire comme avenue d'opérationnalisation du développement durable n'implique aucun processus d'accumulation et sort du cadre du modèle capitaliste. Par ailleurs, l'école de la régulation se focalise sur les rapports sociaux fondamentaux que sont le rapport salarial et les formes de la concurrence et se limite aux acteurs concernés par ces rapports sociaux, en particulier l'État, les entreprises, les travailleurs et les syndicats.

¹¹⁴ Boyer, R. 2003. Les institutions dans la théorie de la régulation. *Cahiers d'économie politique*, 2003-1, pp. 79-101.

Or, les enjeux autour du développement durable impliquent des acteurs sociaux nouveaux tels que les jeunes, les femmes ou le mouvement écologique. Ainsi, selon Touraine (1978), pour qu'il y ait une relation sociale, les acteurs doivent appartenir à un ensemble commun, participer à un processus d'intervention sur l'organisation sociale, en y occupant une position différenciée. Le processus de transformation sociale est donc engendré par des conflits de natures diverses (sociale, environnementale, culturelle, etc.) qui opposent les acteurs sociaux. Ainsi que l'indique Touraine, lorsque les formes institutionnelles existantes ne peuvent plus contenir les revendications, des transformations institutionnelles s'imposent afin d'ajuster le compromis pour le conformer aux nouvelles orientations sociales. Ce sont des luttes de pouvoir entre acteurs sociaux, qui passent par les phases d'opposition, de confrontation puis d'institutionnalisation du nouveau compromis (Touraine, 1993).

Ainsi, l'enjeu des conflits sociaux porte plus exclusivement sur la répartition du produit du processus d'accumulation, mais sur l'*historicité* que Touraine définit comme un ensemble d'orientations culturelles qui déterminent les pratiques économiques et sociales. Cette approche a l'avantage de lier les conflits sociaux et leur résolution à une diversification des formes institutionnelles qui en émergeront. Ainsi que l'indique Gendron (2001, p. 142), « la rationalité associée à la société industrielle n'est en fait qu'un garant méta-social d'ordre culturel qui a son pendant dans d'autres types de sociétés ». Cette perspective remet en question l'approche uniformisante offerte par la bonne gouvernance.

3.3.2. L'arrangement institutionnel promu par la bonne gouvernance

Les approches descriptive et prescriptive de la gouvernance offrent une représentation précise du rôle de l'État mais surtout de celui des individus. Ce faisant, elles confèrent une importance particulière à un arrangement institutionnel particulier pour la poursuite de l'ordre social. Ainsi, le modèle de la bonne gouvernance, s'il préconise la participation à la prise de décision politique, limite cette dernière par la

conception qu'il véhicule de l'individu et de la motivation de ses actions. L'approche anti-interventionniste que préconise alors le courant néo-libéral propose dans un premier temps un État minimal afin de laisser libre cours aux objectifs individuels dont la sommation constituerait l'intérêt général.

Dans un premier temps, la nouvelle gestion publique qui a inspiré les programmes d'ajustement priorise donc la libération de la société civile, privée ou associative de l'oppression de l'État, dans le but de favoriser le libre arbitre et la liberté d'entreprise. Cette vision néolibérale pure considère ainsi la démocratie comme un simple marché politique par lequel la multiplicité des intérêts se transforme en intérêt général. Semblant se distancer de cette perspective individualiste, l'approche participative préconisée par la suite par la gouvernance présente la démocratie comme une prise en charge des intérêts collectifs et communautaires (Thériault, 1996, p. 145). Il s'agit d'utiliser la voie politique par la contribution à la définition des services publics (gouvernance), plutôt qu'économique (nouvelle gestion publique) pour effectuer les choix collectifs. Si les logiques d'acteurs deviennent plurielles, elles restent néanmoins soumises, du fait de la poursuite d'intérêts collectifs, aux exigences de la logique marchande. Ainsi, l'approche participative ne permet pas de venir à bout du problème de légitimité des règles élaborées selon un processus de gouvernance car, au même titre que l'agrégation des intérêts individuels, l'agrégation des intérêts collectifs ne constitue pas l'intérêt général. En effet, les intérêts collectifs sont souvent irréconciliables (Lévesque, 2004).

Selon Thériault, les approches individualiste et participative proposées par la bonne gouvernance se rejoignent dans la mesure où elles formulent la démocratie comme un moyen de réalisation des intérêts. Cette « démocratie des intérêts » a montré ses limites aussi bien dans sa version représentative que participative. Sur le plan de la représentation, c'est l'incapacité des États à répondre aux demandes et donc aux intérêts médiatisés par des représentants élus, qui a conduit à la remise en cause de

l'État. Du point de vue participatif, la revendication du pouvoir pour la société civile ne constitue selon Thériault, qu'une radicalisation de cette perception de la démocratie représentative, dans la mesure où elle considère un exercice direct du pouvoir comme l'expression d'une vraie démocratie où les intérêts ne sont pas dilués par la médiation. Or, cet accent mis sur les intérêts ainsi que la dévolution aux acteurs non étatiques de la satisfaction de ces intérêts multipliés ne connaîtra pas plus de chances de succès que cela n'a été le cas avec l'État¹¹⁵. En mettant l'accent sur la satisfaction des intérêts et en considérant l'État comme un acteur partenaire, la gouvernance effectue un quasi-retour à l'état de nature où re-émergent les inégalités naturelles de la société civile.

D'une manière générale, la bonne gouvernance a pour objet de promouvoir une prédominance du mode de coordination marchande économique et sociale. Ce projet a également, comme nous l'avons vu, des incidences politiques. La crise réelle que vit l'État, dont les causes ont été présentées en première partie, remet en cause sa souveraineté. On assiste ainsi à l'émergence d'acteurs multiples non légitimes dont les décisions s'imposent aux populations à travers leurs États et sans leur consentement. Dans ces conditions, l'idée d'une communauté gouvernant et déterminant son avenir à travers un État qui représente ses intérêts, idée au cœur même de la démocratie, est remise en cause (Held, 1995). Le questionnement de la souveraineté et de l'autorité étatiques donne lieu à des revendications de souveraineté populaire. Ces revendications, cristallisées dans le concept de développement durable, illustrent la nécessité d'un réajustement des principes à la base de l'ordre social ainsi que des modes de coordination économique et social qui en découlent. Une telle reformulation implique une révision de la relation État-marché-communautés.

¹¹⁵ Ce n'est pas la participation comme telle qui est remise en cause par Thériault comme moyen de poursuite de la démocratie mais la participation qui sert comme médiation aux intérêts des participants.

Cependant, le concept de bonne gouvernance tel que proposé par le courant néolibéral ne représente qu'une instrumentalisation de la quête d'un renouvellement institutionnel. En effet, dans le contexte actuel de mondialisation, le retrait de l'État en faveur de l'émergence d'une société civile poursuivant ses intérêts ne peut que contribuer à accentuer les inégalités compte tenu de la divergence des intérêts en question et de l'inégalité des pouvoirs des participants à la gouvernance. Le résultat de ce processus de transfert du pouvoir de l'État vers les acteurs non étatiques a essentiellement pour conséquence de renforcer l'emprise de l'entreprise privée sur l'ensemble de la société. Au vu de ces limites, il est nécessaire d'envisager un modèle d'institutions susceptibles de modifier la rationalité de l'action dans un sens qui soit compatible avec les exigences du bien-être collectif et qui les favorise (March et Olsen, 1989; Offe, 1997).

3.3.3. Gouvernance et réforme institutionnelle

C'est l'examen des tentatives de renouvellement institutionnel dans le contexte de mondialisation qui a mené certains chercheurs à prendre au sérieux le concept de gouvernance et à le valoriser d'un point de vue analytique¹¹⁶. Ils ont pour but d'appréhender la portée en termes d'orientation du changement social et de régulation de la multitude d'innovations sociales qui ont émergé dans le but de contrer les effets pervers de la régulation marchande ou de palier aux manquements de la réglementation étatique (Baron, 2003 b). Ces initiatives qui veulent se distancer de la coordination marchande, identifient les formes alternatives de coordination sociale qui se caractérisent par l'émergence de nouvelles valeurs provenant d'acteurs sociaux qui participent aux processus de régulation et de d'élaboration de modèles de

¹¹⁶ On peut citer dans cette catégorie : March, J. et Olsen J. 1989. *Rediscovering institutions*; New York Free Press; 227p; Kooiman, J. 1993. *Modern Governance. New Government-Society Interactions*. London, Sage 280p; Frances et al. 1991. "Introduction" in Thompson et al. *Markets, hierarchies and networks*. London, Sage publications pp. 1-19; Le Galès, P. 1995. « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue Française de science politique*; Vol. 45, No 1; pp. 57-95; Stocker, G. 1998. « Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance »; *Revue internationale des sciences sociales*, No 155, pp. 19-30.

développement. Ces approches distinguent la participation guidée par les intérêts ou circonscrite par des choix idéologiques, d'une participation non instrumentale libre et informée, basée sur la poursuite d'objectifs communs, pour la définition d'un projet de société et des règles qui lui sont associées, selon un compromis négocié entre les acteurs participants. La gouvernance fait alors référence à un ensemble de processus dynamiques et interactifs dont la finalité est l'élaboration de modes alternatifs de coordination (Jessop, 1998). Elle se veut une analyse de l'action des multiples initiatives des acteurs aux niveaux local, national et international, qui ont pour objectif d'influer sur les décisions et d'intégrer les valeurs universelles dont elles sont porteuses au sein des arènes décisionnelles.

Ces transformations qui illustrent une modification des relations entre gouvernants et gouvernés portent sur la recherche d'une alternative à la régulation marchande tout en proposant de nouvelles valeurs orientant la société. La relation entre État et société se trouve ainsi transformée, passant de l'autorité à la négociation, ce qui contribue à redéfinir non seulement les modes de régulation économique mais également le concept de démocratie. À la différence des significations de la participation offertes par les acceptions normatives de la gouvernance, la perspective analytique suppose un investissement politique de la part des individus et de la société civile dont la composition prend ici une importance particulière.

3.3.3.1. De l'individu au sujet et le rôle de la société civile

La recherche d'un renouvellement des formes institutionnelles s'écartant de la perspective de la poursuite des intérêts et de la rationalité instrumentale a été amorcée par le néo-institutionnalisme historique qui a une vision spécifique du comportement des individus. Celui-ci n'est jamais entièrement stratégique, mais également déterminé par des normes et valeurs qui influencent les comportements. Suivant cette conception, les politiques sont le résultat d'interactions entre acteurs bénéficiant de ressources, mais dont la rationalité est limitée et dont les capacités, préférences et

perceptions sont modelées en grande partie par des normes institutionnalisées au sein desquelles ils interagissent, mais également par les processus de socialisation (March et Olsen, 1989).

Cette approche promeut alors une rationalité réflexive qui implique que les acteurs agissent en permanence en réaction aux effets de leur action collective. Elle privilégie l'action collective comme moyen de coordination sociale ou de construction d'un projet sociétal par des sujets à la recherche d'une maîtrise de leur destinée. Ce retour de l'acteur met de l'avant une régulation sociale qui se situe entre la régulation construite où les acteurs délèguent leurs pouvoirs à une entité représentative, et une régulation naturelle où ils ne se préoccupent que de leur intérêt propre. En réintroduisant un sujet conscient, capable d'agir selon une éthique non instrumentale, la notion de gouvernance dans son sens analytique propose un mode de régulation hybride impliquant des formes nouvelles de coordination sociale.

La perspective analytique de la gouvernance valorise une participation d'acteurs sociaux prêts à dépasser la défense de leurs intérêts particuliers, dans le but d'identifier un projet commun et de collaborer à la mise en œuvre de choix collectifs. Ces alternatives revendiquent une ré-implication des citoyens dans le débat politique, dans le but de combler les insuffisances de la législation relative aux questions nouvelles ayant trait à l'intérêt général. En effet, les problématiques telles que l'environnement, l'égalité des genres ou la paix ont plus souvent été abordées par les mouvements sociaux que par les institutions représentatives (Offe, 1997). D'autre part, la perspective collectiviste considère que la complexité des problèmes à résoudre et l'existence de pouvoirs multiples font en sorte qu'aucun acteur ne saurait à lui seul maîtriser les processus décisionnels (Chevalier, 2003). Cette perspective a une influence notable sur la conceptualisation du rôle de l'État et de celui des individus.

De l'individu au sujet

L'État n'a plus la légitimité pour définir seul l'intérêt général qui doit faire l'objet d'une construction collective. La légitimité des règles qui trouvaient leur source dans la rationalité et la représentation est maintenant dépendante de la participation, de la délibération et de la discussion. Il s'agit de fonder la légitimité des décisions politiques sur celle des processus desquels elles émergent. Cette approche trouve sa source dans les théories habermassiennes de la discussion et de la délibération et offre une perspective différente de la participation.

Habermas (1978, 1997) veut en effet réconcilier la poursuite de l'intérêt individuel et général. Il met l'accent sur les libertés individuelles dans une perspective d'autonomie. Il souligne donc l'importance de l'autonomie privée qui désigne la capacité des individus à poursuivre leurs propres intérêts et à se réaliser librement sans intervention extérieure. Cette autonomie privée de l'individu n'est pas incompatible avec l'autonomie publique du citoyen représentée par la capacité des individus à décider collectivement des droits qu'ils entendent s'accorder, dans un esprit d'autodétermination. Ces deux types d'autonomie se rejoignent à travers le principe de discussion : sans l'autonomie privée qui permet de définir les paramètres de l'argumentation, les citoyens ne peuvent utiliser leur autonomie publique pour échanger et décider collectivement. Parallèlement, en l'absence d'autonomie publique, la pratique de l'autodétermination ne peut émerger et permettre l'établissement des droits individuels permettant l'autonomie privée. Dans cette perspective, on assiste à la réconciliation des deux types de rationalité, instrumentale et axiologique, qui peuvent s'exprimer sans porter atteinte à la participation de l'individu en tant que sujet politique. La légitimité de la démocratie passe ainsi par la politique délibérative; l'individu devient citoyen et législateur, participant à l'élaboration des lois auxquelles il accepte donc d'obéir : cette auto-législation est à la base de la légitimité des règles.

Avec ce changement de paradigme, on assiste au déplacement de la source de la légitimité. Le système de droit ne peut plus s'auto-légitimer mais doit se justifier par l'engagement des citoyens dans la compréhension et la création des règles qui gouvernent leurs vies. Le processus délibératif permet la création d'espaces publics de débats où les opinions et les aspirations se confrontent pour construire l'intérêt général (Habermas, 1992). Ainsi, « par la délibération et la lutte des opinions, se construisent des consensus temporaires, des définitions du bien commun qui ne sont pas présents au départ dans la société et sont littéralement le produit du débat démocratique » (Thériault, 1996, p. 146). Ce processus dépend cependant d'un libre accès à l'information pour une prise en compte de tous les paramètres des problèmes dans les processus de délibération. Si cette condition est difficile à obtenir, dans la mesure où l'information peut subir un traitement qui la dénature, elle reste indispensable à une délibération aux résultats légitimes.

Cette approche de la participation se distingue des propositions instrumentales précédentes où l'individu est impliqué dans le but de permettre une expression de ses préférences ou encore pour une meilleure efficacité des projets de développement. Dans la perspective analytique, la participation a comme corollaire l'exercice d'une éthique non instrumentale. Toutefois, comme l'indique Offe (1997), le passage de l'individu au sujet législateur est conditionnel à un affinement des préférences des individus auquel seul le langage que suppose la délibération ne peut parvenir. Il souligne ainsi que:

Quant au recours que fait Habermas à des critères de rationalité censés être réactivés par chaque acte de langage, il est trop facilement déjoué par l'existence d'un contexte situationnel qui préserve le locuteur de la force rationalisante du discours, laissant ainsi le champ libre à ses préférences et à ses formulations les moins réfléchies (Offe, 1997, p. 228).

Pour lui, les institutions et pratiques politiques n'ont pas sur les individus une pression incitative suffisante pour les amener à faire des efforts dans le sens de plus

de citoyenneté. Cette limite théorique contribue à relativiser la vision idyllique qui est conférée à la participation et au rôle de la société civile comme l'unique alternative aux défaillances de la régulation sociale.

Le rôle de la société civile

La notion de société civile fait l'objet dans son usage contemporain de plusieurs usages. Ainsi que le montre Khilnani (2001), il est donné à la société civile la mission de contenir l'État dans certaines limites. L'approche libérale situe la société civile dans l'économie tandis que la perspective marxiste de la fin des années 1960 la place dans une zone indépendante de l'économie et de l'État, un espace où se formeraient librement des associations et où circulent des idées et a lieu un débat basé sur des arguments rationnels. Ces compréhensions de la société civile en opposition à l'État conduisent non seulement à y englober tous les acteurs non étatiques, mais également à présenter son action comme une alternative à l'action étatique.

Or, en se référant à ses origines historiques, on constate que le concept de société civile n'établit pas de distinction entre État et société. Telle que définie par Aristote, la société civile représente « un ensemble d'hommes ou une communauté réunie dans un ordre politique légitime » (Khilnani, 2001, p. 40). C'est une conception qui englobe l'État et en fait l'émanation politique de la société. Pour Locke, une société civile est une société sortie de l'état de nature par la délégation à un État du pouvoir pour la mise en place d'un ordre politique légitime. Cette société civile est une condition où existent des lois, des juges et des pouvoirs d'exécution sans qu'aucun dispositif particulier ne soit mis de l'avant pour obtenir cette société civilisée.

C'est avec Hegel qu'est apparue la conception contemporaine de la société civile qui la distingue de l'État dans le but de prendre en compte les libertés individuelles. Plus tard, Gramsci poursuivra sur cette lancée en indiquant que l'État et la société civile représentent des lieux de luttes décisives pour l'hégémonie ou la diffusion de

l'idéologie dominante (Khilnani, 2001; Otayek, 2002; Lafortune, 2003). Cette approche séparatiste tend à définir la société civile en opposition, ce qui complique par le fait même la possibilité d'en donner une définition positive.

En tenant en compte les origines historiques du concept, la société civile ne peut être distincte de l'État ni émaner d'un processus indépendant de celui-ci. Plus fondamentalement, elle ne peut être limitée à une « entité produisant des revendications que l'État doit satisfaire sous peine de crise de gouvernabilité » (Khilnani, 2001, p.46). Cet auteur propose donc une définition de la société civile qui assimile celle-ci à « un ensemble de capacités morales et politiques » à laquelle nous adhérons. À partir de cette définition, la conceptualisation du rôle de la société civile dans le modèle analytique de gouvernance est conditionnelle à plusieurs prérequis.

La perspective de la délibération suppose en effet l'existence d'espaces publics de débats où les opinions et les aspirations se confrontent pour construire l'intérêt général. Sur le plan de la régulation, comme nous l'indiquons dans le chapitre sur la responsabilité sociale corporative, on n'assiste pas tant à un retrait de l'État qu'à un réajustement des modes de régulation. Avec l'ouverture du processus réglementaire à la concertation des acteurs impliqués, il ne s'agit pas de remplacer la réglementation, mais de transformer son processus d'élaboration et de mise en application. C'est ce processus délibératif qui vient alors légitimer le processus régulateur (Lapointe et Gendron, 2003). Cette approche suppose une participation de tous les acteurs concernés : entreprises, ONG, autres représentants de la société civile. Toutefois, comme l'indique Pouligny (2001), la création d'un tel espace public de négociation est particulièrement complexe. Par exemple, dans le cas particulier des ONG, on peut observer des inégalités dans l'accès aux arènes décisionnelles, mais aussi une divergence des valeurs portées par les grandes ONG par rapport aux petites

associations nationales¹¹⁷. Dans ces conditions, les difficultés de généralisation d'une telle approche de la régulation sociale restent importantes.

Par ailleurs, au niveau national, la société civile n'est pas un état final déterminé, une condition définitivement acquise. Son avènement dépend de l'existence d'un ensemble de capacités morales et politiques telles que décrites précédemment par Habermas et Offe. L'accession à ces capacités est préalable à la délibération, dans la mesure où elles comprennent un affinement des préférences personnelles et une conception partagée de la politique. En outre, elle requiert l'existence de conditions légales telle que la possibilité de l'association politique garantie par l'État, ainsi qu'une éducation de la population (Khilnani, 2001). En l'absence de ces conditions, la société civile peut être invoquée aussi bien pour appuyer une conception libérale de l'État de droit ou pour légitimer des formes particularistes ou identitaires de revendications.

Par ailleurs, cette définition en opposition ignore les liens étroits entre la société civile et l'État dans les pays en développement. En effet, c'est précisément l'absence d'action étatique qui donne lieu à l'émergence des groupes associatifs non pas comme un rejet de l'autorité, mais comme une nécessité pour la sécurisation des conditions de vie face à des processus socio-économiques déstructurants (Khilnani, 2001; Lapeyre, 2006). Dans cette perspective, l'extension et la forme de la société civile dépendent directement du caractère de l'État. Dans les pays en développement, la société civile est composée de groupes divers parmi lesquels on retrouve les groupes associatifs formels ou informels et des ONG. Comme l'explique Navarro-Florès (2006), les associations locales sont préoccupées par la satisfaction de leurs besoins vitaux et peuvent recevoir l'appui d'ONG qui peuvent être de deux types :

¹¹⁷ L'exemple des positions de ces acteurs par rapport au travail des enfants illustre cette divergence. Alors que les grandes ONG défendent des principes universels et prônent l'abolition, les associations locales s'attardent aux intérêts locaux et privilégient une transition progressive à des activités rémunératrices moins risquées, couplée à une éducation minimale (Pouligny, 2001).

des ONG d'appui aux groupes de base ou des ONG d'appui à leurs membres. Le premier type d'ONG est formé des groupes de base et comprend une assemblée générale, un conseil d'administration élu et des employés imputables envers le conseil et les membres. Dans ce cas, l'ONG représente les intérêts des groupes de base auprès des gouvernements et autres forums nationaux et internationaux. À contrario, le second type d'ONG ne rend compte qu'à ses membres. Avec la promotion de la participation de la société civile, on a vu apparaître une multitude de structures avec pour objectif de répondre à cette demande dans les secteurs promus par les bailleurs de fonds. Cette situation dénote du manque d'ancrage de la majorité des ONG par rapport aux groupes de base, dans la mesure où ces structures naissent ou se modifient au rythme des appels d'offres. Cette fluidité se répercute sur les actions de terrains, dont la formulation corrobore non seulement les perspectives favorisées par les bailleurs de fonds, mais occasionne également des lacunes de suivi de la mise en application. Ces difficultés ne doivent cependant pas occulter les avantages réels de l'essor des ONG en termes de création d'emploi pour une élite locale ou d'amélioration réelle de la situation des populations dans certains cas. Cette situation souligne le fait que les vertus de la participation de la société civile sont directement liées à la condition que cette dernière soit porteuse d'un projet sociétal cohérent promouvant des formes nouvelles de vivre ensemble (Otayek, 2002; Lapeyre, 2006), adaptées aux exigences de durabilité auxquelles sont confrontées les sociétés actuelles.

Au vu des différentes conditions et limites qui lui sont associées, il ressort que l'action de la société civile, bien qu'indispensable à la légitimation des choix sociaux et à l'adaptation des formes de régulation, ne peut se suffire à elle-même comme solution à la nécessité du renouvellement institutionnel.

3.3.3.2. Le rôle de l'État dans la gouvernance

L'approche analytique de la gouvernance selon la perspective de l'action collective semble nier toute spécificité à l'État et peut être perçue comme une remise en cause de ce dernier et le signe d'un déclin de cette forme institutionnelle. Cependant, elle peut également être interprétée comme un ajustement des modes d'action étatiques à un contexte social nouveau (Chevalier, 2003). Si la configuration de la gouvernance globale rend bien compte de la transformation des modes de régulation internationale, elle ne remet pas en cause la position particulière et le rôle essentiel des États dans la coordination économique et dans le maintien de la cohésion sociale au niveau national. Les États doivent donc revoir leur mode d'intervention sur le plan de la régulation et contribuer différemment au renouvellement de la démocratie.

Sur le plan sociétal, le rôle de l'État reste primordial si on le considère comme le lieu de formalisation d'un référentiel, d'une certaine vision de la société. En effet, l'analyse des politiques publiques pour la mise en œuvre de projets publics dans un contexte d'implication des intérêts locaux et des organisations privées, comprend les politiques publiques comme une production de sens. Cette approche des politiques publiques offre une critique de l'approche managériale de l'action publique proposée par la bonne gouvernance (March et Olsen, 1989; Duran, 1996; Mueller, 2000). Pour cette analyse néo-institutionnelle, l'objet des politiques publiques n'est pas seulement de résoudre des problèmes, mais également de construire des cadres d'interprétation du monde. Poursuivre une analyse qui ignore cette dimension conduit à négliger la dimension politique du processus et à donner de la gouvernance une description apolitique et technocratique.

En effet, la nouvelle gestion publique basée sur l'identification des défaillances de l'État appréhende l'action de ce dernier à partir de ses résultats et donc de sa performance en termes économiques. On est ainsi passé de la conception d'un État capable d'imposer un ordre politique par l'autorité, à une représentation d'un État en

mesure de résoudre des problèmes à partir de différents modèles de négociation et de formes alternatives de mobilisation des ressources qui impliquent des acteurs non étatiques. Mais les politiques publiques ne servent pas uniquement à résoudre des problèmes, d'autant plus qu'il est difficile d'évaluer l'impact des politiques sur les problèmes à traiter (Leca, 1996). Elles constituent des forums au sein desquels différents acteurs vont construire et exprimer leur vision du monde ou un projet de société. Les institutions étatiques deviennent de ce fait des facteurs d'ordre à l'origine de l'élaboration des règles et des lieux de « mise en sens et de codification de l'action » (March et Olsen, 1989; Mueller, 2000, p. 196).

Habermas qui prône la participation et la délibération reconnaît par ailleurs la place de l'État dans la formation de l'intérêt général, dans la mesure où celui-ci a un rôle procédural à accomplir dans la démocratie, c'est-à-dire qu'il doit institutionnaliser des pratiques démocratiques d'autodétermination des citoyens pour que se déroule le processus de formation de l'opinion et de la volonté de manière libre et égale (Habermas, 1997).

Au niveau économique, il existe une distinction entre le rôle de l'État dans la définition des règles d'un ordre économique et son intervention en tant qu'agent dans cet ordre (Gamble, 2000). Sur le plan de la constitution de l'ordre économique, le libéralisme et le socialisme s'entendent sur la nécessité de l'intervention gouvernementale dans l'économie qui, de toute manière, ne peut fonctionner de façon autonome (Evans et al. 1985). Avec la gouvernance, l'ouverture de la fonction de régulation aux acteurs non étatiques tend à relativiser la spécificité du rôle de l'État. L'État régulateur suppose donc une acceptation de l'intervention de la société civile « reconnue dans le champ d'élaboration du droit et de l'activité économique, champ dont elle a été exclue » (Galleti, 2006, p. 231). De ce fait, la coordination sociale n'est plus autoritaire et unilatérale mais édictée en relation avec la société civile. Le nouveau style d'action publique ne signifie pas que celle-ci soit devenue le produit de

l'ajustement de compromis négociés entre acteurs sociaux, dans la mesure où les conflits d'intérêts et les rapports de force persistent. En effet, la gouvernance selon le mode partenarial ne supprime pas les conflits d'intérêts inhérents à la société capitaliste. Or, l'émergence de l'État répond justement à la nécessité d'arbitrage des conflits (Hirst, 2000; Kjaer, 2004). L'État se voit alors situé dans le rôle de coordination des divers arrangements institutionnels, dans la mesure où ces derniers nécessitent un élément « d'extériorité institutionnelle » en mesure de fixer les règles du jeu ainsi que les finalités de la coopération (efficacité ou intérêt général) (Chevalier, 2003). Le rôle de l'État reste donc primordial et le guidage lui permet de poursuivre des objectifs de développement (durable) national.

En résumé, le rôle de l'État dans la gouvernance devient contextuel étant donné que la poursuite de l'intérêt général peut prendre plusieurs formes dans différents contextes. La théorie de la gouvernance conduit à séparer les dimensions normatives et institutionnelles de la poursuite de l'intérêt général, de la structure institutionnelle de l'État. Cette séparation ouvre ainsi la voie à une multitude de possibilités dans la poursuite de l'intérêt général.

Conclusion : Développement durable et gouvernance

Le développement durable et la gouvernance ont des caractéristiques communes. S'ils sont tous les deux susceptibles d'être instrumentalisés par l'idéologie dominante, ce sont des concepts qui défendent une manière alternative de poursuivre le progrès humain. Ils mettent l'accent sur le rôle des institutions pour le changement social et rejettent l'idée d'un modèle universel de développement. Le développement durable propose des modalités de progrès dont l'objectif est le mieux-être des personnes, au moyen du développement économique, dans le respect des limites environnementales. Comme nous l'avons vu au premier chapitre, le développement durable nécessite une hiérarchisation des trois pôles (économie, social, environnement), de manière à privilégier le développement social comme objectif du changement. Cette approche

nécessite un renouvellement des processus décisionnels de manière à intégrer de nouvelles valeurs, normes et règles permettant de s'acheminer vers des objectifs socialement désirables (Froger, 2001). L'approche participative est ainsi apparue comme le moyen privilégié d'intégration de valeurs pouvant guider l'opérationnalisation du concept. De cette manière, la participation est présentée comme la pierre angulaire d'un renouvellement de la rationalité à la base du paradigme de développement productiviste. C'est pour cette raison que la gouvernance est mise en rapport avec le développement durable.

En effet, l'idée de gouvernance se trouve associée à celle de développement durable, dans la mesure où elle favorise les modalités participatives de prise de décision. Les acceptions de la participation diffèrent cependant selon les définitions que l'on donne de la gouvernance. Ses formulations descriptive et prescriptive véhiculent une connotation normative qui donne une perspective particulière du rôle de l'État (qui doit minimiser son action sur la société et nouer des partenariats avec la société civile) et de celui des individus (qui doivent aller à la poursuite de leurs intérêts dont la sommation constituerait l'intérêt général), dans le cadre d'une bonne gouvernance. Ce faisant, les approches normatives proposent une approche instrumentale de la participation qui ne remet pas fondamentalement en cause le modèle de développement productiviste. Aussi bien sur le plan environnemental que social, cette perspective comporte des limites, dans la mesure où l'intérêt général se distingue de la somme des intérêts particuliers (Offe, 1997) mais également parce que la complexité et l'incertitude qui caractérisent la problématique environnementale ne sont pas forcément perceptibles à un niveau individuel surtout dans une perspective de long terme (Froger, 1997). Ainsi, l'approche fonctionnelle de la participation dans un cadre institutionnel prédéterminé et quasi immuable présente des limites aussi bien pour l'élaboration de choix sociaux que pour une prise de décision assurant une protection environnementale adéquate. Ces difficultés soulignent le rôle des institutions pour la coordination des décisions. En effet, la poursuite d'un

développement durable qui vise à réorganiser les priorités en mettant l'accent sur le développement social nécessite un réajustement des modèles institutionnels à l'œuvre, de manière à ce que le principe de solidarité prédomine sur ceux de concurrence et de compétitivité comme mode de coordination sociale. Les approches participatives devraient permettre d'introduire de nouvelles normes et règles au niveau environnemental et de légitimer les décisions sur le plan social. Ainsi, le concept de gouvernance selon une perspective analytique est compris comme la recherche d'arrangements institutionnels guidés par des valeurs universelles, résultant des interactions entre acteurs. Organisés et orientés, ces arrangements qui traitent des nouveaux enjeux et permettent de résoudre les problèmes de régulation engendrés par la mondialisation, peuvent favoriser la poursuite d'un objectif commun, le développement durable.

Jusqu'à présent, la problématique de la contribution de l'industrie minière à un développement durable a fait l'objet de plusieurs propositions de la part de divers acteurs. Comme nous l'avons vu dans les chapitres précédents, des initiatives ont été proposées de toutes parts par l'industrie, les institutions internationales, les organisations de la société civile internationale, les communautés riveraines des zones minières et les États des pays en développement. Cette effervescence ne fait cependant pas l'objet d'une approche planifiée pour la poursuite d'un objectif. En fait, des outils et normes ont été élaborés pour chacune des dimensions constitutives du développement durable (économique, sociale et environnementale). Or, une telle approche a une portée limitée en termes de transformation sociale, dans la mesure où les propositions sont limitées à la compréhension du développement durable qu'en ont les acteurs promoteurs pris individuellement. En d'autres termes, l'objectif de développement durable ne donne pas lieu à l'élaboration d'un cadre de régulation selon un processus multipartite, bien que certains outils soient issus d'un tel processus. Or, comme nous l'avons mentionné précédemment, le débat qu'impliquent les processus participatifs est à l'origine de la création d'un consensus sur le contenu

de la responsabilité des entreprises et plus généralement du développement durable. Par ailleurs, cette approche désordonnée ne peut mener à la priorisation du développement social comme objectif du développement durable par l'industrie minière. Finalement, elle donne lieu à des initiatives qui ne résultent pas de décisions collectivement acceptées. On constate ainsi que la dimension sociale, objectif ultime du développement durable, reste la moins bien intégrée par les initiatives majeures se réclamant du développement durable.

Pour ces raisons, nous proposons d'explorer à l'aide du concept de **mode de gouvernance**, une approche intégrée de la gouvernance de l'industrie minière dans une perspective de développement durable. Ce concept nous semble pertinent dans un contexte où l'État n'a plus l'exclusivité de la régulation économique. En effet, la faiblesse de certains États sur le plan de la régulation, la volonté d'autres États de s'effacer au profit de stratégies de régulation innovantes, la proposition d'outils de régulation par les entreprises, les ONG etc., fait en sorte que l'on voit émerger une multitude d'outils et de formes de régulation. Comme nous l'avons vu précédemment, les conditions économiques d'exploitation des gisements miniers sont définies par un régime législatif généralement contenu dans le code minier, mais font également l'objet d'ententes spécifiques et d'accords parallèles conclus entre l'État et les entreprises. Par ailleurs, le degré d'engagement des entreprises sur le plan social et environnemental dépend d'une multitude de variables contextuelles. De ce fait, chaque projet minier fonctionne selon des normes ou des stratégies particulières où les conditions d'exploitation, les rôles et responsabilités des acteurs ainsi que les modalités de répartition des coûts et avantages sont distincts. Ces outils et normes élaborés avec un objectif de régulation de l'industrie donnent lieu dans chaque projet, à un cadre réglementaire hétéroclite, qui n'a jusqu'ici jamais été analysé de manière intégrée. Avec le concept de mode de gouvernance, nous voulons présenter une analyse de la construction des modèles de régulation en émergence pour la régulation de l'industrie minière et sa réorientation vers des objectifs de développement durable.

Le mode de gouvernance représente donc l'ensemble des formes de régulation pour chacune des dimensions (économique, sociale et environnementale), déterminant à une période donnée, les conditions d'exploitation des ressources minières.

Sur le plan méthodologique, l'approche intégrée que nous proposons comporte plusieurs avantages, notamment pour l'analyse des conditions de poursuite du développement durable. En premier lieu, elle favorise un recensement systématique des outils et normes promus pour la gestion de l'industrie minière. Deuxièmement, elle permet l'identification des formes de régulation ou des combinaisons de formes qui ont pour objectif l'inclusion de valeurs alternatives. Troisièmement, le concept de modes de gouvernance permet d'identifier les arrangements les plus efficaces sur le plan de la régulation de l'activité minière. Finalement, il permet de reconnaître l'incidence des rapports sociaux sur les formes de régulations prédominantes et de mettre ainsi en lumière les acteurs dont l'influence favorise une réorientation de l'industrie minière vers un objectif de développement durable.

De façon plus générale, l'approche analytique que nous proposons permet de voir que les pratiques engendrées par les enjeux de développement durable remettent à l'ordre du jour une approche institutionnelle et politique du développement. Cette approche institutionnaliste du développement, jumelée à une vision renouvelée du concept de gouvernance, devrait favoriser l'initiation de véritables alternatives permettant aux pays en développement de tirer avantage de la réouverture du débat sur le développement.

DEUXIÈME PARTIE

LA CONTRIBUTION POTENTIELLE DE L'INDUSTRIE MINIÈRE AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

CHAPITRE IV

QUESTIONS DE RECHERCHE ET DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE

Dans les chapitres théoriques précédents, nous avons cerné les problématiques sociales et politiques associées à la notion de développement durable, dans le but de construire un cadre d'analyse satisfaisant pour l'étude des transformations requises dans le cadre de la mise en œuvre de ce concept.

Dans un premier temps, il a été nécessaire de situer les origines du concept de développement durable, afin de donner une idée claire de sa signification dans le cadre de ce travail. En effet, la polysémie attachée au concept de développement durable a donné lieu à des interprétations souvent contradictoires et pouvant prêter à confusion. En adoptant une approche historique, nous avons pu identifier les revendications à l'origine du concept ainsi que l'ampleur des changements sociaux et politiques requis pour sa mise en œuvre effective. Ainsi, il nous est apparu que le développement durable s'apparente à un changement de paradigme dans la manière de poursuivre le progrès humain.

Tout d'abord, la question de l'incidence de la croissance sur l'épuisement des ressources naturelles qui a fait l'objet d'âpres débats entre les économistes néoclassiques et certains économistes écologiques a trouvé une réponse dans l'hypothèse de la dématérialisation qui lie la dégradation environnementale aux modèles de production et de consommation plutôt qu'à la croissance comme telle. Cependant, la possibilité de cette dématérialisation est non seulement limitée pour les pays en développement mais peut se traduire par un déplacement des activités

écologiquement intensives des pays industrialisés vers ces pays, au lieu d'une transformation absolue à l'échelle globale. De cette manière, la question des inégalités économiques qui représentait la seconde revendication à l'origine du concept de développement durable se voit étendue à celle des inégalités écologiques. Ainsi, l'opérationnalisation du développement durable passe par une modification des rapports sociaux qui génèrent des inégalités économiques mais également écologiques. Dans cette perspective, nous nous sommes ralliée à la perspective de l'école institutionnaliste pour laquelle l'élaboration de nouveaux arrangements institutionnels intégrant des valeurs nouvelles représente la seule possibilité de cheminer vers une autre mondialisation intégrant les exigences d'un développement durable. Cette perspective a pour objet une reformulation collective des normes et règles du vivre ensemble, de manière à intégrer des valeurs nouvelles conduisant vers une plus grande justice sociale. De ce fait, l'opérationnalisation du concept de développement durable revêt une dimension politique fondamentale, dans la mesure où elle requiert une modification des modalités d'organisation et de régulation sociale.

Avec la notion de responsabilité sociale corporative, on assiste à une remise en cause du rôle social des entreprises, actrices clés de l'activité économique, dans le contexte de mondialisation caractérisé par un déficit de régulation au niveau international. Devant les conséquences sociales et environnementales de l'activité industrielle, les entreprises font en effet face à des revendications portant sur les modalités de leur contribution à un projet sociétal renouvelé selon les exigences du développement durable. Elles ont ainsi présenté l'autorégulation et la prise en compte des revendications des parties prenantes à travers des processus participatifs, comme la solution appropriée. Cependant, cette réponse se cantonne au champ organisationnel, dans la mesure où elle se limite à trouver les moyens d'assurer l'efficacité et la survie de l'entreprise dans un environnement de plus en plus complexe et changeant.

Au-delà de cette perspective organisationnelle cependant, ces revendications ont trait au compromis institutionnel à la base du rôle de l'entreprise dans la société. La reformulation de ce rôle a progressivement conduit à un élargissement du concept de responsabilité sociale avec l'implication croissante d'acteurs non corporatifs, dans le but de donner un contenu substantif au concept. Les initiatives multipartites qui en ont résulté, associées à la législation internationale fournissent une piste de renouvellement institutionnel. En effet, elles permettent de coordonner plusieurs mécanismes institutionnels afin de redéfinir les objectifs de l'activité économique et d'assurer une répartition des coûts et bénéfices qui en découlent. Cependant, en dépit de cette avancée, le concept de responsabilité sociale corporative laisse intacts les problématiques économiques structurelles qui contraignent les projets de responsabilisation des entreprises.

Cette limite nous a amenée à nous intéresser au concept de gouvernance qui, au-delà de son caractère polysémique et de son instrumentalisation par le courant idéologique dominant, nous semble favoriser une réorientation de la discussion sur les réformes institutionnelles nécessaires au changement social requis par le développement durable. Avec la gouvernance en effet, il s'agit non seulement de trouver une articulation des mécanismes institutionnels activés par l'État, le marché ou la société civile mais également de prendre en compte les interrelations entre les niveaux national et international. De cette manière, la réforme institutionnelle dans le cadre de la gouvernance favorise la prise en compte des problématiques contextuelles.

En effet, aux normes et règles universalistes émergeant de la co-régulation au niveau international dans le cadre de la responsabilité sociale, se joint l'expression des alternatives sociétales revendiquées par les groupes sociaux des pays en développement. Ce type de gouvernance réhabilite par ailleurs le rôle de l'État en tant que coordonnateur et stabilisateur de la multitude d'arrangements institutionnels émergents, dans le but de déterminer les finalités de la coopération. Ainsi, la

gouvernance offre la possibilité pour chaque peuple de déterminer les finalités de son modèle de développement par l'expression des premiers acteurs concernés. Sur le plan de la régulation, elle favorise par ailleurs l'émergence d'arrangements institutionnels novateurs en mesure non seulement de laisser apparaître les valeurs alternatives guidant le changement social mais facilitant également l'opérationnalisation de ces valeurs traduites en normes formelles ou informelles. Cette approche ouvre ainsi la porte à l'articulation des revendications relatives au développement durable tout en favorisant leur mise en œuvre.

À partir de ce cadre d'analyse, ce travail vise de manière plus modeste à montrer les possibilités et les conditions de poursuite de l'objectif de développement durable à partir de l'activité industrielle extractive minière au Mali. Comme nous l'avons mentionné dans le chapitre sur la gouvernance, si ce modèle de production industrielle ne représente pas pour tous les pays en développement un choix sociétal délibéré, la conduite de l'activité au niveau national requiert néanmoins sur le plan de la régulation, des arrangements institutionnels novateurs, de manière à ce qu'elle puisse contribuer au plan d'ensemble d'un pays qui veut s'acheminer vers un développement durable.

4.1. Problématique et questions de recherche

Comme nous avons pu le voir tout au long des chapitres théoriques, la problématique de la poursuite d'un développement durable par l'intermédiaire de l'extraction minière se pose du fait du caractère écologiquement intensif de cette activité, des conditions associées à la génération et à la rétention de retombées économiques positives pour les pays hôtes et aux conséquences sociales touchant les communautés riveraines.

L'enjeu du développement durable exige que le développement social soit l'objectif du changement social, poursuivi au moyen de l'économie, dans le respect des

contraintes environnementales. Par ailleurs, le principe d'équité représente tout autant un objectif, un moyen, qu'une fin du développement durable. Comme il a été souligné dans les chapitres théoriques, la problématique de la poursuite du développement durable à partir de l'extraction de ressources non renouvelables telles que les minerais a plus trait aux dimensions économiques et aux conséquences sociales et environnementales qu'à l'épuisement des ressources. Ainsi, l'objectif de développement durable impose à la gouvernance de l'industrie minière des balises relatives aux différentes dimensions économique, sociale et environnementale.

L'activation des mécanismes permettant la mise en œuvre de ces conditions est contrainte par divers éléments contextuels, de telle sorte que la poursuite du développement durable reste hautement tributaire d'arrangements institutionnels favorables à l'opérationnalisation de cet objectif. D'une manière générale, la contribution de l'industrie minière au développement durable des pays en développement dépend de mécanismes institutionnels divers, adéquatement mis en œuvre, qui peuvent varier selon le contexte. L'objectif de cette thèse est alors de déterminer les conditions de la contribution de l'industrie minière à l'opérationnalisation du développement durable dans les pays en développement. Il s'agit plus concrètement de répondre à la question de recherche suivante :

Quels modes de gouvernance favorisent la contribution des projets miniers à un développement durable au Mali ?

Ainsi que nous l'avons défini précédemment, nous associons les modes de gouvernance à l'ensemble des formes et outils de régulation présidant aux activités de chaque projet minier. L'identification de ces modes de gouvernance pour chaque dimension du développement durable permettra d'analyser l'adéquation des arrangements promus par rapport aux enjeux répertoriés pour la poursuite du développement durable. La recherche des modes de gouvernance adéquats passe dans

un premier temps par leur caractérisation, ce qui nous impose la sous-question de recherche suivante:

Comment se caractérisent les modes de gouvernance du secteur minier malien ?

Afin d'identifier les conditions favorables à la contribution de l'industrie minière au développement durable, il sera nécessaire dans un premier temps, de caractériser les différents modes de gouvernance à l'œuvre dans l'industrie. C'est une analyse qui aura pour objet dans un premier temps, d'identifier le cadre préexistant ayant résulté de compromis antérieurs établis entre les acteurs. En second lieu, il s'agira de mettre en lumière l'évolution de ces modes de gouvernance au fil des interactions entre les acteurs. Cette analyse permettra d'appréhender le type de relations entretenues par les acteurs ainsi que les compromis auxquels ils parviennent et qui donnent lieu à l'émergence de nouvelles règles au cours de la période d'étude. Dans une perspective de développement durable, le défi et la condition de l'adéquation des arrangements institutionnels émergents reposent sur les finalités qu'ils poursuivent ainsi que leur cohérence dans le cadre d'un schéma d'ensemble au niveau national. Il s'agit d'analyser l'adéquation des modes de gouvernance identifiés par rapport aux enjeux qui se présentent à l'industrie minière dans le cadre de la poursuite d'un développement durable. La seconde étape de l'analyse consistera ensuite en une évaluation de l'effectivité des modes de gouvernance identifiés. Il s'agira alors de répondre à notre seconde sous-question de recherche.

L'opérationnalisation des modes de gouvernance à l'œuvre dans l'industrie minière malienne permet-elle de répondre aux exigences du développement durable ?

L'analyse de l'opérationnalisation des modes de gouvernance consistera en un examen du respect des normes ainsi que de la mise en application des outils élaborés.

En résumé, notre question de recherche issue de la problématique présentée a été scindée, à la lumière du cadre d'analyse proposé, en deux sous-questions de recherche. Le tableau suivant récapitule les questionnements qui ont guidé la cueillette de données sur le terrain.

Tableau 4.1 : Les questions de recherche

QUESTION DE RECHERCHE
Quels modes de gouvernance favorisent la contribution des projets miniers à un développement durable au Mali?
SOUS-QUESTIONS DE RECHERCHE
Comment se caractérisent les modes de gouvernance du secteur minier malien?
L'opérationnalisation des modes de gouvernance à l'œuvre dans l'industrie minière malienne permet-elle de répondre aux exigences du développement durable ?

Avant d'aborder la description du corpus de recherche ainsi que ses modalités de constitution, nous nous attarderons dans la partie suivante sur le positionnement épistémologique choisi dans le cadre de ce travail ainsi que sur la démarche méthodologique adoptée dans le but de répondre à nos questions de recherche.

4.2. Positionnement épistémologique et implications méthodologiques

Tout travail de recherche s'inspire d'une vision de la réalité. Le positionnement épistémologique a pour objet de déterminer le point de vue du chercheur quant à la nature de la réalité et à la manière d'aboutir à une connaissance objective de cette dernière (Perret et Séville, 2003). L'approche choisie permettra de déterminer si la réalité est perçue comme une juste représentation existant en dehors de l'expérience et de la compréhension du chercheur ou encore si elle représente une interprétation

particulière de sa part. Il s'agit en définitive de déterminer si notre approche de la réalité consiste à la considérer comme étant donnée, ce qui implique une indépendance entre l'objet (la réalité) et le sujet (le chercheur), ou construite et liée à l'esprit, à l'action ou à la conscience du chercheur, ce qui ferait de la réalité une construction sociale. L'intérêt de ce positionnement et donc la reconnaissance des présupposés épistémologiques du chercheur, permettent de justifier le choix de la démarche méthodologique de la recherche et d'asseoir la légitimité et la validité de la recherche (Thiétart, 2001).

Trois paradigmes épistémologiques peuvent être distingués selon les différentes perspectives concernant la nature et le mode d'élaboration de la connaissance. Le positivisme a pour objet d'expliquer la réalité qui est perçue comme étant extérieure au chercheur. C'est un paradigme qui se base sur le principe d'objectivité, dans la mesure où l'observation ne doit pas modifier la nature de l'objet observé. Cette perspective déterministe donne à la recherche une dimension explicative. La connaissance produite est alors objective et a-contextuelle, dans la mesure où elle fait état d'une réalité immuable, indépendance du chercheur (Thiétard et al, 2003). Pour les paradigmes interprétativiste et constructiviste, le statut de la réalité est plus précaire car elle ne peut être connue dans son essence. Les constructivistes estiment que la réalité en tant que telle n'existe pas et ne peut que faire l'objet d'une construction de la part du chercheur. La compréhension de la réalité est alors intimement associée à son processus de construction par le chercheur. Les interprétativistes pour leur part associent la réalité à l'action des acteurs de telle sorte que le processus de génération de la connaissance suppose la compréhension du sens que les acteurs donnent à la réalité. Dans ce cas, l'objectif de la recherche n'est pas d'essayer d'expliquer la réalité mais de la comprendre par l'intermédiaire de l'interprétation qui prend en compte les intentions, les motivations et les croyances des acteurs. Cette approche permet de prendre en considération les significations

locales situées dans un contexte espace-temps particulier (Pourtois et Desmet, 1988). Le tableau suivant synthétise les particularités de ces différents paradigmes.

Tableau 4.2 : Caractéristiques des principaux paradigmes épistémologiques

	Positivisme	Interprétativisme	Constructivisme
Statut de la connaissance	Il existe une essence propre à l'objet de la connaissance	L'essence de l'objet ne peut être atteinte (constructivisme modéré ou interprétativisme) ou n'existe pas (constructivisme radical)	
Nature de la réalité	Indépendance du sujet et de l'objet Hypothèse déterministe	Dépendance du sujet et de l'objet Hypothèse intentionnaliste	
Engendrement de la connaissance	Découverte	Interprétation	Construction

Adapté de Perret et Séville, 2003, p. 14-15

Notre recherche a pour finalité de contribuer à l'amélioration de la compréhension de la problématique du développement basée sur l'exploitation des ressources minières, à partir de l'exigence du développement durable. Or, comme nous l'avons montré précédemment, le développement durable revendique l'inclusion de valeurs environnementales et sociales dans la prise de décision économique. Par ailleurs, l'analyse de la dynamique entourant l'industrie minière dans la poursuite du développement durable, montre que les transformations survenues sont majoritairement attribuables aux revendications et pressions sociales. Ce faisant, les formes qu'adopte la contribution de l'exploitation minière à un développement durable dépendent du contexte et des enjeux locaux. Pour cette raison, notre compréhension de la problématique du développement durable par cette industrie prendra appui sur la compréhension et l'orientation qui lui sont donnés par les acteurs touchés par ses enjeux. Cette approche s'accorde donc particulièrement bien avec le

paradigme interprétativiste qui appréhende la réalité à partir de la compréhension qu'en ont les acteurs concernés.

Ce positionnement épistémologique qui prend en considération les acteurs et les contextes des phénomènes étudiés, favorise l'adoption d'une démarche inductive qui aide à dégager des généralités à partir de l'étude et de l'observation de cas particuliers étudiés de manière rigoureuse et systématique (Dépelteau, 2000). Contrairement à la démarche déductive privilégiée lorsqu'un phénomène inspire un mode de conceptualisation ou une théorie susceptible de l'expliquer, la démarche inductive est particulièrement appropriée pour l'exploration d'un phénomène peu connu. Tout comme l'interprétativisme, l'induction favorise la production de théories ancrées dans les données, mais également contextualisées. Il est important de mentionner que les démarches déductive et inductive sont peu utilisées dans leur forme originale dans la mesure où plusieurs auteurs reconnaissent les passages nécessaires de l'une à l'autre (Quivy et Campenhoudt, 1995; Dépelteau, 2000). Dans la pratique, les approches mixtes combinant une vision objective du monde social avec les significations construites par le chercheur sont de plus en plus favorisées (Miles et Huberman, 1994). Ainsi, la stratégie méthodologique reflète de manière croissante le souci des chercheurs d'adapter la méthode à leur objet et d'assouplir le processus de recherche pour mieux rendre compte des faits sociaux (Navarro-Flores, 2003). Cette complémentarité est particulièrement bien illustrée dans notre cas où le phénomène étudié - l'extraction des ressources naturelles pour le développement - n'est pas nouveau, ce qui a donné lieu à une abondante littérature théorique. Cependant, sa lecture sous un nouvel angle, celui du développement durable, justifie une approche inductive visant à comprendre les processus favorisant la poursuite de ce nouvel objectif.

Notre sujet de recherche fait autant appel à des données quantitatives que qualitatives. Les données quantitatives sont relatives aux modalités économiques de l'exploitation

minière et aux variables sociales et environnementales quantifiées tandis que les données qualitatives ont trait à la structuration des rapports sociaux¹¹⁸ dont dépendent les arrangements régissant ces différentes dimensions. Au-delà de la nature des données, notre intérêt de recherche qui a trait aux modes de gouvernance et donc aux interrelations entre acteurs ainsi qu'aux modalités de régularisation de l'activité économique qui en découlent, nous oriente naturellement vers une étude de nature qualitative. En effet, la recherche qualitative désigne une recherche « qui produit et analyse des données descriptives, telles que des paroles écrites ou dites, et le comportement observable des personnes » (Taylor et Bogdan, 1984, cités par Deslauriers, 1991, p. 6). Ainsi, nous adhérons à la proposition selon laquelle la recherche qualitative ne caractérise pas les données mais bien la méthode d'analyse (Comeau, 2002). En effet, comme l'indique Pirès (1997), l'analyse qualitative se caractérise par sa capacité à décrire en profondeur la vie sociale et à traiter des données hétérogènes. Ainsi, notre recherche se situe dans le paradigme interprétativiste et adopte une méthode d'analyse qualitative privilégiant la démarche inductive.

4.3. Démarche méthodologique

4.3.1. La stratégie de recherche : l'étude de cas multiples

L'approche qualitative peut donner lieu à l'usage de plusieurs stratégies de recherche. Creswell (1998) en identifie cinq qui sont la biographie, l'étude phénoménologique, la théorisation ancrée, l'ethnographie et l'étude de cas. L'étude de cas s'avère particulièrement appropriée pour des recherches de type exploratoire ayant trait à des phénomènes nouveaux ou moins nouveaux mais qui ont peu attiré l'attention ou encore pour lesquels les théories existantes sont mal adaptées (Yin, 2003; Roy, 2003). Elle favorise, par la description détaillée d'un ou de plusieurs cas clairement délimités, l'inscription du phénomène étudié dans son contexte géographique et

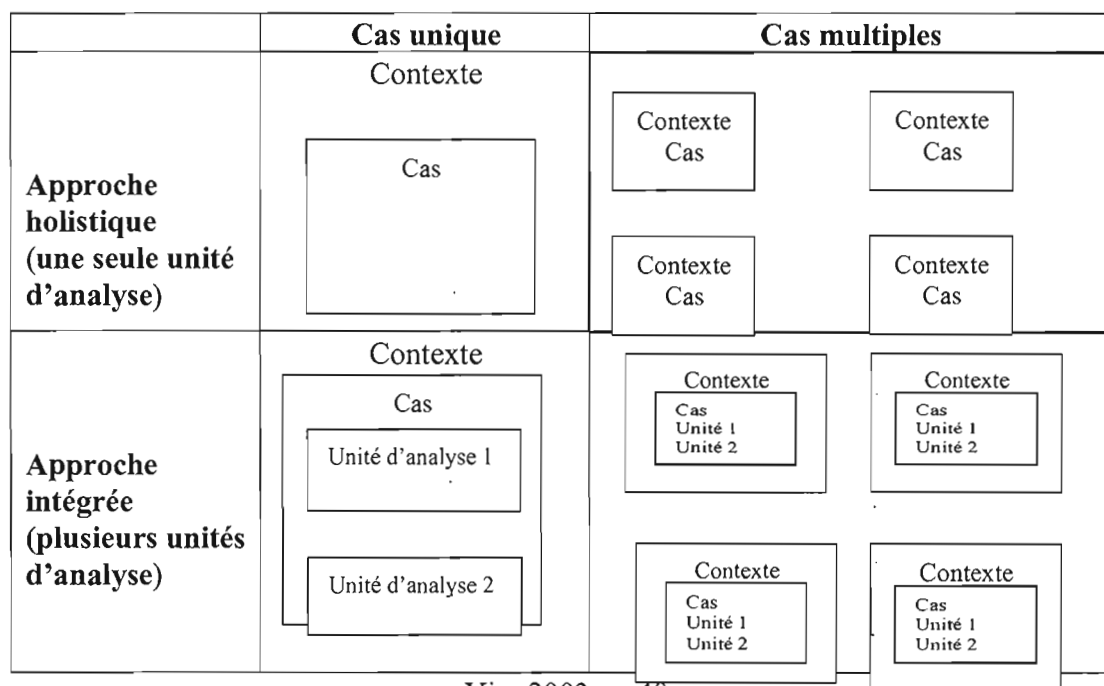
¹¹⁸ Noter que la structuration des rapports sociaux peut être déterminée par des données quantitatives telles que les écarts salariaux qui sont quantifiables.

historique. Dans le cadre de cette recherche nous avons adopté la définition de Yin selon laquelle :

A case study is an empirical inquiry that investigates a contemporary phenomenon within its real life context, especially when the boundary between phenomenon and context are not clearly evident (2003, p 13).

L'adoption de cette définition tient à notre volonté de prendre en compte les conditions contextuelles qui nous semblent pertinentes pour l'étude de la question de recherche. Il existe plusieurs modèles d'étude de cas comprenant les cas unique et multiples qui peuvent être appréhendés selon une approche holistique ou intégrée. Yin (2003) en donne la représentation suivante :

Figure 4.1: Modèles de devis de recherche



Yin, 2003, p. 40

L'étude de cas unique holistique ou imbriquée (*embedded*) est appropriée pour tester une théorie déjà formulée, illustrer des cas extrêmes ou uniques, des cas représentatifs

ou typiques, des cas révélateurs auparavant inaccessibles ou encore pour des études longitudinales. Par contre, les cas multiples s'attachent en général à la comparaison et ont un objectif de replicabilité. L'approche holistique a pour objet d'étudier la nature globale d'une organisation, d'un phénomène ou d'un programme alors que l'approche imbriquée consiste en une analyse détaillée des différentes unités comprises dans un cas donné. Dans le cadre de notre recherche nous avons retenu l'étude de cas multiples selon une approche holistique pour plusieurs raisons.

Dans un premier temps, nous nous intéressons aux modalités de fonctionnement de différents projets miniers. Comme il a pu être observé à partir de l'analyse du secteur minier dans le cadre théorique, les modalités de conduite des projets miniers diffèrent selon le contexte. Si le contexte national influence tous les projets d'un même pays, d'autres dimensions (internationales ou locales) affectent chaque projet particulier, de telle sorte que la prise en compte de chaque projet selon son contexte particulier justifie la multiplicité des cas. Selon la distinction établie par Stake (1995), nous optons pour une étude de cas instrumentale dans la mesure où les cas sont utilisés dans le but d'illustrer des enjeux, à la différence de l'étude de cas intrinsèque pour laquelle les cas sont choisis pour leur caractère unique. En second lieu, notre choix d'étudier plusieurs cas n'a pas pour objet la réplication des résultats observés dans chaque projet, mais plutôt la volonté de sélectionner des cas représentatifs ou typiques. Ainsi, si l'on peut repérer une tendance générale du fonctionnement des projets miniers dans les pays en développement, la variabilité des modalités d'opération découlant des relations entre acteurs et du contexte qui prévalent permet de distinguer les projets. Dans ces conditions, l'étude de plus d'un cas a pour objet de multiplier les opportunités d'identification de modèles de fonctionnement différents, qui seront analysés à la lumière de nos questions de recherche. Avant de revenir plus loin sur le choix du site de recherche, les cas étudiés ainsi que les données recueillies, nous nous attarderons dans les parties suivantes, sur les méthodes de collecte et d'analyse des données qui ont été utilisées.

4.3.2. Les méthodes de collecte de données

L'étude de cas est une approche de recherche empirique qui peut avoir plusieurs objectifs : la description, le test ou la génération de théories. Dans tous les cas, elle nécessite une connaissance approfondie de l'objet étudié. De ce fait, elle fait appel à une variété de méthodes de collecte de données telles que les questionnaires, l'observation directe ou participative, les entrevues, les archives ou la documentation (Eisenhardt, 1989; Yin, 2003). Ainsi, les données recueillies peuvent être aussi bien quantitatives que qualitatives. Dans notre cas, les méthodes retenues ont été l'entrevue semi-dirigée et la collecte documentaire.

4.3.2.1. L'entrevue semi-dirigée

Les entrevues représentent des sources essentielles d'information dans le cadre de l'étude de cas. Deslauriers (1991, p. 33) définit l'entrevue comme « une interaction limitée et spécialisée conduite dans un but spécifique et centrée sur un sujet particulier ». Pour le chercheur, cette interaction a pour objet de recueillir l'information sur l'objet étudié en suivant la ligne d'investigation qu'il s'est donnée, dans le but de répondre à ses questions de recherche. Par ailleurs, la perspective interprétativiste de cette recherche nous oriente vers un type d'entrevue privilégiant le sens que les acteurs sociaux donnent à leur réalité. Nous avantageons de ce fait un type d'interaction favorisant l'expression des acteurs interviewés. Ainsi, la quête d'information fait autant appel à la connaissance, à l'expérience qu'aux opinions de l'interviewé (Loubet Del Bayle, 1989; Yin, 2003). Cette approche permet essentiellement de « comprendre le monde de l'autre ». Elle permet de comprendre des comportements et interactions complexes, de mettre en lumière les perspectives individuelles relativement à un phénomène et de révéler les tensions et contradictions animant un individu à propos du phénomène étudié (Savoie-Zajc, 2003, p. 299). Pour ces raisons, le chercheur recourt généralement à un questionnement suivant les grands thèmes généraux qu'il souhaite explorer en utilisant des questions ouvertes. De ce fait, il fait de l'entrevue une interaction souple laissant une large place à l'expression

de l'interviewé. Ce type d'entrevue semi-dirigée conduit à une compréhension riche du phénomène étudié et contribue à une construction conjointe par le chercheur et l'interviewé, de la signification du phénomène.

4.3.2.2. La collecte documentaire

Les documents pouvant être collectés dans le cadre d'une collecte d'information pour une étude de cas peuvent prendre plusieurs formes. Loubet Del Bayle (1989) et Cellard (1997) donnent une typologie des types de documents pouvant servir à la collecte d'information. Dans la catégorie des documents écrits, on retrouve les documents publiés parmi lesquels on a (1) les documents officiels provenant des organismes publics ou privés, (2) les documents non officiels tels que les mémoires ou rapports et (3) les articles de presse, (4) les archives publiques ou privées et (4) les statistiques.

Certaines informations sont principalement disponibles et présentées de manière détaillée et complète sous la forme documentaire. C'est principalement le cas des informations contenues dans les documents officiels publiés qui seront utilisées dans notre cas comme source d'information primaire. Cependant, d'une manière générale, pour les autres types de documents, il ne faut pas perdre de vue que chacun d'eux a été rédigé avec un objectif précis qui diffère de celui pour lequel nous réalisons nos études de cas. Ainsi que le signale Yin (2003, p. 87), "In fact, you need to remember that every document was written for some specific purpose and some specific audience other than those of the case study being done". De ce fait, l'identification constante des objectifs de communication derrière chaque type de document favorise une interprétation plus juste du contenu de ces sources d'information.

4.3.3. Les techniques d'analyse des données

L'analyse représente les efforts du chercheur visant à découvrir des liens à travers les faits observés. Dans le cadre de la recherche qualitative, l'analyse nécessite une situation problématique, incertaine ou floue qui déclenche le besoin de comprendre l'inconnu (Deslauriers, 1991, p. 80). L'analyse des données recueillies dans le cadre d'une étude de cas est complexe du fait de la variété des méthodes utilisées et des données recueillies. Par ailleurs, le fait que les cas ne soient pas perçus comme des échantillons représentatifs (selon un sens statistique) a des implications sur le plan de l'analyse. Ainsi, pour obtenir des résultats pertinents et convaincants à partir d'études de cas, il est nécessaire de procéder à une analyse systématique des résultats de terrain (Roy, 2003). L'analyse des données consiste en l'application des techniques suivantes : « examining, categorizing, tabulating, testing or otherwise recombining both quantitative and qualitative evidence to address the initial propositions of the study » (Yin, 2003, p.190). Pour les entrevues, nous avons privilégié la méthode d'analyse de contenu alors que les documents et les notes recueillies pendant l'observation directe ont fait l'objet d'une analyse documentaire.

4.3.3.1. L'analyse de contenu

L'analyse de contenu, comme l'indique Jones (2000) est une méthode de recherche qui nous est familière à tous dans la mesure où elle est utilisée à chaque fois que nous lisons un livre ou regardons un film et essayons d'identifier le message qui y est véhiculé. Bardin (1977, p. 38) la définit comme « un ensemble de techniques d'analyse des communications utilisant des procédures systématiques et objectives de description du contenu des messages ». La description ne représente cependant qu'une première étape de cette technique dont le but est l'inférence de connaissances. Celle-ci consiste en une déduction logique de significations à partir du traitement des messages portant sur l'émetteur du message et son environnement. Cette dimension inférentielle constitue la spécificité de cette technique d'analyse et la distingue, comme nous le verrons, de l'analyse documentaire. Bardin indique ainsi que :

Si la description (l'énumération, résumée après traitement des caractéristiques du texte) est la première étape, nécessaire, et si l'interprétation (la signification accordée à ces caractéristiques) est la phase ultime, l'inférence est la procédure intermédiaire qui permet le passage, explicite et contrôlé de l'une à l'autre (1977, p. 39).

Selon cette acception, l'analyse de contenu ne se limite pas au contenu qui implique une analyse thématique mais prend également en compte les facteurs contextuels à l'origine de ces thématiques ou encore les conditions de production du message. La procédure d'analyse de contenu vise donc à expliciter et systématiser le contenu des messages à l'aide d'indicateurs.

Sans adopter la méthode de la théorisation ancrée qui privilégie l'analyse de contenu comme technique, nous avons opté pour l'usage du paradigme de codification qui permet, par son approche systématique, de répondre à nos objectifs d'analyse de contenu. Le principe opérationnel du paradigme de codification appliqué dans notre cas à l'analyse de contenu, repose sur le postulat que la répétition des unités d'analyse ou codes qui sont constitués de mots, expressions, phrases ou paragraphes, révèle les centres d'intérêt ou les préoccupations des auteurs du discours analysé (Allard-Poesi et al., 1999). « Un code est un symbole appliqué à un groupe de mots permettant d'identifier, de rassembler et de classer les différentes informations obtenues par entrevue, observation ou tout autre moyen » (Deslauriers, 1991, p. 70). Ces codes doivent refléter les objectifs de recherche, être indépendants, objectifs, mutuellement exclusifs et découler d'un principe simple de classification (Jones, 2000). Le texte est découpé et ordonné selon les codes que le chercheur a choisi d'étudier. Le cœur du paradigme de codification se trouve dans le système de catégorisation que le chercheur utilise pour coder les textes auxquels il s'intéresse.

Le passage des données brutes aux étapes d'inférence et d'interprétation est facilité par la démarche d'analyse proposée par le paradigme de codification. Ainsi, la

codification ouverte permet d'identifier des mots dans le discours des répondants. Les codes de cette étape de codification sont des concepts de premier niveau issus du langage de la vie quotidienne permettant d'identifier ce dont parlent les répondants et comment ils en parlent. La codification axiale permet d'établir des relations entre les codes et d'élaborer des hypothèses relatives à la capacité explicative de certains codes. À cette étape, les codes sont regroupés selon des axes théoriques qui émergent des données. Ces regroupements peuvent être désignés par des concepts théoriques et d'abstraction plus élevée du fait de leur utilité analytique (Navarro-Florès, 2006). La compréhension du phénomène étudié et son interprétation analytique sont ainsi facilitées par cette technique.

Le paradigme de codification comporte des étapes supplémentaires qui sont l'usage de codes conceptuels dans un but de théorisation et la codification sélective visant à hiérarchiser les codes selon leur niveau conceptuel (Miles et Huberman, 1994). Nous nous sommes cependant limités à l'usage de codes descriptifs et interprétatifs ainsi qu'à la codification ouverte et axiale. Nous estimons que ce processus d'analyse nous permet amplement de répondre à nos questions de recherche. En effet, l'analyse de nos entrevues a essentiellement pour objet de mettre à jour les enjeux évoqués par les intervenants ainsi que leur positionnement par rapport à ces enjeux. L'usage de la première étape du paradigme de codification, en permettant une lecture systématique de nos entrevues, nous permet aisément de répondre à ces objectifs.

4.3.3.2. L'analyse documentaire

À condition de tenir compte des mises en garde effectuées plus haut par rapport à l'usage de sources documentaires, les documents écrits représentent une source précieuse d'information pour le chercheur. Préalablement à toute démarche d'analyse, il est primordial d'identifier les auteurs, le contexte dans lequel le document a été produit, ses destinataires, la nature du texte (document officiel, rapport d'activité ou compte rendu de réunion) et finalement l'authenticité et la fiabilité par l'identification

de l'idéologie ou des intérêts des auteurs (Cellard, 1997). Ce travail d'analyse préliminaire permet de comprendre le sens des termes utilisés ainsi que leur contexte d'utilisation. Il est cependant nécessaire de délimiter au sein de ce matériau, le contenu qu'il faudra analyser. Les limites en question dépendent de l'objet de recherche. La seconde étape consiste à remettre les parties ensembles de manière à fournir une interprétation cohérente en regard de nos questions de recherche. Le chercheur déconstruit donc son matériel à son gré et par la suite procède à une reconstruction qui vise à répondre à son questionnement. Si les documents peuvent être utilisés dans le but de générer des enchaînements de liens entre les questions de recherche et les observations issues des documents, leur analyse peut également avoir pour objectif de donner une représentation condensée de l'information qu'ils recèlent, sous une forme différente afin d'en faciliter l'usage (Bardin, 1977). Nous avons opté pour cette approche, dans la mesure où l'objectif de notre collecte documentaire n'est pas de procéder à une analyse thématique systématique de leur contenu, mais de réunir les informations pertinentes à la réponse à nos questions de recherche.

4.3.4. La constitution et le portrait du corpus

Le corpus est l'ensemble des données sur lesquelles s'effectue l'analyse de contenu. Dans notre cas, ces données sont issues des méthodes de collecte, comme il a été fait mention précédemment. Ces différentes méthodes ont été appliquées aux cas sélectionnés dans le cadre de la recherche, plus précisément à un échantillon constitué pour chacun des cas.

4.3.4.1. La sélection du site de recherche et des cas

L'étude de l'industrie minière dans les pays en développement nous ouvre la voie à un vaste choix de site de recherche compte tenu des pays de plus en plus nombreux à s'orienter vers cette stratégie de développement. L'orientation de notre recherche sur l'Afrique et sur le Mali en particulier se justifie autant par les résultats d'études antérieures que par intérêt personnel. En effet, comme ont pu le montrer les travaux

du Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique, le cas des pays africains est particulièrement intéressant pour l'analyse des modes de gouvernance, compte tenu des réformes institutionnelles qui y ont cours depuis une demi décennie. Ces réformes ont donné lieu à une importante expansion de l'industrie minière et à l'émergence d'enjeux multiples, de telle sorte que le cas malien est d'un intérêt certain. Outre ces considérations, le site de recherche idéal se caractérise de la manière suivante selon Marshall et Rossman (1989, p. 54) :

(1) entry is possible; (2) there is a high probability that a rich mix of many of the processess, people, programs, interactions, and /or structures that may be a part of the research question will be present; (3) the researcher can devise an appropriate role to maintain continuity of presence for as long as necessary; and (4) data quality and credibility of the study are reasonably assured by avoiding poor sampling decisions.

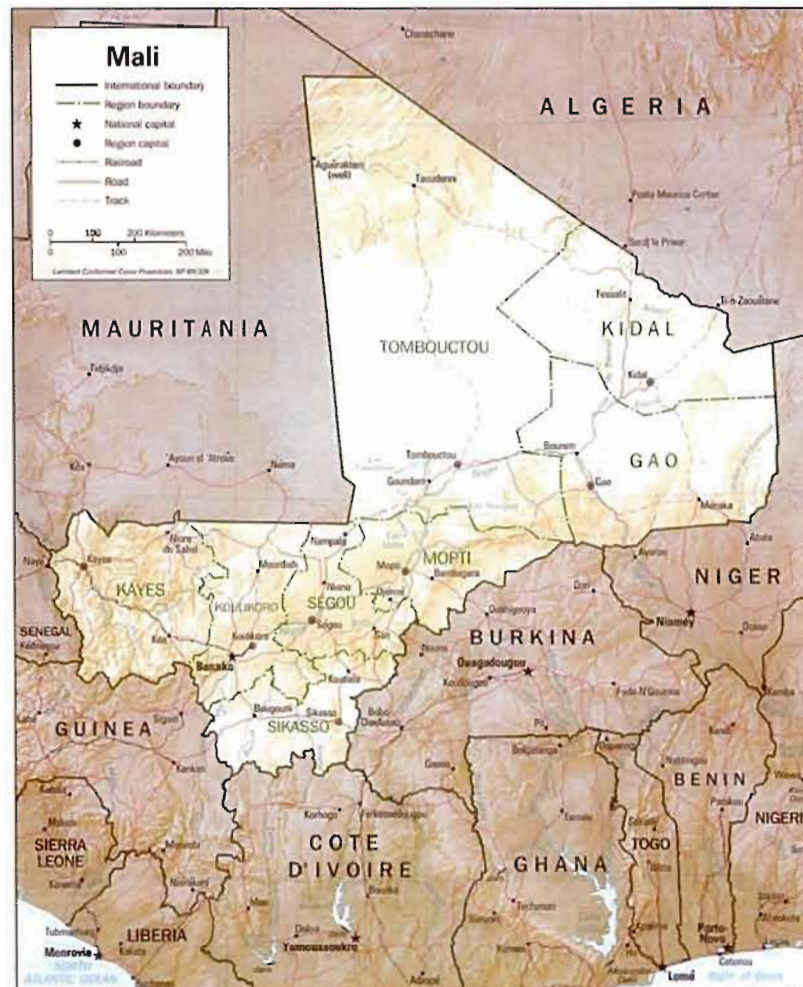
Au vu de ces caractéristiques, le choix du pays n'a pas posé de difficulté. Par ailleurs, nous avons eu l'opportunité, avant d'entamer la recherche de terrain, d'effectuer en juin 2005 une étude exploratoire dans le cadre d'une recherche comparative des industries minières du Mali et du Burkina Faso, pour le compte d'une ONG. Cette étude nous a confirmé dans le choix du site de recherche que nous présenterons sommairement dans la partie suivante.

Présentation du site de recherche : le Mali

Le Mali est un pays enclavé situé au cœur de l'Afrique de l'Ouest. Il couvre une superficie de 1 241 298 km² et est limité au nord par la Mauritanie, au sud par le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire, à l'est par le Niger et l'Algérie, et à l'ouest par la Guinée Conakry et le Sénégal. Sa population était estimée à 13, 9 millions d'habitants en 2005, dont environ 80 % vit en milieu rural (EIU, 2006). Ce pays traversé par les deux plus grands fleuves de l'Afrique occidentale (le fleuve Niger et le fleuve Sénégal) est entièrement compris dans la zone tropicale sèche. Il est de ce fait soumis

aux aléas climatiques, ce qui n'a pas empêché une structuration de son économie depuis plusieurs décennies autour de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche

Figure 4.2 : Carte du Mali



<http://www.populationdata.net>

Bien que le Mali soit réputé depuis la période précoloniale pour sa richesse minière, ce n'est que dans les années 1990 qu'il s'est classé dans le peloton de tête des producteurs aurifères africains, avec une production qui est passée d'environ 500 kg

dans le milieu des années 1980 à plus de 50 tonnes au milieu des années 2000. Cette importante croissance s'explique tout d'abord par le potentiel minier important dont dispose ce pays et qui a été mis à jour depuis la période coloniale, mais surtout par les politiques de promotion de la croissance tirée par les exportations qui ont ciblé les ressources minières. L'annexe 4.1 fait état de la diversité du potentiel minier du Mali.

Pendant longtemps, l'activité agropastorale a fourni une grande part du PIB du Mali (49% en 1995) et continue à représenter un secteur économique important avec 35% du PIB en 2005 (EIU, 1996-1997, 2006). La part de ce secteur économique est cependant en déclin compte tenu de la chute des recettes d'exportation cotonnière mais également de l'accroissement de la part de l'or dans le PIB depuis le début des années 1990. En effet, la production cotonnière, principal produit d'exportation jusqu'en 1997, a bénéficié jusqu'en 2003 de l'évolution favorable des cours mondiaux et d'une pluviométrie relativement bonne, pour s'accroître de 12 % par année (Diakité, 2005). Depuis 1990, les politiques de libéralisation et de diversification économique ont permis à la production aurifère d'occuper la première place dans les exportations maliennes pour représenter 65% de celles-ci contre 27 % pour le coton en 2005 (Banque de France, 2005). Ainsi, le secteur agropastoral (coton, riz, fruits et légumes, produits de cueillette, bétail) et le secteur minier (or) constituent les deux piliers de l'économie malienne depuis le début des années 1990.

En effet, la mise en évidence d'un potentiel aurifère important a conduit les bailleurs de fonds à encourager le gouvernement à procéder à une réforme du secteur afin de mieux attirer les investisseurs étrangers. Ainsi, avec l'appui des partenaires au développement (FMI et Banque Mondiale), le Mali a mis en œuvre des réformes visant à accroître la contribution du secteur minier à l'économie nationale, en créant des conditions favorables à son développement. Il s'agit spécifiquement d'œuvrer à l'ouverture et à l'exploitation de nouveaux gisements de métaux précieux qui devront permettre d'améliorer la balance commerciale et d'augmenter le PIB (MMEE, 1998).

Cette nouvelle orientation sera formalisée par le document de Politique minière de 1998. Au niveau institutionnel, les réformes s'attarderont dans un premier temps sur les rôles et les responsabilités des acteurs. Ainsi, c'est au secteur privé que revient le rôle d'assumer les risques associés à l'activité minière, l'apport des moyens financiers et matériels. Les opérateurs privés doivent : (1) participer à la création de richesses et à l'amélioration du mieux-être de la communauté; (2) créer des emplois et favoriser le transfert de technologie; (3) s'impliquer dans la production des intrants miniers et (4) contribuer à la mobilisation du capital. En tant que puissance publique, l'État se concentre quant à lui sur ses missions fondamentales et interviendra comme institution de soutien à l'investissement par une action dans les domaines suivants : (1) la promotion du secteur minier, (2) la mise en place des infrastructures (énergie, transport, etc.), (3) la mise en place d'institutions efficaces, (4) la création d'un environnement favorable à l'investissement, (5) la définition d'un cadre juridique et institutionnel incitatif et (6) l'application rigoureuse de la réglementation (MMEE, 1998, p. 9)¹¹⁹. En tant qu'actionnaire, l'État doit identifier la meilleure formule pour valoriser son portefeuille d'actions minières, envisager la cession de ses actifs dans l'avenir et ne plus prendre de participation dans le capital de sociétés d'exploitation. Cette politique minière adoptée par l'État malien réaffirme donc le principe de son désengagement progressif de l'exploitation minière (MMEE, 1998).

Pour atteindre les objectifs identifiés par la politique minière, la stratégie adoptée a consisté à créer un environnement favorable pour les investisseurs miniers étrangers, dans la mesure où les ressources financières nécessaires à la recherche et à l'exploitation de ces ressources sont difficilement mobilisables au niveau national. Le plan d'action se centrera donc autour de la révision du cadre juridique représenté par le code minier, des réformes institutionnelles, la promotion du secteur minier et la formation des ressources humaines indispensables. Les résultats attendus de cette

¹¹⁹ C'est dans ce contexte que la Direction nationale de la géologie et des mines a vu le jour en 1990 comme instrument de l'application et du contrôle de la législation minière.

politique sont l'amélioration de la balance commerciale, l'accroissement des recettes fiscales et l'amélioration de la balance des paiements, la diversification de la production minière, le développement des activités connexes (transport, services fournitures), la création d'emplois générateurs de revenus et l'émergence d'une industrie locale de transformation.

Les efforts déployés dans le but d'attirer les investisseurs étrangers ont porté fruits de telle sorte que le pays compte aujourd'hui sept mines en activité. Le tableau suivant donne des informations sur les caractéristiques des différentes mines au Mali.

Tableau 4.3 : Caractéristiques générales des mines du Mali

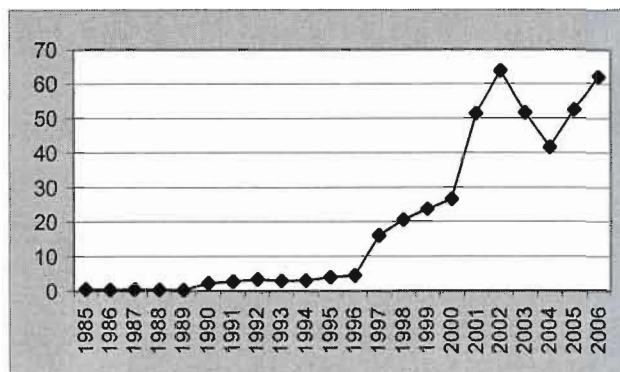
Description	Kalana	Syama	Sadiola	Morila	Yatela	Loulo	Tabakoto
Situation géographique	Yanfolila	Kadiola	Kayes	Bougouni	Kayes	Kéniéba	Kéniéba
Étude de faisabilité	1999	1989	1993	1999	1999	2002	2002
Convention d'établissement			1990	1992	1994	nd	nd
Type d'exploitation	Souterraine	Ciel ouvert	Ciel ouvert	Ciel ouvert	Ciel ouvert	Ciel ouvert	Ciel ouvert
Réserves	29 tonnes	120 tonnes	140 tonnes	160 tonnes	48 tonnes	120 tonnes	80 tonnes
Durée de vie de la mine	12 ans	20 ans	13 ans	10 ans	6 ans	6 ans	5ans
Permis d'exploitation	1999	1989	1994	1999	1999	1989	1998
Société d'exploitation	SOMIKA SA	SOMISY SA	SEMOS SA	MORILA SA	YATELA SA	SOMILO SA	TAMIKO SA
Création	2003	1989	1994	1999	1999	1989	1999
Actionnaires	*Avnelgold 80% *État malien 20%	*Resolute 80% *État malien 20%	*Anglogold 38% *Iamgold 38% *État malien 18% *SFI 6%	*Anglogold 40% *Rangold 40% *État malien 20%	*Anglogold 40% *Rangold 40% *État malien 20%	*Rangold 80% *État malien 20%	*Nevsun 80% *État malien 20%
Opérateur	Avnel Gold	Resolute	Anglogold	Anglogold	Anglogold	Rangold	Nevsun
Démarrage de la production	Janvier 2004	Janvier 1990	Décembre 1996	Octobre 2000	nd	nd	nd
Date de première production	Mars 2004	nd	mars 1997	nd	mai 2001	nd	nd

DNMG, 2005

Les sept projets aurifères actuellement actifs au Mali se concentrent dans les régions ouest (Kayes) et sud (Sikasso) du pays. Depuis le début des années 1990, la production industrielle a connu une croissance certaine avec l'ouverture de la mine de Syama mais c'est avec l'entrée en production en 1996 de la mine de Sadiola et de

celle de Morila en 2000 que la production d'or au Mali s'est accrue de manière significative. La figure suivante illustre cette croissance.

Figure 4.3 : Production d'or au Mali 1985-2006 (tonnes)



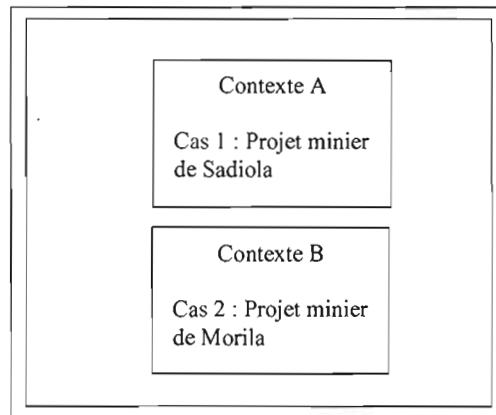
DNGM 2005 ; EIU, 2007

Selon les estimations gouvernementales et corporatives, l'ensemble des mines en activité promet l'extraction de plus de 530 tonnes d'or au cours des 20 prochaines années. Cette progression fulgurante est en grande partie attribuable aux deux mines les plus importantes : celles de Sadiola active depuis 1996 et celle de Morila depuis 2000. Elles représentent à elles deux environ les deux tiers de la production d'or au Mali à partir de l'an 2000. Ce sont ces projets qui ont été retenus dans le cadre de cette recherche, pour les raisons indiquées dans le chapitre méthodologique.

Présentation des cas sélectionnés

Si le choix du pays n'a pas posé de difficulté particulière, celui des cas visait à favoriser l'accès aux sites miniers et à l'information. Le choix des cas ne dépend ni de la représentativité statistique, ni du caractère particulier de ceux-ci. L'importance accordée au contexte de chaque cas a permis de justifier une sélection restreinte dans la mesure où même deux cas aux contextes et conditions de fonctionnement distincts s'avèrent suffisants. Le nombre de cas a quant à lui été conditionné par l'accès au

terrain de recherche. Au départ, nous avons pour objectif d'analyser trois cas à différents stades d'exploitation, c'est-à-dire, le démarrage, la période de production et la fermeture, dans le but de cerner les arrangements institutionnels caractérisant chacune de ces étapes. Nous nous intéressons alors à la mine de Loulo exploitée depuis 2002 par l'entreprise Rangold, à la mine de Sadiola exploitée par AngloGold Ashanti depuis 1996 et à celle de Syama fermée depuis 2001 après avoir été exploitée par Rangold. Suite à nos démarches, nous avons reçu l'assentiment de la compagnie minière AngloGold pour effectuer nos recherches sur les mines dont elle est opératrice. Il s'agit des mines de Morila en exploitation depuis 2000, Sadiola et Yatela en exploitation depuis 2001 et dont la fermeture était prévue pour 2007. Nous avons dû écarter le cas de Syama, (fermée au moment de la recherche) car cette mine est en phase de réouverture. Elle fait actuellement l'objet de négociations entre le gouvernement et la compagnie minière Resolute Mining, de telle sorte qu'il aurait été difficile de rejoindre les principaux acteurs présents lors de l'exploitation. Finalement, bien que nous ayons eu l'assentiment de l'entreprise minière ainsi que celle du gouvernement afin d'étudier le cas de Yatela, l'absence d'une partie du personnel de la mine ainsi que le temps restreint dont nous disposions ne nous a pas permis d'étudier ce cas en profondeur, nous avons donc décidé de l'écarter. En dépit de cela, les deux cas retenus suffisent à offrir des contextes et modalités de fonctionnement nécessaire à l'analyse que nous proposons. En définitive, notre devis de recherche se présente de la façon suivante :

Figure 4.4 : Le devis de recherche

Nous avons ainsi étudié deux projets miniers, la mine de Sadiola, projet mature en exploitation depuis neuf ans au moment de la recherche en 2005 et celle de Morila active depuis cinq ans. La période d'étude pour chacun des cas s'étend du début de la production jusqu'en décembre 2005 : de 1997 à 2005 pour la mine de Sadiola et de 2000 à 2005 pour la mine de Morila. Nous décrirons sommairement chacun de ces projets, en particulier les principales caractéristiques de chaque projet, le contexte local dans lequel le projet minier s'est implanté ainsi que ses incidences majeures sur les ressources naturelles.

Le projet minier de Sadiola

La mine de Sadiola est située à 80 km au sud de la ville de Kayes, capitale de la première région administrative du Mali. Cette mine d'or est la propriété de la Société d'exploitation des Mines d'or de Sadiola S.A. (SEMOS S.A). Cette société est un partenariat entre l'entreprise sud africaine AngloGold Ashanti qui détient 38% des actions, l'entreprise canadienne International African Mining Corporation (Iamgold) actionnaire à hauteur de 38%, le gouvernement malien qui détient 18% des actions et la Société Financière Internationale (SFI) qui elle, a 6% des actions. Sur le plan opérationnel, le projet minier est exploité par AngloGold Ashanti qui fait également

appel à plusieurs entreprises sous-traitantes étrangères ou nationales pour les activités suivantes: extraction minière, sécurité, analyse, production d'énergie ou alimentation. Initialement, la mine de Sadiola était la propriété de AGEM, une filiale de Iamgold. Cette filiale a établi un partenariat avec l'entreprise ghanéenne Ashanti Goldfield qui a ensuite fusionné avec AngloGold Ltd pour former la compagnie AngloGold Ashanti en 2004. Cette entreprise est depuis, la seconde plus importante productrice d'or au monde après l'entreprise américaine Newmont Mining Corporation. En 2006, elle avait 21 projets miniers dans 10 pays situés sur quatre continents. Elle est présente en Afrique du Sud, en Argentine, en Australie, au Brésil, au Ghana, en Guinée, au Mali, en Namibie, en Tanzanie et aux États-Unis. Elle est par ailleurs inscrite sur les places boursières suivantes : Johannesburg, New York, Australie, Ghana, Paris et Bruxelles (AngloGold, 2006).

La construction de la mine de Sadiola a démarré au début de 1995 et la production à la fin de 1996. La mine comprend une carrière principale à ciel ouvert, deux fosses annexes, une usine de traitement, un dispositif de destruction du cyanure ajouté en 2002, un barrage de stockage permanent des déchets de traitement du minerai, communément dénommé barrage à boues et d'autres infrastructures comme la cité minière, le système d'approvisionnement en eau, les routes et les systèmes de communication tel que l'aéroport. L'étude de faisabilité¹²⁰ réalisée en 1993 avait prévu des ressources exploitables de 52, 2 millions de tonnes pendant une période de 13 ans (EnviroLink, 1994). L'usine de traitement a été conçue pour traiter 4 millions de tonnes de minerai par an avec une teneur de 2,56 grammes par tonne et un taux moyen de récupération de l'or de 95 % à 96 %. Le mode d'extraction de l'or est celui de la lixiviation au cyanure par agitation¹²¹. Le gisement de Sadiola est composé de deux types de minerais: un minerai oxydé plus en surface qui a été exploité entre

¹²⁰ L'étude de faisabilité est un rapport qui fait état du programme de mise en exploitation d'un gisement de minerai.

¹²¹ La lixiviation correspond à l'extraction d'un composé soluble à partir d'un produit pulvérisé, par des opérations de lavage et de percolation (Dictionnaire Petit Robert, 2002).

1996 et 2002 et un minerai sulfuré situé plus en profondeur exploité depuis 2002 (Anglogold, 2006). Si l'exploitation des deux types de minerais utilise le même processus, celui du minerai sulfuré requiert l'usage d'une plus grande quantité de cyanure afin d'améliorer le taux de récupération¹²². Après récupération de l'or, les déchets résiduels contenant le cyanure subissent un traitement visant à le détruire¹²³. Une fois le traitement effectué, les déchets sont évacués vers le barrage à boue situé à 3 km de l'usine (Semos, 2003).

L'arrondissement de Sadiola a été érigé en commune à la faveur de la décentralisation mise en place depuis 1999. Sur le plan politique, la Commune est dirigée par un maire élu et des conseillers municipaux principalement chargés de préparer les plans de développement et les budgets associés. Les services de l'État présents au niveau communal sont dirigés par un sous-préfet et agissent en tant que conseillers techniques de la commune dans les processus de préparation et de mise en œuvre des plans de développement. Les services techniques tels que les agents d'agriculture, d'élevage, de santé, d'éducation ou de conservation de la nature offrent également un service public au niveau communal. Ces responsables communaux dépendent par ailleurs des représentants gouvernementaux au niveau régional, en l'occurrence le gouverneur de région.

Chaque village est dirigé par un chef, assisté par des conseillers, qui ont la responsabilité des affaires villageoises (CRS, 2006). La commune de Sadiola compte 46 villages et environ 21000 habitants en 2006. La population est majoritairement constituée de Malinké mais on y retrouve également des Bamanan, des Soninkés et des Peuls vivant en bonne harmonie. Les jeunes représentent 55% de la population qui compte 53% de femmes et 47% d'hommes. On y retrouve des associations,

¹²² Outre le cyanure, les autres réactifs utilisés pour la récupération de l'or sont la soude caustique, la chaux et l'acide chlorhydrique.

¹²³ L'usine utilise deux méthodes de destruction du cyanure : l'addition de peroxyde d'hydrogène catalysés au cuivre et le métabisulfite de sodium assisté par oxygène.

groupements et coopératives villageoises de femmes, de jeunes, de sages ou de parents d'élèves. D'une manière générale, le niveau de scolarisation y est faible avec environ 2,8 % des adultes ayant été scolarisés et moins de 1% ayant dépassé les quatre premières années de scolarisation. La majorité des hommes ont reçu une éducation coranique (Kassibo, 2005).

Sur le plan géographique, la commune de Sadiola est située en zone sahélienne et connaît une longue saison sèche (septembre à juin) et une pluviométrie variant entre 800 et 1000 mm d'eau pendant la saison des pluies (juin à septembre). Les eaux de surface sont donc rares en saison sèche, ce qui a une incidence notable sur la localisation des villages qui dépendent de ces eaux ainsi que des nappes phréatiques superficielles pour leur approvisionnement ainsi que pour l'abreuvement du bétail (Giovanetti et Pooley, 2004). Les activités économiques pratiquées par les communautés sont l'élevage, l'agriculture, la cueillette, l'artisanat, la pêche et le commerce. Avant l'arrivée des mines, les activités économiques étaient dominées par l'agriculture de subsistance (mil, maïs, fonio, riz, sorgho) pratiquée par les Malinké et les Bamanan et par l'élevage des Peuls nomades ou semi-nomades. Cependant, en raison des aléas climatiques qui affectent cette région, la commune peine à assurer sa sécurité alimentaire, faisant régulièrement face à des crises alimentaires (*Ibid.*). Les populations pratiquent par ailleurs des activités de saison sèche, notamment l'orpaillage, avant l'ouverture de la mine¹²⁴. Finalement, les transferts d'argent par les migrants vivant principalement en France constituent une source de revenu importante pour de nombreux ménages de cette commune.

L'implantation du projet minier a eu des incidences importantes sur cette communauté. Sur le plan des terres, le permis acquis par la mine lui permet d'occuper

¹²⁴ En fait, la pratique de l'orpaillage a toujours représenté un indicateur de minéralisation pour les prospecteurs et les géologues. Toutes les mines industrielles actuellement en exploitation au Mali ont été guidées par les anciennes traces d'orpaillage (Keita, 2001). Dans certains cas, l'obtention d'un permis d'exploitation par une société minière conduit à l'interdiction de l'orpaillage.

une superficie de 1080 km². L'occupation de ces terres pour les besoins de construction de l'usine et de la cité minière destinée aux logements des travailleurs a nécessité le déplacement des populations de deux villages : Sadiola et Farabakouta. Ces déplacements effectués en 1997 ont affecté environ 2000 personnes dont 1500 de Sadiola et 500 de Farabakouta et ont donné lieu à la relocalisation des villages et des champs en exploitation qui se trouvaient sur le site. Par ailleurs, ils ont impliqué pour les femmes en particulier, la restriction de l'accès pour la cueillette. Les émissions susceptibles de polluer l'environnement sont les produits chimiques utilisés pour le traitement de l'or, les effluents liquides, les déchets solides, les émissions atmosphériques et le bruit. Finalement, au niveau des ressources humaines, la mine a procédé à un recrutement de travailleurs nationaux. Sans entrer dans les détails, ce portrait rapide permet de décrire le contexte d'implantation du projet minier de Sadiola. Une description semblable sera entreprise pour le projet de Morila.

Le projet minier de Morila

Au même titre que Sadiola, le projet minier de Morila est exploité par l'entreprise AngloGold Ashanti qui fait une fois de plus partie d'un partenariat constitué dans le cadre de l'exploitation de ce gisement. La mine est exploitée par la Société Morila S.A., un partenariat comprenant l'entreprise AngloGold Ashanti actionnaire à 40%, l'entreprise Rangold Resources basée dans les îles Anglo Normandes, également actionnaire à 40 % et l'État malien qui détient 20% des actions. Comme à Sadiola, l'entreprise AngloGold est l'opératrice de cette mine. Initialement, le permis de recherche de Morila était détenu par l'entreprise australienne BHP Minerals qui l'a ensuite cédé à Rangold en 1996. Le permis d'exploitation a ensuite été cédé à la société Morila SA en 1999.

La mine de Morila comprend une carrière principale à ciel ouvert, deux fosses annexes, une usine de traitement, un dispositif de destruction du cyanure, un barrage à boues et d'autres infrastructures comme la cité minière, le centre de

conditionnement le système d'approvisionnement en eau et les systèmes de communication tel que l'aéroport. Les opérations de production de cette mine ont démarré en octobre 2000. L'étude de faisabilité réalisée en 1999 prévoyait des ressources exploitables de 25,74 tonnes. En 2002, ces réserves étaient à nouveau estimées à 157, 2 tonnes (Morila, 2003). L'usine devait alors assurer le traitement de 2,4 millions de tonnes de minerai par an, pour une teneur moyenne de 4,03 grammes par tonne et un taux de récupération de 90% (CSA Group, 2004). La durée de vie de la mine était initialement prévue pour 10 ans. Comme à Sadiola, le traitement du minerai (oxydé et sulfuré) à Morila est effectué selon la concentration par gravité et la lixiviation au cyanure.

La mine de Morila est située à 180 km au sud-est de la capitale Bamako et à 11 km du village de Sanso. La commune de Sanso est elle-même dans la région Sikasso. Elle est issue de la subdivision de l'ancien arrondissement en quatre communes du fait de la décentralisation. Elle comprend 16 villages avec une population d'environ 10 940 habitants estimée en 1998, essentiellement constituée de Bamanan. La population est composée de 50% de femmes et autant d'hommes (Kassibo, 2005). Les structures communales gouvernementales et élues sont les mêmes qu'à Sadiola (gouverneur, sous-préfet, services techniques, maire) et chaque village est dirigé par un chef assisté de conseillers. La commune n'a bénéficié que tardivement d'infrastructures scolaires, ce qui donne lieu à un faible taux de scolarisation. Le climat de cette région est favorable aux activités agropastorales du fait de la pluviométrie qui oscille entre 1200 et 1500 mm de pluie par an. Ainsi, sur le plan économique, les habitants de ces communes pratiquent principalement la culture du coton ainsi que d'autres cultures vivrières telles que mil et le sorgho.

En ce qui concerne l'usage des terres, le permis d'exploitation pour la mine implique l'occupation d'une superficie de 199,8 km² et ses opérations n'ont pas nécessité de déplacement de population, mais ont affecté trois villages réunissant environ 3400

personnes du fait de la relocalisation de 80 champs destinés principalement à la culture du coton. En dehors de ces caractéristiques, les autres dimensions relatives à la pollution potentielle sont similaires à celles de Sadiola. Finalement, sur le plan de l'emploi, les caractéristiques des populations riveraines sont assez similaires, de telle sorte que les emplois permanents occupés par les membres de ces communautés sont assez rares.

À l'issue de cette description sommaire, le tableau suivant récapitule les principales caractéristiques des projets miniers qui vont faire l'objet de notre analyse.

Tableau 4.4 : Principales caractéristiques des deux projets miniers

Description	Sadiola	Morila
Commune	Sadiola	Sanso
Convention d'établissement ¹²⁵	1992	1992
Étude de faisabilité	1993	1999
Type d'exploitation	Ciel ouvert	Ciel ouvert
Réserves initiales	116 tonnes	103 tonnes
Durée de vie de la mine	13 ans	10 ans
Permis d'exploitation	1994	1999
Société d'exploitation	SEMOS SA	MORILA SA
Actionnaires	Anglogold 38% Iamgold 38% État malien 18% SFI 6%	Anglogold 40% Rangold 40% État malien 20%
Opérateur	Anglogold	Anglogold
Démarrage de la production	Décembre 1996	Octobre 2000

De prime abord, les deux projets à l'étude présentent plusieurs similitudes. Ils concernent tous les deux des mines d'or à ciel ouvert, exploitées par la même entreprise Anglogold qui utilise sur les deux sites la même technique d'extraction

¹²⁵ La convention d'établissement représente l'ensemble des ententes conclues entre une entreprise et le gouvernement, servant à définir les conditions d'exploitation d'un gisement.

avec potentiellement une similitude des impacts découlant de ses opérations. Par ailleurs, ils sont soumis à un contexte national similaire définissant les conditions d'exploitation des gisements miniers.

Les deux projets se distinguent cependant par le moment du démarrage de la production, la composition de l'actionnariat, en particulier la présence de la SFI dans l'un des cas ainsi que les caractéristiques socio-économiques et environnementales des communautés d'accueil. Ces distinctions ont des implications importantes. Le moment du démarrage des activités correspond à un état particulier de la législation. Par ailleurs, dans le cas de l'actionnariat, la présence de la SFI implique des exigences sociales et environnementales précises à travers les mesures de sauvegarde dont elle exige l'application par les entreprises qui reçoivent du financement de sa part. Le projet minier de Sadiola est donc soumis à ces exigences. Finalement, les caractéristiques socio-économiques et environnementales des communautés d'accueil vont avoir une incidence particulière sur les relations entre ces communautés et les autres acteurs, corporatifs en particulier, dans la mesure où les conflits éventuels vont se structurer autour des incidences des projets miniers sur ces conditions socio-économiques et environnementales.

Après cette rapide présentation du site de recherche et des cas à l'étude, nous nous attarderons sur les modalités de collecte des données nécessaires à la conduite de cette recherche. La collecte de données a été effectuée au cours d'un séjour au Mali qui s'est étalé sur trois mois, entre le 16 octobre 2005 et le 14 janvier 2006. Le tableau suivant récapitule le déroulement du séjour de recherche.

Tableau 4.5 : Déroulement de la recherche

Date	Activités
17-22 octobre	Préparation d'un plan de travail recensement et choix des cas et finalisation des questionnaires
23 octobre	Arrivée à Bamako
25 octobre	Contact avec le Ministère des mines Présentation des objectifs de recherche et du plan de travail. Identification des personnes correspondant aux acteurs identifiés dans le plan de travail.
26 octobre – 4 novembre 2 novembre	DNGM pour recherche documentaire Fête religieuse : Ramadan
7-11 novembre	Anglogold Ashanti, collecte documentaire
14-18 novembre	Préparation de la demande d'accès aux sites et attente de la réponse. Délai de 3 jours.
20 novembre - 6 décembre	Site de Morila
8 - 10 décembre	1 ^e édition du Dialogue minier auquel j'ai participé à titre d'observatrice
11 -22 décembre	Site de Sadiola
23-26 décembre	Congé
28 décembre	Rencontre et entrevue à Bamako avec le député de Bougouni précédemment rencontré à Sanso
30 décembre	Rencontre et entrevue à Bamako avec le responsable d'une association
31 décembre - 2 janvier	Congé
3 – 9 janvier	Site de Yatela
10 janvier	Fête religieuse : Tabaski
12 janvier	AM : Rencontre et entrevue avec le président d'une ONG prestataire de services aux entreprises minières PM : Rencontre et entrevue avec le conseillère technique au ministère des finances
13 janvier	Visites de courtoisie et salutation avant départ
14 -21 janvier	Rédaction d'un rapport préliminaire de recherche
22 janvier	Arrivée à Montréal

Au cours de ce séjour nous avons passé 49 jours dans la capitale Bamako où nous avons réalisé quelques entrevues ainsi qu'une partie de la collecte documentaire et 35 jours sur les sites miniers.

4.3.4.2. L'échantillon et les entrevues

Pour Deslauriers (1991), un échantillon est la reproduction la plus fidèle d'une population globale en tenant compte des caractéristiques connues de cette dernière. Dans le cas de la recherche qualitative, on procède généralement à un échantillonnage intentionnel qui peut avoir plusieurs objectifs. Dans notre cas, il s'agit de permettre l'accès à des informations à partir de cas jugés représentatifs de l'ensemble. Ainsi, la taille de l'échantillon importe peu dans la mesure où l'objectif est la production maximale d'informations. L'échantillon relève donc des besoins de recherche, du jugement du chercheur et de la saturation à laquelle on accède lorsque la collecte n'apporte plus d'information supplémentaire.

L'étude préparatoire nous a permis d'entrer en contact avec les autorités gouvernementales maliennes et d'effectuer une première identification des principaux acteurs impliqués dans le fonctionnement de l'industrie minière ou encore que cette industrie affecte. Notre objectif d'identification et de caractérisation des modes de gouvernance de l'industrie minière nous conduit à nous intéresser, comme mentionné précédemment, aux dimensions institutionnelle et socio-culturelle de ces modèles. Pour cette raison, nous nous sommes naturellement intéressée aux acteurs actifs dans et autour de l'industrie pour la constitution de notre échantillon. À la suite de l'étude préparatoire nous avons donc identifié quatre catégories d'acteurs pertinents pour la constitution de l'échantillon. Il s'agissait des acteurs gouvernementaux, corporatifs, des communautés locales et des ONG. Pour ces acteurs, il s'agissait de recueillir de l'information sur les modalités de traitement des enjeux identifiés comme primordiaux relativement au fonctionnement de l'industrie minière, tout en gardant

comme thèmes principaux les enjeux du développement durable. Nous avons donc dans un premier temps prévu 39 entrevues.

Une fois sur le terrain, nous avons dû compléter la liste des acteurs pertinents et inclure deux autres catégories d'acteurs : les élus locaux et les institutions financières internationales¹²⁶. Les élus locaux sont apparus incontournables du fait du rôle de premier plan qu'ils jouent dans les relations entre les communautés et les entreprises depuis l'avènement de la décentralisation. En ce qui concerne les institutions internationales, si leur rôle nous paraissait important, nous n'avions pas prévu d'entrevue avec leurs représentants. Nous les avons incluses parce que nous avons eu l'opportunité de rencontrer un représentant de la Banque Mondiale qui a bien voulu répondre à nos questions. D'autre part, dans le cas de la mine de Morila, au lieu de deux villages initialement prévus, nous avons mené des entrevues dans les quatre villages qui bénéficient des initiatives d'investissement communautaire du projet minier. Dans le cas de Sadiola, il nous est apparu pertinent de rencontrer les communautés des deux villages déplacés ainsi que ceux d'un village non déplacé. Par ailleurs pour ce même projet, au niveau corporatif, nous avons revu le nombre d'entrevues prévu afin de pouvoir rencontrer les responsables des différentes initiatives sociales qui y ont été développées. Ces considérations ont considérablement accru le nombre d'entrevues prévu qui est ainsi passé de 39 à 57. Ainsi, au total, pour les deux sites miniers, nous avons réalisé cinq entrevues auprès des acteurs étatiques nationaux, 11 entrevues auprès des acteurs corporatifs, 34 entrevues avec des membres des communautés de sept villages, quatre entrevues avec les élus locaux, deux entrevues avec des ONG nationales et une entrevue avec un représentant de la Banque Mondiale. Le tableau suivant présente les entrevues effectivement réalisées.

¹²⁶Nous avons voulu inclure les représentants locaux de l'État (sous préfet notamment) mais pour plusieurs raisons, il ne nous a pas été possible de les rencontrer dans les deux cas.

Tableau 4.6 : Entrevues

CATÉGORIE D'ACTEUR	ACTEUR SPÉCIFIQUE	NOMBRE
ÉTAT		5
Ministère des mines	Conseiller technique au ministère des mines	1
	Responsable de la division mines DNGM	1
	Responsable de la division environnement DNGM	1
Ministère de l'environnement	Conseiller technique chargé des mines au ministère de l'environnement	1
Ministère des finances	Conseiller technique chargée des mines au ministère des finances	1
INSTITUTION FINANCIÈRE INTERNATIONALE		1
Banque Mondiale	Haut fonctionnaire chargé des mines	1
ONG LOCALES		2
Mines de Sadiola et de Morila	Association de jeunes	1
	ONG prestataire de services	1
SOCIÉTÉS MINIÈRES		11
Mine de Morila	*Chef des opérations *Responsable environnement *Responsable développement local *Responsable ressources humaines	4
Mine de Sadiola	*Responsable environnement *Coordonnateur environnement *Responsable développement local *Responsable ressources humaines *Représentant syndical *Responsable du programme Hey: English will help you *Responsable de la formation et de la sensibilisation	7

Tableau 4.6 : Entrevues (suite)

COMMUNAUTÉS LOCALES		34
MINE DE MORILA Village de Sanso Village de Domba Village de Fingola Village de Morila	* 5 chefs coutumiers (3 chefs et 2 conseillers) * 7 femmes (1 représentante des femmes par village + matrone de Domba + femme du chef de Fingola + responsable de la coopérative des femmes de Morila – Fingola) * 5 jeunes (1 représentants des jeunes par village + 1 jeune de Sanso) * 4 employés (1 employé de la mine par village)	21
MINE DE SADIOLA Village de Sadiola Village de Farabakouta Village de Sirimana	* 3 chefs coutumiers (2 chefs + 1 conseiller) * 3 femmes (1 représentante par village) * 3 jeunes (1 représentant par village) * 3 employés (1 par village) * Coordonnateur du Plan d'action pour le développement intégré (PADI)	13
ÉLUS LOCAUX		4
MINE DE MORILA Commune de Sanso Commune de Domba	* Maire de Sanso * Maire de Domba Député du cercle de Bougouni pour la commune de Sanso	1 1 1
MINES DE SADIOLA	* Maire de Sadiola	1
TOTAL		57

Nous avons donc réalisé 57 entrevues auprès de six catégories d'acteurs¹²⁷. Compte tenu des questions d'équité de genre ou intergénérationnelle associées à la notion de développement durable, nous avons jugé opportun de distinguer des catégories au sein des communautés. Ainsi, nous avons interviewé des représentants des femmes (présidentes d'associations), des jeunes et des anciens. Nous avons choisi de limiter nos entrevues aux représentants de chaque groupe mais nous avons dans certains cas, élargi les entretiens à des personnes intéressées à contribuer ou détenant des informations pertinentes, sans pour autant assumer une responsabilité particulière. Le discours tenu par chacun de ces acteurs nous a convaincue de la pertinence de cette distinction.

Les entrevues ont été basées sur un schéma général qui a été administré auprès de tous les répondants. Il faut noter que des questions plus spécifiques ont été posées à certaines catégories d'acteurs. À titre d'exemple, il nous semblait pertinent d'identifier les sources de financement et les liens établis par les ONG locales avec des ONG ou autres organisations internationales. Les principaux thèmes abordés sont identifiés dans le schéma d'entrevue présenté par le tableau suivant.

¹²⁷Au total, nous avons réalisé 65 entrevues dont huit auprès des communautés vivant aux alentours de la mine de Yatela mais l'abandon de ce cas réduit le nombre d'entrevues qui feront l'objet de l'analyse. Cependant, même si les entrevues avec ces communautés n'ont pas été pris en compte formellement, les informations qui y ont été recueillies ont alimenté notre réflexion et notre analyse des deux autres cas. C'est particulièrement le cas pour le rôle des ONG auprès des communautés ainsi que pour l'implication des femmes à la prise de décision.

Tableau 4.7 : Schéma général d'entrevue

Thème général	Questions spécifiques
Introduction	Remerciements Explication de l'objectif de la recherche Convention de confidentialité Cheminement personnel
Partie 1 : Élaboration et application de la réglementation minière	De quelle manière les décisions sont-elles prises et les règles élaborées? Quels sont les acteurs impliqués et quelle est leur influence?
Partie 2 : Rôles et responsabilités dans le secteur minier	Quels sont les acteurs impliqués dans le secteur minier? Comment sont réparties les tâches et les responsabilités ?
Partie 3 : Gestion environnementale	Quelles sont les modalités (législatives ou autres) de gestion de l'environnement? Quels sont les acteurs impliqués?
Partie 4 : Gestion communautaire	Comment sont conduites les relations communautaires? Quelles sont les modalités de participation des communautés?
Conclusion : le développement durable	Comment concilier l'exploitation minière et le développement durable?

La construction de ce schéma d'entrevue avait pour objectif d'entrer progressivement dans le vif du sujet en mettant tout d'abord le répondant à l'aise par des questions plus personnelles qui lui demandent peu de réflexion. Il est par la suite question d'informations générales sur la législation. Les questions plus délicates nécessitant l'opinion du répondant arrivent plus loin et le développement durable vient conclure l'entretien. Les entrevues avec les communautés ont eu une durée moyenne de 20 minutes (la plus longue entrevue est de 40 mn et la plus courte de 10 mn) alors que les entrevues avec les membres de l'administration durent en moyenne 40 minutes (la plus longue entrevue est de 1h35mn et la plus courte de 15mn). Ces entrevues ont été pour la plupart enregistrées (certaines entrevues ne l'ont pas été, notamment avec les personnes qui se sont montrées réticentes, mais il y en a eu peu), puis retranscrites afin de faire l'objet du traitement prévu par le logiciel Atlas.ti.

4.3.4.3. Les sources documentaires

Le recueil de la documentation a été motivé par la nécessité d'obtenir de l'information relative à la dimension organisationnelle des modes de gouvernance qui permet l'identification des règles formelles qui en régissent le fonctionnement. Outre les réponses aux questions posées en entrevues, nous avons besoin d'avoir des informations précises sur les conditions d'exploitation, dans la mesure où la majorité d'entre elles font l'objet de documents officiels. Il faut noter que la grande majorité des acteurs n'a pas une connaissance approfondie de ces conditions d'exploitation. Ainsi, nous avons dû nous procurer les différents textes de loi ainsi que les ententes non confidentielles régissant l'activité minière dans les domaines économique, environnemental et social. Les principaux documents concernés sont :

- les codes miniers qui définissent les conditions (financière, économique, douanière, sociale et environnementale) d'exploitation,
- les conventions d'établissements qui détaillent les modalités du code minier selon les spécificités de chaque projet,
- les textes de loi sur l'environnement,
- les évaluations d'impacts environnementaux et sociaux,
- les rapports d'activité mensuels et annuels de l'entreprise AngloGold qui contiennent aussi bien les états financiers que les procédures de gestion environnementale et communautaire

D'une manière générale, nous avons procédé à la collecte documentaire auprès du ministère des mines, plus précisément à la direction nationale de la géologie et des mines qui dispose d'un centre de documentation, du ministère de l'environnement, de la compagnie minière AngloGold ainsi que des autorités locales. L'analyse de ces documents a essentiellement pour objectif d'identifier les règles (leur origine et leur nature) régissant le secteur tout en tenant compte des acteurs qui en rendent compte, de manière à également identifier les interprétations qui en sont faites.

4.4. La stratégie d'analyse : la codification

La stratégie d'analyse utilisée a consisté à associer des codes aux entrevues transcrites. Nous avons tout d'abord séparé les entrevues par type d'acteur en différentes unités herméneutiques à l'aide du logiciel Atlas.ti. Chaque unité herméneutique constitue un fichier contenant les entrevues appartenant à la même famille, dans notre cas, chaque catégorie d'acteurs. Nous avons ainsi créé 6 unités herméneutiques qui correspondent à autant de catégories d'acteurs : État, Institutions financières internationales, ONG, Entreprises, Communautés et Élus. Dans la mesure où nous procédons à une analyse par cas, nous avons scindé les 3 dernières catégories d'acteurs (Entreprises, Communautés et Élus) en deux afin de sélectionner les intervenants de chaque cas.

Par la suite, pour chacune des entrevues, nous avons associé à chaque paragraphe, des codes permettant de répertorier de quoi parlent les intervenants et comment ils en parlent. Chaque code est assorti d'une définition afin de nous assurer de caractériser de manière homogène les différents thèmes abordés. Cette étape qui est celle de la codification ouverte permet de faire émerger un nombre important de codes associés aux différents paragraphes ou citations de chaque entrevue. Cette première étape de codification fait appel à des codes descriptifs qui sont similaires aux mots que les intervenants eux-mêmes utilisent. Ainsi, les codes désignant les acteurs tels que Entreprises ou les codes associés à une problématique particulière tel que Développement local sont directement issus du discours des acteurs.

La seconde étape de codification consiste en l'utilisation des codes interprétatifs afin de caractériser les enjeux dont il est question. L'usage de ces codes plus abstraits découle d'une prise en compte du contexte du discours et d'une amorce d'interprétation des propos des répondants. À titre d'exemple, le code Responsabilités fait référence aux attributions d'un acteur, à l'obligation qui lui est faite de répondre de ses actes du fait du rôle qu'il doit assumer et d'en supporter les conséquences.

L'usage de ce code se révèle approprié quand il est question du rôle de l'État vis-à-vis des communautés ou encore du rôle des entreprises dans la prise en charge des impacts de l'activité minière.

La catégorie Gouvernement est représentée par cinq acteurs provenant de différents ministères en charge de l'industrie minière. L'analyse du contenu des entrevues réalisées auprès de ces cinq intervenants a donné lieu à la définition de 171 codes servant à caractériser les différentes idées qu'ils ont émises. Ces codes sont associés à 295 citations ou paragraphes contenant une ou plusieurs idées. Le tableau suivant indique le détail des codes attribués au discours de chacune des catégories d'acteurs.

Tableau 4.8 : Codification

Catégorie d'acteur	Nombre d'entrevues		Nombre de codes	Nombre de citations
	Sadiola	Morila		
Institution financière	1		91	31
ONG	2		176	84
Entreprises	7	4	278	309
Communautés	13	21	145	329
Élus	1	3	717	150

À la suite de la codification de chaque entrevue, nous avons obtenu le rapport de fréquence de chaque unité herméneutique, qui permet de faire ressortir la fréquence d'usage de chacun des codes dans le discours des répondants. Cette fréquence se manifeste à travers le nombre de citations contenant le code en question. Elle n'est pas à assimiler à une donnée statistique mais illustre la régularité de l'occurrence d'un thème particulier. L'annexe 4.2 qui porte sur les acteurs étatiques donne un exemple de ces rapports de fréquence. Dans notre cas, cette fréquence s'avère extrêmement utile, dans la mesure où l'un de nos objectifs est de faire ressortir de l'analyse les thèmes privilégiés par les acteurs. Par ailleurs, l'identification de la fréquence

associée aux enjeux ayant émergé du cadre théorique nous permet d'analyser l'intérêt et le positionnement des acteurs par rapport aux thèmes pertinents. Nous avons ainsi produit pour chaque code retenu, un rapport de toutes les citations associées à ce code. À titre d'exemple, pour l'unité herméneutique État, le code Entreprises est associé à 88 citations. L'analyse de ces citations permet d'identifier les thèmes abordés, ainsi que le positionnement de l'acteur interviewé par rapport à ces thèmes. En fin de compte, nous avons extrait l'ensemble des citations pour chaque catégorie d'acteurs, ce qui a donné lieu à un document de 788 pages. À partir de ce document, nous avons procédé à une analyse préliminaire selon notre cadre d'analyse.

Aussi bien des codes fréquents que les codes pertinents ont été retenus pour les fins de l'analyse. Nous avons choisi de retenir dix codes par catégorie d'acteur parmi lesquels les six codes les plus fréquents associés aux enjeux privilégiés et les quatre codes associés aux enjeux pertinents, ceux en lien avec le développement durable. Les codes que nous avons retenus pour le développement durable sont le développement économique, la gestion environnementale, le développement social et la participation. Les codes fréquents n'incluent pas les codes les plus pertinents même si ces derniers s'avèrent très fréquents. Ainsi, pour chaque catégorie d'acteurs, nous avons analysé au total 10 codes dont six codes fréquents et quatre codes pertinents. Cette analyse a donné lieu à un rapport de codification de 175 pages. Ce rapport a servi de base à l'analyse effectuée dans les deux prochains chapitres.

4.5. L'éthique de la recherche

Dans le cadre de la présente recherche, nous avons suivi les procédures institutionnelles recommandées par l'Université du Québec à Montréal (UQAM) en matière de recherche impliquant des sujets humains. Ainsi, pour chaque entrevue, nous avons préparé un formulaire destiné à recueillir le consentement des personnes interviewées. Ce formulaire indique l'affiliation institutionnelle de la chercheuse, décrit l'objectif de la recherche, la technique de collecte de données les concernant

(en l'occurrence l'entrevue) et l'usage qui sera fait des résultats de recherche, c'est-à-dire les publications (thèse et articles) et communications. Finalement, le formulaire indique également la possibilité pour les répondants de garder l'anonymat s'ils le désirent, ce dont certains se sont prévalus. Il faut noter que la majorité des répondants (notamment non scolarisés) étaient plutôt réticents à signer le formulaire et préféraient, une fois que je leur en avait expliqué le contenu, s'en tenir à un consentement verbal. Le formulaire de consentement fait l'objet de l'annexe 4.3.

Conclusion

Conformément à notre positionnement épistémologique interprétativiste, nous avons opté pour une démarche méthodologique privilégiant l'induction même si un cadre théorique a servi de base à l'orientation de la recherche. Ainsi, notre stratégie d'analyse qui utilise la codification nous a permis d'intégrer la perspective des acteurs concernés par la problématique étudiée. Après la présentation qui a été faite dans ce chapitre de notre méthodologie de recherche et des données sur lesquelles notre analyse va porter, nous allons présenter dans les deux prochains chapitres les résultats de l'analyse des données documentaires et des entrevues. Nous examinerons en profondeur les règles établies pour l'encadrement des projets miniers, les acteurs impliqués dans leur élaboration, les positionnements de ces acteurs quant aux enjeux de l'industrie, les relations entre ces acteurs ainsi que les conflits et compromis caractérisant ces relations, et finalement les règles et pratiques issues de ces compromis. Ce cheminement nous permettra d'identifier, de caractériser et d'évaluer les différents modes de gouvernance à l'œuvre dans l'industrie minière au Mali, en particulier dans les deux projets étudiés.

CHAPITRE V

LES MODES DE GOUVERNANCE DE L'INDUSTRIE MINIÈRE MALIENNE ENTRE 1996 ET 2005 ET L'OBJECTIF DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Dans ce chapitre, nous chercherons à répondre à notre première sous-question de recherche qui s'intitule comme suit : comment se caractérisent les modes de gouvernance du secteur minier ? Nous voulons donc identifier, puis caractériser les différents modes de gouvernance ayant eu cours dans l'industrie minière malienne, plus précisément ceux concernant les projets de Sadiola et de Morila, pendant la période allant de 1996 à 2005. L'identification et la caractérisation de ces modes de gouvernance s'effectueront par le repérage des exigences légales ou fiduciaires ainsi que des initiatives et arrangements institutionnels propres à chaque projet.

Dans un premier temps, nous procéderons à l'identification du cadre institutionnel préexistant, ce qui consistera à retracer les modalités ou règles initiales de fonctionnement du secteur minier malien d'une manière générale et de chacun des deux projets plus particulièrement, en nous appuyant principalement sur une analyse documentaire. La deuxième partie se consacrera quant à elle à l'analyse de l'évolution des modalités de fonctionnement tout au long de la période d'étude, en se basant principalement sur les entrevues. Le positionnement des acteurs et l'identification de leurs critiques quant aux enjeux de l'industrie permettront d'expliquer l'évolution et l'émergence de nouvelles modalités de fonctionnement. Ainsi, les modes de gouvernance seront déterminés par la caractérisation du cadre institutionnel et de son évolution. Cette caractérisation s'appuiera sur l'analyse documentaire pour les modalités formellement mises en place et par les entrevues pour les relations, conflits et arrangements résultant de ces conflits.

5.1. Le cadre institutionnel préexistant

L'objectif de cette analyse est de décrire les modes de gouvernance qui déterminent les conditions de fonctionnement des deux projets miniers lors du démarrage, aussi bien pour les dimensions économiques, environnementales que sociales.

5.1.1. Les règles légales

Sur le plan législatif, les principaux documents constituant le cadre légal au sein duquel se déroule l'activité minière au Mali sont le code minier et son décret d'application, ainsi que la convention d'établissement. Alors que le code minier et son décret d'application s'appliquent indistinctement à l'ensemble des projets miniers au Mali, la convention d'établissement est un document propre à chaque projet, rédigé à la suite de négociations entre le gouvernement et le promoteur du projet. Ce document négocié fait cependant office de loi une fois que les ententes sur lesquelles il porte sont conclues.

5.1.1.1. Les règles définies par les codes miniers et leurs décrets d'application

Le code minier est une ordonnance de loi qui contient l'ensemble des conditions d'exploitation d'un gisement. Il aborde de manière générale les différentes dimensions pour lesquelles une telle exploitation nécessiterait un encadrement : fiscalité, économie, douanes, relations avec les propriétaires terriens et avec le gouvernement, santé et sécurité, environnement, etc. C'est le décret d'application qui précise les conditions d'opérationnalisation du code, en déterminant de manière plus détaillée les exigences, droits, obligations ou avantages définis par ce dernier. Ce sont donc deux documents complémentaires. Au démarrage des deux projets miniers étudiés, c'est le code minier de 1991 qui fait l'objet de l'ordonnance no 91-065 et son décret d'application no 91-277 qui étaient en vigueur.

Une analyse plus détaillée des différentes dimensions (économiques, sociales et environnementales) abordées par le code minier de 1991 permet d'identifier les règles en vigueur au moment du démarrage de chacun des projets.

La dimension économique : les conditions fiscales, douanières, financières et économiques

Sur le plan économique, la législation minière consiste essentiellement en la détermination des obligations, mais surtout des avantages octroyés aux entreprises minières transnationales afin de les attirer au Mali. Ainsi, les codes miniers connaîtront à partir de 1991, une évolution visant à fournir sur le plan fiscal en particulier, des incitatifs propres à attirer les investissements miniers. Le tableau suivant permet de synthétiser les principales conditions offertes par les codes miniers.

Tableau 5.1 : Régime économique du code minier de 1991

Description	Code minier 1991
ACTIONNARIAT	
Participation étrangère au capital	90% maximum
Participation gratuite de l'État	10 % minimum
Participation optionnelle de l'État	10% maximum
FISCALITÉ	
Contribution pour prestation de services	3%
Taxe ad valorem (redevance additionnelle)	3%
Impôt spécial sur certains produits (ISCP)	Inexistant
Bénéfice industriel et commercial	Exonération pendant les 5 premières années de production
Amortissement	Linéaire
TVA	Exonération pendant les 3 premières années de production
Stabilité du régime fiscal	Pendant toute la durée de la convention
DOUANES	
Droit d'exportation des produits commercialisés	Exonération pendant toute la durée du permis
Droit d'importation sur les matériaux nécessaires à la production	Exonération de la recherche à la 1 ^e année de production
Droits d'importation pour les pièces de rechange et autres équipements de production	Exonération pendant les 3 premières années de production
Produits pétroliers	Exonération de droits de douane pendant toute la durée de la convention
FINANCES	
Conversion de fonds	Sans restriction
Transfert de capitaux à l'étranger	Sans restriction
Rapatriement de capitaux au Mali	Non traité
ÉCONOMIE	
Choix des fournisseurs	Non traité
Contrats	Non traité

MMEE, 1991

Depuis 1991, la participation de l'État au capital des sociétés minières ne peut excéder 20%. Cependant, la répartition finale des actions gratuites et acquises de manière optionnelle par l'État est déterminée suite aux négociations de la convention

d'établissement, dans le cas de chaque projet minier. Dans la partie suivante portant sur les règles édictées au sein des conventions d'établissement, nous reviendrons sur la signification et l'impact de cette répartition. Il est important de noter que les réaménagements législatifs entrepris à partir de 1991 ont mené à un retrait important de l'État de l'activité minière en tant qu'actionnaire, dans la mesure où il détenait, avant 1990, au moins le tiers des actions des entreprises minières actives au Mali¹²⁸. Ce retrait progressif est en conformité avec le plan d'action prévu pour l'expansion des investissements étrangers dans le secteur minier.

C'est sur le plan de la fiscalité que les incitatifs offerts aux entreprises sont les plus importants. Tout d'abord, elles sont soumises au paiement d'une redevance de 6% du chiffre d'affaire, composée de la contribution pour prestation de services (CPS) et de la taxe *ad valorem*. Sur le plan des incitatifs, on peut observer l'offre d'exonérations diverses. Ainsi, les activités minières sont exonérées de taxes (impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux en particulier) lors des cinq premières années de production. Elles bénéficient par ailleurs d'une exonération d'une durée de trois ans sur la TVA et la patente, la taxe versée aux communes accueillant les projets miniers. Finalement, les entreprises minières bénéficient du régime fiscal de longue durée, avec la possibilité de profiter d'un réaménagement plus favorable du régime fiscal de droit commun¹²⁹.

Sur le plan douanier, l'exemption de droits de douane sur les importations de produits pétroliers représente un avantage de taille, les projets miniers en consommant une quantité importante pour le traitement du minerai et la production d'électricité. Au

¹²⁸ À titre d'exemples, dans le cas de la première mine exploitée de manière industrielle, la mine de Kalana, l'État était le seul actionnaire en 1985; en 1988, il était actionnaire à hauteur de 35% de la mine de Syama avec l'entreprise BHP qui détenait 65% des actions (Campbell et al, 2007). Par ailleurs, la première convention d'établissement signée pour l'exploitation de la mine de Sadiola en 1990 prévoyait une participation de l'État de 35% (20% d'actions gratuites et 15% d'actions optionnelles).

¹²⁹ Code minier 1991, article 96 et code minier 1999, article 102.

niveau financier, les entreprises ont la liberté de conversion et de transfert des fonds issus de la commercialisation de la production à l'étranger. Finalement, sur le plan économique, peu d'exigences sont faites aux entreprises relativement à l'établissement de liens avec l'économie nationale.

En résumé, l'analyse des dispositions économiques d'exploitation témoigne de la mise en place de conditions avantageuses pour les entreprises minières. En effet, le code minier reste assez vague et réfère fréquemment à la convention d'établissement pour les précisions relatives à différentes dimensions comme la fiscalité et la participation de l'État. L'analyse des règles négociées au sein de ces conventions nous permettra de compléter le cadre économique d'exploitation.

Cependant, au cours de la période étudiée, un second code minier a été élaboré en 1999 par l'ordonnance no 99-032 et son décret d'application no 99-255. L'adoption d'un code minier n'entraîne toutefois pas l'abrogation de l'ancienne loi, dans la mesure où la législation minière favorise le maintien des conditions d'exploitation pendant toute la durée de validité du permis d'exploitation ou de la convention d'établissement obtenus par une compagnie minière. Or, les permis d'exploitation et les conventions d'établissement sont octroyés pour une période de 30 ans au cours de laquelle les entreprises minières sont assurées de bénéficier des mêmes conditions d'exploitation, en particulier, les conditions économiques, fiscales et douanières¹³⁰. Dans les cas à l'étude, les entreprises ont eu la possibilité de migrer volontairement du code de 1991 vers celui de 1999, à condition d'intégrer l'ensemble des conditions économiques, fiscales et douanières du nouveau code (au lieu d'en sélectionner quelques-unes)¹³¹. L'ensemble des entreprises qui étaient soumises à la législation minière de 1991 et en particulier les projets miniers de Sadiola et de Morila ont préféré continuer l'exploitation minière sous ce régime après 1999. Cependant, en ce

¹³⁰ Code minier 1991, articles 53 et 96.

¹³¹ Code minier, 1999, article 102

qui concerne les exigences environnementales, sociales ainsi que la surveillance par l'administration étatique, elles sont dans l'obligation de se conformer au nouveau code de 1999¹³². De ce fait, la révision réglementaire de 1999 exige une application des nouvelles exigences environnementales et sociales aussi bien par la mine de Sadiola que par celle de Morila.

La dimension environnementale

Dans le code minier de 1991, la dimension environnementale est traitée dans la section hygiène, sécurité et environnement. Les obligations requises de la part des entreprises restent vagues et sont résumées par l'article 124 du code qui exige : la préservation de l'environnement; la réparation des dommages; la conformité à la législation en vigueur relative aux déchets dangereux, aux ressources naturelles et à la protection de l'environnement; la conformité au code forestier, l'aménagement des terrains excavés conformément aux usages internationaux de l'industrie minière et la mise en place d'un système d'épuration des eaux résiduelles de la mine. Ces exigences restent très peu précises sur le contenu de la gestion environnementale dans le cadre de l'exploitation minière, se limitant à exiger l'application des pratiques internationales dans ce domaine. Par ailleurs, l'exigence de conformité à la législation nationale était facile à respecter à cette période, dans la mesure où la réglementation environnementale malienne d'une manière générale et spécifique à l'activité minière en particulier était quasi inexistante¹³³. En complément de ces exigences, le décret d'application demande, pour le démarrage des travaux, un dossier comprenant une étude d'impact (avec un exposé de la méthode d'exploitation et une comptabilité du projet), mais sans en donner la définition, le contenu ou la procédure. Finalement, les autres exigences environnementales du code minier de 1991 sont peu opérationnelles,

¹³² Code minier 1999, article 143.

¹³³ En effet, la majorité des institutions nationales de gestion environnementale ont été créées à la fin des années 1990 : la direction nationale de l'assainissement et du contrôle des pollutions et de nuisances de laquelle sont issues la majorité des lois en matière environnementale a été créée en 1998. La direction nationale de la conservation de la nature a également été créée en 1998 et la direction nationale de l'hydraulique en 1999.

dans la mesure où elles ne sont même pas abordées dans le décret d'application qui se limite aux questions d'hygiène et de sécurité. Ce sont ces exigences légales qui ont prévalu pour la mine de Sadiola entre 1996 et 1999.

Le code minier de 1999 est nettement plus précis et exigeant sur les questions environnementales. Ainsi, l'octroi du permis d'exploitation est devenu conditionnel à la réalisation d'une étude de faisabilité et à la présentation d'un plan de développement et d'exploitation du gisement qui comprend une étude d'impact environnemental, un plan d'atténuation des impacts ainsi qu'un plan de suivi environnemental. Les titulaires de permis d'exploitation doivent également actualiser périodiquement l'étude d'impact sur l'environnement, ouvrir et alimenter un compte fiduciaire en vue de constituer un fonds qui servira à couvrir les frais de préservation et de réhabilitation de l'environnement¹³⁴. Par ailleurs, les compagnies sont tenues d'adresser à l'administration minière un rapport d'activité trimestriel et un rapport annuel relatifs aux incidences de l'exploitation sur l'occupation des sols, l'environnement et la santé des populations. D'un point de vue opérationnel, le décret d'application du code minier de 1999 précise de manière détaillée le contenu d'une étude d'impact environnemental¹³⁵. D'autre part, il faut noter que la législation relative aux études d'impact au Mali a été élaborée en 1999.

Cependant, en dépit des précisions apportées dans le décret d'application du code minier de 1999, des lacunes persistent dans la prise en compte législative des impacts environnementaux générés par l'industrie minière. En effet, bien que la législation

¹³⁴ Code minier 1999, articles 118 et 119.

¹³⁵ Il stipule ainsi que l'étude d'impact environnemental doit contenir un état des lieux de l'environnement, du patrimoine archéologique, une description du site, des travaux et de l'impact de ces travaux sur l'environnement, un programme de suivi environnemental, un plan d'urgence pour les activités à risque, un programme prévisionnel chiffré des activités de réhabilitation, des mesures de prévention et d'atténuation des impacts, un résumé non technique du rapport, une analyse des solutions de remplacement, une brève description des méthodes de consultation des collectivités territoriales et organisations concernées ainsi que les résultats des consultations, une analyse avantages-coûts et un plan de suivi et de surveillance des impacts (Décret d'application no 99-255, article 80).

environnementale malienne se soit étoffée au cours des années 2000 avec l'adoption en 2001 de lois portant sur les modalités de gestion des déchets solides, des eaux usées, des pollutions sonores et des polluants atmosphériques, elle ne fixe pas de normes relatives au niveau des différents types de rejets dans la nature. Sur le plan de la santé et de la sécurité du travail, en l'absence de lois nationales, le code minier de 1999 recommande aux sociétés minières de se conformer aux règlements et normes relatifs aux mesures de protection et de prévention édictées au niveau international. Au cours de la période étudiée, le Mali ne disposait pas de normes environnementales spécifiques applicables à l'industrie minière.

La dimension sociale

Tout comme la dimension environnementale, la dimension sociale a été bien plus étoffée dans le code minier de 1999. Dans celui de 1991, le traitement des questions sociales est restreint aux questions foncières et plus précisément aux relations entre les propriétaires de titres miniers et les propriétaires terriens¹³⁶. Ce code précise les droits (coupe de bois, utilisation des chutes d'eau contre indemnisation et paiement de taxes et redevances)¹³⁷ et les obligations (remboursement ou compensation pour les travaux effectués par les propriétaires fonciers)¹³⁸ associés à la détention d'un titre minier. L'occupation des terres s'effectue selon le régime de l'occupation temporaire défini par le code domanial et foncier (GdM, 1986). Ce dernier définit également les modalités de calcul des indemnités. Cependant, compte tenu des incidences sociales que peuvent engendrer les projets miniers, ces dispositions laissent plusieurs problématiques non traitées.

Le code minier de 1999 veut combler cette lacune en étoffant les exigences relatives aux relations avec les communautés et les travailleurs. Ainsi, ce code prend en

¹³⁶ Les propriétaires terriens sont identifiés comme étant les titulaires de titres fonciers, leurs ayant droit et les occupants de bonne foi.

¹³⁷ Code minier 1991, article 83.

¹³⁸ Code minier 1991, article 84.

considération la relocalisation des populations affectées par l'exploitation minière. Il stipule ainsi que :

À la demande du titulaire d'un titre d'exploitation, il sera procédé au déplacement et à la réinstallation de populations dont la présence sur les sites d'exploitation entraverait les travaux d'exploitation. Le titulaire du titre d'exploitation sera tenu d'assurer le déplacement et la réinstallation sur un site choisi à cet effet¹³⁹.

D'autre part, les détenteurs de titres miniers sont tenus de respecter les conditions d'emploi édictées par la loi malienne, les conditions de travail portant sur la prévention et la réparation des accidents, la prise en charge des maladies professionnelles et la création d'associations professionnelles et de syndicats. Ils sont également tenus d'accorder la préférence, à qualification égale, au personnel malien, de lui fournir un programme de formation et de promotion et d'assurer un remplacement progressif du personnel expatrié par des maliens formés¹⁴⁰. En outre, les sociétés minières sont tenues, à partir de la date de la première production, d'assurer le logement, les infrastructures sanitaires, scolaires et de loisir pour les travailleurs et leurs familles. Ainsi, sur le plan social, si le code minier de 1999 est loin d'être exhaustif en regard des problématiques sociales évoquées dans le chapitre sur la responsabilité sociale des entreprises, il a tout de même intégré des dimensions importantes telles que les déplacements de populations et la création d'emplois locaux qui ont des incidences notables sur les populations riveraines et sur l'économie nationale en général.

Le code minier de 1999 associe à l'ensemble de ses exigences législatives, des responsabilités institutionnelles destinées à déterminer les modalités de contrôle par l'État ainsi que les conditions de reddition de compte par les entreprises.

¹³⁹ Code minier 1999, Article 69

¹⁴⁰ Code minier, 1999, article 126. Dans la suite de l'analyse, nous considérerons que la création d'emploi fait partie des retombées économiques alors que les conditions de travail seront considérées comme une dimension sociale.

Les responsabilités institutionnelles

Selon le code de 1999, les travaux de recherche et d'exploitation minière sont soumis à la surveillance de l'administration chargée des mines, plus précisément, de la Direction nationale de la géologie et des mines (DNGM). En liaison avec le ministère de l'environnement, ils établissent une surveillance pour la protection de l'environnement. Ils sont spécifiquement chargés de suivre et de contrôler les activités d'exploitation et d'évaluer l'impact socio-économique des activités minières. Ils doivent par ailleurs participer à l'analyse et à l'évaluation des dossiers relatifs aux études d'impact sur l'environnement et assurer la surveillance pour le respect des normes environnementales, d'hygiène et de sécurité¹⁴¹. Pour les besoins du contrôle et du suivi, il est donc prévu que les agents de l'administration des mines puissent visiter à tout moment les installations et chantiers d'exploitation. Ils peuvent exiger la communication de documents et la remise de tout échantillon nécessaire à l'accomplissement de leur mission.

L'analyse des règles légales présidant au fonctionnement du secteur minier au Mali mène à deux conclusions. Tout d'abord, sur les plans social et environnemental, la législation élaborée par le code minier a connu une évolution notable, établissant des standards à respecter, bien que des normes précises ne soient pas exigées. Sur le plan économique, la réglementation contenue dans le code minier est loin d'être exhaustive, dans la mesure où plusieurs dimensions importantes sont déterminées dans les conventions d'établissement. Ce sont particulièrement les questions économiques qui font l'objet de ces négociations. L'analyse des ententes conclues dans les conventions d'établissement nous permettra de compléter le cadre légal encadrant les activités des projets miniers étudiés.

¹⁴¹ Code minier 1999, article 66.

5.1.1.2. Les règles définies par les conventions d'établissement

Les conventions ont pour objet de déterminer par négociation, les conditions générales, techniques, économiques, juridiques, administratives, financières, fiscales et sociales selon lesquelles les travaux de recherche et d'exploitation seront effectués. Parallèlement au code minier, ces conventions permettent aux entreprises de négocier des conditions particulières d'exploitation selon les spécificités de chaque projet. Les négociations entourant les conventions d'établissement s'effectuent en groupe restreint (gouvernement et entreprises) à la différence du code minier qui fait l'objet d'une approbation au niveau de l'Assemblée nationale.

La convention d'établissement de Sadiola

Le projet de Sadiola a fait l'objet de deux conventions d'établissement. La première a été conclue en 1990 entre la société AGEM, filiale de Iamgold et l'État malien tandis que la seconde a été conclue en 1992 en remplacement de la précédente. La seconde convention a été rédigée à la demande de l'entreprise minière, dans le but de se conformer au code minier de 1991 qui offrait des avantages intéressants. La mine de Sadiola a débuté ses travaux en 1994 et sa production effective à la fin de 1996. De ce fait, l'essentiel de son activité d'exploitation s'est déroulé selon les ententes conclues sous la seconde convention d'établissement. Notre analyse sera donc limitée à cette dernière.

Les précisions apportées par cette convention d'établissement par rapport au code minier de 1991 concernent particulièrement la participation de l'État, les dimensions douanières, financières et économiques. Sur le plan de la participation au capital, la convention garantit à l'État 15% d'actions gratuites et prioritaires (non acquise contre numéraire) et 5% d'actions à acquisition optionnelle¹⁴². La différence entre ces deux types d'actions a trait aux dividendes qui sont prioritaires dans le cas des actions

¹⁴² Convention de Sadiola, Avenant No 1, 1992, article 13.1

gratuites et prioritaires, c'est-à-dire, payées avant toute autre affectation du bénéfice distribuable¹⁴³. Dans ces conditions, une part importante d'actions gratuites garantit à l'État une certitude sur une partie de ses revenus provenant de l'activité minière. En effet, pour les actions ordinaires, l'octroi des dividendes est effectué après distribution des dividendes prioritaires.

Au niveau fiscal, l'entreprise est tenue de s'acquitter de certaines taxes dont les droits de patente après trois années d'exonération. Cette patente est destinée aux régions abritant les projets miniers et sa répartition entre les différents découpages administratifs est du ressort de l'État. Sur le plan douanier, les exonérations de taxes à l'importation et à l'exportation portent non seulement sur la période de recherche mais également sur les trois premières années de production au lieu de la première année uniquement comme stipulé par le code minier. Au niveau financier, les entreprises peuvent maintenir les devises provenant de la commercialisation des exportations à l'extérieur du pays, à condition que les fonds transitent par la banque centrale¹⁴⁴. Finalement, sur le plan économique, le choix des fournisseurs reste libre mais les sociétés minières sont invitées à accorder la préférence aux fournisseurs maliens si, à qualité égale, les prix des produits de ces derniers n'excèdent pas ceux des fournisseurs étrangers de plus de 10%.

La convention d'établissement de Morila

La convention d'établissement de Morila s'apparente assez à celle de Sadiola à quelques différences près. Tout d'abord, au niveau de la participation de l'État, si le maximum d'actions que peut détenir ce dernier ne peut dépasser 20%, la répartition en est différente. En effet, la participation gratuite est de 10% alors que l'acquisition

¹⁴³ Après la réécriture du code minier en 1999, les actions prioritaires de l'État ont été ramenées à 10% alors que les actions à acquisitions optionnelles passent de 5 à 10%, ce qui a comme conséquence de réduire les dividendes prioritaires versés à l'État.

¹⁴⁴ Il s'agit de la Banque centrale des États de l'Afrique de l'ouest (BCEAO).

d'action peut atteindre 10% supplémentaires¹⁴⁵. Par rapport au projet de Sadiola, cette disposition réduit le pourcentage des actions à dividendes prioritaires de l'État. Par ailleurs sur le plan économique, la recommandation d'achats locaux est moins précise que dans le cas de Sadiola, la précision sur les écarts de prix entre fournisseurs maliens et étrangers ayant été supprimée. Au niveau fiscal, au même titre que Sadiola, Morila est tenue de s'acquitter de la patente après trois années d'exemption. Sur le plan douanier, les exemptions sont les mêmes qu'à Sadiola alors qu'au niveau financier, Morila a la possibilité de créer un compte off-shore à l'étranger sans nécessité de transiter par la banque centrale. Finalement, à Morila les déplacements de populations sont à la charge de l'État alors que le code minier confie cette responsabilité aux entreprises.

En résumé, les conventions d'établissement ont permis aux acteurs négociant de s'approprier certains avantages. L'État a pu inclure des exigences inexistantes dans le code minier de 1991 telles que les achats locaux ou le paiement de taxes aux régions minières. Pour Morila en particulier, les gains ont porté sur la possibilité de conserver des devises à l'étranger et la réduction de la participation gratuite de l'État au capital. En conclusion, les règles légales régissant les projets miniers de Sadiola et de Morila couvrent aussi bien les dimensions économiques, environnementales que sociales, avec plus ou moins d'exhaustivité. La dimension économique est la plus développée, scrupuleusement détaillée bien avant le démarrage de chaque opération minière. La dimension environnementale a quant à elle été graduellement étoffée, particulièrement à partir de 1999. Cependant, elle reste tout de même imprécise, dans la mesure où les normes environnementales à respecter ne sont pas définies. Finalement, la dimension sociale est la moins présente dans cette législation étant donné que les relations entre entreprises minières et communautés ne sont presque

¹⁴⁵ Convention Morila, 1992, article 14.

pas traitées, en dehors du dédommagement des propriétaires fonciers et de la responsabilité associée aux déplacements de populations.

Devant ces lacunes, mais également compte tenu des critiques relatives à son appui à l'industrie extractive, la Société financière internationale (SFI) a exigé l'usage de ses politiques de sauvegarde par le projet de Sadiola au sein duquel elle est actionnaire.

5.1.2. Les directives de la Société financière internationale

La SFI est actionnaire dans le projet de Sadiola à hauteur de 6%¹⁴⁶. Si ce pourcentage semble dérisoire, ses incidences vont au-delà du montant financier qu'il implique, dans la mesure où la participation de la SFI représente un catalyseur pour l'attraction d'autres investisseurs, notamment les banques commerciales et les institutions de développement multilatérales et bilatérales (World Bank, 1998). Cette implication de la SFI se situe en droite ligne de la stratégie d'attraction des investissements étrangers promus par la Banque mondiale auprès des pays en développement riches en ressources minérales. Cette procédure offre une garantie aux investisseurs commerciaux qui bénéficient du même coup des conditions et garanties d'investissement dont jouit le groupe de la Banque mondiale.

IFC also operates a very successful loan participation program where it acts as the lender of record and invites commercial lenders to participate in the loan. In this way the commercial lenders achieve through IFC the same assurances in relation to tax and other aspects of the loan as IFC obtains. In addition, even though the other lenders take their own credit risk on the loan, any default is a default to IFC. To date, IFC has not been included in a country's external debt rescheduling, either for its own portion, or for the portions participated out to other lenders (World Bank, 1998, p. 18).

Du fait de cette participation, le projet minier de Sadiola a été tenu, depuis son démarrage, de respecter les exigences du groupe de la Banque mondiale et de la SFI

¹⁴⁶ La SFI a accordé un financement de 25 millions de dollars US à des actionnaires participant au projet minier de Sadiola (SFI, 2004). En 1989, la SFI avait également participé au financement de la mine d'or de Syama à hauteur de 5%.

en particulier. Il est important de noter que la majorité des exigences propres à la SFI n'ont été élaborées qu'au cours des années 1990. Ainsi, pour les projets financés avant que la SFI n'ait ses propres normes, celle-ci avait recours aux normes de la Banque mondiale, édictées dans le cadre des financements octroyés par les autres organes de cette institution, au secteur public des pays en développement.

5.1.2.1. Les directives environnementales

Le groupe de la Banque Mondiale exige depuis 1984, la prise en compte des impacts environnementaux mais c'est seulement depuis 1989 qu'elle a formalisé ses exigences sous la forme d'un document : *Operational directive on environmental assessment* (OD 4.00). Ce document sera par la suite mis à jour périodiquement, mais pour la période qui nous intéresse, ce sont les directives élaborées en 1991 (OD 4.01) qui ont été utilisées. Ce document exige une étude d'impact environnemental préalable aux opérations pour les projets de catégorie A et donne une description détaillée de son contenu¹⁴⁷. Il donne par ailleurs des instructions plus précises sur la consultation publique requise par ces études ainsi que la divulgation de l'information qui en ressort. Sur le plan du contenu, les études d'impact doivent présenter les structures légales et administratives encadrant le projet, décrire toutes les dimensions du projet, les impacts positifs et négatifs, les mesures d'atténuation ainsi que les impacts résiduels non réductibles, analyser les alternatives aux mesures proposées, proposer un plan d'atténuation des impacts visant à les réduire à un niveau acceptable, un programme de formation du personnel à la gestion environnementale et un plan de suivi environnemental (World Bank, 1999)¹⁴⁸. L'entreprise emprunteuse

¹⁴⁷ Les projets de catégorie A sont ceux qui ont des incidences environnementales potentiellement majeures ou irréversibles, dont par exemple un déplacement de population. Les projets miniers font partie de cette catégorie.

¹⁴⁸ Ce document constitue une mise en jour de l'exigence opérationnelle OD 4.01 mais cette dernière se trouve en annexe du document cité.

a la responsabilité de l'exécution de l'étude mais la SFI joue un rôle de contrôle et de suivi¹⁴⁹.

Une autre des directives de la SFI dont le projet de Sadiola a tenu compte est celle de la compensation pour la perturbation environnementale. Cette exigence fait l'objet de la directive OPN 11.02 dénommée *Offset/Compensation requirement for natural habitat disturbance*¹⁵⁰. À travers cette politique, l'institution promeut la conservation des espèces animales et plantes en danger d'extinction, les habitats critiques et les zones protégées. Pour ces raisons, elle recommande un dédommagement pour leur perturbation, sous la forme de la re-création d'une zone aux caractéristiques écosystémiques similaires.

   ces exigences générales sur les impacts potentiels du projet sont jointes des exigences plus spécifiques relatives à l'industrie minière. Il s'agit de lignes directrices présentées par le *World Bank Environment, Health and Safety Guidelines : Mining and Milling-Open Pit* (World Bank, 1995). Ce document offre des normes précises relatives à la gestion des impacts environnementaux miniers. Ces exigences portent sur la gestion des rejets miniers, des effluents liquides, de la pollution de l'air ainsi que sur les conditions de réhabilitation. L'essentiel des exigences relatives aux limites de rejets font l'objet de l'annexe 5.1. Ces directives de la Banque mondiale concernent non seulement le milieu environnant, mais également le milieu de travail pour ce qui est du bruit, de la pollution de l'air, de la gestion des produits toxiques, de la santé et la sécurité ainsi que de la formation sur la gestion des impacts environnementaux. Par ailleurs, les entreprises soumises à ces exigences doivent tenir à jour des rapports faisant état du suivi de leur application ainsi que des accidents,

¹⁴⁹ La SFI dispose d'autres politiques de sauvegarde pour les dimensions environnementales. Il s'agit notamment des habitats naturels (OP 4.04), des forêts (PO 4.36) et des voies navigables internationales (OP 7.50). Ces dernières s'appliquent cependant moins aux projets dont il est question ici.

¹⁵⁰ Cette directive a été remplacée en 1995 par la politique de sauvegarde 4.04 sur les habitats naturels de la SFI.

incidents et autres urgences environnementales. Un rapport annuel de ces informations doit obligatoirement être soumis à la SFI. Ces exigences ont été étendues et remises à jour en 1998 à travers le document *Pollution Prevention and Abatement Handbook, General Environmental Guidelines* (World Bank, 1998). Ce document fait l'objet de l'annexe 5.2. Sur le plan du suivi, la SFI exige une mesure hebdomadaire de la concentration des rejets ou encore une périodicité négociée entre elle et l'entreprise minière.

Il est intéressant de noter que si le projet minier de Morila n'est pas astreint aux règles de la SFI, il se soumet tout de même aux exigences du *World Bank Environment, Health and Safety Guidelines : Mining and Milling-Open Pit* de 1995, en particulier aux normes de rejets liquides et atmosphériques (Rangold, 2005). Cette situation s'explique par l'adhésion du gouvernement malien aux normes de la Banque mondiale dont il recommande l'usage aux entreprises minières. D'une manière générale, le gouvernement du Mali adopte et recommande les normes internationales, compte tenu de l'absence de normes maliennes. Pour cette raison, il recommande également l'usage des normes de l'OMS pour la vérification de la qualité des eaux de surface propres à la consommation. Ainsi, Anglogold et donc Sadiola et Morila ont adopté ces normes de l'OMS, d'autant plus que les normes de la SFI ne portent pas sur l'eau potable. D'un point de vue substantif, ces directives ont l'avantage de combler les lacunes de la réglementation en donnant des normes précises sur les niveaux de rejets à respecter par l'industrie.

L'essentiel des balises environnementales requises par la SFI porte sur la responsabilité environnementale des entreprises minières avant, pendant et après l'exploitation : l'étude d'impact est préalable à l'exploitation (elle comporte également des mises à jour); les mesures et la gestion des rejets s'effectuent en cours d'exploitation alors que les exigences liées à la réhabilitation ont trait à la fermeture. Cette dernière dimension complète les exigences législatives en requérant un plan de

fermeture et un suivi de la réhabilitation pendant une période de cinq ans : « plan views that show areas cleared, mined, refilled, and revegetated during each of the next 5 years and estimated activities at subsequent 5 years intervals » (World Bank, 1995, p. 3). Or, les incidences environnementales à long terme de l'activité minière sont considérables. Ainsi, la gestion environnementale à long terme reste une dimension imparfaitement couverte par les exigences de la SFI. Cette dimension est prise en compte par le code minier qui exige la mise en place d'un fonds de réhabilitation sans préciser les modalités de détermination des montants constitutifs du fonds. En résumé, la dimension environnementale est appréhendée de manière substantive mais non exhaustive par les exigences légales et fiduciaires. Ce sont particulièrement les conditions de fermeture qui manquent de précision quant à la responsabilité des entreprises minières.

5.1.2.2. Les directives sociales

L'essentiel des exigences de la SFI pour le projet minier de Sadiola ont porté sur les déplacements de population, la consultation et l'information dans le cadre de l'étude d'impact environnemental. Pour les déplacements de populations, le code minier stipule que les propriétaires fonciers et leurs ayant droits n'ont pas la possibilité de refuser la cession des terres pour les activités de recherche et d'exploitation. Cette expropriation fait cependant l'objet d'une « indemnisation adéquate et préalable pour la privation de jouissance ou les dommages occasionnés » par l'activité minière¹⁵¹. Alors que la législation nationale se limite à une indemnisation, la philosophie de la Banque veut que le déplacement soit conçu sous la forme d'un projet de développement¹⁵². Ainsi, la population déplacée par un projet doit bénéficier de celui-ci en recevant des indemnités pour les pertes subies, une aide pour le déplacement et la période de transition, un rétablissement ou une amélioration de son niveau de vie,

¹⁵¹ Code minier 1999, article 59 et 60

¹⁵² La politique OD 4.30 est une politique de la Banque Mondiale qui a été utilisée par la SFI entre 1991 et 2002.

de sa capacité de production et de ses revenus antérieurs (World Bank, 1990)¹⁵³. Ces exigences se traduisent sur le plan pratique par des initiatives visant l'amélioration des niveaux de revenus.

La SFI préconise par ailleurs la participation de la communauté déplacée à la planification et à la réinstallation. Finalement, sur le plan organisationnel, la contribution des ONG aux différentes étapes du déplacement et de la réinstallation est encouragée. Cet accent sur la participation des populations vient conforter l'approche participative préconisée au sein des études d'impact environnemental. La participation vise non seulement l'information, mais aussi la prise en compte des points de vue des groupes consultés. Les promoteurs de projets miniers doivent par ailleurs tenir les populations informées des résultats des études menées et des décisions prises.

Consultation with affected group and NGOs should include : (i) making available to the group being consulted a summary description of the project, its objectives and potential adverse impacts, shortly after the assignment of the EA category; (ii) providing a summary of the conclusions of the draft EA report, in a form and language that are meaningful to the group being consulted; and (iii) taking consulted groups' views fully into account in the design of the EA study and the project, as appropriate (World Bank, 1993).

Sur le plan social, la SFI préconise la mise en place par les promoteurs d'un plan d'information et de consultation publique (*Public consultation and disclosure plan*) qui permet de formaliser la transmission de l'information aux communautés affectées par le projet ainsi qu'aux autres acteurs, de manière à ce que leurs préoccupations soient intégrées dans la gestion du projet. Ainsi, les directives de la SFI offrent une orientation pour la formalisation des relations entre les entreprises minières et les communautés déplacées, ce qui n'est pas le cas de la loi. Par ailleurs, la SFI préconise pour l'ensemble de la population, la mise en œuvre de projets de développement. Sur

¹⁵³ OD 4.30, paragraphe 3

le plan social donc, aussi bien la législation que les directives encouragent les entreprises à contribuer au développement communautaire.

5.1.3. Les initiatives volontaires unilatérales

Les initiatives volontaires qui font partie des formes de régulation des projets miniers de Sadiola et de Morila sont majoritairement unilatérales et préconisées par la maison mère AngloGold Ashanti (AGA).

5.1.3.1. Les politiques et normes de AngloGold Ashanti

Les deux projets miniers de Sadiola et Morila sont opérés par l'entreprise AGA. Cependant, c'est le projet de Sadiola qui est soumis aux exigences de AGA depuis le démarrage de ses opérations. AGA a acquis des parts du projet de Morila alors que celui-ci était déjà amorcé par l'entreprise Rangold. De ce fait, au démarrage, le projet de Morila s'est plutôt conformé aux politiques de Rangold. Dès 2000 cependant, ce sont les politiques de AGA qui ont été appliquées aux deux projets. À la fin des années 1980, AGA a adopté une approche plus formelle de la gestion environnementale de ses opérations, du fait des revendications populaires croissantes portant sur les enjeux environnementaux et miniers en particulier. Auparavant, elle menait quelques activités relatives aux zones protégées ou au développement communautaire dans les régions où elle opérait. Elle recommande ainsi à ses filiales d'élaborer des politiques appropriées et effectives pour la prise en compte des impacts environnementaux de leurs activités (Envirolink, 1994, p. 16). Elle a mis en place des lignes directrices et normes applicables aux opérations de ses filiales. L'essentiel de ces lignes directrices, principalement relatives à la dimension environnementale des activités minières, font l'objet de l'annexe 5.3. AGA requiert depuis 1989, pour les opérations minières relevant de ses filiales, la réalisation d'une étude d'impact environnemental, l'adoption d'un système de gestion environnementale reconnu, la communication de la politique environnementale et de sa mise en œuvre aux parties prenantes, l'implication des employés dans la gestion

environnementale et la prise de mesures de fermeture incorporées au design du projet. Selon ces recommandations, les deux projets miniers ont développé chacun une politique de gestion environnementale et mis en place un système de gestion environnementale selon le modèle d'ISO 14001. De façon générale, les principes de AGA requièrent l'usage de processus sur le plan de la gestion environnementale sans pour autant prescrire d'exigences de performance.

Par ailleurs, de manière plus spécifique, AGA édicte des normes techniques relatives à la construction des retenues de déchets d'extraction (barrage à boue), auxquelles se réfèrent ses filiales. Ce sont ses directives pour la gestion des rejets qui ont inspiré le Manuel de fonctionnement des retenues de boues de Sadiola et de Morila. Ce manuel décrit de manière précise les modalités de construction et d'entretien de ces retenues de déchets. Ainsi, sur le plan environnemental, AGA adopte une approche assez globale de la gestion environnementale de ses projets alors que ses normes techniques complètent de manière substantive les modalités de gestion des impacts découlant de l'activité minière. Sur le plan social, l'engagement de AGA se restreignait en 1994 à assurer une supériorité des avantages sociaux par rapport aux coûts. Cette absence de précision ne rajoute donc pas grand-chose au contenu des exigences sociales de la SFI et aux lois maliennes.

5.1.3.2. Les politiques de Rangold

C'est la compagnie Rangold resources qui a découvert, financé et développé le projet minier de Morila depuis 1996. C'est seulement en juillet 2000 que Anglogold a acquis 40% des parts de ce projet et en a débuté les opérations de production en octobre 2000. Au préalable, Rangold a effectué les opérations préparatoires au démarrage de la production et a commandité la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement auprès de l'entreprise de consultants Digby Wells en février 1999. Il faut noter qu'à ce moment-là, le code minier de 1999 qui a été publié en août, n'était pas encore promulgué. De ce fait, ses exigences sociales et environnementales ne

s'appliquaient pas encore au projet de Morila. Ainsi, ce sont les politiques de Rangold ainsi que la législation malienne en vigueur à ce moment qui ont présidé aux opérations préparatoires de cette mine¹⁵⁴. La politique de Rangold en matière environnementale est une déclaration de principe comportant des engagements relatifs au respect de l'environnement, à l'utilisation optimale des ressources et à la fourniture d'un environnement sain et sûr à ses travailleurs. Cette politique est assortie d'une stratégie précisant les exigences associées à cette déclaration. Cette stratégie qui fait l'objet de l'annexe 5.4 comprend la réalisation d'une étude d'impact environnemental, des engagements pour la réhabilitation, l'utilisation d'un système de gestion environnementale et l'indemnisation des personnes lésées (Digby Wells, 1999). Bien que les exigences de cette politique soient peu substantives dans la mesure où elle n'indique pas de normes précises à respecter, elles ont l'avantage d'exister, ce qui n'est pas le cas pour les normes sociales. Si les politiques de Rangold ont présidé au démarrage de la mine de Morila, ce sont celles de AGA qui ont prévalu par la suite.

5.1.3.3. Les politiques sociales et environnementales de Sadiola et de Morila

Lors du démarrage de ses activités, la mine de Sadiola se référait à la politique environnementale de Anglodold auxquelles étaient joints des engagements portant sur la santé, la sécurité ainsi que la prise en charge des employés pour ce qui est du logement, des infrastructures sociales et sanitaires, des soins de santé et les loisirs. Sur le plan des relations communautaires, elle a par ailleurs mis en place un fonds de développement communautaire pour le bénéfice des populations affectées par l'activité minière (Envirolink, 1994). En effet, l'évaluation des perturbations environnementales par l'étude d'impact environnemental n'a pas identifié d'impact potentiel majeur sur les écosystèmes, ce qui a permis d'écarter la nécessité de recréer une zone aux caractéristiques similaires comme recommandé par la SFI (Envirolink,

¹⁵⁴ L'exigence de réalisation d'une étude d'impact dans la législation malienne date de juillet 1999 alors que l'étude d'impact de Morila a été complétée en février 1999.

1994, p. 144). En lieu et place de cette mesure compensatoire, le promoteur minier a opté pour la mise en place d'un fonds en fiducie, dans le but de financer le développement socio-économique de la région. Cette contribution a été fixée à 5000 \$ US par mois à partir du moment où la mine dégage un bénéfice conséquent et ce jusqu'à la fin de l'exploitation. Bien que cette initiative découle d'une adaptation des exigences de la SFI, nous l'analyserons comme une initiative volontairement adoptée par l'entreprise, dans la mesure où elle est issue des recommandations de l'étude d'impact environnemental. Le fonds est destiné aux villages déplacés, Sadiola et Farabakouta mais également aux autres villages estimés touchés par l'activité minière, c'est-à-dire Nétéko, Borokoné, Sirimana, Médine et les communautés de nouveaux arrivants (Semos, 1999). Par ailleurs, le directeur de la mine a mis en place un fonds discrétionnaire au montant inconnu, servant au financement de projets de développement communautaires ainsi qu'à divers dons et activités caritatives.

Sur le plan environnemental, la mine de Morila a mis en place à partir de septembre 2000 une politique environnementale qui fait l'objet de l'annexe 5.5. La politique environnementale de Morila est une déclaration de principes qui ne diffère pas fondamentalement des politiques de AGA ou de Rangold. Sur le plan social, le directeur de la mine de Morila dispose également d'un fonds discrétionnaire destiné au financement d'activités ou de projets communautaires.

D'une manière générale, l'absence d'exigences législatives nationales spécifiques dans le domaine social laisse place à l'émergence d'un certain nombre d'initiatives volontaires qui sont majoritairement entreprises de manière unilatérale par les entreprises minières. Sur le plan environnemental, les engagements se caractérisent par l'élaboration de politiques environnementales et la mise en place de systèmes de gestion environnementale de manière unilatérale par les entreprises.

Lors du démarrage de leurs activités, les deux projets étaient majoritairement soumis à la législation nationale, bénéficiaient d'ententes particulières du fait des conventions, se fiaient aux directives de la SFI dans le cas de Sadiola et ont mis en place des politiques sociales et environnementales selon la politique de la maison mère. Après avoir passé en revue les dispositions ayant présidé au démarrage des deux projets, nous pouvons résumer les modes de gouvernance auxquels ces derniers se sont référés au démarrage de leurs activités.

5.1.4 Les modes de gouvernance au démarrage des projets

L'analyse qui précède permet d'observer les caractéristiques des modes de gouvernance des projets de Sadiola et de Morila. Le tableau suivant récapitule les différents modes de gouvernance élaborés au démarrage des activités des deux projets miniers.

**Tableau 5.2 : Caractéristiques des modes de gouvernance
des deux projets au démarrage**

Dimensions	Forme de régulation	Sadiola	Mode de gouvernance / Acteurs Sadiola	Morila	Mode de gouvernan ce/ Acteurs Morila
Économie	Législation	Code et conventions	Bilatérale (État et entreprise)	Code et conventions	Bilatérale (État et entreprises)
Social	Législation	* Conditions de travail * Dédommage ment * Responsabilit é du déplacement	Mltilatérale (État, entreprise et SFI)	* Conditions de travail *Dédommagement	Bilatérale (État et entreprise)
	Initiatives unilatérales	* Fonds de développeme nt * Fonds discrétionnair e		* Fonds discrétionnaire	
	Exigences fiduciaires	*Déplacement * Réalisations communautair es * Approche participative		Na	

**Tableau 5.2 : Caractéristiques des modes de gouvernance
des deux projets au démarrage (suite)**

Environnement	Législation	*Étude d'impact environnemental * Fonds de réhabilitation	Multilatérale (État, entreprises et SFI)	*Étude d'impact environnemental * Fonds de réhabilitation	Bilatéral (État et entreprises)
	Initiatives unilatérales	* Politique environnementale * Système de gestion environnementale * Normes de rejet eau potable * Normes de gestion déchets miniers		* Politique environnementale * Système de gestion environnementale * Normes de rejet eau potable * Normes de gestion déchets miniers * Normes de rejets SFI	
	Exigences fiduciaires	Normes de rejets SFI		Na	

L'analyse des modes de gouvernance au démarrage des projets porte sur deux enjeux : l'adéquation des outils mis en place par rapport aux enjeux de développement durable et la caractérisation des formes de régulation privilégiées pour chacune des dimensions.

5.1.4.1. Modes de gouvernance et développement durable au démarrage des projets

Au démarrage des deux projets, les modes de gouvernance présentaient des lacunes quant aux enjeux de développement durable pour l'industrie minière. Sur le plan économique, la poursuite du développement durable nécessite principalement l'intégration de l'industrie minière à l'économie nationale par la création de liens en amont et en aval de l'activité minière. Ces liens sont représentés par les achats locaux ou l'usage de services locaux en amont et le développement d'une industrie de

transformation du minerai en aval. Les conventions des deux projets incluent des recommandations relatives au choix des fournisseurs et aux achats locaux mais ces enjeux sont formulés sous forme de recommandations plutôt que d'exigences, ce qui en limite la portée.

Au niveau environnemental, la poursuite du développement durable passe par la mise en œuvre d'outils permettant la prise en charge des impacts aux différentes étapes de l'exploitation. Comme nous l'avons vu, la réglementation, avec les études d'impact détermine en amont les autorisations d'exploitation. En cours d'exploitation, ce sont les normes de rejet de la SFI ainsi que les normes générales de gestion environnementale ou spécifiques à l'industrie, qui font office de balises à travers les initiatives volontaires. En aval, les fonds de réhabilitation exigés par la législation conditionnent la fermeture des sites. Si les différentes étapes de l'exploitation sont couvertes, quelques lacunes demeurent par rapport notamment aux conditions de fermeture, dans la mesure où la responsabilité des entreprises est limitée à 5 ans alors que les impacts peuvent se perpétuer pendant des centaines d'années.

Finalement, sur le plan social, les exigences des études d'impact ainsi que les recommandations de la SFI portent sur la participation des communautés touchées. Cependant, les modalités de cette implication sont du ressort des entreprises. Pour cette raison, l'influence des communautés sur la détermination des modalités de répartition des impacts positifs et négatifs de l'exploitation minière reste conditionnelle à la stratégie de chaque entreprise. D'une manière générale, au démarrage, les enjeux relatifs au développement durable sont faiblement pris en compte par les modes de gouvernance mis en place. Cette situation peut s'expliquer par la relative nouveauté de l'exploitation minière au Mali. En effet, le code minier de 1991 a été à l'origine du démarrage des plus importants projets miniers au Mali, en l'occurrence, ceux que nous étudions. Pour cette raison, les acteurs nationaux sont encore dans un processus d'apprentissage. Nous verrons par la suite que

l'exploitation effective générera des revendications et des propositions diverses de la part de ces acteurs. Auparavant, on peut noter qu'en dépit des limites, certaines formes de régulation sont privilégiées dans des domaines particuliers.

5.1.4.2. Modes de gouvernance et formes de régulation au démarrage des projets

Sur le plan économique, les règles d'implantation et de fonctionnement sont essentiellement législatives. Les conditions économiques régissant les deux projets sont assez similaires à quelques différences qui ont été négociées dans les conventions d'établissement. Ainsi, la dimension économique fait l'objet d'une régulation majoritairement déterminée par l'État et les entreprises. En effet, les règles établies par les codes miniers découlent d'un débat public plus ou moins large impliquant l'Assemblée nationale. Les conventions d'établissement émanent quant à elles de négociations restreintes entre le gouvernement, une commission interministérielle en particulier, et les compagnies minières. L'issue des négociations concernant ces conventions peut donner lieu à des modifications des règles édictées par le code minier. Or, comme nous l'avons vu, plusieurs dimensions économiques sont négociées dans ces conventions. De cette manière, la détermination des incidences économiques de l'activité minière et les modalités de leur répartition relèvent principalement du tandem État-entreprises. Ainsi, la dimension économique fait l'objet d'un mode de gouvernance unipolaire du fait de l'usage exclusif de la législation, et bilatéral par l'implication de deux catégories d'acteurs.

Les dispositions encadrant la dimension environnementale se retrouvent dans le code minier, les exigences fiduciaires et les initiatives volontaires unilatérales. Les enjeux primordiaux tels que la définition des normes environnementales sont traités par les directives de la SFI ou les initiatives volontaires pour ce qui est de la gestion des déchets miniers. Par ailleurs, la recommandation par l'État de l'usage de normes internationales comme celles de l'OMS par toutes les entreprises et celles de la Banque mondiale pour les entreprises non assistées par cette institution, donne lieu à

d'autres initiatives unilatérales. En l'absence de normes nationales, on assiste donc à une délégation du pouvoir et des responsabilités de la régulation de l'État vers la SFI et les entreprises. L'adoption par Morila des normes de la Banque mondiale fait ainsi en sorte que les deux projets miniers se retrouvent encadrés par les mêmes outils de régulation environnementale (normes d'émissions et codes de conduite), même si les formes de régulation (initiatives unilatérales ou exigences fiduciaires) qui donnent lieu à ces outils diffèrent d'un projet à l'autre. Cette distinction qui a son importance au niveau de l'application n'influe cependant pas sur le contenu normatif des exigences et engagements environnementaux pour les deux entreprises. La dimension environnementale fait en conséquence l'objet, pour chaque projet, d'un mode de gouvernance hybride alliant législation, exigences fiduciaires et initiatives unilatérales. Elle résulte par ailleurs de l'implication de différentes catégories d'acteurs, ce qui lui donne un caractère multilatéral.

Finalement, la dimension sociale est traitée de la manière la moins exhaustive par les différents cadres normatifs. Les exigences légales définissent les obligations des promoteurs miniers quant aux conditions d'expropriation des terres et aux conditions de travail. Les exigences fiduciaires vont plus loin en étendant la responsabilité des promoteurs miniers vis-à-vis des populations déplacées. Par ailleurs, la SFI offre à titre indicatif, un cadre de formalisation des modalités d'interaction entre les entreprises et les autres acteurs. Les initiatives unilatérales se caractérisent quant à elles par la mise en place de projets de développement communautaires. Les modalités d'interventions des entreprises sur le plan social sont donc largement déterminées par ces dernières. Dans le cas de Sadiola, le mode de gouvernance sociale est ainsi caractérisé au démarrage par une approche hybride et multilatérale avec une contribution de la législation, des exigences fiduciaires et des initiatives unilatérales. Pour Morila cependant, on a un mode de gouvernance sociale quasi unipolaire et unilatérale (si l'on exclut les exigences de la législation du travail), dans

la mesure où les modalités d'intervention des entreprises sont majoritairement définies par ces dernières.

En conclusion, on observe que les différents modes de gouvernance mettent en scène des acteurs distincts : la législation émane de l'État, les ententes conclues par les conventions d'établissement impliquent les entreprises et l'État alors que les initiatives unilatérales et les exigences fiduciaires font appel à la SFI ou à la maison mère. D'une manière générale, les acteurs nationaux sont peu présents dans la formulation des règles de fonctionnement en dehors du processus législatif où leurs avis peuvent être pris à travers la représentation par des élus. Or, la législation reste très pauvre sur les plans social et environnemental. Dans ces conditions, les modes de gouvernance lors du démarrage des projets miniers sont caractérisés par une faible implication des acteurs nationaux au profit des acteurs corporatifs transnationaux et des institutions internationales qui contribuent largement à la définition des modalités économiques, sociales et environnementales d'exploitation. Dans les deux cas, l'origine des normes substantives revêt une importance primordiale, dans la mesure où leur acceptabilité sociale et donc leur légitimité dépendent de celle des acteurs qui les mettent en place. Les éventuelles remises en cause de la légitimité de ces normes peuvent être à la base de conflits requérant leur ajustement et donnant lieu à de nouveaux compromis et à un ajustement des modalités de fonctionnement du secteur. Cette première analyse fait ressortir l'importance des rapports sociaux dans l'élaboration des règles de conduite de l'activité minière. La caractérisation des modes de gouvernance au cours de la période étudiée passe donc par l'analyse des rapports entre acteurs et des modes de gouvernance qui découlent de leurs interactions.

5.2. Rapports sociaux et modes de gouvernance

L'examen de l'évolution des formes de régulation pour les dimensions économique, sociale et environnementale permettra de mettre en lumière les modes de

gouvernance promus dans chaque cas au cours de la période étudiée. Dans un premier temps, il s'agira d'analyser l'évolution de ces formes pour chacune des dimensions dans chacun des cas. En second lieu, nous nous attacherons à comprendre les causes de l'émergence de ces formes de régulation et donc des modes de gouvernance répertoriés. Cette analyse se basera essentiellement sur les entrevues réalisées. Afin d'identifier les formes de régulation ayant émergé pour chacune des dimensions au cours de la période étudiée, nous nous sommes attardés aux enjeux qui intéressent les acteurs et en second lieu à leur positionnement quant aux enjeux relatifs au développement durable. Leur discours a donc été analysé selon cette double perspective.

Pour les besoins de la compréhension, nous avons utilisé des sigles désignant chaque catégorie d'acteur afin de pouvoir les citer textuellement. Ainsi, les acteurs gouvernementaux seront désignés par le sigle AG et différenciés par des chiffres correspondant au nombre d'acteurs interviewés. Les acteurs gouvernementaux étant au nombre de cinq, ils seront différenciés de la façon suivante : AG1, AG2 etc. Le tableau suivant présente toutes les désignations et sigles utilisés.

Tableau 5.3 : Désignation des différentes catégories d'acteurs

Acteurs	Désignation	Nombre
Acteurs gouvernementaux	AG	5
Institutions financières internationales	IFI	1
ONG et associations	ONG	2
Entreprises		
Sadiola	ES	7
....Morila	EM	4
Communautés		
....Sadiola	CS	13
....Morila	CM	21
Élus		
....Sadiola	ELS	1
....Morila	ELM	3

5.2.1. L'invariabilité du mode de gouvernance économique

Au cours de la période d'étude, plusieurs dispositions économiques ont été remises en cause par différentes catégories d'acteurs. De manière générale, il s'agit du choix de la stratégie de développement; plus spécifiquement, ce sont certains avantages économiques consentis aux entreprises, l'usage de la rente minière et la faible incidence de la création d'emploi qui sont évoqués. Ces remises en causes vont avoir une incidence sur l'évolution de la législation.

5.2.1.1. La stratégie de développement

La première problématique économique associée à l'industrie minière est représentée par l'orientation promue par la politique minière. L'option de l'exploitation des ressources minérales comme moteur du développement et l'attraction des investissements étrangers comme stratégie de mise en œuvre a été appuyée par la Banque mondiale qui y voit un moyen de parvenir à réduire la pauvreté. Pour cette institution, la poursuite de cet objectif passe dans un premier temps par une série de réformes comprenant des révisions réglementaires qui prennent en compte les exigences de la Banque, notamment les principes économiques, mais également les modalités de gestion sociale et environnementale. Ces exigences découlent de l'adoption par le pays, des programmes de réforme économique proposés par la Banque.

Dans le cadre de ce que la Banque fait, il y a des questions fondamentales qui ne peuvent pas ne pas être prises en compte. C'est le cas de la question de la gouvernance et de la transparence, la question du bénéfice que les populations tirent, les questions environnementales et sociales, les questions d'une participation informée des populations. Si la Banque intervient, ce sont des choses qui seront forcément prises en compte, c'est au cœur de l'action de la Banque dans le secteur minier (IFI).

Dans ces conditions, même si l'État conserve la responsabilité de la régulation de l'activité économique au niveau national, le gouvernement reconnaît le rôle

primordial que jouent les institutions financières internationales dans l'élaboration de la politique de développement, notamment celle qui a trait à l'industrie minière.

Non, ces institutions ne jouent pas de rôle, ni dans le domaine de la régulation ni dans celui du contrôle de l'application de la réglementation parce que ce sont des institutions qui nous apportent des appuis institutionnels ou financiers pour nous permettre d'avoir une bonne vision et surtout dans le cadre des programmes d'ajustement structurel, si vous voulez parler des institutions de Bretton Woods, la mise en place d'une vision, l'anticipation, comment nous aider à faire ça, à mettre en place les instruments essentiels. Ça c'est le rôle des institutions, mais dans le domaine de la régulation, la Banque mondiale, le FMI n'interviennent pas (AG1).

En dépit de l'orientation principalement issue des institutions internationales, les acteurs nationaux sont en faveur de l'exploitation des ressources minérales. Ce positionnement s'explique par la situation stratégique qu'occupe l'industrie minière dans l'économie malienne. L'industrie soutient en effet les finances publiques en permettant la poursuite de certaines dépenses gouvernementales telles que les salaires des fonctionnaires. Les acteurs gouvernementaux sont donc en faveur de cette stratégie de développement, en particulier dans un contexte où les alternatives de développement économique sont assez restreintes. Cependant, certains revendiquent une plus grande implication des acteurs nationaux dans l'industrie, dans la mesure où l'exploitation de mines de petite taille ou de taille intermédiaire par des nationaux donnerait lieu à des retombées entièrement nationales.

Pour les populations vivant dans les zones minières, l'option minière ne fait pas l'objet d'un consensus au niveau national, dans la mesure où le caractère stratégique de l'industrie amène le gouvernement à favoriser le développement et la poursuite de l'activité minière à tout prix.

La pauvreté aussi est un problème. Si on ne découvre rien du tout, ça ne va pas. Tôt ou tard on finira par être dans la poche de quelqu'un. Maintenant si on découvre et ...c'est vrai le pétrole va amener des problèmes, je suis sûr. Même

l'or a amené des problèmes. Vous savez les zones minières il y a plein de problèmes, vous êtes au courant. Toute richesse amène ses problèmes, mais nous pensons que plus le Mali va se développer, mieux ce sera. Si on se met à faire comme certains autres pays qui ont gardé l'or. Ils savaient qu'ils avaient de l'or mais ils n'ont jamais exploité et jusqu'aujourd'hui ils n'arrivent pas à exploiter à cause de considérations trop compliquées. Si vous avez du pétrole, si vous ne l'exploitez pas, à quoi ça va vous servir ? (AG3).

Vous pensez que nous on a confiance en l'État dans cette affaire-là ? On n'a pas confiance en l'État. Parce que si l'État vient nous dire tout le temps qu'avec la chute du prix du coton, les rentrées de devises étaient maigres, l'or est venu pour nous sauver, c'est grâce à l'or que les salaires sont payés à temps, c'est grâce à l'or que les bailleurs de fonds et les partenaires nous font confiance, etc. Celui qui s'amuse avec ce problème d'or là on va l'écraser, ça c'est le langage de l'État. On ne peut pas faire confiance à l'État dans cette affaire-là (ELM 2).

Si l'option minière est acceptée au niveau gouvernemental, les modalités de mise en œuvre du plan d'action font l'objet de désaccords entre les agences gouvernementales et sont critiquées par les communautés, les ONG et les élus. Cette désapprobation porte principalement sur certaines conditions économiques d'exploitation ainsi que sur l'usage de la rente minière.

5.2.1.2. Les conditions économiques d'exploitation

L'enjeu primordial sur le plan des conditions d'exploitation est relatif à la répartition des retombées économiques entre l'État et les entreprises. Il est question en particulier des incitatifs offerts par le code minier de 1991 aux compagnies minières. Au sein du gouvernement, les incidences économiques directes de l'industrie sur l'économie font l'objet de désaccords qui portent sur la maximisation du budget de l'État par opposition à l'offre d'exonérations aux entreprises. Cet enjeu oppose le ministère des finances à d'autres ministères comme celui des mines ou de la promotion des investissements. Tandis que les deux derniers favorisent l'octroi d'exonérations aux entreprises dans le but d'attirer les investissements et de

promouvoir le développement de l'industrie, le premier encourage une maximisation du budget de l'État et donc une réduction des exonérations.

Bon il est vrai que le ministère des mines pense que eux ils sont les défenseurs des miniers hein. Et donc puisqu'ils sont les défenseurs, c'est ce que je leur dis chaque fois quand on est ensemble, c'est l'État, vous et nous, nous sommes l'État. Mais ce n'est pas comme ça que eux ils voient la chose. Eux ils pensent, ce n'est pas eux seulement, c'est d'ailleurs tous les ministères. C'est le grand problème entre le ministère des finances et les autres ministères. Parce que les autres ministères estiment que eux, le ministère de la promotion des investissements ils estiment que eux ils doivent attirer les investisseurs et pour qu'on attire les investisseurs il faut accorder des avantages. Nous, nous disons que les avantages fiscaux ne sont pas le facteur déterminant dans l'attraction des investisseurs. Il y a les facteurs de production et ce sont les éléments les plus déterminants, dont le coût de l'énergie. Surtout pour les miniers (AG4).

La seconde problématique relative aux conditions d'exploitation a trait aux distorsions engendrées par la possibilité offerte aux entreprises de détenir des comptes off-shore à l'étranger. Cette disposition a une incidence sur la balance des paiements et fait l'objet d'une demande de renégociation de la part du ministère des finances.

On souhaiterait qu'à la relecture du code minier on introduise de nouvelles dispositions par rapport aux comptes off shore, les comptes que les sociétés détiennent à l'extérieur parce que ce qui se passe maintenant, c'est qu'ils ne rapatrient pas toutes les devises. Quand on exporte et qu'elles vendent, tout ce qui concerne le paiement des fournisseurs, à l'extérieur, ça ne revient pas au Mali. Ça, ça déséquilibre notre balance des paiements parce que nous avons des devises qui ne rentrent pas alors que ça aurait dû rentrer et puis sortir (AG4).

Un autre enjeu économique porte sur le choix des sous-traitants et l'octroi de contrats préférentiels par les compagnies minières. Celles-ci ont tendance à se constituer elles-mêmes en sous-traitants, ce qui a pour effet d'augmenter artificiellement leurs charges d'exploitation et de réduire leurs bénéfices et par conséquent les dividendes distribués.

En tout cas, on pose toutes les questions possibles, qui nous permettent vraiment de nous convaincre. Sur les sous-traitants, très souvent, il arrive que les sous-traitants soient les miniers eux-mêmes. Donc par rapport à ces sous-traitants, ce sont eux qui les payent, donc ça fait des charges qu'ils prélèvent, qui diminuent les bénéfices de la société et donc l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux. Mais que eux, ils vont recevoir en contrepartie parce qu'ils sont en même temps les sous-traitants. Ce que la société comptabilise en charge, ils l'ont en production (AG4).

En résumé, ce sont surtout les conditions de répartition des retombées économiques entre l'entreprise et le pays qui ont été remises en cause par les acteurs gouvernementaux. Il ressort de ces critiques des désaccords entre les ministères quant à la stratégie de développement de l'industrie minière. D'autre part, le gouvernement, le ministère des finances en particulier, a la volonté de renégocier les avantages concédés aux entreprises, les jugeant défavorables à l'État. En dehors du partage entre l'État et les entreprises cependant, la problématique de la répartition au niveau national fait également l'objet de revendications.

5.2.1.3. L'usage de la rente minière

Pour les institutions financières internationales, c'est cet enjeu de répartition nationale qui se trouve à la base des possibilités de lutte contre la pauvreté. Une répartition transparente de la rente minière au niveau national ainsi que des investissements dans des activités génératrices de croissance constituent les options indispensables pour l'atteinte de cet objectif. La Banque mondiale recommande ainsi l'adoption par le Mali de l'initiative sur la transparence des industries extractives, ce qui reviendrait à permettre de retracer les recettes provenant de cette industrie ainsi que l'usage qui en est fait. Pour les acteurs gouvernementaux, le décortilage du budget de l'État aux fins du respect de cette exigence prend des allures d'ingérence.

Maintenant, si la Banque mondiale veut que les recettes des mines soient attribuées au développement du secteur minier, ce n'est pas une question de transparence, enfin, eux ils disent transparence, nous la transparence c'est vraiment de savoir qu'est ce que nous prélevons sur les sociétés minières. Mais ce à quoi c'est utilisé maintenant, non, on ne va pas nous dire qu'est ce que vous faites des recettes que vous prélevez sur les sociétés industrielles. Est-ce que les recettes que vous prélevez sur le secteur de l'artisanal sont utilisées pour développer ce secteur? Sur le commerce etc. mais pourquoi spécialement les mines? (AG4).

Ah non, ça, l'État est souverain et il ne faut pas oublier qu'au Mali, c'est l'unicité de caisse tout est mis dans la même marmite, on ne sait pas qui a mis quoi, tout est là et c'est quand ça sort que c'est réparti mais on sait que si ce n'est pas ça aujourd'hui, il n'y aurait pas de salaire au Mali (AG2).

Chez les acteurs nationaux, les enjeux de répartition et plus généralement l'usage qui est fait de la rente minière sont primordiaux mais abordés différemment selon les acteurs. Chez les acteurs gouvernementaux, la question fait une fois de plus l'objet de désaccords portant sur la centralisation des recettes minières par opposition à leur répartition au sein des organismes gouvernementaux. Il est question de la centralisation de ces recettes au niveau du ministère des finances, du Trésor public plus précisément. Cette situation nuit au financement des activités du ministère en charge des mines. Elle nuit en particulier à une amélioration des conditions de travail des fonctionnaires en charge du suivi qui voient pourtant leurs tâches se multiplier avec l'expansion de l'industrie. Ainsi, alors que les administrateurs, agents de l'État (de hauts fonctionnaires du ministère des mines, du ministère des finances et de celui des domaines), reçoivent une rémunération supplémentaire pour leur participation aux conseils d'administration des sociétés minières, les techniciens en charge du travail analytique doivent se contenter de leur salaire. Cette situation diminue la motivation de ces derniers.

Tout va au Trésor là, rien ne va à l'administration des mines, rien rien rien, même les titres, les droits superficiaires, la Direction nationale de la géologie et des mines récupère pour le Trésor, il n'y a rien rien rien, l'État n'a rien prévu de ce

qui se gagne dans les mines pour le secteur, la gestion minière proprement dite, les mines là, pas un franc (AG2).

Ceux qui font le travail ne reçoivent rien en retour, cela crée une frustration et peu d'empressement pour le suivi. Les responsables miniers et les techniciens ne sont pas motivés à aller chercher l'information pour faire le suivi. Le rapport de suivi et de contrôle (2002) devait être effectué par une dizaine de personnes mais l'a été finalement par trois personnes. Faute de rémunération, la plupart s'en sont désintéressés (AG2).

La centralisation empêche par ailleurs un réinvestissement des retombées économiques dans les activités de prospection géologique qui relèvent du ministère des mines. Ce dernier point devrait permettre la découverte de nouveaux gisements, la diversification des minerais exploités et la poursuite à long terme de l'activité minière. En effet, les acteurs gouvernementaux critiquent la recherche et l'exploitation exclusive de l'or. La valorisation d'autres ressources fait également partie des priorités du pays. Des ressources comme le manganèse, le phosphate, le zinc ou encore le granit, les argiles etc. sont utilisés dans plusieurs domaines : la construction, l'agriculture ou la céramique. Par ailleurs, leur exploitation devrait encourager la consommation de matériaux locaux. Ainsi, le Mali importe les matériaux de construction, le ciment en particulier (qui provient du Sénégal), qui est utilisé par l'industrie minière, alors que son sous-sol en regorge.

L'administration des mines souhaite qu'il y ait d'autres mines, souhaite avoir les moyens de faire les travaux de recherche, mais malheureusement maintenant, ça c'est bloqué aussi. Parce que dans le temps on nous aidait à faire les travaux de prospection parce qu'on avait pas les moyens, maintenant qu'on a des mines, c'est l'État qui devrait le faire mais jusqu'à présent, eux ils n'ont pas compris ça, que c'est à lui État maintenant de donner les moyens de faire les travaux de prospection. Donc ça c'est vraiment un problème majeur, donc les mines qui sont là, dès qu'elles seront fermées, il n'y aura plus d'activité parce qu'il n'a pas de travaux de recherche maintenant en cours (AG2).

Dans ces conditions, le ministère des mines demande la réhabilitation du Fonds minier dédié au financement de ses activités. Cette requête se heurte au refus du ministère des finances. L'ultime critique adressée à cette gestion centralisée de la

rente minière a trait au bénéfice qu'en tirent les gestionnaires responsables, ce qui les rend peu enclins à accepter une gestion décentralisée.

Par rapport à ça nous sommes toujours d'avis pour éviter ce qu'on appelle les fonds miniers, les fonds ceci. Parce que dès qu'on va créer les fonds, la gestion va échapper au Trésor. Nous supervisons bien sûr mais la gestion peut échapper parce que c'est un peu autonome. Alors que le Trésor, si vous voulez, le Trésor c'est le gendarme de l'État. C'est pour suivre les dépenses et les recettes (AG4).

Vous savez que les payeurs, ils ont une rémunération en fonction de la quantité d'argent qu'ils gèrent, il n'y a pas de doute dans ça. Donc plus il y a d'argent, plus eux ils en profitent; mais les vrais, ceux qui cassent là (ingénieurs), eux ils n'ont rien là-dedans là, ça aussi c'est une bagarre qui suit son cours (AG2).

Alors que pour la majorité des agents de l'État, les enjeux de répartition ont trait au financement des activités des agences gouvernementales, les ONG, les élus et certains acteurs gouvernementaux s'inquiètent de l'incidence de l'industrie sur le niveau de vie des populations. Pour ces derniers, l'octroi de conditions économiques attractives a pris le pas sur les enjeux de développement.

Quand on dit à quelqu'un que son pays est 3^e producteur africain, il pense qu'il y a beaucoup d'or. Quand on dit à la télé qu'il y a tel tonnage, on se dit qu'on a beaucoup de ressources naturelles mais en réalité, le Mali est toujours considéré comme un pays pauvre. Donc quelque part, il y a une contradiction qu'on ne saurait expliquer. On a beaucoup d'or mais on est très pauvres, on est au bas de l'échelle (AG5).

On n'a pas beaucoup d'expérience alors on était criblé de dettes, il ne pleut pas, les mines sont là alors on a tellement voulu être incitatifs qu'on est en train de passer à côté (ONG1).

En dépit de cette critique, les acteurs gouvernementaux sont satisfaits des retombées économiques sur les populations riveraines des mines. Ils considèrent que la prise en charge de ces communautés est du ressort étatique, dans la mesure où celui-ci reçoit les impôts et taxes devant servir au développement social des communes minières ainsi que du reste du pays. De ce fait, les initiatives de développement prises par les entreprises minières sont considérées comme un supplément bienvenu. Par ailleurs, les acteurs gouvernementaux estiment que les communautés sont difficiles à satisfaire car elles émettent des revendications exagérées. Ces revendications sont ainsi peu prises en compte par le gouvernement étant donné que les engagements des entreprises sont déjà consignés dans les conventions d'établissement.

Oui voilà, c'est ça le principe en fait, général, c'est-à-dire l'État s'occupe de toutes les communautés, par ses impôts et taxes. Maintenant ce qui se passe dans le domaine minier, c'est que les mines ont développé également des relations particulières avec les communautés. Je sais qu'à ce niveau, les sociétés font beaucoup. Il y a des fonds qu'elles ont mis en place il y a de petites organisations qu'elles ont mises en place pour aider les communautés. Moi je sais qu'il y a des fonds en place, des fonds ...pour les sociétés c'est 2500 euros ou dollars ou quelque chose comme ça ou 25000 dollars par mois ou quelque chose, pour une petite communauté, ça fait beaucoup d'argent, ça suffit (AG1).

La dernière problématique relative à l'usage de la rente minière reçue par les communautés porte sur le manque de transparence des communes rurales. Outre le financement étatique habituel, les communes minières reçoivent une proportion des

taxes versées par les sociétés minières. Ces taxes sont reversées par le Trésor public aux maires de commune pour la mise en œuvre du plan de développement communautaire. Du fait de la décentralisation et de la partition du territoire en différentes unités administratives, la commune (qui est la plus petite unité) reçoit 60% de ces taxes, le cercle (la collectivité de niveau intermédiaire fait le lien entre la région et la commune) reçoit 25% et la région (qui regroupe plusieurs communes) reçoit 15%. Avec la décentralisation, les communes sont devenues autonomes sur le plan de la gestion financière.

Ce qu'on fait de cet argent là, ça aussi c'est un autre problème parce que je me rappelle dans une des mines, il y a eu plus de 230 millions tombés, mais volatilisés, le cercle, la région, le maire, on ne sait pas ce qui s'est passé, surtout que ça a coïncidé avec un problème de changement de maire; incroyable, tu vois le nouveau maire, il te dit « Ah vraiment je n'ai pas vu », le nouveau dit qu'il n'a pas vu, l'ancien ne veut pas en parler (AG2).

En résumé, les enjeux associés aux retombées économiques ont trait à l'importance de la rente minière compte tenu des incitatifs offerts aux entreprises, à la pertinence de sa centralisation et à la transparence de son usage au niveau communal. Alors que les communes minières sont considérées par l'État comme étant dans une situation privilégiée, elles font face à des difficultés dans la mesure où les ententes économiques censées les avantager comme c'est le cas pour l'emploi, se heurtent à des limites importantes qui ont trait aux caractéristiques de l'industrie et à leur capacité à saisir les opportunités d'emploi.

5.2.1.4. La création d'emplois

L'emploi fait partie d'un des impacts économiques les plus attendus par la population. Cependant, la création d'emplois représente le point crucial de mésentente entre les entreprises minières et les communautés. En effet, l'industrie minière crée des emplois de qualité avec des salaires au dessus de la moyenne nationale; ces emplois requièrent cependant des qualifications spécifiques, ce dont ne

disposent généralement pas les communautés hôtes. Aussi, l'emploi a fait l'objet d'une entente entre l'État et les entreprises minières, encourageant une discrimination positive en faveur des communautés riveraines pour les emplois à faible qualification. Il a par ailleurs fait l'objet, lors du démarrage des activités, d'ententes généralement verbales entre les entreprises et les communautés sur les modalités de recrutement.

Oui, ils sont venus nous informer qu'ils ont trouvé de l'or et allaient l'exploiter et ils voulaient avoir une entente avec le village. Nous avons accepté; pour leur installation et une bonne collaboration, nous avons demandé qu'ils recrutent dans le village. Ils ont proposé de recruter 70% de leur personnel dans les 4 villages (Sanso, Domba, Fingola et Morila) et 30% dans les autres localités du Mali. C'était ça la promesse d'emploi. Mais cela ne s'est pas passé comme ça par la suite, ils ont pris des gens d'ailleurs, pas seulement comme manœuvres, ils ont imposé des tests de recrutement. Ceux d'ailleurs sont pris parce que les autochtones n'ont pu réussir au test, il y a donc peu de recrutements locaux. Jusqu'à présent, il n'y a pas eu de recrutement ici (CM11).

Plusieurs problématiques restreignent l'impact de la création d'emploi. Elles ont trait au recrutement d'employés expatriés ou en provenance d'autres régions du pays et au nombre limité d'emplois offerts. En effet, les emplois peu qualifiés pour lesquels les communautés sont recrutées sont surtout requis au moment de la construction de la mine et beaucoup moins par la suite. Par ailleurs, l'emploi de travailleurs peu qualifiés pendant l'exploitation prend souvent la forme d'engagement temporaire. Finalement, la répartition des emplois entre les villages est source de conflits, dans la mesure où le processus a été aléatoire pendant plusieurs années, alors que les travailleurs fournis à la mine étaient choisis par les chefs de village aussi bien à Sadiola qu'à Morila. La question de l'emploi constitue donc un sujet de conflit entre les entreprises minières et les communautés environnantes. En 2001, à Morila, ces dernières se sont soulevées à ce sujet.

C'est justifié parce que personne ne peut songer, comme je l'ai dit un peu plus haut, c'est une contrainte de l'activité minière. Parce que ce n'est pas une stratégie d'éviter de recruter des permanents mais c'est pour des emplois précaires ne nécessitant pas un travailleur à plein temps. Par exemple, l'usine à des problèmes de tuyauterie ou ça pète par-ci par-là. Tu ne sais pas au départ combien de temps ce travail va te prendre autant aller sur la base de contrats temporaires qui commencent par trois mois. Tous ce qui est de un jour à trois mois, c'est des journaliers. Les contrats temporaires c'est de trois mois à deux ans selon la législation. Donc ceci étant dit, je suis obligé d'aller sur la base d'un contrat temporaire. Donc on est obligé d'avoir des temporaires mais 99% des travailleurs permanents aujourd'hui ont été temporaires. Donc c'est un tremplin (ES3).

Il y a eu une histoire ici en 2001, les populations se sont soulevées. Ils voulaient du travail, donc ils ont coupé l'accès à la mine et aux travailleurs pendant trois jours (EM1).

Il y a toujours des plaintes par rapport au processus de recrutement, toujours pour les problèmes de qualification. On s'était entendu avec la mine, on est arrivé à un consensus pour que la main-d'œuvre qualifiée soit recrutée ailleurs et la main d'œuvre non qualifiée ici mais nous avons constaté que cette entente n'a pas été respectée (CM13).

Pour les deux projets, l'entreprise n'a pu résoudre la question de l'emploi au niveau communautaire, mais elle a mis en place, conformément aux exigences législatives, un programme de localisation des travailleurs qui vise un remplacement progressif du personnel expatrié par des maliens. Ce programme commence à porter ses fruits alors que des maliens ont été nommés à des postes de responsabilité; c'est le cas par exemple du directeur des ressources humaines ou du directeur des opérations de la mine de Morila (devenu directeur général de la mine depuis 2007), des directeurs financier et des ressources humaines à Sadiola. Ce programme qui ne concerne que les emplois à haute qualification ne résout cependant pas la question d'emploi des communautés. Dans les deux cas, la stratégie des entreprises a consisté à leur fournir d'autres formes d'appui à travers les projets de développement. D'une manière générale, la question de la création d'emplois se heurte à une limite de taille, dans la mesure où le pays ne dispose que d'un faible potentiel de main-d'œuvre qualifiée. L'entreprise AngloGold a donc offert en 2004, 10 bourses d'études qui permettront à

des étudiants maliens de se former en Afrique du Sud dans les métiers relatifs à l'industrie minière. La question de l'emploi préoccupe également le gouvernement. Ainsi, lors des Journées du Dialogue minier, la nécessité de la mise en place d'écoles de formation destinées aux métiers techniques reliés à l'industrie a fait partie des recommandations.

L'ensemble des critiques relatives aux conditions économiques d'exploitation a été à l'origine de modifications et de propositions diverses, notamment de la part des acteurs gouvernementaux qui sont également au premier plan des révisions réglementaires.

5.2.1.5. L'évolution du mode de gouvernance économique

Suite aux critiques dont il a été question, plusieurs modifications ont été apportées aux conditions économiques d'exploitation dans le code minier de 1999. Dans un premier temps, la relecture du code minier en 1999, notamment de sa dimension économique, a été requise et financée par la Banque mondiale. C'est le projet d'assistance technique au secteur minier (PATSM) de la Banque agissant à travers l'Agence internationale de développement (AID) qui a permis le financement de ce processus de réformes. Pour les bailleurs de fonds, l'objectif de cet appui était de lever plusieurs contraintes qu'ils avaient identifiées, liées au développement du secteur. Parmi ces contraintes, figurent l'inadéquation du code minier et des systèmes fiscal et douanier, mal adaptés à l'évolution du secteur, l'insuffisance des données géologiques de base, l'insuffisance des ressources locales et la faible implication des opérateurs miniers nationaux (MMEE, 1998). Dans le but de lever ces contraintes mais également dans un souci de compétitivité par rapport aux pays de la sous région, le Ghana en particulier, le Mali a modifié son code minier en 1999, afin de le rendre plus attractif et incitatif (Hatcher, 2004). Le but recherché était de doter le secteur minier « d'une législation attrayante, d'un environnement politique stable, d'un

régime fiscal et douanier équilibré et d'une administration performante » (MMEE, 1998, p. 5).

Par ailleurs, bien que plusieurs ministères soient impliqués dans la conduite de l'industrie, le ministère des finances occupe une position privilégiée lors de la prise de décision en ce qui concerne le contenu économique et financier de la législation minière. En 1999, il a ainsi revendiqué et obtenu la réduction des avantages fiscaux concédés aux entreprises par le code minier de 1991.

C'est pour ça d'ailleurs que maintenant ils ont supprimé l'exonération de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux dans le code minier de 1999. Et les miniers trouvent qu'ils sont pénalisés parce qu'on a réduit les avantages. Nous on trouvait que les avantages étaient excessifs. Voilà pourquoi ils disent que le code de 1991 est plus avantageux que le code de 1999 parce qu'ils ont certains avantages qu'on a supprimés. Mais par contre, nous concernant également on en a profité en 1999 pour supprimer la taxe ad valorem pour les nouvelles mines. Donc nous avons trouvé que ça fait des ressources pour l'État (AG4).

En résumé, les revendications ont conduit à une évolution du mode de gouvernance économique, essentiellement attribuable aux requêtes de la Banque mondiale mais également aux exigences du ministère des finances. En effet, suite à l'application du code minier de 1991 qui est à l'origine de l'arrivée de la majorité des entreprises transnationales, les acteurs nationaux ont commencé à demander des ajustements portant sur la répartition des retombées entre l'État et les entreprises, entre les agences gouvernementales ou encore au niveau national plus généralement. Les modifications apportées à la loi par le code minier de 1999 seront analysées à l'aide du tableau suivant.

Tableau 5.4 : Régimes économiques des codes miniers de 1991 et de 1999

Description	Code minier 1991	Code minier 1999
ACTIONNARIAT		
Participation étrangère au capital	90% maximum	90 % maximum
Participation gratuite de l'État	10 % minimum	10% maximum
Participation optionnelle de l'État	10% maximum	10% maximum
FISCALITÉ		
Contribution pour prestation de services	3%	3%
Taxe ad valorem (redevance additionnelle)	3%	Supprimée
Impôt spécial sur certains produits (ISCP)	Inexistant	3% du chiffre d'affaires hors taxes
Bénéfice industriel et commercial	Exonération 5 premières années de production	35%
Amortissement	Linéaire	Accéléré
TVA	Exonération 3 premières années de production	Exonération pendant la recherche et les 3 premières années de production
Patente	Non traitée	Dès le début de l'exploitation
Stabilité du régime fiscal	Pendant toute la durée de la convention	Pendant toute la durée de validité du permis
DOUANES		
Droit d'exportation des produits commercialisés	Exonération pendant toute la durée du permis	Non
Droit d'importation sur les matériaux nécessaires à la production	Exonération de la recherche à la 1 ^e année de production	Exonération pendant la période de recherche
Droits d'importation pour les pièces de rechange et autres équipements de production	Exonération 3 premières années de production	Exonération pendant toute la durée du permis d'exploitation
Produits pétroliers	Exonération de droits de douane pendant toute la durée de la convention	Exonération de droits de douane pendant toute de l'exploitation
FINANCES		
Conversion de fonds	Sans restriction	Sans restriction
Transfert de capitaux à l'étranger	Sans restriction	Sans restriction
Rapatriement de capitaux	Non traité	Obligation de rapatriement
ÉCONOMIE		
Choix des fournisseurs	Non traité	Libre, préférence pour les nationaux à prix et qualité compétitifs
Maintien des conditions économiques	Pendant toute la durée de validité de la convention	Pendant toute la durée de validité du permis
Contrats	Non traité	Non préférentiels entre la société d'exploitation et ses actionnaires

MMEE, 1991 et 1999

La question des exonérations qui a fait l'objet de critiques a donné lieu à des modifications dans le code de 1999; ainsi, plusieurs taxes exigées en 1991 sont supprimées. On assiste à une réduction des redevances minières de 50%. La suppression de la taxe *ad valorem* dans le code malien de 1999 a eu pour effet de faire passer les redevances de 6% à 3%¹⁵⁵. Cette disposition a été compensée par l'obligation de paiement de taxes sur les bénéfices industriels et commerciaux dans le code de 1999. Par ailleurs, la réglementation de 1999 offre l'opportunité aux sociétés de pratiquer un amortissement accéléré de leurs facteurs de production, ce qui a pour effet d'induire des déductions d'impôt plus importantes les premières années de production¹⁵⁶. Finalement, le code minier de 1999 prévoit le paiement d'une taxe, la patente, aux régions minières dès le début de l'exploitation et non après trois années d'exonération comme c'est le cas dans les conventions d'établissement des deux projets.

En définitive, si certaines mesures incitatives du code minier de 1991 ont été supprimées (notamment les exonérations d'impôts sur les bénéfices), d'autres dispositions telles que l'amortissement accéléré et la réduction des redevances sont offertes en remplacement. Dans les deux codes finalement, les entreprises minières bénéficient du régime fiscal de longue durée, avec la possibilité de profiter d'un réaménagement plus favorable du régime fiscal de droit commun¹⁵⁷. D'une manière générale, si le code minier de 1999 comporte toujours des dispositions incitatives à l'égard des entreprises, celui-ci réduit sensiblement les avantages qui leur sont concédés notamment du fait de la suppression de l'exonération fiscale les cinq premières années.

¹⁵⁵ La contribution pour prestation de services est remplacée par l'impôt spécial sur certains produits.

¹⁵⁶ L'amortissement linéaire est calculé en répartissant, de façon égale, le coût du bien sur chaque année de sa durée de vie utile. L'amortissement accéléré repose sur le même principe, mais il consiste à appliquer un taux d'amortissement plus élevé pendant les premières années de la durée de vie du bien qu'au cours des années ultérieures.

¹⁵⁷ Code minier 1991, article 96 et code minier 1999, article 102.

Au niveau financier, l'innovation principale porte sur l'obligation pour les compagnies minières de rapatrier les fonds issus de l'exploitation suite à la vente de l'or à l'étranger. Cette disposition vise à maintenir l'équilibre de la balance des paiements du Mali, qui dépend du rapatriement et de la comptabilisation de ces devises. En dehors de cette disposition, les sociétés minières bénéficient de la possibilité de convertir et de rapatrier vers leur pays d'origine ou ailleurs, les fonds destinés au règlement des dettes, au paiement des dividendes etc. Finalement, sur le plan économique, le code de 1999 met l'accent sur le choix des fournisseurs maliens et la nécessité d'éviter les contrats préférentiels. Ces balises ont pour intention de préciser les obligations des sociétés minières quant à la création de liens avec l'économie nationale mais leur formulation dans le code minier reste essentiellement incitative.

En conclusion, le code minier de 1999 se veut plus exigeant sur le plan économique et supprime certains avantages concédés par le code de 1991, mais il les remplace par d'autres offres et maintient un grand nombre d'avantages. Cependant, pour les deux projets à l'étude, peu de changements réglementaires ont pu être effectués en dépit des requêtes des acteurs nationaux. Cette situation est attribuable à la durée de validité des conventions d'établissement ainsi qu'à la stabilité des régimes économiques offerts par le code minier de 1991. Ainsi, les projets miniers étudiés n'ont pas été touchés par ces modifications en vertu des ententes de leurs conventions d'établissement. De ce fait, les revendications relatives à l'emploi ont eu pour effet l'adoption d'initiatives dans le domaine social plutôt qu'économique.

Les acteurs influents dans la formulation des conditions économiques d'exploitation sont les institutions financières internationales en ce qui a trait à la tendance générale, le ministère des finances et les entreprises. Si le ministère des mines, les ONG, les élus ou la population émettent des critiques, celles-ci peinent à se concrétiser par un changement législatif notable. Dans ces conditions, le mode de gouvernance

économique est déterminé par les interactions entre le gouvernement et les entreprises. Le ministère des finances a une certaine influence dans les négociations avec les entreprises, mais l'étendue des avantages concédés au départ à ces dernières, en particulier l'invariabilité des conditions d'exploitation, limite les éventuelles modifications. Cette situation met en lumière la nécessité pour le gouvernement de détenir un pouvoir et des compétences de négociation suffisantes lors de la signature des conventions d'établissement.

Comme nous l'avons souligné dans les chapitres théoriques, l'offre d'avantages aux entreprises se justifie principalement par l'ampleur du risque associé à l'exploitation minière. Cependant, outre cette raison, la nécessité pour les pays de demeurer une destination attractive pour les investisseurs contribue au caractère incitatif des codes miniers. Ainsi, en dépit des critiques émises par rapport aux exonérations du code minier de 1991, celui de 1999 actuellement en vigueur offre aussi l'invariabilité des conditions d'exploitation¹⁵⁸. Le maintien de certains avantages aux entreprises s'explique également par la situation de concurrence dans laquelle se retrouvent les pays africains disposant de ressources minérales, aurifères en particulier. Des pays comme le Ghana ou le Burkina-Faso rivalisent de concessions aux compagnies minières afin de les attirer. Ainsi, le code minier de 2003 du Burkina Faso, l'un des derniers en date, représente l'un des codes les plus incitatifs de l'Afrique de l'Ouest¹⁵⁹. Cette situation nuisible à tous les pays en fin de compte est en voie d'être corrigée pour les pays de l'Afrique de l'Ouest avec l'adoption en 2003 par l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) d'une politique et d'un code minier communautaire¹⁶⁰. Ce code devrait favoriser une harmonisation des conditions

¹⁵⁸ Un processus de révision du code minier a été entrepris depuis 2005, compte tenu de la réticence de la majorité des entreprises minières à adopter celui de 1999.

¹⁵⁹ Voir Campbell, B., Belem, G. et Coulibaly, V.N. (2007).

¹⁶⁰ Les pays de l'UEMOA sont le Bénin, le Burkina-Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo.

économiques d'exploitation et élargir les marges de manœuvre des gouvernements lors des négociations futures.

5.2.1.6. Le mode de gouvernance économique et le développement durable

La poursuite du développement durable par l'industrie minière requiert sur le plan économique la mise en place d'outils et d'exigences favorisant la maximisation des retombées positives et la minimisation des distorsions. Pour cela, il s'agit de favoriser l'établissement de lien entre l'industrie et l'économie nationale et d'autre part d'assurer une répartition équitable des retombées économiques entre l'État et les entreprises. Parmi les requêtes d'ajustement des modalités économiques faites par les acteurs nationaux, peu de doléances ont porté sur les liens à établir entre l'économie nationale et l'industrie. Ce sont surtout les modalités de répartition des retombées économiques qui ont fait l'objet des formulations les plus précises et qui sont formellement codifiées sous forme de loi. Les autres aspects économiques permettant de tisser des liens entre l'industrie et l'économie nationale prennent la forme de recommandations ou d'encouragements ou ne sont simplement pas mentionnés. Ainsi, la création d'emplois, les achats ou investissements locaux font l'objet d'une législation souple, non impérative. Par ailleurs, les questions de transformation du minerai sur place ne sont pas abordées. Ainsi, la création de liens en amont et en aval de l'industrie est faiblement intégrée aux exigences économiques. En définitive, le mode de gouvernance économique conserve ses caractéristiques de départ notamment du fait de l'invariabilité des conditions d'exploitation. Malgré les limites imposées à la possibilité de modification des conditions économiques d'exploitation, les critiques qui ont été émises par rapport à ces conditions n'ont pas été inutiles dans la mesure où les revendications économiques se répercutent sur la formulation des dimensions environnementales mais surtout sociales dans chacun des projets.

5.2.2. L'évolution du mode de gouvernance environnementale

Alors que les exigences économiques sont principalement déterminées au niveau national, les dimensions environnementales et sociales sont spécifiques à chacun des projets. Sur le plan environnemental, la réglementation a connu une évolution au cours de la période d'étude mais des normes externes ont également été adoptées. En effet, la législation environnementale nationale est très générale, ignorant les spécificités relatives à l'industrie minière.

Un autre exemple, je ne sais pas si vous êtes allée au fond des lois et règlements que l'État a mis en place, ça n'a rien à voir avec la réalité. Par exemple, il n'y a pas une loi ou un règlement qui parle de la mise en place du bassin à boue, du TSF, comment l'organiser, le poursuivre, le *Return Water Dam*, qu'est ce qu'il faut en faire, comment le faire ? Il faut tapisser l'intérieur ou ne pas le faire, quelles sont les différentes couches perméables, le gravier, le sable et tout ça. Rien n'est fait. Or on a besoin de tout ça pour régulariser un système. Le transport des substances toxiques. Il doit y avoir une réglementation en place (EM1).

Compte tenu de ces limites, la dimension environnementale dans le cas de chaque projet fait l'objet de plusieurs formes de régulation portées par des acteurs distincts.

5.2.2.1. La régulation environnementale à la mine de Sadiola

Ainsi que nous l'avons montré en première partie, le mode de gouvernance environnementale au moment du démarrage des activités de Sadiola se caractérisait par une législation environnementale nationale assez sommaire et les normes de la SFI portant sur les principaux impacts environnementaux de l'activité minière : la pollution des eaux souterraines, la poussière, et la pollution sonore. Les normes de la maison mère ont quant à elles servi à la gestion des déchets miniers alors que celles de l'OMS servaient de référence pour la qualité des eaux de surface. L'adoption de ces normes a eu pour effet de fournir un contenu plus substantiel au cadre réglementaire environnemental, dans la mesure où l'ensemble des impacts environnementaux générés par l'exploitation est soumis à des balises qui en limitent l'incidence. Par ailleurs, l'existence de ces normes favorise la quantification des impacts, ce qui

permet à l'entreprise de fournir aux actionnaires des rapports détaillés sur ces derniers, selon les exigences de la SFI. Cependant, la conformité aux normes adoptées et en particulier l'évaluation des impacts demeurent du ressort de l'entreprise, ce qui engendre un manque de confiance de la population et est à l'origine de l'ensemble des problématiques environnementales du projet de Sadiola.

Les communautés riveraines de la mine de Sadiola subissent des impacts importants de l'activité minière. Les impacts évoqués sont le bruit, la lumière permanente et la poussière, compte tenu de la proximité du village et du site minier; par ailleurs, la crainte de la pollution des écosystèmes et des eaux plus précisément est mentionnée. La mésentente entre la communauté et l'entreprise a trait aux modalités de gestion environnementale. Cette situation s'explique par le manque d'information de l'entreprise vers les populations, sur les modalités et les résultats des activités de gestion environnementale qu'elle entreprend du fait de son adhésion aux différentes normes. Par ailleurs, on observe un manque de confiance des populations relativement aux déclarations de l'entreprise, quand elle en fait, sur les questions environnementales. Cette situation engendre des craintes sur l'état de l'environnement à long terme.

Oui mais elles ne sont pas suffisantes. L'entreprise donne des informations mais elles ne sont pas suffisantes. Depuis qu'il y a eu l'analyse, il n'y a pas eu de suite (CS1).

Pour ces raisons et en dépit des normes de la SFI qui déterminent des limites de concentration de cyanure à respecter dans les rejets aqueux, l'entreprise a procédé à un renforcement des modalités de gestion environnementale et à un accroissement de l'information fournie aux populations. En 2002, la maison mère Anglogold ainsi que ses filiales ont adopté le Code international de gestion du cyanure. Ce code est issu d'une collaboration entre des entreprises minières, le PNUE, des ONG, des syndicats et des institutions financières. C'est un programme volontaire de l'industrie minière

aurifère qui est l'un des principaux utilisateurs de cyanure. Il vise à en assurer un usage sécuritaire lors de la production, du transport, du stockage et de la mise hors service du matériel et des installations requises par l'usage du produit¹⁶¹. À ces différentes dimensions sont associées 31 normes de pratiques ainsi que des directives précises à respecter. Le respect des exigences de performance du code est contrôlé par des tierces parties et peut faire l'objet d'une certification¹⁶².

Nous suivons en grande partie deux standards : ceux de l'OMS et ceux de la Banque mondiale depuis le début des opérations. Tout récemment, nous avons adopté le standard international sur le code du cyanure depuis environ deux ans (ES4).

Par ailleurs, depuis 2002, la Semos a mis en place une stratégie de communication et offre des séances de formation aux communautés et aux employés. Il s'agit de programmes d'information et de sensibilisation visant à faire comprendre les objectifs et enjeux de l'industrie avec un accent sur la gestion environnementale et les projets de développement.

Au début, les relations de travail étaient tendues et il y avait une révolte dans la population, nous avons été appelés pour sensibiliser, informer et éduquer aussi bien les travailleurs que la population (ES1).

Nous faisons de la sensibilisation sur les produits toxiques sur une base mensuelle avec tous les représentants des villages de Sadiola et Yatela après l'hivernage, chaque trois mois. La formation a lieu au centre de formation du Camp Baobab; il y a trois jours de formation et le 3^e jour, il y a une visite. Le produit (cyanure) a créé une psychose du fait des rumeurs, nous donnons donc des explications et expliquons les dispositions de sécurité prises. Nous effectuons une visite complète de l'usine, du *slam dam* etc. Il y a un comité par mine, deux représentants par village et le comité de cyanure (ES1).

¹⁶¹ Plus précisément, le code porte sur la production, le transport, la manutention et le stockage, l'exploitation, le déclassement, la sécurité des employés, les interventions d'urgence, la formation et le dialogue. Les principales exigences associées à ces dimensions sont précisées à l'annexe 5.7.

¹⁶² En ligne : http://www.cyanidecode.org/frenchpdf/RevisedIG_FR.pdf

En 2003, l'entreprise a formalisé ses engagements sociaux et environnementaux avec un code de conduite comprenant une politique de santé et sécurité, une politique environnementale et une politique communautaire. Ce sont surtout les travailleurs qui ont participé à sa rédaction dans le cadre des séances de formation qui leur sont offertes, tandis que les populations ont été consultées une fois le code rédigé. Ce code fait l'objet de l'annexe 5.5. Les engagements qui y sont pris sont des déclarations de principes pour lesquelles l'entreprise s'engage à adopter certaines pratiques dans les domaines ciblés.

En résumé, la gestion environnementale à Sadiola a connu une évolution avec notamment l'adoption d'une initiative multipartite, le code du cyanure et l'élaboration de quelques initiatives unilatérales, le code de conduite et le programme de formation et de sensibilisation des communautés. Le tableau suivant récapitule l'évolution du mode de gouvernance environnementale à la mine de Sadiola depuis l'ouverture en 1996.

Tableau 5.5 : Mode de gouvernance environnementale du projet de Sadiola

	FORMES DE RÉGULATION ET ACTEURS INITIATEURS	PÉRIODE	OUTILS OU EXIGENCES
OBLIGATOIRES	EXIGENCES LÉGALES		
	Code minier de 1991	1991-1999	*Préservation de l'environnement *Réparation de dommages *Conformité à la législation
	Code minier de 1999	1999-2005	*Réalisation d'une étude d'impact environnemental et social *Plan de suivi environnemental *Plan d'atténuation des impacts *Compte fiduciaire pour la réhabilitation
	EXIGENCES FIDUCIAIRES		
	Directives SFI	1996-2005	*Normes de rejets dans l'eau, l'air et les sols : <i>Environment, Health and Safety Guidelines : Mining and Milling - Open Pit</i> (1995) *Politiques de sauvegarde de la SFI : <i>Environmental guidelines</i> (1988) et <i>Pollution Prevention and Abatement Handbook</i> (1998).
INITIATIVES VOLONTAIRES	INITIATIVES UNILATÉRALES		
	Politiques AGA	1994	Lignes directrices (1996-2005)
		1996	Directives pour la gestion des rejets (barrage à boue)
	Initiatives volontaires de la Semos	1996	SGE : format ISO 14 001 ¹⁶³
		1996	Normes de l'OMS sur les eaux de surface
		2002	Programme de formation du personnel et de la population
		2003	Code de conduite
	INITIATIVES MULTILATÉRALES		
	Entreprises minières, PNUE, ONG, syndicats et institutions financières	2002	Code international de gestion du cyanure

¹⁶³ Morila a reçu sa certification ISO 14001 en 2006 et Sadiola en 2007.

L'évolution du mode de gouvernance environnementale est en partie attribuable aux inquiétudes de la population relativement aux impacts environnementaux à long terme. Ces inquiétudes s'expliquent par le manque de confiance quant aux modalités de la gestion environnementale effectuée par l'entreprise sur la base des différents engagements et exigences qui constituaient son mode de gouvernance au départ. La législation, les exigences de la SFI ainsi que les initiatives volontaires du démarrage ont ainsi été complétées par des initiatives plus participatives.

La diversification des formes de régulation indique ainsi une plus grande ouverture à l'implication d'acteurs non corporatifs. L'hybridité du mode de gouvernance du démarrage est alors accentuée par le recours à des formes de régulation multipartites qui favorisent l'usage d'outils élaborés de manière conjointe par des acteurs publics, privés et institutionnels d'une part, nationaux et internationaux d'autre part. Cependant, comme au démarrage, le contenu normatif des initiatives adoptées implique une fois de plus des acteurs internationaux de telle sorte que la participation des populations est restreinte aux initiatives volontaires déclaratives comme le code de conduite. La participation des acteurs nationaux sur le plan environnemental est d'une manière générale limitée à la diffusion de certaines informations de la part de l'entreprise. Si cette situation questionne la légitimité de ces normes, c'est surtout la problématique du suivi de leur mise en application qui sera soulevée comme nous le verrons dans le prochain chapitre.

5.2.2.2. La régulation environnementale à la mine de Morila

Sur le plan environnemental, le projet de Morila se distingue de celui de Sadiola par deux caractéristiques : l'évolution de la législation environnementale nationale entre 1996 et 2000 et l'absence de la SFI parmi ses actionnaires, ce qui implique que ce projet n'a aucune obligation d'adoption des normes de cette institution. Cependant, comme indiqué précédemment, selon les recommandations gouvernementales, le projet de Morila a utilisé les normes de la Banque mondiale pour la gestion de la

dimension environnementale de ses activités. D'une manière générale, les acteurs corporatifs de ce projet estiment avoir une pratique acceptable sur le plan environnemental, dans la mesure où l'entreprise use de normes plus strictes que les exigences nationales. Cependant, au même titre qu'à Sadiola, la gestion environnementale fait l'objet d'inquiétudes au sein de la population compte tenu de l'insuffisance d'information sur le respect des normes adoptées. En 2002, à la suite de la maison mère et pratiquement au démarrage de ses opérations, l'entreprise a adopté le Code international de gestion du cyanure. Par ailleurs, comme à Sadiola mais de manière plus irrégulière, elle a initié des activités de communication favorisant la participation des communautés au projet, tels que les visites périodiques de sites ou encore des conférences de presse. Cependant, ces activités connaissent des limites telles que la langue utilisée lors des conférences de presse ou encore la définition des modalités d'interactions par chaque directeur du projet. En effet, chaque changement de directeur occasionne une modification des modalités d'interaction.

Tout à fait, parce qu'on invite la population chaque semaine, avant c'était chaque semaine, on invitait la population à venir inspecter le site, c'était une journée ouverte, on les fait tourner partout, on leur montre les aspects environnementaux, la mine, la carrière, ainsi de suite. Mais en ce moment, on a fait déjà le tour de tous les villages. Avant, la réunion était mensuelle. C'est le changement de directeur qui a changé les choses (EM3).

On invite tout le monde, les maires, le sous-préfet, les chefs traditionnels. Bon malheureusement, le chef ne parle pas français (EM1).

En résumé, en dépit des impacts observés et de la crainte de répercussions environnementales à long terme, les communautés n'ont presque aucune information sur les initiatives volontaires adoptées par l'entreprise. Pour cette raison, elles déplorent la faible prise en charge des dommages environnementaux. En dépit de ces plaintes, le mode de gouvernance environnementale à Morila a connu peu d'évolution au cours de la période étudiée. Un seul changement a été apporté sur le plan des

initiatives volontaires : l'adoption du code du cyanure. Le tableau suivant récapitule le cadre ayant présidé à la gestion de l'environnement à Morila entre 2000 et 2005.

Tableau 5. 6: Mode de gouvernance environnementale du projet de Morila

	FORMES DE RÉGULATION ET ACTEURS INITIATEURS	PÉRIODE	OUTILS OU EXIGENCES
NORMES OBLIGATOIRES	EXIGENCES LÉGALES		
	Code minier de 1999	1999-2005	<ul style="list-style-type: none"> * Réalisation d'une étude d'impact environnemental et social * Plan de suivi environnemental * Plan d'atténuation des impacts * Création d'un compte fiduciaire pour la réhabilitation
INITIATIVES VOLONTAIRES	INITIATIVES UNILATÉRALES		
	Politiques AGA	1994	Lignes directrices (2001-2005)
		2000	Directives pour la gestion des rejets (barrage à boue)
	Politiques Rangold	1999	Lignes directrices (1999-2000)
	Initiatives volontaires de Morila	2000	Politique environnementale
		2000	SGE : format ISO 14 001 (2000-2005)
		2000	Normes de rejets dans l'eau, l'air et les sols : <i>Environment, Health and Safety Guidelines : Mining and Milling - Open Pit</i> (1995)
		2000	Normes de l'OMS sur les eaux de surface
	INITIATIVES MULTIPARTITES		
	Entreprises minières, PNUE, ONG, syndicats et institutions financières	2002	Code international de gestion du cyanure

En dehors de l'adoption du code du cyanure qui s'explique notamment par l'engagement de AngloGold envers ce code, la mine de Morila a apporté peu de changement à son mode de gouvernance environnementale. Cependant, avec l'adoption des directives de la Banque mondiale par Morila dès le début de ses activités, Sadiola et Morila se retrouvent munies de modes de gouvernance similaires à partir de 2000. Même si le mode de gouvernance de Morila est hybride, l'essentiel des normes substantives qui le compose sont d'application volontaire. Cette situation pose, plus que dans le cas de Sadiola, la problématique de la mise en oeuvre. En effet, les normes de la Banque mondiale ne constituent pas des exigences dans le cas de Morila qui n'a donc pas à rendre compte à cette institution de leur mise en application. L'implication des communautés est quant à elle sporadique et se limite à la communication d'informations environnementales par l'entreprise.

5.2.2.3. Les modes de régulation environnementale et le développement durable

Pour les deux projets, la protection de l'environnement fait l'objet de modes de gouvernance composés de plusieurs formes de régulation : les lois, les directives de la SFI dans le cas de Sadiola et les initiatives volontaires unilatérales et multipartites. Ces différents outils ont pour ambition de fournir des balises environnementales à l'activité minière mais la protection effective de l'environnement dépend de la nature des outils proposés. Les outils de régulation composant les modes de gouvernance environnementale comprennent en effet des normes déclaratives, procédurales ou substantives.

Les normes déclaratives sont représentées par les politiques environnementales des maisons mères et de leurs filiales. Comme il est possible de le constater dans les annexes 5.3 à 5.6, ce sont des déclarations de principes qui énoncent les engagements des entreprises qui en sont à l'origine. Ces déclarations comprennent rarement des exigences de performance à respecter, dont le contrôle pourrait attester du respect des engagements. On observe uniquement une exception dans le cas du code de conduite

de Sadiola où les engagements relatifs à la santé et à la sécurité ainsi que ceux concernant la dimension environnementale font mention d'une évaluation de la performance des employés et sous-traitants sur les thèmes abordés. Cependant, cet engagement ne propose pas d'indicateurs de performance à l'aune desquels cette évaluation sera effectuée. Pour cette raison, le contenu ainsi que l'évaluation du respect des engagements du code de conduite restent uniquement du ressort de l'entreprise. D'une manière générale, les politiques environnementales sont donc de nature auto-proclamées. Cette approche évacue toute possibilité de débat sur les enjeux qui devraient faire l'objet des engagements environnementaux.

Les normes procédurales sont principalement représentées par le système de gestion environnementale qui est élaboré selon le modèle d'ISO 14001. Dans ce cas, comme évoqué précédemment, le respect de la procédure prime sur celui d'une performance environnementale, de telle sorte que la certification ne garantit pas la protection de l'environnement¹⁶⁴. Cependant, en aidant les entreprises à identifier les impacts de leur activité et à intégrer la question environnementale à la gestion quotidienne, ISO 14001 représente un outil important pour l'amélioration de la performance environnementale.

Les normes de la SFI, celles de l'OMS, le code du cyanure ainsi que les directives pour la gestion des rejets représentent finalement les normes substantives. Ces normes définissent de manière précise les niveaux de rejet à ne pas dépasser. Elles établissent non seulement la capacité de charge des milieux récepteurs mais facilitent également la vérification de la performance environnementale. Cependant, elles impliquent des acteurs internationaux, de telle sorte que le débat sur les enjeux et la performance environnementale n'associe pas les acteurs nationaux, posant une fois de plus la question de la légitimité des normes, de leur acceptabilité sociale et de leur

¹⁶⁴ Il faut noter par ailleurs que les entreprises n'ont pas obtenu cette certification pendant la période étudiée.

suivi. En dépit de cette problématique, leur adoption permet de combler les lacunes législatives relatives aux modalités de gestion environnementale par l'industrie minière.

Comme au démarrage mais avec des outils multipartites en plus, les différentes étapes de l'exploitation minière se retrouvent prises en compte par l'un ou l'autre des outils de régulation composant les modes de gouvernance des deux projets. Les exigences législatives, l'étude d'impact en particulier, conditionnent la délivrance de permis en amont de l'activité. Les directives de la SFI, le code du cyanure ainsi que les normes de gestion des rejets offrent un cadre complet de gestion des impacts environnementaux générés par l'extraction. Finalement, en aval de l'activité minière, les exigences de suivi et de dépollution existent mais demeurent insatisfaisantes. Au niveau de la législation, les exigences de suivi et de mise en place d'un fond de réhabilitation ne sont pas accompagnées d'indications normatives associant l'ampleur des impacts aux sommes prévues pour la réhabilitation. Cette estimation est laissée à l'entreprise. Par ailleurs, la SFI qui intègre également cette dimension requiert un suivi obligatoire pendant une période de cinq ans. Afin de déterminer l'étendue de cette responsabilité, des discussions ont été entamées en 2005 entre le gouvernement et les entreprises minières. Ces dernières ont pour le moment proposé une responsabilité étendue sur cinq ans. En définitive, c'est donc la question de la prise en charge du passif environnemental qui reste imparfaitement couverte par les normes substantives composant les modes de gouvernance environnementale.

Dans une perspective de développement durable, les lacunes des modes de gouvernance environnementale portent non seulement sur l'incomplétude de la prise en charge des impacts de l'activité aux différentes étapes mais également sur la formulation externe des normes environnementales. La définition des normes substantives par des acteurs internationaux pose par ailleurs le problème de leur mise en œuvre. En effet, si le caractère substantif des modes de gouvernance est pertinent

en regard de la prise en compte des impacts environnementaux dans le but d'en circonscrire l'incidence, la pertinence du cadre dépend ultimement de l'effectivité de sa mise en œuvre. Alors que la loi et les exigences fiduciaires sont contraignantes, les initiatives unilatérales et multipartites sont volontaires, ce qui a pour conséquence de lier leur portée au contrôle de leur mise en application. Cette question fera l'objet du prochain chapitre qui traite de l'opérationnalisation des modes de gouvernance. Au préalable, la partie suivante procédera à une analyse similaire des modes de gouvernance à l'œuvre sur le plan social.

5.2.3. La construction du mode de gouvernance sociale

Ainsi que nous l'avons souligné précédemment, la dimension sociale a été la moins bien couverte par les différents outils de régulation lors du démarrage des projets. Devant les insuffisances législatives qui traitent majoritairement des conditions de travail, ce sont les exigences de la SFI couplées aux initiatives volontaires dans le cas de Sadiola et uniquement les initiatives volontaires pour Morila, qui ont présidé à la gestion du développement communautaire.

5.2.3.1. L'évolution du développement communautaire à Sadiola

Les projets de développement mis en œuvre de manière volontaire par l'entreprise au sein de la communauté sont perçus par les acteurs corporatifs et les populations comme des mesures compensatoires pour les impacts négatifs, particulièrement sociaux, engendrés par le projet minier. Ainsi, ils font suite aux déplacements de populations ou à l'augmentation du niveau de vie dans les zones minières. À Sadiola, la dimension sociale est associée à trois enjeux: le déplacement de populations, le développement communautaire d'une manière générale et les conditions de travail.

Entre 1997 et 2000, la question du développement communautaire s'est centrée autour du déplacement de population. Alors que le dédommagement pour l'expropriation des terres fait l'objet d'une législation nationale, le déplacement des

populations est encadré par les directives de la SFI. Ainsi, le projet minier a procédé à la relocalisation des villages et à plusieurs réalisations visant à améliorer les conditions de vie des populations.

Quand on a fait les études pour les perceptions des populations, il y avait énormément de craintes et de contraintes et l'approche développée par la société minière c'était de créer une paix sociale pour prendre l'or. Quand les gens disent on n'a pas d'eau, on fait un forage, on n'a pas d'école, on construit (ONG1).

Dès 1997, l'entreprise a commencé à utiliser les 5000 \$ mensuels destinés au développement communautaire, pour la mise en œuvre de projets de développement. Cependant, pendant cette première période, il n'existait pas de stratégie de développement communautaire; les réalisations avaient essentiellement pour objectif de satisfaire les demandes des populations déplacées. Les demandes étaient considérées au cas par cas, après évaluation par l'entreprise. Cependant, un conflit entre les chefs des villages déplacés et ceux de quatre autres villages environnants concernant la répartition des fonds destinés au développement communautaire a amené l'entreprise à réviser sa stratégie.

En 2000, la Semos a ainsi mis sur pied l'association Semos pour le développement communautaire, une organisation dont la stratégie et la gestion dépendaient exclusivement de l'entreprise. L'association ciblait six villages dont les deux déplacés, pour la réalisation de ses projets de développement. Elle a procédé au financement des projets sélectionnés selon des critères qui lui étaient propres. Aussi bien la nature des projets développés que la procédure de sélection de l'association vont être remises en cause par les communautés.

Oui, la commune connaît un échec total parce que les enfants ne reçoivent pas de formation avant et pendant la mine. Ils peuvent avoir des métiers de plombier, soudeur etc sans diplôme. Nous avons fait des demandes pour la formation des jeunes mais nous n'avons pas eu de réponse. Les jeunes peuvent avoir d'autres opportunités s'ils sont formés (CS3).

Le mécontentement va donner lieu en 2003, à un conflit ouvert entre la mine et les communautés lorsque ces dernières revendiquent, au cours d'un soulèvement populaire, un accès régulier à l'eau potable. La question de l'accès à l'eau était cruciale pour cette communauté bien avant l'arrivée de la mine, du fait de sa situation géographique. Suite au déplacement, les villages relocalisés ont bénéficié de l'installation de forages et d'une adduction d'eau à partir de la rivière Diamou que la mine pompe pour ses besoins. Cependant, l'accès à l'eau dépend de la mine qui assure l'approvisionnement, ce qui limite l'autonomie des communautés. Ce sont les interruptions d'approvisionnement qui ont été à la base du conflit.

Je pense que la société fait beaucoup pour les communautés. Quand on déplace un village, le village n'est jamais satisfait à 100%. Le déplacement même cause un tort que les gens peuvent oublier difficilement. Je remarque que, avec tout ce qu'on a fait pour les communautés, il y a toujours une insatisfaction, ils veulent en avoir plus. Donc à chaque fois qu'il y a un petit problème, qui soit lié à l'eau ou la poussière, ils prennent un petit problème et en font un grand problème. Ils disent qu'il n'y a pas de raison qu'ils aient été déplacés et leurs attentes ne sont pas tout le temps comblées (ES4).

Le puit public a été remplacé et les pompes sont remplacées par la société sur le nouveau site. En plus six bornes fontaines sont alimentées par le château d'eau lui-même alimenté par le Diamou. Après, ça ne pourra pas continuer. Le gouvernement ne peut pas prendre cette charge. La société a proposé des forages pour alimenter le château et nous apprendre le fonctionnement (CS3).

En dehors du fonds de développement communautaire, les fonds discrétionnaires du directeur général permettaient également le financement de projets *ad hoc*. En 2003, le projet d'éducation English Will Help You a été lancé par un employé malien afin de contribuer à la formation des jeunes.

L'idée du programme m'est venue après que j'ai été recruté par le directeur général Stan Padgett. Celui-ci m'avait pris en auto stop, j'étais consultant à l'époque, aux ressources humaines, pour la traduction. L'État et les communautés reçoivent les retombées de la mine mais il n'y a rien pour les enfants. Ils reçoivent des infrastructures, des écoles mais rien d'autre. Un impact direct passe par la formation. J'ai donc présenté un projet dans ce sens au DG, qui l'a accepté, il s'agissait de développer un programme en anglais et de s'occuper de l'école (ES2).

La mise en place de ce programme permet aux acteurs nationaux d'avoir une interprétation positive des lacunes de la législation sociale. Cependant, les processus aléatoires de mise en place des projets de développement illustrent une absence de planification. Ainsi, la faiblesse législative sur le plan social ne donne pas lieu à un dialogue structuré sur les modalités de développement social. Les manifestations de mécontentement relatives aux résultats mitigés de la stratégie de développement communautaire en termes d'impacts sur les populations ont conduit l'entreprise à entreprendre un renouvellement de sa stratégie. C'est dans ce contexte qu'elle a élaboré le code de conduite en 2003. Par ailleurs, la stratégie de communication de la mine a été complétée par la mise en place d'une radio communautaire gérée par les populations mais favorisant également une diffusion de l'information par l'entreprise.

Avec le concours de la Semos, la Semos a construit une station FM qu'on appelle Radio Bambouk qui permet non seulement de véhiculer le message et de transmettre aux collectivités le message de la Semos. Nous avons des animateurs qui travaillent à la radio, ils sont payés par la commune. Le gardien aussi est payé par la commune (ELS).

D'une manière générale, la multiplication des revendications des communautés et les conflits opposant les communautés réceptrices des projets de développement, ont conduit le projet minier à entreprendre, sur une recommandation de la SFI, la création d'une fondation de développement indépendante, uniquement destinée au développement local. L'étape préliminaire de mise en œuvre de cette fondation prend la forme d'un Plan d'action de développement intégré (PADI) lancé depuis 2004 pour

une durée de trois ans et portant sur 17 villages. Ce plan, initié en collaboration avec les communautés, les élus locaux, les responsables gouvernementaux et les acteurs corporatifs a identifié des domaines d'action prioritaires ayant trait aux besoins communautaires les plus criants et prenant en compte le long terme. Il s'agit de l'agriculture, de la micro finance, de l'entrepreneuriat et du renforcement des capacités par la formation. L'objectif du plan est essentiellement de favoriser la prise en charge progressive des initiatives de développement par les communautés afin de permettre leur autonomisation après la fin du projet minier. Ce faisant, le PADI veut changer la manière d'appréhender l'après-mine sur le plan social et économique, en mettant l'accent sur la formation et la réalisation de projets à long terme. Il est financé dans un premier temps par l'entreprise pour ensuite faire l'objet d'autofinancement et de financement par d'autres organismes de soutien au développement. Ainsi, le PADI peut déjà compter sur l'appui de l'agence luxembourgeoise pour la coopération au développement Lux Développement qui s'est jointe au projet de fondation. Le budget alloué par la Semos pour les trois premières années de fonctionnement du PADI est d'environ 1 million de USD¹⁶⁵.

Le tournant pris par la stratégie de développement communautaire se justifie par deux raisons. En premier lieu, le besoin de mettre en place des projets qui subsisteront après la mine. L'approche de long terme a quant à elle été favorisée par l'émergence de conflits entre les communautés et l'entreprise sur des questions d'accès à certaines ressources telles que l'eau. La perspective des conséquences qui découleront d'un démantèlement des infrastructures mises en place après la fermeture a mené à la réorientation de la stratégie de développement communautaire. En second lieu, la modification de la stratégie a été motivée par la volonté de dégager progressivement la mine des engagements financiers en termes de développement communautaire, dans la mesure où une fondation peut accéder à des sources de financement diverses.

¹⁶⁵ 600 millions de Fcfa.

Elle est assez claire, on n'a pas écrit mais la stratégie c'est de donner cette responsabilité à une structure indépendante, c'est ça la stratégie et nous nous allons simplement suivre, la raison derrière c'est que cette fondation ou association n'aura pas la même durée de vie que la mine parce que la mine, la mine peut fermer même aujourd'hui, compte tenu de certaines considérations conjoncturelles, la mine peut fermer n'importe quand. Mais s'il y a une structure indépendante enregistrée en son nom qui peut ester en justice, avoir des financements etc, cette structure, à condition qu'elle fonctionne, peut avoir des financements de n'importe qui et peut continuer même après. Nous, nous allons juste catalyser ce développement mais après ce sera assuré par une structure indépendante. Nous sommes là juste pour suivre avec eux, le temps que nous sommes là pour que ça soit une structure très forte avant la dé-commission de la mine (ES5).

La stratégie de développement communautaire a donc évolué depuis le début du projet minier, passant progressivement de la prise en compte des revendications des communautés à une planification plus systématique en fonction des priorités de développement de la région, au-delà des villages situés à proximité de la mine.

Pendant la période étudiée, les textes relatifs aux conditions de travail n'ont pas connu de changement en dépit de plusieurs conflits ayant opposé les travailleurs à l'entreprise. Sur le plan des initiatives volontaires, on peut mentionner la mise en place des programmes de formation du personnel. Pour les travailleurs, ces programmes ont eu pour but de désamorcer les conflits en les sensibilisant aux enjeux de l'industrie. C'est même dans le cadre de la résolution de conflits entre les travailleurs et l'entreprise que le code de conduite a été rédigé.

Les travailleurs ont été impliqués dans ce processus et je vous avoue qu'à la date d'aujourd'hui, tout va bien. La politique de communication que j'ai initiée, une rencontre avec le comité syndical tous les mercredis où on échange sur les préoccupations générales et individuelles des travailleurs, ça nous a amené à un apaisement et une réelle interaction entre les différents groupes, les travailleurs et la direction. De l'autre côté, on a focalisé nos efforts sur le renforcement des capacités de ces travailleurs et de leurs représentants. Un travailleur mieux formé est un travailleur qui va comprendre les préoccupations de l'entreprise et éventuellement les partager (ES3).

En résumé, la régulation sociale sur la période étudiée s'est effectuée essentiellement selon trois types d'instruments : les normes de la SFI pour le de populations, les initiatives volontaires et la législation pour la gestion des relations de travail et les initiatives volontaires unilatérales et multipartites pour le développement communautaire. Le tableau suivant récapitule les éléments de ce cadre depuis le démarrage du projet jusqu'en 2005.

Tableau 5.7 : Évolution de la stratégie de développement communautaire à Sadiola

	FORMES DE RÉGULATION ET ACTEURS INITIATEURS	PÉRIODE	OUTILS OU EXIGENCES
NORMES OBLIGATOIRES	EXIGENCES LÉGALES		
		1991-1999	Droits et obligations des détenteurs de titres miniers et des propriétaires terriens : indemnisation ou remboursement en cas d'expropriation ou de dommages
		1999-2005	* Réalisation d'une étude d'impact environnemental et social * Déplacement de populations à la charge du promoteur (à la charge de l'État dans le cas de Morila) * Indemnisation des propriétaires fonciers lésés * Conditions de travail (emploi préférentiel pour les nationaux, prise en charge socio-sanitaire)
	EXIGENCES FIDUCIAIRES		
	Directives SFI	1997	* Consultation et information au cours et après l'étude d'impact environnemental * Politique de sauvegarde relative au déplacement de population
INITIATIVES VOLONTAIRES	INITIATIVES UNILATÉRALES		
	SEMOS S.A.	1997	Fonds de développement communautaire
		1997	Fonds discrétionnaire du directeur
		2000	Association Semos pour le développement communautaire
		2002	Programme de formation du personnel et de la population
		2003	Formation en langue anglaise des jeunes du secondaire
		2003	Code de conduite
		2003	Radio communautaire
	INITIATIVES MULTIPARTITES		
	Entreprise, gouvernement local, national, élus, communautés	2005	Plan d'action de développement intégré (PADI)

Le mode social de gouvernance du projet de Sadiola a ainsi connu une évolution notable avec une intégration graduelle des acteurs non corporatifs, communautaires en particulier, à l'élaboration et à la mise en œuvre des initiatives de développement

communautaire. L'hybridité du mode de gouvernance à l'œuvre en 2005 se retrouve accentuée par l'implication des acteurs nationaux au niveau communautaire et national pour la définition de l'étendue et du caractère des initiatives volontaires de développement communautaire. Ainsi, les acteurs nationaux qualifient le plan d'action de développement intégré de projet de développement durable du fait de son caractère participatif, de son approche globalisante et de sa perspective de long terme.

5.2.3.2. La gestion communautaire à Morila

La mine de Morila fonctionne selon un cadre social plus allégé que celui de Sadiola. Elle se conforme uniquement aux exigences légales nationales qui sont connues pour être très faibles en ce qui a trait aux populations et indicatives en ce qui a trait aux travailleurs. Comme à Sadiola, les enjeux sociaux portent sur les conditions de travail, le dédommagement pour l'expropriation des terres, et la réalisation de projets de développement communautaires.

Dès son ouverture, Morila a initié des projets de développement communautaire sur une base volontaire. Au démarrage, Morila n'avait pas de stratégie de développement communautaire; les modalités de gestion des relations avec la communauté se sont développées au fur et à mesure des conflits rencontrés. Les conflits qui ont éclaté entre la mine et les communautés portaient sur l'accessibilité à l'eau potable et à l'emploi. La question de l'accès à l'eau représentait l'une des premières revendications de la communauté lors de l'arrivée du projet minier. Ce dernier a contribué de manière notable à accroître les forages sans pour autant satisfaire aux besoins de la population du fait de l'emplacement de ces forages.

Les forages sont nombreux, il y en a eu 13 dans le village de Sanso mais il y a quand même des crises d'eau à cause de l'emplacement des forages, ils sont concentrés à la cité des travailleurs. Les gens du village allaient à la cité pour puiser mais étaient refoulés (CM13).

Cependant, c'est la question de l'emploi qui a donné lieu en 2001 au premier soulèvement de la population au sujet du recrutement et à une grève des travailleurs en 2002 concernant les conditions de travail. La résolution de ces conflits a conduit la mine à amorcer une stratégie de développement communautaire. En 2002, elle a mis en place un fonds de développement communautaire avec l'aide d'un consultant national. Ce dernier a réalisé une étude socio-économique dont les recommandations ont servi de base à l'élaboration de la stratégie de développement communautaire. Ainsi, les initiatives volontaires, même menées de manière unilatérale, ont été mises en place dans une perspective de résolution de conflits.

Oui, ce poste a été occupé par deux personnes avant moi. Tout d'abord, le poste regroupait ce qu'on appelle les relations publiques incluant donc les relations communautaires. Et par la suite, après la grève de 2000-2001, ils ont pris un gars du village pour occuper le poste (EM2).

Sur le plan des relations de travail, en dehors de la législation du travail et de la convention collective nationale, la mine de Morila a établi une nouvelle entente avec ses travailleurs, sous la forme d'une convention collective propre à cette mine uniquement. Cette entente a essentiellement pour objet de formaliser les modalités de gestion des conflits, notamment des conditions de grèves.

Nous venons également de signer un accord d'établissement avec notre comité syndical. C'est l'adaptation de la convention collective du secteur minier au cas particulier de Morila. L'objectif c'est de créer quelque chose qui est spécifique à Morila. À ce titre, nous avons justement parlé de la question des mouvements sociaux, des grèves parce que actuellement dans la législation en République du Mali, la gestion des grèves n'est pas très bien cernée. Les conditions d'aller en grève, de gestion pendant la grève ne sont pas tout à fait cernées. L'accord d'établissement nous a permis d'avoir avec notre comité syndical un accord sur comment gérer une grève (EM4).

D'une manière générale, le cadre de fonctionnement sur le plan social a peu évolué à Morila sur la période étudiée. Le tableau suivant synthétise les formes et outils ayant servi à la gestion des relations communautaires.

Tableau 5.8 : Évolution de la gestion communautaire à Morila

	FORMES DE RÉGULATION ET ACTEURS INITIATEURS	PÉRIODE	OUTILS OU EXIGENCES
NORMES OBLIGATOIRES	EXIGENCES LÉGALES		
		1999- 2005	<ul style="list-style-type: none"> * Réalisation d'une étude d'impact environnemental et social *Déplacement de populations à la charge du promoteur (à la charge de l'État dans le cas de Morila) * Indemnisation des propriétaires fonciers lésés *Conditions de travail (emploi préférentiel pour les nationaux, prise en charge socio-sanitaire)
INITIATIVES VOLONTAIRES	INITIATIVES UNILATÉRALES		
	MORILA S.A.	2000	Fonds discrétionnaire du directeur
		2002 2005	Fonds de développement communautaire Convention collective de Morila Sa

Le mode de gouvernance sociale à Morila se caractérise par l'usage de deux formes de régulation, soit la loi et les initiatives volontaires. Compte tenu des faiblesses législatives sur le plan social, l'essentiel des interactions entre Morila et la communauté est déterminé par l'entreprise. On observe de ce fait sur le plan de la gestion communautaire, un mode de gouvernance quasi unilatéral. Ce sont uniquement les conditions de travail et de dédommagement pour l'expropriation qui sont définies par l'État.

5.2.3.3. Mode de gouvernance sociale et développement durable

Sur le plan social, les modes de gouvernance à l'œuvre à Sadiola et à Morila sont très différents. À Sadiola, il s'est élaboré un mode de gouvernance hybride et multipartite alliant divers outils de régulation et différents acteurs après 10 années d'existence. Au-delà des initiatives élaborées individuellement, la mine a amorcé une approche multipartite qui permet la définition des enjeux de développement communautaire par les acteurs concernés en concertation avec l'entreprise et les autorités locales et nationales. À Morila par contre, le mode de gouvernance est resté presque unilatéral après six années de vie du projet. Si la différence en terme de durée de vie peut servir à expliquer cette dissemblance, il faut cependant noter que l'évolution progressive n'est pas une norme pour les stratégies de développement communautaire. En effet, Morila aurait pu tirer profit de l'expérience de Sadiola de manière à développer dès son ouverture une approche participative du développement communautaire. La différence entre les deux projets peut donc être attribuée à une différence de perspective quant aux relations communautaires, majoritairement déterminées par le directeur général en l'absence d'indications législatives ou fiduciaires.

La présence de la SFI a eu dans le cas de Sadiola, une incidence sur ce processus, dans la mesure où elle exige la contribution des entreprises minières au développement des localités où elles s'installent. Cependant, en tenant compte de l'absence de contrainte aussi bien de la SFI que de l'État sur le plan du développement social, l'entreprise conserve une grande latitude en matière de stratégie de développement communautaire. Ainsi, bien que AngloGold soit opératrice sur les deux projets miniers, son approche est différente sur la mine de Morila en raison de son association avec Rangold qui serait moins portée sur les dépenses dans le domaine communautaire. Du fait de ce partenariat, AngloGold est donc tenue de s'accommoder de la vision de son partenaire en matière de développement communautaire, ce qui modifie son approche par rapport à celle qu'elle adopte pour la mine de Sadiola.

L'analyse de la composition des modes de gouvernance montre que le projet de Sadiola a progressivement adopté une approche participative qui fait de la définition du développement communautaire un enjeu partagé. Cette approche devrait favoriser l'implication des communautés sur les questions d'équité et de redistribution comme exigé par le développement durable dans l'industrie minière. À Morila par contre, le mode de gouvernance est beaucoup moins participatif, ce qui fait craindre une marginalisation des préoccupations des communautés. Cependant, en dépit de l'analyse qui peut être faite à partir de la formulation des modes de gouvernance, c'est l'analyse de leur mise en œuvre effective qui devrait permettre de se prononcer sur leur pertinence dans une perspective de développement durable.

Conclusion

L'objet de ce chapitre était de répondre à notre première sous-question de recherche avec laquelle nous cherchions à caractériser les modes de gouvernance à l'œuvre dans les deux projets miniers. Dans un premier temps, nous avons examiné les modes de gouvernance au démarrage des projets pour ensuite suivre leur évolution à la faveur des remises en cause, conflits et résolution de ces conflits au cours de la période étudiée. Il nous est ainsi apparu que le mode de gouvernance économique est resté inchangé tout au long de la période étudiée alors que les modes de gouvernance environnementale et sociale ont connu une évolution notable par l'adoption de formes de régulation multipartites. Cette évolution est cependant plus marquée à Sadiola qu'à Morila.

Le mode de gouvernance économique est caractérisé par l'usage unique de la législation. Le contenu de cette législation est cependant double. Les dispositions générales sont élaborées par une commission interministérielle et soumises à l'approbation de l'assemblée nationale, tandis que les dispositions spécifiques à chaque projet font l'objet de négociations entre l'entreprise et le gouvernement, en particulier, le ministère des finances. Le mode de gouvernance de chacun des projets

dépend donc en grande partie de ces négociations dont les ententes restent valides pendant 30 ans. Alors que les dispositions de répartition des recettes minières sont impératives, celles de création de lien avec l'économie restent incitatives. Si le code minier intègre les enjeux pertinents quant aux objectifs de développement durable, que sont l'intégration de l'industrie à l'économie nationale, la prise en charge des impacts environnementaux et la participation, la forme qu'ils adoptent dans la législation laisse leur mise en application optionnelle.

Sur le plan social, si l'on se réfère à la classification proposée par Yakovleva¹⁶⁶ sur l'évolution des pratiques de gestion communautaire dans l'industrie minière, il apparaît que le projet de Sadiola a expérimenté les différentes approches : les initiatives philanthropiques, la fondation philanthropique et la fondation partenariale. Il est ainsi passé par les différentes étapes des pratiques de responsabilité sociale corporative pour tendre vers un partenariat social. Pour cela, il a eu non seulement recours à un mode de gouvernance hybride mais surtout à des outils et à une approche multipartites. Quant au projet de Morila, son approche unilatérale la situe encore au niveau des pratiques privilégiées par l'industrie dans les années 1990 et visant à effectuer des investissements communautaires sans participation de la population. Dans une perspective de poursuite des objectifs du développement durable, l'approche participative favorise l'implication des acteurs nationaux, communautaires en particulier, sur la définition des modalités et de l'ampleur des interventions de l'entreprise. Cette participation permet une définition du périmètre de la responsabilité sociale des entreprises en circonscrivant l'étendue de la prise en charge du développement social par ces dernières.

En ce qui a trait à la dimension environnementale cependant, en dépit d'un cadre institutionnel diversifié comprenant plusieurs formes de régulation, le mode de

¹⁶⁶ Se référer au chapitre sur la responsabilité sociale corporative.

gouvernance n'implique que très peu les acteurs nationaux, se contentant d'une reddition de compte aux actionnaires des projets. En dépit de cette limite, sur le plan du contenu, les outils composant le mode de gouvernance environnementale couvrent de manière presque exhaustive les impacts à prendre en charge. Dans ces conditions, la problématique environnementale a principalement trait à l'inclusion de la perspective communautaire de l'environnement, au suivi de la mise en œuvre ainsi qu'à l'attribution de la responsabilité des passifs environnementaux.

De façon générale, les modes de gouvernance identifiés ne visent pas spécifiquement la poursuite du développement durable. En effet, il est important de noter que la politique minière malienne ne fait pas du développement durable l'objectif poursuivi par le développement du secteur minier. C'est plutôt l'amélioration des indicateurs macro-économiques qui représente l'objectif à atteindre, même si des exigences environnementales et sociales sont incluses dans les textes d'opérationnalisation (code minier en particulier) de la politique minière. De ce fait, la réduction de la pauvreté est envisagée plutôt comme une retombée du développement de l'industrie. Pour cette raison, le développement social n'est pas l'objectif principal de la politique de développement par les ressources minières au Mali. Cette perspective fait par ailleurs en sorte que les modes de gouvernance du secteur n'ont pas fait l'objet d'une formulation planifiée. On assiste à une élaboration progressive du cadre réglementaire de chacun des projets, sur la base d'exigences externes au pays. Cette absence de planification nationale explique les lacunes observées dans chacune des dimensions. Dans ces conditions, l'exploitation minière n'est pas envisagée selon une perspective alternative permettant par exemple la création d'un secteur minier national ou l'exploitation de matériaux peu utiles sur les marchés internationaux mais nécessaires aux besoins de développement locaux. La politique adoptée favorise principalement la création de devises dans le but de permettre au pays de respecter ses engagements nationaux (salaires) et internationaux (dette).

Dans ces conditions, les modes de gouvernance mis en place visent plutôt à maximiser les impacts positifs et à minimiser les incidences négatives de l'industrie. Si cette approche n'est pas radicale en termes de modèle de développement alternatif, elle comporte néanmoins plusieurs obligations à l'endroit de l'industrie, qui entrent, comme nous l'avons vu dans les chapitres théoriques, dans le cadre des exigences du développement durable. Les modes de gouvernance répertoriés sont en effet composés d'une diversité de formes et d'outils de régulation dont la mise en œuvre a la capacité d'orienter l'industrie vers ces exigences. Ces outils, de part leur modalité d'élaboration unilatéral ou multipartite et leur caractère contraignant ou volontaire n'ont pas le même potentiel. Ainsi, en plus de leur contenu, la pertinence des modes de gouvernance dans le cadre de la poursuite du développement durable dépend de leur mise en œuvre effective. C'est l'analyse des modalités de cette mise en œuvre vis-à-vis des objectifs de développement durable qui fait l'objet du prochain chapitre.

CHAPITRE VI

L'INDUSTRIE MINIÈRE MALIENNE ET L'OPÉRATIONNALISATION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Dans le chapitre précédent, nous avons identifié et caractérisé les modes de gouvernance à l'œuvre dans les projets miniers de Morila et de Sadiola. Nous avons ainsi pu observer que, sur le plan du contenu, ils comportent des lacunes relatives à la prise en compte des exigences de développement durable par l'industrie minière que nous avons présentées dans les chapitres théoriques. En dépit de ces limites, les modes de gouvernance identifiés détiennent un potentiel de régulation de l'activité minière. En effet, ils sont composés d'outils de régulation dont la mise en œuvre est en mesure de favoriser les retombées positives et de minimiser les impacts négatifs de l'activité minière. Dans ce chapitre, nous interrogeons donc le potentiel de régulation des modes de gouvernance identifiés. L'objectif du chapitre est de répondre à notre seconde question de recherche qui se formule comme suit : les modes de gouvernance à l'œuvre dans l'industrie minière permettent-ils de répondre aux exigences du développement durable ?

La réponse à cette question nécessite l'examen de l'effectivité de l'atteinte des objectifs poursuivis par les outils réglementaires mis en place ou auxquels les entreprises ont adhéré sur une base volontaire. Pour ce faire, nous aurons tout autant recours aux documents collectés auprès des acteurs corporatifs et gouvernementaux, qu'aux entrevues. Alors que la documentation recense les initiatives et leurs modalités de mise en œuvre, les entrevues font état du positionnement des acteurs quant à ces modalités, à la pertinence et à l'adéquation des outils mis en place. Comme dans le chapitre précédent, cette analyse sera effectuée selon les différentes dimensions (économique, sociale et environnementale), dans chacun des deux cas.

6.1. La mise en œuvre et le suivi des modes de gouvernance

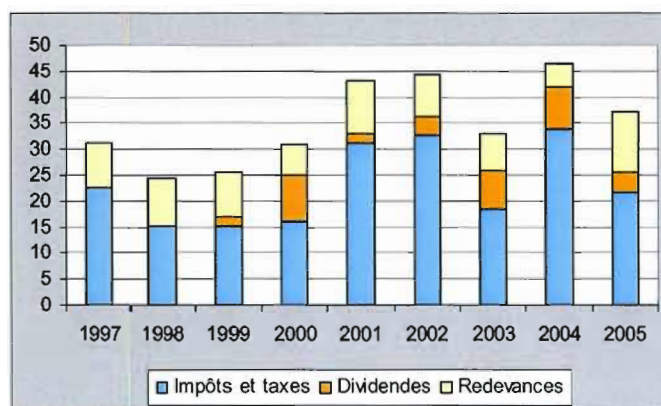
L'évaluation de la mise en œuvre des diverses formes de régulation composant les modes de gouvernance nécessite dans un premier temps une analyse des réalisations des entreprises et en second lieu, le positionnement des différents acteurs quant aux modalités de conduite de l'industrie.

6.1.1. Le respect de la législation économique

Par le paiement des impôts, taxes, dividendes et redevances, les entreprises minières contribuent de manière importante aux finances publiques et à l'amélioration des indicateurs macro-économiques du Mali. De façon générale, pour l'ensemble des retombées économiques, les mines de Sadiola et de Morila ont contribué respectivement à hauteur de 530 et 595 millions de dollars US à l'économie malienne depuis leur ouverture respective¹⁶⁷. La figure suivante illustre les apports du projet de Sadiola au titre des contributions financières à l'État. Nous avons sélectionné uniquement certaines données telles que les taxes, dividendes et redevances pour les besoins de notre analyse. Il faut noter que la contribution à l'État va au-delà de ces apports pour couvrir également les cotisations sociales pour les travailleurs, les transactions avec les fournisseurs locaux ou encore dans certains cas, les investissements locaux. Les statistiques sur lesquelles se basent les figures suivantes font l'objet de l'annexe 6.1.

¹⁶⁷ Nous avons rencontré beaucoup de difficultés à avoir des statistiques concordantes sur la contribution des deux mines à l'économie malienne pour plusieurs raisons. Tout d'abord, les chiffres compilés par les entreprises ne sont pas toujours comparables en raison des éléments qui composent la contribution à l'économie. Par ailleurs, les chiffres de AngloGold sur les deux projets sont incomplets. Finalement, ceux du ministère des mines sont également légèrement divergents. Nous avons eu recours à ces trois sources afin de réunir les informations financières. Par ailleurs, les chiffres nationaux étant en francs CFA, nous avons procédé à la conversion en dollars US en utilisant les taux de change historiques annuels moyens compilés par le Economist Intelligence Unit (EIU).

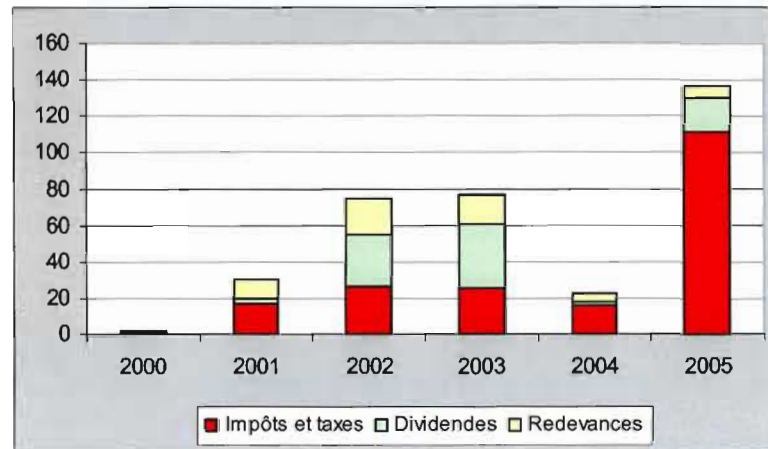
Figure 6.1 : Contribution financière du projet de Sadiola au gouvernement malien (millions USD)



Semos, 2005; DNGM, 2005; Anglogold, 2004 b et 2005 b

Sur le plan strictement financier, l'État malien reçoit plusieurs formes de retombées. Ce sont les impôts et taxes, particulièrement après la période d'exonération, qui représentent la part substantielle de la rente minière : environ 40% pour la période 1997-2005. Pour leur part, les redevances représentent approximativement 14% et les dividendes 7% de la totalité de la rente minière. Les sommes versées par Morila, bien que plus importantes que celles de Sadiola, présentent le même profil au niveau de la répartition.

Figure 6.2 : Contribution financière du projet de Morila au gouvernement malien (millions USD)



Morila, 2005; DNGM, 2005, Anglogold, 2004 a et 2005 a

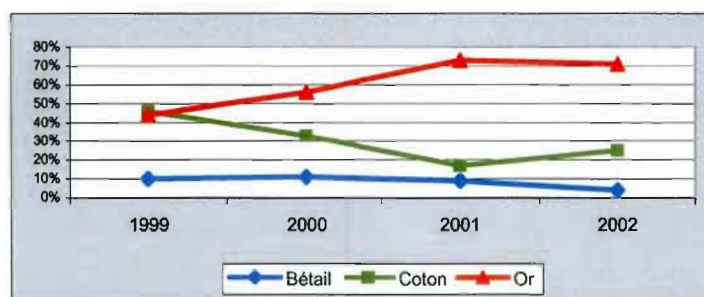
Pour Morila, les taxes représentent 33% de la contribution dont 56% ont été versées seulement en 2005. Comme à Sadiola, les dividendes sont très variables d'une année à l'autre et représentent environ 14% de la rente alors que les redevances ne représentent que 9%.

L'analyse de l'incidence de l'industrie sur l'économie malienne éclaire mieux le positionnement des entreprises quant au maintien du code minier de 1991. En effet, ces dernières ont avantage à conserver la période d'exonération de 5 ans dans la mesure où les taxes représentent, surtout à la fin de la période d'exonération, des montants considérables en proportion de l'ensemble de la contribution à l'économie malienne. Lors de l'adoption du code minier de 1999, il restait à Sadiola deux années d'exonération et cinq à Morila qui n'avait pas encore démarré ses activités. Ainsi, la fin de la période d'exonération, 2001 pour Sadiola et 2005 pour Morila, se manifeste par une hausse significative des impôts et taxes versés (il faut noter que certaines taxes ne font pas l'objet d'exonération et s'appliquent dès le démarrage des

opérations) et conséquemment des sommes perçues par le gouvernement. Compte tenu de l'importance des impôts et taxes, le bénéfice qu'aurait représenté la réduction de 3% du montant des redevances offert par le code minier de 1999 est bien moindre que celui des exonérations. Finalement, le statut d'actionnaire de l'État donne lieu à des montants de dividendes relativement modeste et variables. Pour quelques années, notamment au démarrage des opérations, les dividendes sont même inexistantes. Les redevances quant à elles sont assez stables. En conclusion, les exonérations de taxes réduisent de manière sensible les retombées à l'État, si l'on se fie à leur ampleur par rapport à l'ensemble de la rente minière.

Outre les finances publiques, la production d'or qui représente le principal produit d'exportation depuis 1999 permet au pays d'améliorer le solde de sa balance commerciale et a un impact notable sur le PIB. La figure suivante illustre l'incidence de l'or sur les exportations.

Figure 6.3 : Contribution de l'or aux exportations du Mali



DNSI, 2005

À partir de 1999, l'or est devenu le premier produit d'exportation du Mali, surclassant le coton qui occupait cette place jusque-là.

D'autre part, l'une des dimensions économiques particulièrement importantes est celle de la création d'emplois. Les deux projets, les entreprises et leurs sous-traitants, ont permis la création d'environ de 4131 emplois en 2005 dont plus de 96% reviennent à des nationaux. On peut en effet dénombrer en 2005 53 expatriés à Sadiola et 92 à Morila (DNGM, 2005). Les revendications des communautés relatives à la création d'emploi portent sur l'insuffisance des emplois locaux créés. Les chiffres dont nous disposons ne permettent cependant pas l'évaluation de cette problématique, dans la mesure où les emplois revenant aux nationaux ne distinguent pas ceux détenus par les communautés par rapport à ceux attribués à des maliens provenant d'autres régions. Pour une meilleure évaluation de l'ensemble de la création d'emploi, on peut noter que les emplois créés par l'industrie minière sont relativement peu nombreux si on compare l'industrie à l'orpillage qui occupe environ 300 000 personnes.

Finalement, en conformité avec les exigences du code minier, les entreprises acquittent des taxes destinées aux communes minières, la patente, au bout de trois années d'exonération. Les communes de Sanso dans le cas de Morila et celle de Sadiola reçoivent 60% la patente depuis 2000 et 2003. Le tableau suivant indique les montants versés aux communautés.

Tableau 6.1. : Patente versée aux communes de Sadiola et de Sanso (USD)

Année	Sadiola	Sanso
2000	319 000	
2001	510 000	
2002	458 000	
2003	661 000	
2004	nd	683 069
2005	nd	857 580
Total	nd	1 540 649

SEMOS, 2004 ; Morila 2005; DNGM, 2005

En dépit de l'importance relative de l'incidence de l'industrie sur l'économie nationale, plusieurs problématiques limitent la maximisation des retombées. En fait, la question du contrôle de l'activité minière représente, de l'avis de tous les acteurs, l'enjeu primordial conditionnant l'incidence de l'industrie sur l'économie. Plusieurs facteurs concourent à restreindre les possibilités de suivi du Ministère des mines, responsable de l'encadrement du secteur minier. En premier lieu, jusqu'en 2002, il n'existait pas, au sein de l'administration minière, une structure dédiée au suivi et au contrôle des activités des sociétés minières. Un suivi était effectué par les administrateurs et techniciens de la Direction nationale de la géologie et des mines (DNGM), qui, par ailleurs, sont en charge de la recherche géologique. Or, les programmes d'ajustement structurels ont nécessité dans les années 1980, un licenciement massif de travailleurs de la fonction publique et limité les possibilités de recrutement. Par ailleurs, une fois que les sociétés minières se sont installées, elles ont procédé à un recrutement de personnel malien et ce sont les spécialistes du ministère des mines qui ont été majoritairement embauchés, privant ainsi le ministère et particulièrement la DNGM de compétences essentielles. Par ailleurs, la volonté de l'État d'avoir des agents sur les sites miniers a eu comme conséquence un débauchage de ces agents par les compagnies minières, ce qui prive l'administration des mines de ressources humaines indispensables.

Nous avons une situation un peu particulière au niveau des mines. Nous avons introduit cette idée à l'époque, il s'agissait de mettre systématiquement un agent de la Direction nationale de la géologie et des mines dans les sociétés minières. De manière permanente il participe à tous les travaux, il va sur le terrain, il est impliqué à toutes les phases. En fait l'objectif visé c'était d'avoir un œil à nous dans les sociétés. Cet agent, à la fin de sa mission, doit être capable de nous dire exactement dans son rapport ce qu'il a vu, ce qui a été fait effectivement. Donc c'était ça l'idée principale mais vous savez, le monde étant ce qu'il est, les sociétés ont fini par recruter tous ces gens, un moment, les gens sont partis de l'autre côté de la barrière (AG1).

Finalement, une autre exigence de l'ajustement structurel a été la création d'une Caisse unique pour le budget de l'État, ce qui a eu pour effet de supprimer les différents fonds d'appui au secteur industriel, privant le ministère des mines du Fonds minier servant au financement de ses activités. Dans ces conditions, ce ministère ainsi que ses structures opérationnelles chargées du suivi et du contrôle de l'industrie, se trouve très limité sur le plan des ressources humaines et financières indispensables pour mener à bien sa mission. Ce manque se fait d'autant plus cruellement sentir que l'on assiste à un accroissement de l'activité minière industrielle depuis le début des années 1990, d'où un besoin plus pressant de ressources.

C'est sur le plan financier que le suivi de l'activité est effectué de la manière la plus régulière par le ministère des finances. Ce suivi se base principalement sur les rapports financiers périodiques exigés des entreprises. En dépit de ce contrôle régulier, plusieurs conflits ont éclaté entre l'État et les entreprises minières concernant la mise en œuvre des conditions économiques d'exploitation. En ce qui concerne la mine de Sadiola, il s'agissait de l'interprétation des modalités d'exemption des droits d'exportation. Dans l'impossibilité d'une entente à l'amiable, ce conflit a été porté en 2001 devant le Centre international de règlement des litiges résultant des investissements (CIRDI) pour règlement. Il a été résolu en faveur de l'entreprise minière en 2003.

C'est ça, c'est-à-dire que les miniers, là où on a très souvent des petites... c'est des problèmes d'interprétation. Parce que par exemple sur la question des droits de timbre où on est allés jusqu'au niveau du CIRDI, le centre international de règlement des litiges résultant des investissements. La direction générale des impôts leur a réclamé les droits de timbre, les miniers disent, nous, selon la convention, nous sommes exonérés de tout droit sur les exportations. C'est pourquoi, ils disent que des fois on les traite selon le code général des impôts mais pas selon le code minier. Nous on a dit d'accord, le code minier indique que vous êtes exonérés de tout droit et taxe sur les exportations mais les droits de timbre ce ne sont pas des droits sur les exportations. Les droits de timbres c'est des droits sur les transactions, c'est des droits sur les actes qu'on pose donc ce n'est pas le fait que vous exportez qu'on réclame les droits de timbre, c'est par le fait que vous faites des transactions qu'on vous réclame ces droits, donc ça n'a rien à voir avec la taxe sur les exportations (AG4).

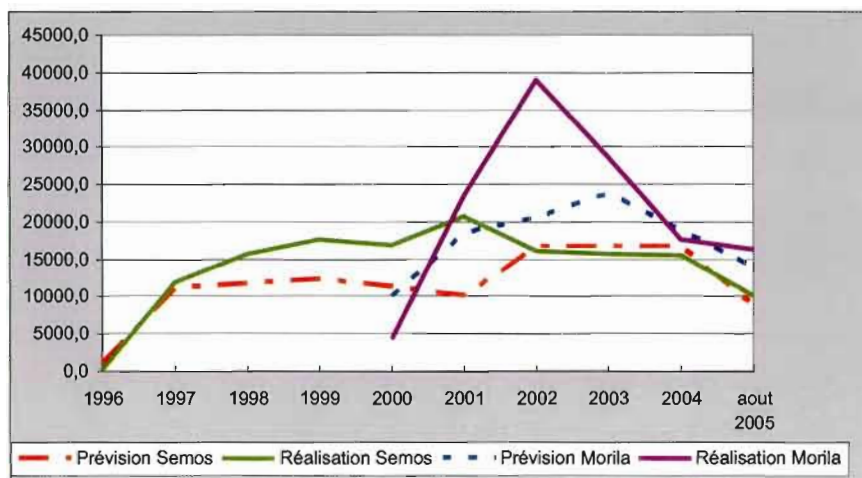
Dans le cas de la mine de Morila également, les ententes entre l'État et l'entreprise font l'objet de conflit du fait d'interprétations divergentes quant aux dispositions relatives à la vente à terme de la production. Cette situation a donné lieu à des demandes de compensations de la part de l'État.

On voit un acheteur, on discute; pendant 6 mois, on vous fourni de l'or à tel prix et on convient du prix. Mais les fluctuations du marché international peuvent être au-dessus ou en-deçà de ce prix et nos camarades de la fonction publique ne comprennent pas ça. Ils sont venus avec les prix moyens de l'or d'abord et ils disent qu'on leur doit de l'argent. On est en train de leur expliquer, ça fait 6 mois que ça traîne et ils ne comprennent pas et ils ont toujours le dernier mot, ce qu'ils vont nous demander de payer, on va payer (EM1).

Une autre problématique commune aux deux projets a trait à la lenteur du respect des règles économiques par l'État. Il s'agit notamment de l'exonération de la TVA sur les exportations dont bénéficient les entreprises. Dans la pratique, l'État demande aux entreprises le paiement des taxes sur l'exportation et leur attribue un crédit de TVA qui doit leur être remboursé. Cependant, ce remboursement connaît des délais importants de telle sorte que l'État doit d'importantes sommes aux compagnies minières. En 2001, il devait 8,6 millions de dollars US à la Semos. Cette situation fait l'objet de revendications de la part des entreprises.

Finalement, le dernier enjeu mais non le moindre est relatif au respect par les entreprises de leurs engagements en ce qui concerne la planification des projets miniers et en particulier le rythme d'extraction. Cette planification est effectuée avant le démarrage des projets, dans l'étude de faisabilité. Dans les deux cas, on observe une différence importante entre les prévisions de production et la production réelle comme l'illustre la figure suivante.

Figure 6.4 : Écart de production par rapport à l'étude de faisabilité (kg)



DNGM, 2005

Pour les deux mines, à l'exception de la première année de production, les réalisations dépassent les prévisions d'exploitation. Cette situation est associée à deux explications : en premier lieu, les entreprises offrent une explication technique. Pour la mine de Sadiola, la quantité produite a été globalement supérieure de 41,6 % aux prévisions, car la quantité de minerai prévue pour être traitée en sept ans l'a été en cinq. Ainsi, la durée de vie de la mine a été réduite de deux ans du fait de l'exploitation intensive. De 1997 à 2004, elle a produit 123 tonnes d'or au lieu des 116 prévues par l'étude de faisabilité. La Semos justifie l'augmentation de la quantité de minerai traité par les variations du prix de l'or ainsi qu'une surestimation en 1993

lors de l'étude de faisabilité, de la quantité de minerai oxydé, qui a été exploité jusqu'en 2002.

Dans le cas de la mine de Morila, après l'étude de faisabilité effectuée en 1999, un autre document intitulé « Planification de la vie de la mine » a été émis en 2001. Ce document réévalue les réserves qui sont passées de 103 à 160 tonnes d'or et la cadence de traitement du minerai de 2,4 à 3,12 millions de tonnes par an à partir de 2002, soit une augmentation de 30%. Ainsi, entre 2000 et 2004, Morila a produit 98 tonnes d'or des 103 prévues par la première étude de faisabilité. La mine a par ailleurs connu en 2002 une période d'exploitation intensive due à la découverte d'une zone à teneur très élevée, ce qui a favorisé en 2002 une production exceptionnelle pour cette mine. À un tel rythme, le gouvernement s'attend à une réduction de la durée de vie de la mine de quatre ans. Pour les dirigeants de la mine cependant, cette situation exceptionnelle n'a rien eu d'intentionnel.

Non, on allait le finir en 2008 si on l'avait écrémée. Deuxièmement, si on l'avait écrémée, l'état actuel de la carrière ne serait pas comme ça parce que quand on écrème, on ne prend pas de stérile, on ne prend que le minerai qui a de fortes teneurs. Au lieu que le fonds de la carrière soit plat, ça allait aller en entonnoir, et finalement on allait arrêter. C'est ce qui s'est passé à Syama, si vous allez à Syama aujourd'hui, la carrière est en entonnoir parce qu'ils n'ont pris que le minerai, ils ont laissé le stérile. Ici, le fonds est plat, vous avez vu ? Voilà, mais en 2002, on est tombé sur une zone à forte teneur, très forte teneur qui nous a amené du 1000g la tonne, quelque chose qui n'a jamais été vu dans l'histoire (EM1).

Les craintes relatives au raccourcissement de la durée de vie des mines ne se matérialiseront cependant pas, car l'exploration continue a permis la mise au jour de nouvelles réserves, de telle sorte que l'exploitation de minerai sulfuré à Sadiola permet d'envisager une fermeture en 2024 au lieu de 2013. Cependant, la probabilité de découvertes futures ne permet pas de justifier l'exploitation intensive, dans la mesure cette situation a des conséquences notables sur le plan financier.

En effet, la seconde explication de l'écart entre prévisions et réalisations tient au fait que les deux projets miniers fonctionnent, comme nous l'avons vu précédemment, selon le code minier de 1991 qui offre cinq années d'exonération de taxes à partir de la première année de production. Si des aspects techniques peuvent apporter des éléments de réponse à cette exploitation intensive, il semble également que l'accélération de l'extraction soit encouragée par les exemptions fiscales offertes par le code minier. La concentration de la production pendant ces années d'exonération réduit considérablement les taxes payées à l'État par ces compagnies. Cette situation a un impact considérable pour les revenus des entreprises qui sont en hausse et pour ceux de l'État qui se retrouvent amoindris. Ainsi, même si l'État reçoit des montants considérables, l'incapacité de l'administration des mines à contrôler constamment les opérations minières a des conséquences majeures. Ainsi, le non-respect du rythme d'extraction et le maintien des modalités de répartition des revenus de la production advenant des circonstances exceptionnelles réduisent considérablement les retombées de l'exploitation à long terme sur le plan économique. Par ailleurs, la réduction du temps de présence des entreprises minières advenant une réduction de la durée de vie des projets, limite les incidences de l'industrie sur le pays, notamment en termes de stimulation de l'économie nationale¹⁶⁸.

Outre le suivi technique, des difficultés ont été signalées par l'administration minière quant à l'évaluation des données financières fournies par les sociétés minières. Il s'agit notamment de la vérification du montant des investissements, de l'évaluation des coûts de production et des charges d'exploitation. En dépit de leur présence sur les conseils d'administration des différentes mines, les agents de l'État éprouvent des difficultés d'analyse des répercussions des choix techniques sur les résultats

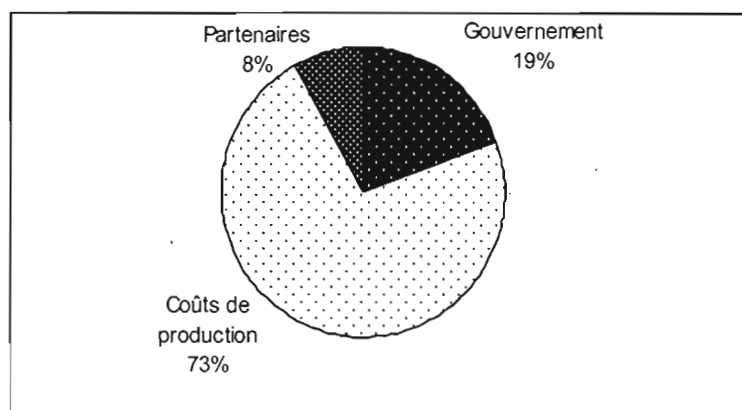
¹⁶⁸ Il faut noter que la durée de vie de la mine peut faire l'objet de négociations de manière à ce que le projet ait pendant le plus longtemps possible des incidences sur une région. On peut ainsi inclure dans le permis minier, des clauses voulant que la découverte d'une moindre quantité de minerai entraîne une réduction de la quantité de minerai extraite annuellement de manière à prolonger la durée de vie de la mine. Cette clause a été introduite par la province de Terre-Neuve et Labrador qui abrite la mine de Voisey's Bay au Canada.

financiers. Dans le cas de Morila, la décision de traiter le minerai à teneur élevée sans ajustement des modalités de répartition de la rente minière, a été prise en conseil d'administration où l'État est représenté. En dehors du conseil d'administration cependant, les agents de l'État sont peu présents tout au long du processus d'extraction; ils ne commencent le suivi qu'au moment de l'exportation, par le constat de la quantité produite.

Comme je suis administrateur dans certaines de ces sociétés et lors des conseils d'administration, il nous arrive d'aller jusqu'au niveau de la mine, voir comment l'or est extrait jusqu'au niveau du traitement donc on pose des questions. Il faut dire que aussi bien le ministère des mines que le ministère des finances donc la direction générale des mines et la direction générale des douanes n'intervient qu'au niveau de la phase finale, quand on a vraiment extrait, on a traité. C'est seulement lors de la levée d'or, le produit fini. Alors qu'avant d'arriver à ce produit fini, il y a des phases antérieures au niveau desquelles nous ne sommes pas représentés (AG4).

Alors si le Mali avait aujourd'hui quelqu'un qui puisse voir pourquoi on achète le carbone en Philippine, pourquoi on achète le cyanure dans cette partie de l'Amérique, si éventuellement il y avait d'autres endroits, je crois qu'il n'y en a pas d'autre mais d'autres produits, la chaux, pourquoi on la fait venir par le Ghana ? S'il y avait un inspecteur des finances qui puisse être à côté de chaque usine, qui voit clair dans la gestion, le coût de production serait moindre (ELM1).

Ainsi, si le suivi financier semble moins problématique, la faiblesse du suivi technique, en ce qui a trait au contrôle du processus et des coûts de production a des incidences sur les résultats financiers. En effet, bien que la répartition varie d'une année à l'autre, ce sont les coûts de production qui accaparent la majeure partie des revenus de la commercialisation de l'or. Selon une estimation de AngloGold en 2005, pour chaque once d'or vendue par la Semos, les revenus ont été répartis de la façon suivante.

Figure 6.5 : Répartition des revenus de la vente de l'or

Anglogold Ashanti Mali, 2005 b

En 2005 donc, les coûts de production représentaient 73% des revenus¹⁶⁹. La part revenant aux partenaires est constituée des bénéfices distribués aux partenaires de la *joint venture* qui ont mis en place le capital d'investissement. Cette figure illustre l'importance de la détermination des coûts de production et donc du suivi des déclarations de l'entreprise dans ce domaine. Sur le plan économique et financier, des opérations de suivi adéquates permettraient à l'État de s'assurer que ses revenus sont déterminés de manière appropriée, sans charge excessive de la part de la compagnie et sans contrat préférentiel à ses filiales.

En résumé, la mise en application de la législation économique est à l'origine de nombreux conflits entre l'État et les entreprises minières. Cette situation se justifie notamment par les différentes remises en cause des modalités de répartition de la rente minière entre les entreprises et le gouvernement. La volonté de renégociation par l'État des conditions offertes par le code minier de 1991 trouve ici sa justification, dans la mesure où les avantages offerts sont à l'origine d'une réduction importante des retombées pour l'État. D'une manière générale, c'est la difficulté du suivi de

¹⁶⁹ En 2003, la part de l'État malien était de 24.3%.

l'activité minière qui se trouve à l'origine des problèmes d'application de la législation et des ententes économiques entre l'État et les entreprises. La problématique du suivi concerne notamment les aspects techniques et financiers mais n'est pas limitée à la dimension économique comme l'illustrent les parties suivantes qui portent sur le respect des obligations et engagements sociaux et environnementaux.

6.1.2. La mise en œuvre et le suivi des exigences et engagements environnementaux

Ainsi que nous l'avons montré dans le chapitre précédent, la dimension environnementale fait l'objet, pour les deux projets, d'un mode de gouvernance hybride composé de différents outils de régulation. Le contrôle de l'effectivité de la mise en œuvre de ces outils est confronté aux mêmes difficultés qu'au niveau économique.

6.1.2.1. L'application de la législation environnementale

La législation environnementale malienne porte essentiellement sur la réalisation des études d'impacts environnementaux (également exigées par la SFI), l'élaboration du plan de suivi et de réhabilitation, la mise en place d'un compte fiduciaire et l'indemnisation des propriétaires fonciers. Les acteurs gouvernementaux en charge de ce suivi se montrent en général satisfaits de la gestion environnementale effectuée par les entreprises. Cette situation s'explique par le fait que les entreprises sont considérées comme étant avant-gardistes sur le plan environnemental, autant pour préserver leur réputation que pour accéder au marché des capitaux. Compte tenu de la relative nouveauté de l'exploitation minière au Mali, les pratiques environnementales de l'industrie minière apparaissent comme étant nettement plus poussées que ce qui peut être envisagé au niveau national. En effet, le projet de Sadiola a réalisé la première étude d'impact environnemental du pays en 1994, alors que la législation malienne n'en faisait pas encore mention. Par ailleurs, les entreprises ont adopté des

normes destinées à la gestion environnementale. En dépit de cette situation, certains acteurs gouvernementaux déplorent l'insuffisance de la législation nationale notamment sur le plan de la prise en charge des impacts à long terme.

C'est vrai qu'il y a certaines activités traditionnelles que nous menons au Mali mais l'activité industrielle même c'est tout à fait jeune, tout à fait nouveau. Donc il n'y a pas de norme de poussière, de qualité des eaux, nous n'en avons réellement pas mais que ce qui se passe, ça c'est vraiment une particularité des législations d'acception ou d'inspiration française, on renvoie toujours à des principes internationaux, quand on n'en a pas ou dans les domaines où on n'en a pas, à des principes qui sont applicables ailleurs. Pour ce qui concerne les normes, généralement, nous avons adopté les normes de la Banque mondiale et certaines sociétés vont jusqu'à prendre les normes les plus rigoureuses, les normes américaines, sud africaines, même les normes australiennes qui sont très pointues qui vont dans des détails que nous n'imaginons même pas (AG1).

Bon, j'avoue très sincèrement que le code minier a beaucoup de dispositions environnementales et ce qu'il faut reconnaître c'est que les miniers d'une manière générale, ils sont les pionniers en matière d'environnement ici au Mali. Parce que c'est avec les mines d'or que nous avons assisté aux toutes premières études d'impact sur l'environnement. Mais il y a quelques insuffisances, la plus grande de nos insuffisances qu'on peut constater dans le code minier c'est par rapport à la fermeture des mines. Quand il y a fermeture des mines, les dispositions environnementales doivent être prises. Mais le code ne traite pas suffisamment ces dispositions-là. C'est quand même une très grande insuffisance (AG5).

Malgré les faiblesses législatives, l'obligation de réalisation des études d'impacts ne fait pas l'objet de compromis de la part de l'État. Pour chaque modification majeure de leurs activités, les entreprises sont tenues d'effectuer une étude d'impact. L'État donne son aval aux activités minières ou à leur poursuite après ces études; il a par ailleurs la responsabilité d'assurer le suivi de la mise en œuvre des recommandations qui y auront été faites. Cependant, ce suivi n'est pas effectué de manière systématique, faute de moyens. Ainsi, les études d'impacts environnementaux restent des documents peu opérationnalisés si l'entreprise minière ne s'engage pas à mettre en œuvre les recommandations qui y figurent.

Vous ne pouvez concevoir aucune de vos activités si vous n'avez pas le permis de l'État, de la direction nationale du contrôle de la pollution et des nuisances, un permis réglementaire au niveau de l'étude d'impact environnemental que vous présentez et défendez. Si ça convint l'État, le ministre de l'environnement vous donne un permis environnemental qui correspond à un OK. Mais cela veut dire que les dispositions qui sont contenues dans le rapport correspondent à des engagements de la société minière à appliquer et qu'elle doit effectivement appliquer et c'est l'État, à travers ses services techniques, qui doit suivre ça. Mais c'est là où le bât blesse, l'État dit qu'il n'a pas les moyens pour le faire. Et très souvent, même pour aller voir, il faudrait que la société minière paie les per diem (ONG1).

De façon générale, Sadiola et Morila ont recours à des consultants pour la réalisation de ces études. Au démarrage, les deux entreprises ont requis les services de consultants étrangers, Envirolink et Digby Wells respectivement. Par la suite, elles ont régulièrement eu recours à différents consultants internationaux pour la dimension environnementale des études d'impact. Le recours aux consultants n'offre cependant pas à ces derniers de moyens de pression sur les entreprises pour la mise en œuvre de leurs recommandations.

En dehors des études d'impacts, les exigences de réhabilitation restent également peu précises, ce qui laisse aux entreprises la latitude de mettre en place un programme de réhabilitation selon leur propre perspective.

On va vous parler de réhabilitation mais ça veut dire quoi une réhabilitation, quand est-ce que ça doit commencer, quand est-ce que ça doit finir, quels sont les mécanismes de sûreté en termes financiers pour s'assurer que à tout moment on peut faire face aux dégâts environnementaux, ça n'existe pas (IFI).

Le contenu peu substantif de la législation relative aux modalités de fermeture des mines laisse donc place à une évaluation par l'entreprise des dispositions à prendre. Aussi bien Sadiola que Morila, à l'aide de consultants et de techniciens de la maison mère, évaluent les possibilités de drainage minier acide qui apparaît généralement à long terme, estiment les coûts de revégétation et ajustent ainsi le plan de fermeture et

les coûts qui y sont associés. Les deux projets entreprennent des activités de revégétation, notamment au niveau des dépôts de terre extraits de la carrière. L'activité de réhabilitation fait l'objet d'un suivi régulier de la part de l'administration locale, notamment de la direction régionale de la conservation de la nature. Cependant, les périodes et l'étendue de la réhabilitation sont définis par les entreprises. Ainsi, elles se réfèrent aux expériences antérieures d'Anglogold en matière de réhabilitation ainsi qu'aux meilleures pratiques dans le domaine. Par ailleurs, les entreprises ont mis en place des fonds de réhabilitation en 1997 pour Sadiola et en 2001 pour Morila, qu'elles alimentent au fur et à mesure. Les sommes destinées à ces fonds sont évaluées par les entreprises, selon l'ampleur des impacts dont elles ont également la charge de l'évaluation. Finalement, les entreprises ont élaboré des plans de fermeture dès 1998 pour Sadiola et 2001 pour Morila.

Tout ce processus requiert des compétences techniques pointues et on peut remarquer que les agents de l'État n'y participent pas, laissant aux entreprises l'évaluation des sommes requises pour la réhabilitation. Or, la fixation de ces sommes reste aléatoire dans la mesure où des enjeux non associés aux besoins de réhabilitation peuvent faire varier la provision. Dans le cas de Morila par exemple, les estimations effectuées par Anglogold ont été revues à la baisse par sa partenaire Rangold qui estime les coûts de réhabilitation exorbitants (Morila, rapport mensuel, juin 2003). Ainsi, en dépit de l'exigence législative de la mise en place d'un fonds de réhabilitation, l'État n'a aucune garantie de l'adéquation des sommes constitutives de ce fonds par rapport à l'ampleur des impacts environnementaux à long terme. De cette manière, malgré le renforcement de la législation sur le plan environnemental, l'absence d'exigences opérationnelles complique l'évaluation de la performance des entreprises et éventuellement l'exigence de mesures correctives ou l'application de sanctions.

Le respect des procédures exigées par la loi est peu suivi par les acteurs gouvernementaux qui ne disposent généralement pas des capacités nécessaires au

contrôle. Compte tenu de l'imprécision de la loi, la gestion environnementale par les deux projets repose principalement sur la volonté des entreprises d'appliquer les meilleures pratiques de gestion environnementale dans l'industrie minière ou encore de se conformer aux directives de la SFI dans le cas de Sadiola.

6.1.2.2. Les pratiques de gestion et la performance environnementales¹⁷⁰

Chaque projet a mis en œuvre un système de gestion environnemental. Ce système définit les différentes dimensions à analyser et sert donc de base l'évaluation de la performance environnementale. Ce sont les résultats atteints suite à ces analyses qui doivent respecter les exigences substantives contenues dans les formes de régulation qui composent le mode de gouvernance environnementale. Ainsi, dans le cas de Sadiola, la performance environnementale est évaluée au regard des directives de la SFI pour les enjeux répertoriés par ces directives et par rapport aux exigences de performance d'Anglogold ou des entreprises elles-mêmes, pour les enjeux non couverts par la SFI. Dans le cas de Morila, bien que les exigences de la Banque mondiale servent de balise à l'évaluation de la performance, l'ensemble des exigences substantives mais surtout les modalités d'amélioration de la performance sont du ressort de l'entreprise et d'Anglogold. Pour les deux entreprises, les processus de gestion environnementale ainsi que leurs modalités de mise en œuvre sont très semblables. C'est donc au niveau du suivi de la performance que les deux projets diffèrent quelque peu. Pour cette raison, notre analyse va porter autant sur le respect des exigences de la SFI que sur la mise en œuvre des initiatives unilatérales.

Du fait de la conduite des deux projets par Anglogold, leurs approches en termes de gestion environnementale sont très similaires. Il faut par ailleurs noter que la SFI demande à Anglogold une uniformisation de ses pratiques sur ses différents projets au

¹⁷⁰ Les informations sur la gestion environnementale des deux projets sont majoritairement issues d'une part des rapports environnementaux et sociaux mensuels des deux entreprises, entre décembre 2000 et août 2005 dans le cas de Sadiola et entre mars 2001 et juillet 2005 pour Morila et d'autre part des rapports annuels de 1999 à 2004 dans le cas de Sadiola.

Mali et éventuellement au niveau régional. À Sadiola comme à Morila, la gestion environnementale est centrée sur le système de gestion environnementale qui est composé de diverses procédures d'identification et de suivi des impacts générés par l'activité. Le système mis en place par les deux projets a été élaboré à l'image de ISO 14001 avec les étapes suivantes : planification, exécution, vérification et réparation¹⁷¹. Ces systèmes de gestion environnementale élaborés au début des opérations ont fait l'objet d'audits internes et externes. Les entreprises ont obtenu la certification en 2006 dans le cas de Morila et en 2007 pour Sadiola, signe d'une conformité par rapport aux processus mis en place. Les initiatives entreprises dans le cadre de la gestion environnementale d'un point de vue technique portent sur différents enjeux.

L'usage de l'eau pour les besoins de l'exploitation

Le traitement du minerai nécessite une importante consommation d'eau. Par ailleurs, la cité minière et l'ensemble des travailleurs sur les sites miniers consomment une certaine quantité d'eau. L'eau utilisée par l'usine de Sadiola est pompée du fleuve Sénégal à l'aide d'un pipeline de 56 km (Semos, 1999). À Morila, l'eau est pompée et transportée par un pipeline à partir de la rivière Bagoé située à 32 km de la mine. Les deux projets récupèrent et réutilisent une partie de l'eau utilisée par l'usine par l'intermédiaire d'un bassin de retour des eaux issues des rejets. Ces eaux font l'objet d'un traitement et leur qualité est contrôlée avant réutilisation dans l'usine.

Le contrôle de la qualité de l'eau souterraine et de l'eau de surface

Les deux projets miniers ont mis en place des puits de surveillance de la qualité de l'eau à des endroits stratégiques aussi bien sur le site minier que dans les villages alentours. En 2004 on dénombrait environ 100 puits à Sadiola et 77 à Morila. La surveillance de la qualité de l'eau est effectuée régulièrement sur les deux sites par

¹⁷¹ Il faut noter que la dernière étape, la réparation, ne fait pas partie de l'approche de ISO 14001 qui consiste uniquement en une amélioration du système de gestion après la vérification.

des prélèvements quotidiens, hebdomadaires, mensuels et trimestriels selon les emplacements. Les deux mines disposent de laboratoires au sein desquels les analyses sur les caractéristiques et la composition chimique de l'eau sont effectuées. Par ailleurs, elles ont toutes les deux recours à des contre-expertises annuelles auprès d'un laboratoire britannique Geochem Alcontrol. L'eau de surface fait également l'objet de contrôles mensuels pour les mêmes indicateurs que l'eau souterraine.

Le contrôle de la génération de poussière et de bruit

La poussière est essentiellement attribuable à l'intensification de la circulation. Les projets ont ainsi mis en place des stations de mesure de la poussière aussi bien sur les sites que dans les villages. Les filtres à poussière sont envoyés de façon périodique à une compagnie sud-africaine, Ecoserve, afin de vérifier les contaminants contenus dans la poussière. Les entreprises arrosent par ailleurs les routes utilisées par la mine. Pour le bruit, la mesure de l'intensité favorise la recommandation du port de casques de protection dans les zones critiques.

La gestion du barrage de rejets

La construction du barrage de rejet a nécessité une base en argile imperméable afin de prévenir les infiltrations, ainsi que des murs construits pour résister aux inondations. Un pipeline étanche convoie les boues de l'usine jusqu'au bassin. La destruction du cyanure contenu dans ces rejets est naturelle, dans la mesure où, selon les estimations des entreprises, les concentrations rejetées peuvent facilement être désintégrées par évaporation et exposition au soleil. Cependant, plusieurs puits de contrôle sont situés au-dessous et autour de ce bassin afin de contrôler les paramètres des rejets de manière quotidienne.

La surveillance d'un éventuel drainage minier acide

Dans le but de détecter la probabilité de production d'acide à long terme, les deux projets ont mis en place un système d'encapsulation permettant d'emprisonner le

minerais stériles sulfurés plus susceptibles de produire de l'acide, ce qui permet de limiter cette éventualité. Ce procédé expérimental fait l'objet d'une surveillance et les aires de test sont contrôlées par des forages servant à détecter une éventuelle acidification des rejets aqueux.

La revégétation¹⁷²,

Le programme de réhabilitation a démarré par la revégétation. La partie supérieure des sols perturbés a ainsi été conservée afin d'être réutilisée pour la plantation d'arbres. En concertation avec la Direction régionale de la conservation de la nature, une pépinière a par ailleurs été mise en place afin de promouvoir la plantation d'espèces locales. Des essais ont été effectués sur les pentes de terres stériles issues de la carrière, mais la problématique de l'érosion reste à résoudre. À Sadiola où le problème est plus criant, le projet a eu recours à un expert international en la matière. Par ailleurs, des essais de culture de maïs sur les boues résiduelles du barrage sont également été effectués.

L'évaluation des modalités techniques et financières de fermeture

Cette évaluation dépend directement des activités précédentes et en particulier de l'évaluation des possibilités de drainage minier acide. Les fonds nécessaires à la réhabilitation et à la gestion des impacts environnementaux de long terme ont été évalués annuellement en fonction des estimations des entreprises qui se concertent par ailleurs à ce sujet. En fin 2004, les sommes destinées à la réhabilitation étaient de 12,3 millions USD pour Morila et 17,17 millions pour Sadiola. De ces montants, AngloGold assumait respectivement 4,92 millions et 6,52 millions¹⁷³. Comme nous

¹⁷² La revégétation fait partie de la réhabilitation exigée par la loi mais elle représente également une des activités de la gestion environnementale des entreprises.

¹⁷³ Nous n'avons pas d'information sur l'attribution du reste des sommes estimées pour la réhabilitation. Il est à prévoir que les entreprises associées, Iamgold dans le cas de Sadiola et Rangold dans le cas de Morila, ainsi que l'État qui est actionnaire, supportent également une partie des coûts de réhabilitation.

l'indiquions plus haut cependant, l'adéquation de ces fonds par rapport aux besoins futurs reste incertaine.

Outre la gestion technique, les entreprises ont mis en place sur un plan plus procédural, une stratégie de communication comprenant des formations; elles ont également formalisé les modalités de reddition de compte. Afin de faciliter la reddition de comptes, une base de données environnementales (EQWIN) a été installée dans le but de compiler les données relatives à la performance environnementale sur les différents enjeux répertoriés.

La formation

Les employés des départements environnement des deux mines reçoivent de la formation de la part de AngloGold sur différents enjeux relatifs à la gestion environnementale. Par ailleurs, des formations sont offertes aux travailleurs et aux communautés par des consultants sur des enjeux spécifiques, à la demande des entreprises. Finalement, les employés effectuent des voyages d'études sur d'autres sites miniers afin de profiter de l'expérience de ces derniers pour la gestion de leurs problèmes environnementaux.

La reddition de comptes

La reddition de compte représente une obligation pour les deux projets en vertu du code minier de 1999 et des exigences de la SFI. Alors que l'État n'offre des indications que sur les thèmes à aborder dans les rapports trimestriels et annuels, la SFI recommande l'usage d'un format particulier pour l'élaboration des rapports sociaux et environnementaux (*Annual Monitoring Report*). Elle a par ailleurs suggéré la mise en place de la base de données environnementales qui facilite l'analyse des tendances de la performance environnementale en compilant les données relatives aux différentes analyses effectuées sur l'eau, l'air ou les sols. Cette base de données est fonctionnelle sur les deux mines depuis 2003. De façon générale, les mêmes

procédures ont été mises en place à Sadiola et à Morila sur recommandation de AngloGold. D'autre part, la SFI met l'accent, à Sadiola notamment, sur la communication des informations environnementale aux actionnaires mais également aux communautés, dans une langue qui leur est compréhensible. Finalement, la reddition de compte a aussi trait aux incidents et accidents qui sont notifiés dans les rapports des deux projets. Depuis 2003, une catégorisation des incidents permet une meilleure évaluation de leur gravité. Les incidents de catégorie 1 peuvent entraîner une remise en cause du permis d'exploitation. Ceux de catégorie 2 sont sérieux mais ne constituent pas une infraction aux lois. Finalement ceux de catégorie 3 sont mineurs mais sont tout de même enregistrés dans les rapports mensuels.

Sans être exhaustive, cette présentation des principales activités de gestion environnementale par les deux projets permet d'avoir une bonne image de leur implication dans le développement de solutions techniques et procédurales relatives aux problématiques environnementales engendrées par l'exploitation minière. Ainsi que nous avons pu le constater, ces activités sont menées par les acteurs corporatifs de chacun des projets. Ils ont fréquemment recours à des consultants internationaux tels SRK, Golder Associates, ENVIRON, l'ACMER (Australian Centre for Minerals Extension and Research), l'école des mines du Colorado etc. Ces consultants interviennent sur divers enjeux : la réalisation d'études d'impact, l'évaluation et le suivi du système de gestion environnementale, la mise en place de processus de gestion des eaux et des rejets miniers, la création de bases de données environnementales etc. Outre l'appui technique, les consultants sont également sollicités pour des audits ponctuels. Ces interventions ainsi que les recommandations qui s'y rapportent font l'objet d'un suivi de la part de l'entreprise et de la maison mère AngloGold, très impliquée dans les opérations de ses filiales. AngloGold supervise par ailleurs les interventions des consultants engagés par les entreprises. Sadiola et Morila reçoivent de ce fait plusieurs fois par année, la visite du gestionnaire environnemental d'AngloGold pour la région Afrique, ainsi que celle

d'autres techniciens. Les interventions de ces derniers portent sur la formalisation du système de gestion environnementale, les modalités de gestion du bassin à boue, le suivi relatif à la production d'un drainage minier acide et l'ajustement éventuel des coûts de fermeture selon les résultats des évaluations. De manière générale, les initiatives de gestion environnementale sont majoritairement élaborées de façon unilatérale par les acteurs corporatifs. C'est au niveau du suivi de la performance environnementale que l'on peut noter l'intervention d'autres acteurs tels que la SFI ou l'État.

Le respect des exigences fiduciaires : le cas de Sadiola

Les directives environnementales de la SFI sont les normes relatives à différents polluants chimiques dont la concentration ne doit pas excéder les niveaux fixés par l'institution. C'est à Sadiola que la mise en œuvre de ces normes fait l'objet d'un suivi annuel de la part de la SFI. Sur le plan pratique, l'observation des critères de performance définis par la SFI relève des entreprises ou des auditeurs externes qu'elle engage. La Semos est donc chargée d'évaluer et de gérer les risques et impacts de ses opérations sous la supervision de la SFI qui procède à la revue de l'évaluation qui aura été faite. L'entreprise procède aux différentes mesures pour l'évaluation des normes à respecter et en consigne les résultats dans les rapports périodiques adressés aux actionnaires. Les recommandations de la SFI ont majoritairement trait à la correction de la situation en cas de non conformité ainsi qu'à la publication de la performance environnementale.

Selon les rapports produits par l'entreprise sur la vérification de la qualité des eaux, les limites prescrites par la SFI sont généralement respectées (on peut noter quelques exceptions occasionnelles pour certains puits de contrôle) suite aux mesures effectuées par l'entreprise et aux contre-expertises du laboratoire britannique. À partir de 2002 cependant, la Semos a enregistré plusieurs morts d'oiseaux : 197 du 1^{er} mars au 10 mai 2002; 77 en avril 2003, 17 en décembre 2003 et 107 en mai 2004. Ces

incidents ont été associés aux fortes concentrations de cyanure, dépassant les normes SFI, suite à une modification du procédé de traitement du minerai. Alors que le traitement du minerai oxydé nécessitait l'utilisation de 500g de cyanure par tonne de minerai, celui du sulfuré en nécessite 1500, ce qui a fait passer la concentration de cyanure à 150 mg par litre dans les rejets du barrage à boue, pour un maximum de 50 mg par litre recommandé par la SFI. La mort des oiseaux serait attribuable dans un premier temps, à la consommation de l'eau cyanurée issue de ce barrage. Cette situation s'explique par le changement du minerai exploité sans que les rejets ne soient traités avant stockage dans le barrage à boue. Par la suite, la correction de la situation a donné lieu au traitement des rejets à partir de sodium servant à désintoxiquer l'eau cyanurée, de telle sorte que la concentration élevée de sodium a encore entraîné la mort d'oiseaux.

Ces incidents ainsi que les autres dépassements occasionnels signalés par l'entreprise ont donné lieu à des visites de contrôle de divers départements gouvernementaux, à l'engagement d'un consultant par la Semos afin de résoudre le problème ainsi qu'à des recommandations de correction de la part de la SFI. La Semos a mis en place des abreuvoirs pour oiseaux afin de détourner ces derniers des eaux du barrage de rétention. Le même problème s'étant posé à Morila, les entreprises ont recruté des chasseurs locaux afin de patrouiller autour du bassin à boue dans le but d'éloigner les animaux. Par ailleurs, les deux entreprises ont mis en place un système de destruction du cyanure avant le déchargement dans le barrage à boue.

La répétition de ces incidents, notamment à Sadiola où les morts d'oiseaux se sont étalées sur 3 ans, ainsi que les modalités de résolution de cette problématique soulignent la difficulté d'y apporter une solution définitive. Cependant, l'existence des normes de la SFI servant de balises ainsi que la reddition de compte fidèle des incidents témoignent d'un engagement de l'entreprise par rapport à la gestion environnementale en cours d'exploitation.

Quelques failles demeurent néanmoins quant au suivi et à la reddition de compte, aux communautés en particulier. En effet, les impacts environnementaux que subissent les populations ainsi que ceux qu'elles appréhendent, créent une psychose quant aux effets potentiels sur leur santé. Ainsi, la persistance des incidents relatifs au barrage à boue, la qualité des eaux d'une manière générale ainsi que la poussière inquiètent les populations. En ce qui concerne la poussière, c'est l'insuffisance des mesures de gestion adoptées par les entreprises ainsi que les incidences sur la santé qui sont soulignées.

Et le point suivant, toujours au niveau des inquiétudes, on trouve que la poussière, ça donne des maladies respiratoires (ELS)

Pour ce qui est de la qualité des eaux de surface, l'activité minière a comme effet d'augmenter l'érosion et par conséquent les matières en suspension dans les marigots aux alentours de la mine. Cette situation inquiète les populations quant à la possibilité de pollution. En dépit des recommandations de diffusion d'information de la SFI et de la mise en place de programmes de formation par l'entreprise, les communautés se plaignent du manque d'information sur les résultats de la gestion environnementale.

Oui mais elles ne sont pas suffisantes. L'entreprise donne des informations mais elles ne sont pas suffisantes. Depuis qu'il y a eu l'analyse, il n'y a pas eu de suite (CS1).

Nous avons des inquiétudes par rapport à la qualité de l'eau et il faut des résultats des analyses (CS2).

Oui, les gens de la mine partent sur le terrain, ils font des prélèvements et nous donnent des explications mais on n'a pas confiance, on craint la contamination des nappes souterraines. Il y a des prélèvements actuellement mais après la mine, on ne sait pas, les choses viennent peu à peu (CS3).

Même si la Semos diffuse des informations environnementales, elle reste réticente à donner les résultats des mesures effectuées notamment en ce qui concerne la qualité des eaux. Elle explique cette position par la difficulté pour les populations

d'interpréter les résultats. En effet, les résultats des analyses de la composition chimique de l'eau engendrent une panique au sein des populations. Selon l'entreprise, même quand les normes de la SFI et de l'OMS sont respectées les communautés refusent de croire que leur eau contient naturellement des substances chimiques en faible quantité ou encore que les quantités détectées ne sont pas nuisibles pour la santé. Compte tenu de cette situation, les responsables environnementaux ont cessé de diffuser cette information.

Bon, le cyanure comme je le disais, c'est un produit dangereux mais à ce niveau aussi, tout autour du barrage à boue, il y a des puits témoins et ce contrôle est périodiquement effectué. Il y a des prélèvements, les analyses sont effectuées et par la Semos et la direction de l'hydraulique. Mais au regard des constats, le degré est inférieur aux normes fixées par la Banque mondiale. Mais vous savez que quand on n'est pas spécialiste, on n'est jamais satisfait (ELS).

En conclusion, les directives de la SFI offrent des balises pour la gestion environnementale mais leur respect reste largement du ressort des entreprises. Elles ne représentent donc que des indicateurs permettant d'évaluer le niveau de pollution sans pour autant permettre la prévention ou favoriser la dissuasion par la mise en œuvre de sanctions en cas de non-conformité. Ainsi, la non-conformité fait uniquement l'objet de recommandations de correction. Par ailleurs, les modalités de remédiation sont majoritairement développées par les entreprises, la SFI se contentant d'évaluer la performance encore une fois mesurée par l'entreprise, suite aux corrections. Ainsi, les directives laissent place à l'auto-évaluation par les compagnies minières, de l'ampleur des nuisances environnementales découlant de leurs activités. Elle propose donc une auto-régulation contrôlée, avec un contrôle très souple.

De ce fait, les modalités d'application des normes de la SFI ne confèrent pas de crédibilité au processus de gestion environnementale de l'entreprise. En effet, la performance est mesurée par l'entreprise ou par des consultants rémunérés par elle, ce qui décrédibilise l'application des directives auprès des communautés. Par ailleurs,

les limites de la communication environnementale et donc de la reddition de comptes aux communautés réduisent la confiance des communautés sur l'efficacité de la gestion environnementale. Le manque de transparence entraîne ainsi une remise en cause de l'imputabilité de l'entreprise.

6.1.2.3. La conduite des initiatives environnementales unilatérales

En dehors des exigences de la SFI, les deux projets ont, comme nous l'avons vu, mis en place plusieurs techniques et procédures de gestion environnementale. De la même manière qu'à Sadiola, la gestion environnementale souffre d'un déficit de crédibilité à Morila. Avec ce projet, la problématique de la transparence des initiatives de gestion environnementale est plus marquée, dans la mesure où l'essentiel du contenu substantif constituant le mode de gouvernance environnementale est d'application volontaire. Étant donné que les directives de la Banque mondiale ne constituent pas une exigence, la mise en œuvre de mesures correctives en cas de non-conformité reste du ressort de l'entreprise.

Ainsi, depuis le démarrage de ses activités, Morila a enregistré un niveau élevé d'acidité pour certains échantillons d'eau souterraine. Après plusieurs analyses, elle a conclu à une influence de la qualité des sols sur celle de l'eau à ces endroits. De cette façon, aucune mesure corrective n'a été jugée nécessaire. Il faut noter qu'au même titre que Sadiola, Morila a recours aux services de laboratoires étrangers pour des contre-expertises ponctuelles. Pour l'exemple mentionné ci-haut, les analyses effectuées par le laboratoire ALControl n'ont pas, aux dires de l'entreprise, révélé de différence majeure entre les résultats des analyses de Morila et celles du laboratoire anglais.

La gestion environnementale de Morila est questionnée par les populations. Les modalités de gestion pour lesquelles elles ont de l'information sont remises en cause tandis que celles qui ne font pas l'objet de communication sont critiquées. Ainsi, des

accidents environnementaux, notamment des déversements de déchets toxiques qui se sont avérés fatals pour des animaux ont contribué à renforcer la méfiance des populations par rapport à la gestion environnementale de la mine en ce qui concerne les produits chimiques, notamment le cyanure. D'autre part, les impacts directs tels que le bruit, la poussière et les fissures aux maisons du fait des explosions ont contribué à durcir les rapports.

Il y a eu un problème à un moment donné de déversement de cyanure entre Fingola et Sanso. Cela a occasionné la mort d'animaux, de moutons. Mais il n'y a pas eu de grande manifestation parce que la mine a réagi aussitôt (CM9).

Il y a des inquiétudes dans la population à cause du déversement, la mine rassure la population mais il n'y a pas de confiance. Il y a un marigot derrière le village, il y a eu un déversement dans le marigot et l'eau a été consommée par les habitants et les animaux, l'eau est toujours consommée et il n'y a pas d'effet sur la santé (CM6).

La mine arrose de façon périodique, même si c'est tous les jours, par exemple la mine arrose vers 16h, 17h et pendant toute la journée alors ? La poussière continue à se soulever. Par exemple l'année dernière elle n'a pas arrosé, elle est venue avec une espèce de mélasse qu'elle a mis sur la route, ça n'a pas duré. Sinon, toute l'année, elle n'a pas arrosé (ELM2).

Il y a aussi la poussière, il y a de l'arrosage mais c'est insuffisant et puis l'arrosage a été interrompu. La jeunesse a envoyé une lettre à la mine au sujet de la poussière. En fait c'est à la suite du Forum du parlement des jeunes qui a eu lieu en 2005 que l'arrosage a repris (CM13).

Cette situation est aggravée par le manque d'information de la population sur les opérations de contrôle de la pollution effectuées par l'entreprise. Ce manque de confiance a conduit à la demande d'une implication directe de membres de la communauté dans les opérations de gestion environnementale.

Sur le site, je pense qu'il y a un maximum de mesures de sécurité avec le programme de gestion du cyanure qui est mis en place mais l'essentiel n'est pas là, l'essentiel c'est l'information. Que tu mettes des puits test tout autour du village que tu fasses des tests dans chaque puit dans le village, les gens ne savent pas ce que c'est. Ces résultats, les gens ne les connaissent même pas, à plus forte raison les critiquer. Ils ne peuvent pas dire que c'est des résultats erronés ou que ce ne sont pas de bons résultats. C'est tout ceci. Je pense que dans ce cadre, il y a pas mal de sensibilisation à faire (EM2).

Il y a la question du cyanure et il y a des prélèvements d'eau qui sont effectués dans les puits. Il n'y a aucun moyen de contre-vérifier les résultats et le village ne reçoit même pas l'information sur ces contrôles effectués par la mine. Les gens voulaient un ressortissant du village à ce poste de contrôle de la qualité des eaux mais cela a été refusé. On ne s'entend pas sur la question (CM13).

Comme à Sadiola, l'implication des communautés dans la gestion environnementale au moins par l'information se heurte à la difficulté que représente l'interprétation des données environnementales par des communautés ne disposant pas des compétences nécessaires pour le faire. C'est également cette absence de compétences qui rend les populations méfiantes quant aux déclarations de l'entreprise.

Mais il y a les produits utilisés dans l'exploitation de la mine, l'effet de ces produits, nous qui apprenons avec eux que l'effet n'est pas ça, il n'y a pas quelqu'un d'autre qui vient contredire, c'est eux qui nous forment. Moi j'étais à la mine de Morila, le cyanure je l'ai étudié, je sais quels sont les antidotes, je sais à l'exposition aux rayons solaires ou avec l'eau de javel, déjà, c'est parti mais c'est eux là qui me l'ont dit. C'est eux les miniers qui me l'ont dit, c'est eux qui m'ont appris ça et ce n'est pas quelqu'un d'autre qui va me dire le contraire. Voilà pourquoi on est obligés...l'infiltration de cette eau jusqu'à la nappe nous n'avons pas le moyen de le vérifier (ELM1).

Dans ces conditions, les communautés revendiquent l'implication de l'État ou d'acteurs indépendants afin d'assurer le suivi environnemental.

Le rôle de l'État, c'est de permettre l'exploitation de cette mine mais dans les normes. C'est-à-dire qu'il ne faut pas qu'il y ait trop de casse. Si je dis trop de casse, c'est-à-dire qu'il faut que ces industries minières respectent l'environnement. L'État doit les surveiller quoi (ELM2).

Nous avons vu leur poubelle, je m'exprime ainsi, le dépôt de cyanure, le lac dans lequel ils déversent les déchets chimiques. J'ai vu réellement qu'il n'y a aucun mode de contrôle. Il n'y a aucune analyse fiable qui est faite par des structures externes pour voir l'état de nuisance chimique, l'état de pollution de la nappe dans la localité. Toutes les analyses faites sur ces lieux sont faites par l'usine elle-même et présentées aux autorités maliennes (ONG2).

En conclusion, les initiatives de gestion environnementale témoignent de la large marge de manœuvre dont disposent les entreprises. Cette situation décrédibilise leurs actions. C'est cette recherche de crédibilité qui les a amenées à adopter des initiatives multipartites, en particulier le code du cyanure.

6.1.2.4. Le respect des initiatives multipartites : le code du cyanure

Anglogold a adopté les normes de pratique du code du cyanure depuis 2002 mais c'est seulement en 2005 qu'elle a formellement adhéré au code. De ce fait, les deux projets n'ont pas encore reçu la certification associée au code. En 2004, les normes du code ont fait l'objet dans les deux projets d'un audit interne, réalisé par Anglogold. Un audit externe était prévu en 2005 et les projets prévoyaient de se conformer entièrement aux exigences du code en 2006. Compte tenu du faible état d'avancement de la mise en œuvre du code du cyanure, l'incidence de son adoption ne peut être évaluée sur la période d'étude, dans la mesure où les problématiques de transparence et de crédibilité restent posées tant et aussi longtemps que les entreprises n'ont pas fait l'objet d'une certification indépendante et crédible. Dans ces conditions, c'est le rôle de supervision de l'État qui est exigé par la majorité des acteurs nationaux parmi lesquels des acteurs gouvernementaux.

6.1.2.5. Le suivi environnemental étatique

Plusieurs agences gouvernementales sont impliquées dans le suivi environnemental de l'activité minière. Au ministère des mines, ce sont le département environnement de la Direction nationale de la géologie et des mines (DNGM) et la direction de l'hydraulique impliquée depuis 2005 pour la vérification de la qualité de l'eau sur les

sites miniers. Au ministère de l'environnement, c'est la direction nationale du contrôle des pollutions et des nuisances qui est impliquée, particulièrement au niveau de l'approbation des évaluations d'impacts. Au niveau régional finalement, c'est la direction régionale de la conservation de la nature qui s'implique particulièrement dans les activités de revégétation.

Compte tenu de l'absence de normes environnementales nationales, les interventions de l'État en ce qui concerne la gestion environnementale visent à requérir un usage par les entreprises des meilleures pratiques dans l'industrie. En effet, les visites annuelles des agents gouvernementaux ont surtout pour objet de passer en revue et de comprendre les programmes et initiatives de gestion environnementale mis en œuvre par les entreprises. Ils effectuent par ailleurs des vérifications ponctuelles sur des enjeux comme la qualité de l'eau.

De façon générale, le suivi environnemental souffre des mêmes lacunes que les autres formes de suivi. Le manque de moyens financiers et de capacités cognitives restreignent sérieusement les possibilités de suivi environnemental. À titre d'exemple, la question de la qualité des eaux qui préoccupe les acteurs communautaires est prise au sérieux par l'État qui veut en assurer le contrôle. Cependant, les moyens financiers limités restreignent les possibilités de suivi régulier par l'agence en charge de ce contrôle.

L'hydraulique a reçu les instructions pour le contrôle de la qualité de l'eau depuis 6 mois (environ juin 2005) mais elle n'a pas les moyens. Ils doivent aller eux-mêmes faire les prélèvements. Le Ministre a demandé à la direction régionale de la géologie et des mines à Kayes de faire les prélèvements et de transférer à Bamako mais il n'y a pas d'argent. Les ordres de mission sont faits mais il n'y a pas d'argent pour aller sur le site (AG2).

Ils ne sont pas formés et ne savent pas qu'il y a des petites pompes qu'on utilise pour prélever les échantillons, c'est pratique, c'est propre et ça donne une certaine représentativité de la qualité de l'eau. Je leur ai même proposé qu'on va les équiper et déduire les frais d'analyse mais ils n'ont pas accepté. Comme c'est une structure d'État, c'est trop compliqué, donc j'ai laissé tomber. Ça c'est depuis 2000, sinon, je n'allais pas faire ce labo. C'est à la suite de ça que j'ai mis ce labo en place (EM1).

Devant ces difficultés, l'État a ponctuellement recours aux services de consultants dans le but de s'assurer de l'adoption par les compagnies minières, des meilleures pratiques environnementales pour toutes les dimensions non couvertes ou imparfaitement couvertes par la loi. Ainsi, en 2004, l'État a fait appel au CSA Group, une firme européenne, pour un audit général. Par ailleurs, les ministères des finances et des mines envisagent le recrutement d'autres consultants pour des audits ponctuels.

Il y a également le ministère des mines qui veut, de concert avec le ministère des finances, nous voulons engager un audit des sociétés minières parce que ces sociétés jusqu'ici, il faut dire que même le ministère des mines n'a pas beaucoup de moyens de contrôle (AG4).

En résumé, les limites quant au suivi étatique sont en train d'être solutionnées mais durant la période d'étude, la quasi-absence de l'État sur le plan du suivi et le manque de confiance des communautés relativement aux modalités de la gestion environnementale ont conduit à l'exercice de pressions internationales sur les entreprises. C'est Sadiola en particulier qui fait face à des plaintes relatives à l'incidence des impacts environnementaux sur la santé des populations.

6.1.2.6. La pression internationale pour l'imputabilité environnementale

À Sadiola, en dépit du renforcement des interactions entre la mine et les communautés sur le plan de la gestion environnementale, des inquiétudes demeurent au sein des communautés quant aux incidences des impacts environnementaux (poussière et eau) sur la santé. Ainsi, en juin 2003, au Forum des peuples de Siby,

partie intégrante du Forum social Africain et du Forum social mondial, des liens ont été établis par les représentants communaux de Sadiola, entre des enjeux de santé et une contamination des eaux. Ces appréhensions reflètent les inquiétudes des communautés en général.

Ça me cause du souci et beaucoup d'interrogations à tout le monde. On se pose des questions au sujet de l'eau qui nous provient actuellement de la mine et également des produits chimiques. Je fais partie d'un comité composé de deux délégués par village pour suivre une formation sur le cyanure et visiter le TSF. Je connais l'existence des puits témoins mais il y aura un problème pour le reste (CS2).

Ces préoccupations ont été relayées par l'Association des ressortissants de la région de Kayes vivant en France, qui a demandé l'appui de l'ONG Les Amis de la Terre pour une investigation sur les craintes des populations. L'ONG a réalisé un documentaire en 2004 sur les liens entre les impacts environnementaux et la santé. Sur la base d'enquêtes menées auprès des communautés vivant aux abords de la mine de Sadiola, le documentaire le « Prix de l'or » évoque plusieurs problèmes de santé (problèmes respiratoires, fausses couches et décès). À la suite de ce film et compte tenu des nombreux questionnements sur le sujet autant au niveau national qu'international, la Semos a demandé et financé en 2004 une étude sur les incidences environnementales de l'exploitation minière sur la santé des populations. Cette étude comprend un volet socio-démographique et un volet épidémiologique et est réalisée par une agence gouvernementale : l'Institut national de recherche en santé publique. Le premier volet a été achevé en 2005. Il prend en considération les perceptions des populations quant à l'impact de l'exploitation minière sur leur santé.

Suite à l'administration d'un questionnaire, les populations ont ainsi signalé des fausses couches dans quelques villages situés à proximité de la zone minière. D'une manière générale, l'enquête a permis d'observer une proportion de 0,37 pour l'ensemble de la zone minière aux alentours de la mine de Sadiola, contre une

proportion moyenne de 0,36 pour la zone de contrôle constituée de villages considérés comme hors d'atteinte des impacts miniers (INRSP, 2005). Bien que la différence soit assez faible, les populations perçoivent ces problèmes de santé comme étant attribuables à la mine. Seule la réalisation du second volet de l'étude pourrait confirmer ou infirmer ces perceptions. Cette deuxième partie n'était toujours pas disponible au moment de la rédaction de cette thèse. En décembre 2005, lors des Journées du Dialogue minier, dans les discussions portant sur la révision réglementaire, les entreprises envisageaient l'inclusion dans les études d'impacts des enjeux de santé, particulièrement au démarrage des opérations minières ainsi que leur suivi tout au long des opérations. L'objectif de cette proposition est d'identifier la situation sanitaire des communautés avant le démarrage des opérations, de manière à situer les responsabilités futures de la mine. La révision réglementaire n'étant toujours pas achevée, ce thème est encore en discussion.

La mise en œuvre du mode de gouvernance environnementale permet de tirer plusieurs conclusions. En premier lieu, les directives de la SFI sont d'une grande importance pour les deux projets miniers, dans la mesure où elles favorisent l'évaluation des impacts environnementaux. Même si la mine de Morila n'est pas contrainte au respect de ces exigences, elle met en place des initiatives environnementales sous l'influence d'Anglogold partenaire de la SFI. Cependant, dans le cas de Sadiola, le pouvoir et la responsabilité de régulation dont dispose l'institution prend une forme d'accompagnement plutôt que d'encadrement, dans la mesure où la coercition est inexistante. Plus fondamentalement, la limitation du contrôle à l'auto-évaluation par l'entreprise affaiblit l'effectivité des directives. Dans ces conditions, la gestion environnementale par les deux projets reflète surtout l'engagement de Anglogold. Ainsi que nous le mentionnions dans le chapitre sur la responsabilité sociale corporative, peu d'entreprises minières ont reçu la certification ISO 14001 (même si la certification a eu lieu après la période étudiée) comme c'est le cas pour ces deux projets. Par ailleurs, l'audit externe dans cette industrie est peu

courant alors que dans les projets étudiés, il est régulier. Finalement, la triple reddition de compte représente également une pratique peu courante alors que Sadiola, Morila et AngloGold produisent mensuellement et annuellement des rapports portant autant sur les aspects financiers, environnementaux que sociaux. AngloGold se conforme aux critères du GRI et a développé depuis 2004 des rapports sociaux et environnementaux spécifiques. Cependant, en dépit de ces pratiques, la gestion environnementale dans les deux projets a souffert de l'absence de participation d'acteurs non corporatifs au niveau de l'élaboration mais surtout du contrôle de la mise en application des engagements des entreprises. Cette situation est due, comme nous l'avons vu, aux difficultés rencontrées par l'État sur le plan du suivi mais également à l'approche souple de la SFI. Dans ces conditions, la gestion environnementale sur la base de la mise en œuvre d'initiatives unilatérales évaluées par l'entreprise sous la supervision de la SFI ou de AngloGold souffre d'un déficit de crédibilité.

La mise en cause des modalités de gestion environnementale par les communautés de Sadiola en dépit de la présence de la SFI est symptomatique des limites associées à la capacité de régulation des directives et plus précisément des modalités de leur mise en œuvre. Bien que le projet de Morila rencontre les mêmes problématiques environnementales qu'à Sadiola, les revendications communautaires n'ont pas donné lieu à une remise en cause de la gestion environnementale. Cette situation est attribuable au degré d'organisation de la communauté. Celle de Sadiola bénéficie en effet de l'appui de l'association des ressortissants en France, ce qui n'est pas le cas à Morila. Or, la mobilisation communautaire ainsi que l'attention de la société civile au niveau international, est susceptible de contribuer à une approche plus transparente de la gestion environnementale en favorisant des audits externes. Cependant, le financement par la Semos de l'étude sur la santé des populations fait craindre un conflit d'intérêt et met en lumière la nécessité d'une vérification externe

indépendante, réalisée ou commanditée par les acteurs publics pour plus de transparence et de crédibilité.

6.1.3. La mise en œuvre et le suivi des exigences et engagements sociaux

De la même manière que pour la dimension environnementale, l'aspect social est soumis, comme nous l'avons vu, à un mode de régulation hybride dans chacun des projets. Cependant, alors qu'à Sadiola les initiatives volontaires comprennent des initiatives multipartites, celles de Morila sont quasiment unilatérales. C'est au niveau de la législation que les deux projets sont soumis aux mêmes exigences.

6.1.3.1. Le respect de la législation sociale

La législation sociale porte essentiellement sur la réalisation de l'étude d'impact, les déplacements de population, l'indemnisation des propriétaires fonciers et les conditions de travail.

La dimension sociale des études d'impact

La dimension sociale des études d'impact a particulièrement souffert de l'absence d'indications opérationnelles claires sur la procédure et le contenu de l'étude. Pour les deux projets, les études d'impact ont été réalisées au démarrage des activités mais ont suscité une insatisfaction profonde au sein des communautés qui se plaignent du fait que les promesses faites alors n'ont pas été respectées. À Sadiola, l'étude d'impact est intimement associée à celle du déplacement de populations bien que cette problématique ait fait l'objet d'une étude distincte: le plan d'action pour la réinstallation des villages. D'une manière générale, les études d'impact sont à la source d'un malentendu dans la mesure où les populations déplacées en particulier en ont retenu la gratuité de l'eau et de l'électricité, ce qui ne s'est pas avéré réalisable par suite.

La seule difficulté c'est que sur le plan purement encore pratique, s'il n'y a pas de directive et quelqu'un amène une étude qu'il appelle étude d'impact, c'est difficile de dire qu'on ne va pas lui donner un permis d'exploitation, en tout cas si on veut appliquer la loi à la lettre parce que l'étude d'impact, ce n'est pas très défini qu'est-ce que ça veut dire (IFI).

Au niveau de l'eau, avant le déménagement, nous n'étions pas d'accord pour déménager mais avec l'État, nous n'avons pas eu le choix. La société a récupéré tout Sadiola. Ils nous ont promis l'eau et l'électricité mais depuis le déménagement nous n'avons eu que l'eau. Le gouvernement a dit que ça a été dit mais non écrit. Nous accusons donc le gouvernement de n'avoir pas noté cela (CS5).

À Morila, la dimension sociale de l'étude d'impact a consisté en la collecte des informations socio-économiques des populations environnantes. Par ailleurs, l'information fournie aux populations a mis de l'avant le développement communautaire et la création d'emplois. Cette approche a eu pour effet la création d'un malentendu entre les communautés et l'entreprise sur les objectifs du projet minier.

Je pense que tout ça, c'est dû au fait qu'au départ, lorsqu'on est venu leur dire qu'on implantait une mine d'or, on ne leur a pas donné la vraie version des choses. On ne leur a pas dit, la mine est une entreprise lucrative, la mine est là pour faire des affaires. Elle peut aider les communautés on peut demander à la mine de faire des projets de développement, vu les impacts que ça peut avoir mais il fallait juste mettre les choses dans leur contexte et lorsque cela ne s'est pas passé, ça rend le travail beaucoup plus difficile maintenant parce que quiconque s'aventure à dire aujourd'hui que la mine n'est pas une entreprise caritative mais plutôt une entreprise qui fait des affaires, tu seras le premier ennemi juré des villages (EM2).

L'étude d'impact s'est très mal passée, le recensement qui a eu lieu à cette occasion n'a pas été expliqué, ils sont venus compter les biens, les habitations et toutes les ressources des personnes (CM13).

L'accent a donc été mis sur les promesses d'appui à la communauté afin de garantir son adhésion. Ainsi, celle-ci s'attend à une assistance permanente de la part de l'entreprise, perdant de vue la dimension lucrative du projet.

Le dédommagement pour l'expropriation des terres

Sur le plan de la cession des terres aux entreprises minières, il faut noter qu'au Mali, le sol et le sous-sol appartiennent à l'État. Ainsi, si les populations jouissent du droit du premier occupant qui leur permet de se prévaloir d'un titre foncier, elles ne peuvent refuser une demande de mise à disposition des terres par l'État. La loi prévoit une indemnisation en argent pour la perte des terres et un dédommagement par l'entreprise pour les déplacements de populations. L'indemnisation a fait l'objet d'une compensation individuelle selon un barème déterminé par le ministère de l'agriculture et des domaines. La responsabilité du paiement des indemnisations est attribuée aux entreprises par le code minier. D'une manière générale, les propriétaires terriens ont reçu la même somme : 50 000 FCFA par hectare. Même si tous ne sont pas satisfaits des conditions de dédommagement, la question de l'expropriation ne représente pas un enjeu primordial chez ces propriétaires.

Le montant est déterminé par l'agriculture, le ministère, les normes sont connues, quand par exemple vous prenez un verger, les montants sont connus, c'est pourquoi on dit on traite toujours avec le ministère concerné, ce n'est pas notre ministère mais le ministère concerné. Donc l'entreprise se met en contact avec le ministère concerné qui détermine les montants et elle les paye (AG2).

Cependant, pour les deux projets, ce sont les femmes qui souffrent le plus de l'expropriation, dans la mesure où cela a restreint la pratique de plusieurs activités économiques, en particulier l'orpaillage et la cueillette de fruits sauvages destinés à la vente. Ces activités sont devenues incompatibles avec la cession de la propriété de la terre à la mine. En plus, les femmes ne sont pas propriétaires terriennes, ce qui les exclut de tous les processus de dédommagement. Ainsi, la pratique de la cueillette n'est pas dédommée au même titre que les terres cultivées.

Il y avait de l'orpaillage jusqu'en 2004, c'était des femmes qui engageaient des hommes pour creuser. Mais depuis 2004, les gendarmes ont interdit parce que c'était dans le périmètre d'exploration de la mine (CM2).

Avant les femmes vendaient du jujube ou du pain de singe (fruit du baobab). Or les baobabs et les jujubiers sont maintenant dans le grillage. On ne peut pas aller ailleurs, c'est une question de terroir. Les parties appartenant au village sont dans le grillage et les autres zones sont éloignées et appartiennent à d'autres villages. Nous serons très heureuses si nos demandes pouvaient être réalisées parce qu'il n'y a pas d'activité après la saison des pluies et c'est très difficile (CS4).

La mine empire la condition des femmes. Avant nous faisions la cueillette du néré et du karité, le site est sur le lieu de cueillette et en plus il y a des problèmes d'emploi et les jeunes ne veulent plus travailler dans les champs. Nous n'avons pas reçu de dédommagements parce que les hommes ne se plaignent pas à la mine (CM5).

La limitation de l'indemnisation aux seuls propriétaires terriens a donc des conséquences économiques importantes pour la communauté. Comme nous le verrons plus loin, le projet de Sadiola tentera de compenser les populations pour les pertes encourues du fait de l'expropriation.

Les conditions de travail

Les conditions de travail sont régies par le code minier et par une convention collective. Cependant, l'application des exigences de ces deux documents donne lieu à des conflits dans les deux projets. Le code minier fait l'objet d'interprétations diverses quant à la prise en charge socio-sanitaire des travailleurs par les entreprises. En effet, celles-ci en font une interprétation privilégiant les travailleurs expatriés et ceux venant d'autres régions du pays au détriment des travailleurs embauchés dans la commune. En 2002, les travailleurs ont ainsi entrepris plusieurs grèves à ce sujet.

Il y en a plusieurs, c'est des questions de primes de logement parce que dans l'ancienne convention, on dit que la société a la charge de loger les travailleurs déplacés alors que quand tu prends les mines, spécifiquement, vous verrez que tous les travailleurs exerçant dans les mines sont des travailleurs déplacés. Les mines partent de rien, elles sont installées dans les endroits à partir de rien. Les gens qui recherchent des emplois vont là-bas pour avoir de l'argent. Donc quand tu vas prendre un technicien géologue par exemple, considéré comme recruté sur place, tu sais bien que ici à Sadiola, il n'y avait même pas le premier cycle, a fortiori avoir un second cycle. C'est le genre de problème que nous avons, il faut que tout soit décanté, que tout travailleur recruté soit considéré comme ayant été déplacé et en tout cas soit logé, qu'il y ait une politique de logement (ES7).

Par ailleurs, la convention collective élaborée dans les années 1980 au moment où l'exploitation minière était effectuée par l'État établit les conditions de travail en fonction des moyens de l'État et du contexte qui prévalait à cette période. Sa désuétude donne lieu à une relecture qui vise à prendre en compte les nouveaux enjeux occasionnés par l'exploitation industrielle par des entreprises privées. L'adaptation de cette convention n'est cependant pas aisée, dans la mesure où l'industrie minière fait partie d'un secteur industriel comprenant également l'exploration ainsi que d'autres services relevant de l'État. Dans ce contexte, l'ajustement des conditions de travail est complexe compte tenu de la non-homogénéité du patronat qui comprend l'État et les sociétés minières plus fortunées. Par ailleurs, la relecture est ralentie par des désaccords et des réformes syndicales au niveau national. Dans ces conditions, les désaccords sur les conditions de travail persistent.

Non c'est mines, entreprises géologiques et hydro géologiques. Ça veut dire que le champ d'application initial, les mines n'occupent qu'une petite portion. Ce qui crée d'ailleurs des problèmes parce que l'État étant acteur dans le domaine géologique et hydrogéologique et mine, voit les salaires payés par ces mines comme étant quelque chose qui va lui créer des problèmes sur les autres domaines d'activité. C'est ce qui est le blocage réel de cette convention. Les mines ont la possibilité de payer de gros salaires mais une entreprise de recherche ne peut pas (ES3).

Finalement, les conditions d'exercice du droit des travailleurs, notamment celui d'aller en grève font également l'objet de discussion. En effet, l'état actuel de la procédure ne permet pas un épuisement des recours légaux avant la fin du préavis de grève, ce qui aboutit généralement à des grèves considérées comme illégales par l'entreprise. Cette situation focalise l'attention sur la légalité de la grève plutôt que sur le contenu des revendications qui ont trait aux désaccords mentionnés plus haut.

À Morila, les problématiques en rapport avec les relations de travail sont similaires à celles de Sadiola. La question du respect de la convention collective s'est posée avec acuité en 2002 lorsqu'un conflit a éclaté entre la mine et les travailleurs au sujet du paiement de primes de rendement. Il s'agissait de l'ajustement des salaires au niveau de la production à la suite de la période d'exploitation intensive.

L'année dernière il y a eu une grève au sujet d'une prime de rendement parce que les prévisions prévoient six tonnes de production par an or certains mois, on a cette production. La convention collective a prévu le paiement d'une prime avec le dépassement de production et une augmentation de salaire proportionnelle pour tous les travailleurs (CM4).

Ce conflit a connu un règlement judiciaire et arbitral qui a abouti au paiement partiel des sommes exigées par les travailleurs : 500 millions de FCFA au lieu de 17 milliards.

La législation sociale est très sommaire et son application est problématique compte tenu des interprétations auxquelles elle donne lieu. L'étude d'impact manque de normes claires sur les modalités d'implication des communautés. Quant à la législation du travail, son inadéquation par rapport à l'activité industrielle donne lieu à de multiples interprétations, conflits et arbitrages. De façon générale, la mise en œuvre de la législation sociale relève des entreprises pour une part importante. On peut simplement noter que la législation du travail relève de l'État qui intervient en cas de conflit.

6.1.3.2. La mise en oeuvre des directives sociales de la SFI

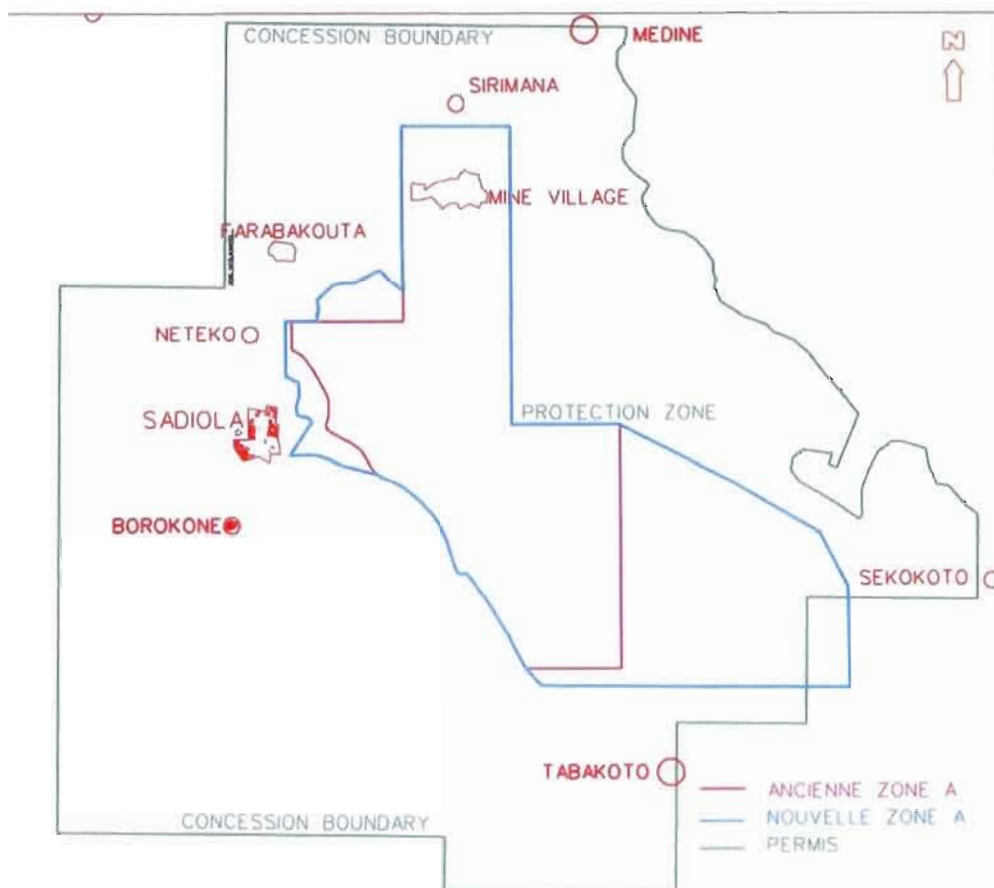
Selon les exigences de la SFI, les entreprises minières doivent procéder à un relogement des populations et adopter une approche globale visant à améliorer les conditions de vie des populations déplacées. À Sadiola, le déplacement des villages a été réalisé par les consultants d'une ONG nationale à la suite de plusieurs consultations impliquant les représentants des villages, de l'administration et du projet minier. L'approche participative préconisée par la SFI et la volonté de l'entreprise d'améliorer les conditions de vie des populations n'a cependant pas empêché l'émergence de problématiques importantes.

Ainsi, le village déplacé de Sadiola se retrouve encore sur un site appartenant à l'entreprise, de telle sorte qu'il subit des impacts environnementaux croissants avec le dépôt des terres extraites de la carrière qui envahissent son espace vital. Par ailleurs, les impacts directs tel que le bruit, la lumière ou la poussière sont accentués du fait de cette proximité. Ce problème est attribuable à la volonté des communautés déplacées de rester sur leur territoire plutôt que de cohabiter avec d'autres populations plus éloignées du site. Cette situation précaire ouvre la porte à un éventuel nouveau déplacement advenant une découverte de minerais dans les zones où se situent le nouveau village de Sadiola.

Ces populations sont à côté du stérile, de la poussière et là il y a une erreur fondamentale que je n'ai pas du tout appréciée parce que ici, depuis le poste de contrôle de la gendarmerie juste derrière Tabakoto, ça c'est la zone réservée à Semos et réinstaller ces populations sur cette même zone, et le jour où la société minière va avoir un filon à l'intérieur de la mine, il va de soi que la société va l'exploiter. Ça va poser d'autres problèmes. Donc, si les populations ont tenu à rester à côté du stérile, responsable, l'État devait dire, à la longue, il y a des problèmes qui peuvent surgir. Il serait mieux d'aller hors zone. Si les autres zones appartiennent à d'autres populations, la loi reconnaît que toute terre non immatriculée est propriété de l'État. À ce titre là l'État a la latitude de placer le village de Sadiola, ailleurs, loin de la zone minière, à mon avis (ELS).

La carte suivante permet de visualiser le rapprochement des travaux miniers par rapport aux villages alentour.

Figure 6.6 : Situation des villages de la commune de Sadiola par rapport au permis et à l'activité minière



Cette problématique illustre les limites des possibilités de régulation offertes par les directives de la SFI dont l'application laisse une large place aux interactions entre acteurs, notamment entre les communautés et l'entreprise. Cette situation favorise une moindre implication de l'État dont l'autorité aurait permis une meilleure information sur l'ampleur et les conséquences de la cession des terres aux entreprises.

L'implication de l'État dans la mise en œuvre des directives aurait ainsi été d'une importance primordiale pour le bien-être des populations.

Sur le plan de l'amélioration des conditions de vie des communautés, les directives en matière de déplacement se prononcent peu sur l'ampleur et les modalités de développement d'initiatives volontaires de la part de l'entreprise. Cependant, des problématiques liées à l'adaptation des populations déplacées restent irrésolues et peuvent difficilement l'être par une prise en charge de ces dernières par les entreprises minières comme il est recommandé par les directives.

Sur le nouveau site, il y a ce qu'on appelle un temps d'adaptation. En même temps ils développent un syndrome de personnes persécutées parce que nous n'avons pas demandé, toutes ces difficultés, c'est vous. Ils le chantent à qui veut l'entendre que vous devez les aider et généralement aussi, le promoteur du projet est prompt à répondre, à satisfaire toutes les requêtes. Et il y a certains qui comprennent la situation et qui veulent l'exploiter, qui deviennent des maximalistes, des leaders d'opinion. Puisque c'est un phénomène social difficile à résoudre, donc la pression consiste à vouloir satisfaire tous ces maximalistes mais c'est comme un sac sans fonds. Et finalement la population développe ce qu'on appelle la psychose de personnes assistées. On ne peut plus rien faire. Et cette phase de transition, historiquement, elle est évaluée entre 7 et 8 ans. Si vous ne respectez pas cette phase, les actions de développement ne peuvent réussir parce que tout ce que vous leur apportez, pour eux, c'est un dû (ONG1).

Ainsi, l'ampleur des revendications des communautés est associée au déplacement des populations qui développent dès lors une attitude de dépendance par rapport à l'entreprise. De ce fait, alors que certains villages environnants, (Krouketo en particulier) ayant reçu l'adduction d'eau de la part de la mine s'organisent pour gérer l'approvisionnement en eau et l'entretien des infrastructures, le village de Sadiola reste réticent à se prendre en charge dans ce domaine, préférant une implication de la mine pour une fourniture gratuite de l'eau. Ainsi, aussi bien sur le plan environnemental que social, les directives de la SFI prennent la forme d'indication dont les modalités d'application relèvent principalement de l'entreprise. De ce fait,

aussi bien Sadiola que Morila ont mis en œuvre divers projets de développement au profit des communautés.

6.1.3.3. Les initiatives sociales unilatérales

Les initiatives dans le domaine du développement communautaire sont diverses et mises en place par les deux projets miniers depuis leur implantation. Dans le cas de Sadiola la mise en œuvre des projets de développement a eu dans un premier temps pour objectif de satisfaire les revendications des communautés déplacées. Jusqu'à l'adoption du PADI, la stratégie de développement communautaire était peu élaborée, l'entreprise se contentant de financer des projets présentés par les communautés dans le cadre de l'association Semos pour le développement communautaire. Cette approche a donné lieu à une diversité de réalisations comme en témoigne le tableau suivant.

Tableau 6.2 : Réalisations communautaires de la SEMOS (1997-2005)

Activités	Montant (USD)
Agriculture	164 932
Construction	6 684 415
Dont déplacements	6 000 000
Dons divers	193 334
Support et développement d'entreprises	98 287
Soins de santé	209 643
Consultation publique	14 354
Salaire du personnel chargé du développement communautaire	6 545
Formation et éducation	80 904
Approvisionnement en eau	203 624
Total	7 656 038

Anglogold Ashanti Mali, 2005

À Sadiola, les problématiques relatives aux projets de développement communautaire, bien qu'il en existe, sont de moindre ampleur. De façon générale,

c'est la pérennité des réalisations communautaires qui pose problème, en particulier en ce qui a trait à l'approvisionnement en eau. La réticence des populations par rapport à une prise en charge de l'approvisionnement en eau a donné lieu à la mise en place d'un comité sur la gestion de l'eau en 2003 mais le problème n'était toujours pas résolu en 2005.

Donc à ce niveau, il est souhaitable que les populations comprennent que la mine va partir et que nous sommes appelés à rester ici et pour que Sadiola ne soit pas un village fantôme, il faut créer les conditions de fixation des populations. Et ces conditions de fixation des populations passent par l'eau et l'électricité parce que de nos jours ce ne sont pas des luxes (ELS).

En dehors de ces enjeux, peu de problématiques ont été soulevées relativement aux projets de développement communautaire. Cette situation est attribuable à l'approche préventive adoptée par l'entreprise, qui consiste à avoir des intermédiaires en permanence sur le terrain : des animateurs ou des consultants. C'est par l'intermédiaire de ces animateurs que les projets proposés par les communautés étaient recueillis. Cette approche a permis un apaisement des relations entre l'entreprise et la communauté et favorisé la prise en compte de certaines dimensions initialement non traitées par l'entreprise, en particulier l'implication des femmes. Finalement, l'entreprise fait un effort de coordination de ses réalisations avec celles de la mairie.

Mais comme nous particulièrement la mine de Sadiola et de Yatela, il y a une cellule de liaison avec les communautés. Ce qui arrive c'est que on agit à l'avance, c'est-à-dire on est proactifs dans le traitement des conflits potentiels, ce qui n'est pas le cas de beaucoup de mines où il n'y a pas cette structure de liaison, les gens ne savent pas à qui s'adresser donc en général, il y a des marches, des démonstrations, des casses souvent, des interventions violentes comme on l'a vu au niveau de Tabakoto (ES5).

Il n'y avait pas de programme. Si vous avez accès à nos différentes études, nous nous sommes rendus compte que les femmes ont été complètement oubliées. C'est à partir des études que la prise en compte des femmes est venue (ONG1).

Au départ, tout a commencé avant la commune, donc il y a des projets qui sont en instance. Et maintenant, même s'ils font des réalisations dans ces villages là, avant qu'on élabore le budget, ils nous informent, nous avons par exemple prévu telle ou telle réalisation dans tel ou tel village; maintenant, dans la programmation, tenez compte de ce que nous avons fait (ELS).

En résumé, en l'absence d'une stratégie claire avant 2004, l'approche communautaire de Sadiola a bénéficié de la création d'espaces d'échange permanents ainsi que des inputs apportés par des acteurs externes, les consultants en particulier.

À Morila, en dépit d'une approche moins organisée, la mine a initié des projets de développement dans divers domaines. Le tableau suivant les recense.

Tableau 6.3. : Réalisations communautaires de Morila S.A. (2000 et 2005)

Projets	Montants US \$
Santé	220 629
Éducation	341 631
Agriculture	211 561
Projets particuliers (banque de céréales)	414 100
Art, Culture et héritage	218 865
Total	1 406 786

Morila, 2005

Les réalisations communautaires à Morila ont pendant longtemps souffert du manque de stratégie. Cependant, les nombreux conflits qui ont émaillé les relations entre les communautés et l'entreprise ont conduit cette dernière à mieux organiser la prise en charge des communautés. En effet, c'est principalement suite au soulèvement des populations pour les revendications relatives à l'emploi et également les manifestations des travailleurs en 2002 relatives au paiement d'une prime de rendement, que l'entreprise a réorganisé et accru ses réalisations communautaires. De ce fait, la gestion des relations communautaires vise à entretenir un climat de paix avec les communautés, ce qui limite les possibilités de planification.

Bon, on veut la paix, on veut la paix et la fortune et la misère ne font pas bon ménage. Ces gens qui sont là-bas, si on ne parvient pas à les gérer correctement, on n'a pas de business (EM1).

Il y a eu des manifestations des jeunes et ils sont venus construire l'école. Pendant le conflit, ils sont venus commencer la construction de l'école (CM9).

As a result of this exceptional performance, and to ensure that employees also benefited from this grade windfall, the board of Morila paid all employees an additional one month's gross salary. A further once-off contribution of \$500,000 was made to establish a community development fund. The mine also sponsored the building of mosques in the communities of Sanso and Domba in response to requests from community members (Anglogold, 2004).

Sur le plan organisationnel, l'entreprise a augmenté en 2001 ses ressources humaines destinées aux relations communautaires en déléguant le responsable du département environnement à cette tâche. Elle a par ailleurs recruté un membre de la communauté afin de servir d'agent de développement communautaire et d'agent de liaison entre la mine et les communautés. Finalement, en 2005, un processus de recrutement d'un spécialiste en relations communautaires a été mis en place. En dépit de ces ajustements, plusieurs critiques sont adressées aux réalisations communautaires de Morila. Le projet minier ne s'intègre pas dans la dynamique d'ensemble qui réunit, aux côtés de la mairie, un certain nombre d'organisations intéressées par le développement de la commune, ce qui le conduit à mener des activités parallèles.

L'entreprise réalise dans la communauté mais ce n'est pas suivant notre administration. Parce que ces gens-là doivent comprendre qu'il y a une commune et la commune travaille sur un programme de développement communautaire. Nous nous aimerions que l'entreprise s'ingère dans ce programme-là. Si nous on a besoin d'écoles, si on vient nous construire un pont ou une mosquée, ça ne rentre pas dans notre plan de développement. Pour que ces réalisations soient visibles et utiles, il faut que l'entreprise les insère dans notre plan (ELM2).

Parce qu'on a constaté que personne ne connaît les limites exactes de son pouvoir, de ce qu'il doit faire et ne pas faire. Chacun pense qu'il a droit de ... la mine est allée jusqu'à faire des écoles, complètement déconnectées de la mairie (ONG1).

En second lieu, les montants dédiés au développement communautaire sont considérés dérisoires en comparaison de l'ampleur des impacts sociaux et environnementaux subis par les communautés mais également de l'importance de la production de cette mine qui est la plus importante du pays en termes de production. En effet, plusieurs impacts indirects tels que l'accroissement des maladies ou encore les transformations culturelles ne sont pas pris en compte par les entreprises alors qu'ils ont des effets profondément déstructurant sur les communautés.

Et je vous dis que personne ne prend le soin de se protéger. Donc dans 10 ans est-ce qu'ils seront des séropositifs, je ne sais pas. Et eu égard à tout ce qu'on fait porter comme poids il n'y a rien de construit à Morila, il n'y a rien à Sanso, il y a rien qui puisse prendre 10 ans, quand vous avez quitté qu'est-ce, que vous avez vu de durable ? Seul le sida, seule la mort perdurera là-bas. C'est pourquoi je te dis, je regrette que cet or là soit chez moi. Ce volet-là, c'est très très très important (ELM1).

Je prend un exemple, l'embauche était organisée de telle sorte que chaque quartier, on demande deux ou trois ouvriers. La famille qui a la chance de voir son fils choisi, le fils qui ma foi faisait trois à quatre ans en Cote d'Ivoire à la recherche du gain ne venait qu'avec 200 000 f pendant quatre ans, a souvent à la fin du mois 100 000, 150 000, souvent même avec les heures supplémentaires il avoisine 200 000 f. Est ce que vous savez que c'est le seul jeune homme qui est rentré au nom de la famille, il utilise son argent pour lui et sa femme. Il y a la rupture entre lui et la famille et trois, six mois plus tard, si c'était pour des travaux temporaires, il est déposé¹⁷⁴. Il ne peut plus tomber dans la même assiette que ses parents. Voilà comment les tissus parentaux ont été détériorés (ELM1).

Par ailleurs, on peut noter un scepticisme relatif à la valeur des projets financés par les entreprises. Il est alors question de l'absence de contrôle des déclarations des entreprises en matière de réalisations communautaires. Cette vérification concerne le financement des projets de développement communautaire, depuis le décaissement jusqu'à la réalisation en passant par l'attribution des marchés. Pour les élus, ce suivi est d'autant plus nécessaire qu'au niveau national, aucune structure ne veille à

¹⁷⁴ « Déposé » signifie ici congédié.

l'imputabilité des entreprises transnationales. De ce fait, l'enjeu de transparence de la gestion de la rente minière doit être complété par celui de la transparence des initiatives volontaires sur le plan social. En effet, en ce qui concerne les acteurs nationaux, toute malversation au niveau de la gestion des fonds peut faire l'objet d'un contrôle par des structures mises en place, ce qui n'est pas le cas pour les transnationales.

Là aussi il faut être intelligent parce que non seulement sous la pression des ouvriers qui travaillent à la mine on a fait des forages, donc répartis entre les ouvriers là bas et la population de l'autre côté et ensuite les forages aussi ne sont pas approfondis. On fait un forage tout de suite, dans 6 mois, ça commence à tarir, l'eau devient trouble. La presse écrit toujours qu'on a 24 ou 40 forages à Sanso. Mais en réalité, les marchés ont été donnés à qui ? Voilà le problème. La mine donne les marchés à qui elle veut et on vient forer, on fore on s'en va et 6 mois après il n'y a plus d'eau (ELM1).

Ainsi, à Morila également, la pérennité des projets est questionnée par les communautés qui demandent la réalisation d'infrastructures, l'investissement dans des projets agricoles ainsi que des programmes de formation, dans la mesure où ce sont ces réalisations qui devraient favoriser un développement à long terme dans les villages.

Qu'on ne nous donne pas de fausses promesses, qu'on fasse des projets de développement à moyen, pas court hein, à moyen et long termes franchement. Si aujourd'hui, je me battais pour la construction d'une usine d'extraction d'huile de karité, chez moi c'est une zone de karité, c'est là que les femmes se battent. Mais quand on a fait les études, ça fait 300 millions, ce n'est pas trop pour une usine qui pourra durer 20, 30 ou 40 ans après. Moi je ne vois pas des plates formes multifonctionnelles dont la durée est de deux ou trois ans, les pièces commencent à déconner, il faut repartir. Il faut leur monter des unités de production de ce genre comme usine d'extraction et qui raffine le beurre de karité. Je ne vois pas que c'est trop pour ce peuple qui a été martyrisé par les méfaits de la mine. Donc c'est des trucs comme ça, des trucs dans le volet de l'agriculture (ELM1).

Cependant, l'entreprise avance l'argument des taxes versées à l'État et aux communes pour se dégager de toute implication ultérieure dans le domaine du

développement communautaire. Par ailleurs, elle envisage de se départir d'une partie de la charge du développement communautaire en s'associant avec l'agence américaine de coopération USAID.

Ils vont intervenir à Morila, dans le domaine du développement communautaire, deux parts USAID, une part Morila SA. Oui, moi où je vois le naufrage, le développement des communautés environnantes c'est une chose mais il y a des actions créées où la mine est responsable et la question qui va se poser et je sais que l'USAID a son propre agenda, gouvernance, communautarisme etc. comment réconcilier ces deux-là ? J'aimerais bien voir (ONG1).

Dans un contexte aussi peu clair quant aux limites de la responsabilité des entreprises et aux modalités de prise en charge, les formules déployées par les entreprises sont variables. Pour les deux projets miniers, les modalités d'élaboration des projets de développement communautaires relèvent presque exclusivement des entreprises. En effet, l'inexistence aux niveaux national mais surtout communal, d'indicateurs de développement permettant de prioriser les besoins favorise une approche aléatoire en matière de développement communautaire.

Peut être qu'il y aura des programmes successifs mais quand même, puisqu'il s'agit de développement, il faudrait pouvoir avoir des indicateurs pour décider là où sont les priorités par exemple, distance par rapport à un centre de santé, ratio scolarisables/scolarisés, ratio eau potable/population, avoir quand même des choses qui permettent de prioriser et à partir de ce programme de base, savoir sur le programme correspond à ce que l'on attendait mais bon, il n'y en a pas (ONG1).

Cette situation a pour conséquence de laisser aux entreprises le choix de l'étendue de leurs réalisations à travers la sélection de la communauté touchée par les impacts miniers et donc bénéficiant des projets de développement. Cet enjeu a été à l'origine de conflits à Sadiola entre les villages déplacés et les autres villages alors que les réalisations communautaires se sont centrées dans un premier temps sur les villages déplacés.

Au départ il y avait deux villages, ensuite c'est devenu huit maintenant 15 et ça va être 46 mais tu vois déjà que c'est de l'amateurisme. Parce que on va passer par des négociations, il n'y a pas vraiment de critère pour dire qui sont les plus en retard qui ont les plus grands problèmes mais les pays n'ont pas de critère de discrimination, c'est cette étude que nous allons faire en février, sur l'ensemble de la commune (ONG1).

Dans les deux cas, la sélection des populations impactées par l'activité minière et bénéficiant des réalisations communautaires à titre compensatoire relève essentiellement de l'entreprise. Les problèmes générés par cette approche et notamment les conflits qui en ont découlé sont à l'origine, dans le cas de Sadiola, de la mise en œuvre d'une approche plus intégrée et participative en terme de développement communautaire.

6.1.3.4. La mise en œuvre des initiatives multipartites : le PADI

C'est uniquement à Sadiola que l'on retrouve une initiative sociale multipartite, le Plan d'action pour le développement intégré (PADI). L'initiative de la création de ce programme a été donnée par la SFI. C'est en 2003 que l'idée a été lancée lors de la première rencontre annuelle de consultation initiée par la Semos. Le plan a été formellement lancé en 2004 mais n'était pas encore totalement fonctionnel au moment de notre collecte de données. Cependant, on pouvait noter une implication plus systématique des acteurs nationaux, administratifs et communautaires, à la planification, à la mise en œuvre et au suivi des activités du PADI.

Le PADI relève directement des communautés parce que l'agencement est fait de sorte que c'est la société minière qui est le bailleur, qui fournit les fonds nécessaires mais l'organisme même est carrément géré par les communautés parce qu'il est composé d'un conseil d'administration dont le président est le maire ensuite il y a les représentants des jeunes, les représentants des femmes, les représentants des chefs de villages et enfin les représentants des ressortissants en dehors; plus les bailleurs de fonds qui sont évidemment qui sont les membres de droit. Il y a l'administration, la Semos et la Banque mondiale (CS9).

Oui, justement, je suis par exemple membre du comité de suivi du Plan d'action de développement intégré (PADI), donc je vais très souvent à Sadiola et il m'arrive de donner mon point de vue par rapport au développement des communautés qui vivent aux environs de la mine (AG5).

Le PADI étant encore en phase de démarrage toute évaluation de son fonctionnement et de ses résultats serait prématurée. Cependant, on peut s'attendre à ce que ce projet initie une dynamique nouvelle dans la région et même pour toute l'industrie minière malienne. Le gouvernement envisage en effet de faire de la création de fondations de développement une exigence pour tous les autres sites miniers du pays.

En conclusion, pour toutes les entreprises minières, l'exhortation à la pratique d'une responsabilité sociale de la part de l'État ou de la SFI n'est pas accompagnée de précisions sur les limites dans lesquelles doivent se déployer les activités de RSE. En d'autres mots, où devrait s'arrêter la responsabilité de l'entreprise et où devrait se déployer celle des autres acteurs, l'État en particulier. Devant l'ampleur des besoins et des demandes des communautés dues aux lacunes antérieures en termes de satisfaction des besoins primaires, les entreprises minières recherchent des modalités de réduction de leur implication sociale.

Si l'initiative de collaboration de Morila avec l'USAID peut être mise en parallèle avec celle du PADI à Sadiola, il est important de souligner la dimension participative du PADI. En effet, ce plan de développement, en favorisant l'approche participative, permet justement de circonscrire de manière consensuelle la responsabilité de l'entreprise sur le plan social, tout en définissant les axes et modalités d'exercice. De ce fait, toute intervention extérieure s'effectue selon la programmation prévue de manière consensuelle au sein de la fondation. Dans le cas de Morila, l'entente qui a présidé à la rétrocession d'une partie de la charge du développement social de l'entreprise n'a pas été ouverte aux acteurs nationaux, aux communautés en particulier. Si le développement communautaire relève de l'État, la réparation des

dommages causés par l'activité minière relève elle, des entreprises. Ce sont les modalités de prise en charge de ces dommages qui justifient les initiatives de responsabilité sociale. Dans ces conditions, la circonscription de la responsabilité de l'entreprise passe par l'obtention d'un compromis avec les acteurs concernés. De ce fait, l'implication de tiers acteurs dans le développement communautaire qui existe dans les pays en développement depuis plusieurs années sous la forme de la coopération internationale, ne devrait pas être amalgamée aux initiatives de réparation des dommages des entreprises, sous peine de les soustraire à leur responsabilité. Il est donc nécessaire de distinguer deux paliers de responsabilité. Les entreprises ne peuvent se soustraire à la première qui porte sur la réparation des dommages causés par leur activité tandis que leur contribution est moins contraignante pour la seconde qui peut prendre une forme plus philanthropique. Dans tous les cas, la définition du contenu de l'un ou de l'autre passe par la recherche d'un consensus sur la définition des impacts et sur les modalités de dédommagement.

Ainsi, l'enjeu de la participation des acteurs non corporatifs et nationaux en particulier se trouve à la base de la pertinence et de l'adéquation des initiatives de responsabilité sociale corporative qui composent les différents modes de gouvernance répertoriés. Sur le plan environnemental, c'est le suivi de la mise en œuvre des directives de la SFI et des initiatives unilatérales par des acteurs indépendants et idéalement par l'État qui conditionne la crédibilité de ces outils et leur acceptation par les acteurs subissant les impacts environnementaux. Au niveau social, c'est la participation des acteurs administratifs et communautaires qui permet une circonscription et une organisation du déploiement des projets de développement communautaires, de manière à favoriser des projets de long terme et un développement harmonieux. Dans ces conditions, la dimension participative se révèle être la condition permettant aux formes de régulation à caractère volontaire de faire l'objet d'une application effective, pour des effets à long terme, et d'une application transparente pour plus de légitimité.

6.2. Les enjeux de la formulation des modes de gouvernance pour un développement durable

Ainsi que nous avons pu le constater avec l'analyse précédente, les acteurs participant à l'élaboration et à la mise en œuvre des initiatives volontaires ainsi que les modalités de cette participation sont déterminants dans l'analyse de la pertinence des modes de gouvernance propres aux deux projets.

6.2.1. Le processus participatif à Sadiola

L'analyse de la formulation et de la mise en œuvre des modes de gouvernance sociale et environnementale à Sadiola est à la base de l'évolution de la stratégie de gestion communautaire de l'entreprise. En effet, cette stratégie est majoritairement caractérisée par une implication croissante d'acteurs non corporatifs. Les relations de l'entreprise avec les autres acteurs, en particulier la stratégie de communication sont orientées par les directives de la SFI. On assiste donc à la mise en place d'un système de communication régulière d'information vers les interlocuteurs de l'entreprise. Il faut cependant noter que les directives de la SFI sont des recommandations qui sont ensuite adaptées par l'entreprise selon sa perspective de la communication.

La participation des communautés est requise dans le cadre des études d'impacts environnementaux, mais également pour les déplacements de populations. Ces opérations prévoient des processus de consultation qui sont destinés à permettre aux populations d'exprimer leurs appréhensions et leurs attentes quant aux changements proposés par le projet minier à leurs conditions de vie. Cependant, la consultation dans ces cas vise principalement à dresser un portrait socioéconomique des communautés touchées par l'exploitation et n'offre pas l'option d'un rejet des projets ou d'une modification majeure.

La loi oblige à faire une étude d'impact environnemental et il y a un volet de cette étude qui est la consultation publique, c'est-à-dire le rapport socio-économique. Il s'agira de savoir quelle était la situation avant l'implantation de la mine. L'objet c'est de pouvoir évaluer au cours de l'évolution, les impacts sur les populations, sur la nature sur les changements des modes de vie, de l'écosystème etc. ça a été fait et on ne peut pas faire l'étude socio-économique sans, parce qu'il y a un volet consultation publique, ce volet c'est aller demander à la population quels sont leurs appréhensions par rapport à la nouvelle structure qui va s'installer près de cette population-là (ES5).

Les communautés d'ici étaient là avant, ils vivaient d'une certaine manière, ils n'ont pas été consultés, est-ce que vous voulez qu'on change votre mode de vie ou non. Ils n'avaient pas ce choix-là. Même s'ils sont consultés, ils n'ont pas le choix de dire un oui ou un non (ES5).

Du démarrage jusqu'en 2003, le modèle de participation communautaire adopté par la Semos était largement tributaire de la structure sociale traditionnelle qui offre un rôle majeur de représentation aux anciens, notamment au chef de village. Ainsi, la participation a été modelée sur les rapports sociaux à l'œuvre dans la communauté, ce qui favorise l'implication des hommes et plus spécifiquement des chefs coutumiers au détriment de celui des femmes et des jeunes. Au démarrage de la mine, le chef de village était en charge du recrutement des travailleurs au sein de la communauté, pour les besoins de la mine. Par la suite, compte tenu des conflits relatifs à l'emploi, cette pratique a été réduite au profit d'un recrutement conventionnel par le service des ressources humaines de l'entreprise. Par ailleurs, le déplacement de population a fait l'objet de négociations avec les représentants de la communauté, en l'occurrence, les chefs coutumiers.

De façon générale, le chef joue un rôle d'intermédiaire entre la mine et les communautés, il transmet les préoccupations de la communauté et est le seul à avoir un accès permanent au site minier. Cette situation a tendance à restreindre la participation des acteurs socialement négligés comme les jeunes et les femmes, dont l'implication dépend fortement de l'approche du chef de village à leur endroit. Avant

le PADI, la participation de ces derniers à la prise de décision dépendait de leur inclusion ou non par le chef. Il faut noter également que le recours aux consultants dès le début des opérations a favorisé une meilleure implication des femmes dans les projets développés par l'entreprise.

Au niveau du village, les jeunes ne participent pas à la prise de décision. Le chef du village et les conseillers participent aux réunions et informent le reste du village (CS8).

Tout le monde a été informé de l'ouverture de la mine, à l'époque, on n'appelait pas les femmes. On a informé le chef de village, celui-ci n'a pas informé les femmes non plus. Quand mon mari était chef, les femmes n'étaient pas consultées. Le nouveau chef est différent de l'ancien et a une approche différente par rapport aux femmes (CS4).

Comme indiqué précédemment, les relations entre la mine et les communautés ont bénéficié de la mise en place d'intermédiaires permanents qui facilitent la communication et une résolution pacifique des conflits. Compte tenu de cette approche, les conflits entre les communautés et l'entreprise, bien qu'il en existe, sont assez bien jugulés. Par ailleurs, les différentes formations dispensées aux populations visent à leur faire comprendre les enjeux de l'industrie minière afin de faciliter leur acceptation du projet.

La participation est par ailleurs envisagée à travers les stratégies de communication mises en place par le service des ressources humaines afin de minimiser les conflits de travail. Dans ce cas également, des rencontres périodiques sont prévues avec les travailleurs et les syndicats. En effet, les syndicats ne disposent pas toujours des compétences nécessaires à leur tâche ce qui incite la compagnie à leur offrir des formations. L'objet de ces formations est de renforcer leurs aptitudes à exercer leur rôle de représentant.

On a focalisé nos efforts sur le renforcement des capacités de ces travailleurs et de leurs représentants. Un travailleur mieux formé est un travailleur qui va comprendre les préoccupations de l'entreprise et éventuellement les partager (ES3).

De façon générale, jusqu'en 2003, la participation s'est manifestée par la consultation, la formation et la diffusion d'information avec pour objectif de faire partager aux communautés et aux travailleurs, le point de vue de l'entreprise. Pour l'entreprise qui initie ces interactions, l'objectif est de gagner ses interlocuteurs à sa cause et de réduire ainsi les conflits.

La dimension dialogique de la participation entre l'entreprise et les autres acteurs a été favorisée par la mise en œuvre du programme de diffusion de l'information découlant des directives de la SFI. L'adoption de ces directives a conduit l'entreprise à mettre en place des forums périodiques de discussions où aussi bien les communautés que les autorités administratives locales et nationales peuvent donner leurs points de vue et discuter des enjeux du projet. C'est à partir de ce processus participatif que les composantes du PADI ont été élaborées. Avec ce programme multipartite, la participation va au-delà de l'information et de la consultation pour favoriser le débat et l'intégration des recommandations des participants. En effet, le PADI comprend un comité de suivi qui s'assure de la mise en œuvre des recommandations faites par les différents acteurs participants. C'est une approche qui a, pour la première fois, impliqué formellement l'État dans la planification et le suivi des programmes de développement communautaire initiés par les entreprises. Cette approche devrait favoriser un meilleur alignement des projets de développement et des plans de développement communaux, régionaux et nationaux.

Non, il y a un plan carrément qu'on appelle en anglais PCDP (*Public consultation and disclosure plan*) qui est une procédure normalement que chaque société doit avoir. Ça dit exactement quelle sorte de documents tu dois donner aux gens, à qui et selon quelle périodicité. Aussi, les différentes rencontres, comment ça se passe. Donc ça donne votre politique de communication avec l'extérieur. Donc il y a un document qui gère cela. Parce que la Banque mondiale est actionnaire dans cette société et nous travaillons avec beaucoup de directives de la Banque, donc ça fait partie des directives de la Banque (ES5).

Bon, parce que vous savez que chaque année, on réalise ce qu'on appelle un atelier de concertation et de communication des parties prenantes des mines d'or de Sadiola et de Yatela. Depuis 2003. Puis 2004, 2005. Et ça aboutit à des recommandations qui sont suivies par un comité de suivi dont le président est le conseiller technique du ministre des mines de l'énergie et de l'eau. Tous les départements, que ce soit le ministère des affaires foncières de l'État, la communication, l'environnement, le gouverneur, le préfet, le sous-préfet, le maire, la représentante des femmes, tout le monde siège au niveau de ce comité de suivi. Il y a une répartition des activités qui doivent être suivies par la Semos, d'autres par les communautés et d'autres par la commune. Chaque année on fait le bilan de ce qui a été fait et de ce qui reste à faire (ELS).

C'est sur le plan environnemental cependant que l'on observe une insuffisance de communication entre l'entreprise et les communautés. Depuis 2003, le projet implique mieux les communautés à travers des rencontres d'information périodiques mais l'incomplétude de l'information fournie fait en sorte que le manque de confiance persiste.

En conclusion, la participation à Sadiola est caractérisée une intégration progressive des communautés, en particulier des franges délaissées, à la prise de décision en ce qui a trait aux projets de développement. Cependant, la dimension environnementale reste l'objet de suspicion dans la mesure où les effets à long terme de l'exploitation sont peu connus au niveau des populations.

6.2.2. Les contraintes de la participation à Morila

À Morila, les interactions entre la mine et la communauté ont dans un premier temps été caractérisées, comme à Sadiola, par le recours aux chefs de villages pour les besoins du recrutement. Par la suite, un comité de développement a été mis en place par la communauté pour les questions de recrutement mais aussi de développement. Le premier comité était constitué de représentants de la communauté, des anciens, des jeunes et des femmes, chargés de transmettre les préoccupations des communautés à l'entreprise. Cependant, suite au conflit de 2001 entre les jeunes et l'entreprise au sujet de la création d'emploi et du recrutement, le gouvernement régional a remanié le comité de manière à ce qu'il ne soit plus composé que d'anciens, écartant ainsi les jeunes et les femmes. Ce nouveau comité formé en 2002 fait l'objet de critiques de la part des exclus qui y revendiquent une place depuis.

Il y avait d'abord un comité de développement mais celui-ci était venu à la suite d'une crise. Laquelle crise était que la population avait marché dans le temps sur l'usine en demandant d'embaucher leurs enfants et d'autres conditions. À la résolution de cette crise, le gouverneur de Sikasso était obligé de mettre un comité de développement en place qui était composé des quatre chefs de villages environnant la mine et leurs conseillers, et ces vieux qui ne sont pas allés à l'école, qu'est ce qu'ils connaissent en développement? Voilà, c'est eux, le développement était lié à ceux-ci (ELM1).

Jamais. Des jeunes, des femmes ? Jamais. Ils sont là-bas, jaloux de leur place (ELM2).

Nous connaissons le comité mais il n'y pas de femme de Morila en son sein. Dans le premier comité, il y avait trois femmes de Morila, je ne sais pas pourquoi ça a changé. La participation au premier comité a eu lieu suite à une assemblée qui a choisi les femmes. Il y avait également des jeunes dans le premier comité mais plus maintenant suite au choix du gouverneur mais ce n'est pas le cas pour les femmes. Nous n'avons plus été conviées aux réunions (CM5).

La mise à l'écart des jeunes avait pour objet de limiter les revendications auprès de l'entreprise mais également de les soumettre au contrôle des anciens qui ont un pouvoir sur la communauté et sont en mesure de contenir le mécontentement des

jeunes. Cependant, le second comité est remis en question par la population, dans la mesure où il éprouve des difficultés à assumer son rôle d'intermédiation pour le développement communautaire. Les anciens ont en effet des difficultés à organiser la communauté de manière à proposer des projets de développement à l'entreprise. Ainsi, ils se contentent de dons mineurs pour accorder leur support au projet.

Le comité est composé de certains vieux du village seulement, c'est des illettrés, peut être qu'ils ne maîtrisent pas tellement la situation (CM5).

Le comité s'occupe des relations entre la mine et le village mais il ne joue pas son rôle, il est composé de vieux qui ne comprennent pas les enjeux. Les jeunes ont demandé à participer au comité en 2004 mais le comité présent a été mis en place en 2002 par le gouvernement et notre demande de participation a été refusée (CM13).

Morila, comme Sadiola à ses débuts, a choisi de tirer profit de la structure sociale traditionnelle qui associe la prise de décision aux anciens, de telle sorte que ses réalisations répondent plus aux souhaits de ces derniers qu'aux plans communaux de développement élaborés en concertation par les acteurs locaux. Ainsi, la mine réalise des projets qui ne correspondent pas toujours aux priorités communales. Le gouvernement s'est rallié à la stratégie de l'entreprise, favorisant une interaction entre les anciens et l'entreprise, de manière à minimiser les conflits qui proviennent généralement des revendications des jeunes. La remise en cause par le gouvernement des modalités de représentation et donc d'interaction de la communauté avec la mine nuit à l'implication de la population. Cet interventionnisme limite par ailleurs les avantages que la communauté peut tirer de la présence de la mine, dans la mesure où les représentants nommés ne sont pas les plus représentatifs ni les plus compétents en matière de planification du développement. Ce positionnement de l'État est le signe d'une subordination des problématiques touchant les communautés, aux intérêts économiques nationaux. En effet, l'importance stratégique de l'industrie minière pour l'économie malienne rend intolérable toute perturbation des opérations d'exploitation.

Ce que l'État a fait, je dirais qu'il ne faut pas oublier que l'État a une part de 20%, de ce fait, c'est un bien de l'État aussi et il est très difficile de voir cela être saccagé pour des questions qui ne reflètent pas en réalité....ce que je veux dire c'est que c'est l'intérêt de toute la nation qui était menacé (EM2).

Si les jeunes et les femmes ont été écartés de la représentation de la communauté, ils conservent la possibilité d'interagir avec la mine en passant par l'intermédiaire des élus ou des anciens. Pour ce qui est des femmes, leurs interactions avec la mine s'effectuent par l'intermédiaire des hommes et en particulier le chef de village, de telle sorte que leurs requêtes se trouvent subordonnées à celles des hommes. Or, leur faible participation à la prise de décision au niveau communautaire limite sérieusement l'acheminement et la réalisation de projets générateurs de revenus et de travaux agricoles, dans la mesure où ce sont principalement elles qui initient ces activités. Elles se retrouvent alors dans une situation précaire, leurs activités économiques étant réduites suite à l'expropriation. En ce qui concerne les jeunes, outre leur mise à distance, c'est le manque d'appui organisationnel et technique qui limite les possibilités de développement de projets communautaires.

Nous avons déposé un projet d'agriculture à la mairie mais il a été refusé. Nous manquons de financement pour monter les projets. Avec l'ancien maire, le bureau de la jeunesse avait déposé ce projet agricole mais il n'était pas bien formulé, c'était juste une idée générale. Nous avons un parent qui travaillait avant à Syama comme responsable de l'environnement et qui devait nous aider mais il est parti à Loulo. Nous ne savons pas comment monter un projet (CM13).

La participation de la communauté a également été circonscrite par les acteurs corporatifs en particulier le directeur général. Ce dernier définit en effet l'approche en termes de développement communautaire, en particulier l'information fournie aux populations sur l'activité minière. À Morila, le changement de directeur en 2002 a occasionné un changement d'approche avec une suppression de la diffusion d'information auprès des communautés. D'autre part, l'information transmise aux communautés l'est essentiellement à des représentants, généralement les leaders de la

communauté en charge de la prise de décision. Cette procédure ne garantit pas une information adéquate des communautés, dans la mesure où les représentants ne procèdent pas toujours à une retransmission systématique de l'information obtenue.

Pour les populations environnantes, je n'ai jamais vu une sensibilisation. Moi je parlerais de sensibilisation si l'équipe passait de village en village, informer concrètement des dangers et des mesures à prendre moi je dirais qu'il y a une information, une sensibilisation collective. Je n'ai jamais vu ça (CM3).

Avant il y avait des réunions de concertation mensuelles qui n'ont plus lieu. Le changement de directeur de Botha à Glen a arrêté ces rencontres. Nous souhaitons revenir à l'ancienne formule, maintenant, il n'y a pas d'information sur les réunions, il y a le comité, les deux maires le sous préfet et pas de *feed back* (CM12).

Sur le plan environnemental, la participation est quasi inexistante étant donné que l'information relative aux résultats de la gestion environnementale n'est pas transmise aux communautés. Par ailleurs, les visites de site organisées par l'entreprise concernent seulement quelques représentants des villages. Finalement, les conférences de presse organisées par l'entreprise ont une incidence limitée dans la mesure où la langue utilisée n'est pas toujours accessible aux communautés. De manière générale, la question de la participation ne fait pas référence à une implication sérieuse des communautés dans la prise de décision concernant l'exploitation minière ou à l'impact de celle-ci sur leurs conditions de vie. Il s'agit généralement de la transmission de quelques informations sur le projet, de rencontres et de visites de site ainsi que de recueil de doléances.

En conclusion, la participation des communautés de Morila au projet minier est circonscrite par l'entreprise, en particulier par le directeur du projet, et par l'État. L'intervention de l'État vise à favoriser une participation qui ne nuit pas aux intérêts de la nation alors que la perspective de la participation de l'entreprise veut limiter les initiatives sociales au minimum permettant de garantir la paix sociale.

Les modalités de participation dans les deux projets miniers peuvent être évaluées à la lumière de l'échelle d'Arnstein¹⁷⁵. À Sadiola, avant la mise en place du PADI, la participation était caractérisée par la consultation et la diffusion d'information auprès des communautés. La mise en œuvre des directives de la SFI a contribué à une évolution de la stratégie de communication de la Semos qui a entrepris plusieurs activités impliquant les populations notamment à travers des formations qui conservaient encore un caractère unidirectionnel. Le processus de participation effective a été amorcé avec la mise place des rencontres annuelles ; il a alors acquis un caractère partenarial. C'est avec le PADI que l'on assiste à une véritable délégation de pouvoir vers les communautés. C'est la mise en œuvre de ce programme qui confirmera l'effectivité de cette transition. Le projet de Morila est quant à lui resté au stade de la participation symbolique tout au long de la période d'étude.

Sur le plan environnemental cependant, les enjeux de la participation restent sensibles au niveau des deux projets. Si le manque de compétence des communautés est évoqué pour justifier leur non-implication, les problématiques en jeu restent celles qui inquiètent le plus ces dernières. À défaut d'une approche collaborative et compte tenu de la faiblesse du suivi étatique, c'est la pression de l'opinion publique internationale qui a été utilisée par les communautés et les organisations associatives qui les appuient, pour exiger plus de transparence dans la gestion environnementale. Au cours de la période étudiée, cet enjeu est resté non résolu dans la mesure où l'étude sanitaire commanditée par la Semos auprès du gouvernement n'est pas encore achevée, mais également parce que l'État n'a pas été en mesure de mener une étude complètement indépendante de l'entreprise. Il est donc à prévoir que les résultats de l'étude une fois complétée pourraient, comme pour les autres initiatives de l'entreprise, faire l'objet de suspensions.

¹⁷⁵ Chapitre II sur la Responsabilité sociale des entreprises.

6.3. L'ampleur et la pertinence de la participation des acteurs nationaux

Ce sont les dimensions sociales et environnementales, peu ou non réglementées qui induisent des interactions entre les acteurs corporatifs et les autres catégories d'acteurs, dans le but de déterminer les modalités d'intervention des entreprises et ainsi de favoriser la contribution du secteur au développement durable. En effet, la participation des acteurs nationaux est non seulement un gage de légitimation des décisions issues des processus multipartites, mais les enjeux portés par ces acteurs doivent également être de nature à favoriser une inclusion des exigences de développement durable ayant trait à la contribution de l'industrie minière. Au niveau national, les acteurs participant à la prise de décision sur le fonctionnement de l'industrie sont l'État, les communautés, les élus et les ONG.

6.3.1. Les communautés et leurs élus

Les défaillances de la prise en charge sociale antérieure par l'État place les communautés dans une situation de nouveauté lorsque vient le moment de proposer des plans de développement permettant de tirer un maximum de profit de la présence des projets miniers. Ainsi, une majorité des revendications adressées aux entreprises est relative à la satisfaction des besoins immédiats.

À ce niveau, le problème est vraiment délicat parce que les populations ne sont pas alphabétisées. Elles ne savent pas quels sont les mécanismes qu'on peut mettre en œuvre pour se défendre, pour revendiquer. Ils sont réellement timides sur la question. De temps en temps, ils se révoltent et vont demander des choses à la mine, qui sont des choses un peu ludiques et dérisoires, ce qui fait qu'ils ne sont pas réellement impliqués encore mais je pense qu'avec un peu de sensibilisation, on peut les convaincre (ONG2).

Cette situation a plusieurs causes: l'absence d'une planification du développement d'une part mais aussi la restriction de la participation et donc la non-représentativité des acteurs interagissant avec l'entreprise. Le manque de planification s'est particulièrement manifesté à Morila, de telle sorte que le développement

communautaire n'a pu être envisagé dans une perspective de long terme qui intégrerait les préoccupations de l'après-mine. La situation était semblable à Sadiola avant la mise en place de la fondation pour le développement communautaire. En l'absence de plan, les entreprises minières ont tendance à satisfaire les demandes des communautés sur la base de critères qu'elles définissent de manière unilatérale. Cependant, la mise en place d'une approche participative pour une planification du développement communautaire nécessite la participation de groupes représentatifs de la communauté. La restriction imposée par le gouvernement dans le cas de Morila combinée au manque de planification laisse le développement communautaire à la merci des acteurs communautaires les plus influents. Cette situation a comme danger de voir ces derniers capter les ressources destinées au développement, pour des réalisations peu représentatives des besoins de la communauté et peu utiles à long terme pour le maintien de la communauté après la mine.

Ainsi, si l'implication des communautés s'avère indispensable, sa pertinence est conditionnée par des prérequis. La participation communautaire est conditionnée par l'existence de connaissances suffisantes de l'activité minière et de compétences d'organisation pour une meilleure représentation et implication.

Elles ont un rôle important à jouer, c'est en premier lieu c'est de s'informer des tenants et des aboutissants d'une industrie; des avantages et inconvénients parce qu'il n'y a pas que des avantages, du développement de cette industrie et c'est de se positionner pour tirer le maximum de profit, pour que la mine ou l'exploitation minière représente une source de développement, pas une sorte d'enclave qui vient avec un peu de job et qui disparaît quelques années après avec des héritages environnementaux terribles. Dans ce sens, c'est vrai que c'est facile de dire que les communautés ont un rôle à jouer, mais c'est une réalité aussi que les capacités sont encore plus faibles là. C'est un monde qui n'a jamais souvent eu affaire avec le développement à un certain niveau ou avec des techniques et des technologies qui viennent avec les mines (IFI)

Ainsi, la transformation de l'approche des entreprises en termes de stratégie de développement communautaire nécessite une préparation des populations non

habituées à l'élaboration de projets de développement. Elle passe également par un éveil à la participation politique afin que le choix des représentants de la communauté permette une réelle défense de ses intérêts.

Devant les limites rencontrées par les communautés, les élus ont un rôle potentiellement important à jouer. Cependant, ils sont eux-mêmes confrontés à des difficultés importantes. Avec la décentralisation en 1999, les élus locaux se sont retrouvés aux commandes du développement des communes. Ainsi, les communes reçoivent aussi bien un financement étatique que des taxes versées par le projet minier, dans le but d'exécuter les plans communaux de développement. Cependant, un problème de compétences de planification se pose pour l'instant pour un usage optimal de ces sommes.

Et des fois vous savez, il y a souvent des maires qui ne sont pas allés à l'école, c'est la force des mains levées qui fait qu'ils sont maires, donc il faut qu'on les assiste, c'est ça le problème (ELM1).

La décentralisation, je ne me rappelle pas de la date mais ça ne fait pas plus de trois ou quatre ans. Donc il y a des problèmes en termes d'expérience. Bien vrai il y a eu beaucoup de réalisations mais il y a toujours des lacunes en termes de planification, surtout le fait de prioriser les actions, là c'est un problème de compétence je crois qui se pose. Ils sont en train de régler au fur et à mesure, mais il y a toujours de petits problèmes (ES5).

Devant les difficultés rencontrées par les communautés et les élus, les ONG et associations se proposent de jouer un rôle de soutien. Pour elles en effet, la participation des communautés a comme préalable leur compréhension des enjeux de l'industrie et leur organisation. Ces deux problématiques constituent les enjeux autour desquels les ONG et autres groupes de la société civile articulent leur action.

6.3.2. Les ONG et associations : collaboration ou dénonciation?

Les organisations de la société civile veulent jouer un rôle d'appui des communautés. Cependant, elles ont des approches très différentes selon leur statut. Parmi ces organisations on retrouve en effet des ONG qui ont un statut associatif et offrent par ailleurs des services de consultation aux entreprises, et des associations plus militantes qui refusent toute collaboration avec l'industrie. Nous avons rencontré une ONG et une association. L'ONG qui a offert ses services à Sadiola depuis le démarrage et à Morila à partir de 2004, compte sur ses relations avec les communautés et l'industrie pour contribuer à un changement dans les pratiques de cette dernière. Elle joue un rôle d'intermédiaire entre les communautés et l'entreprise. Cependant, elle n'est pas reconnue par l'État en tant que représentante des communautés et donc intervenant légitime dans les débats sur l'industrie minière. L'association opte quant à elle pour une approche militante et une sensibilisation des communautés, pour une revendication de leurs droits. Par rapport à l'État et aux entreprises, elle adopte une attitude de dénonciation et de revendication.

C'est là où le rôle de la communauté et des associations intervient. Nous avons le devoir de dénoncer ces injustices, de sensibiliser les populations en tant qu'association et ces communautés aussi ont le devoir de ne pas rester bras croisés, de réagir, de revendiquer leur droit à la vie. Et ce droit est reconnu par les Nations Unies dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. Nous avons le droit d'appartenir à ce monde et le devoir d'y vivre convenablement. Nous, nous devons sensibiliser les populations à cela et ils ont aussi le devoir de revendiquer cela (ONG2).

Il fut un moment où on avait tendance à nous décourager, il est bon d'avoir de l'argent pour vivre mais quand on est consultant, on veut contribuer à l'amélioration des choses. Les populations nous connaissent maintenant, ils savent que nous sommes impartiaux et donc ils sont très ouverts et quand nous partons tout de suite, ils diront, en 2005, vous étiez venus et sur ces points, on avait dit ceci ou cela. La société n'a pas fait ça. Nous suivons ça de très près (ONG1).

Nous qui sommes les intervenants extérieurs, pour toutes les études, on va dire allez chez eux mais quand il y a des réunions, on ne nous appelle pas. Au début j'en ai parlé, ils m'ont dit toi personne ne t'interdira de venir mais je ne suis pas invité, je suis simplement accepté et toléré (ONG1).

L'attitude dénonciatrice de la majorité des ONG et associations nationales et internationales fait en sorte que ces dernières ont une mauvaise réputation auprès des entreprises mais également de l'État. Au niveau national, cette situation est principalement attribuable aux pratiques de ces dernières qui visent généralement à monter les populations contre l'industrie et contre l'État à travers des campagnes de peur. En effet, plusieurs informations véhiculées par ces organisations sont considérées sans fondement par l'État qui leur reproche un manque de professionnalisme. Cette situation est majoritairement attribuable aux modalités de financement des ONG et associations nationales. En effet, la majorité d'entre elles a tendance à calquer leurs agendas sur les exigences de financement des bailleurs de fonds internationaux, que ce soit des institutions internationales ou des organisations de la société civile internationale. Pour cette raison, plusieurs organisations associatives ne maîtrisent pas les questions sur lesquelles elles travaillent, créant la confusion chez les communautés auprès desquelles elles interviennent. Cela occasionne également un fort taux de mortalité chez ces organisations en cas d'absence de financement, et remet en cause la continuité de leur action auprès des populations.

Non non non, toutes les ONG sont locales mais subventionnées. Oxfam par exemple, ils se battent pour qu'aucune mine ne soit ouverte. Par exemple le cas de Loulo, ils ont écrit, ils ont fait écrire par des Sénégalais pour dire que ils sont en train de polluer la Falémé. Ça n'avait même pas commencé à produire. C'est-à-dire que quand tu veux empêcher...il faut être souvent aussi correct quoi, ils ont écrit pour dire que l'eau est polluée, patati patata, la mine n'a même pas commencé à produire, plus de six mois avant que le cyanure ne soit là, ils ont commencé à gesticuler (AG2).

Pour ces raisons, la prestation de services représente un moyen pour les associations et ONG d'acquérir leur autonomie financière par rapport aux bailleurs de fonds et leur permet une libre définition de leur agenda. Pour l'ONG prestataire de services qui comporte également une composante associative, cette pratique est le moyen de générer des fonds afin de pouvoir mettre en œuvre des projets dans les zones minières. Cependant, la prestation de services aux entreprises engendre un problème de crédibilité des organisations de la société civile, dans la mesure où les services offerts sont rémunérés par les entreprises. D'autre part, la question de la représentativité persiste.

On peut fonctionner sans avoir recours à tous ces fonds qui font que finalement les ONG n'ont même pas de spécialité, elles ne font que là où il y a des fonds, si il y a des fonds pour le Sida, elles font le Sida, si c'est pour le maraîchage, elles font le maraîchage. Donc, on fait des prestations de services et on utilise les fonds pour financer les programmes avec les villageois, mais ils doivent aussi mettre une part....pour qu'ils ne pensent pas que c'est de l'argent qui tombe du ciel. Depuis qu'on a commencé jusqu'à maintenant, on arrive, ça marche (ONG1).

Pour l'association, l'approche dénonciatrice peut accompagner des partenariats éventuels avec l'État mais pas avec les entreprises. Cette position est justifiée par les limites à la souveraineté étatique du fait des exigences des institutions financières internationales et de la faiblesse du pouvoir de négociation des États par rapport aux entreprises. Pour ces raisons, collaborer avec l'État ne peut avoir d'incidence majeure dans la mesure où celui-ci ne jouit pas de toute son autonomie. Dans ces conditions, la dénonciation au niveau national mais surtout international, des dérapages et problèmes engendrés par l'industrie minière reste indispensable dans la mesure où les entreprises réagissent aux pressions extérieures mettant en jeu leur réputation.

Les institutions de Bretton Woods dictent les politiques de nos États aujourd'hui dans tous les domaines; économique, social ou politique. C'est eux qui dictent, voilà ce qui est bon pour nous et ce qui n'est pas bon pour nous. Et nous avons eu des heurts cette année même, et en 2004, fin 2004 et début 2005, entre le chef du gouvernement du Mali et les institutions de Bretton Woods notamment sur la privatisation de la compagnie malienne pour le développement du textile (CMDT). Aujourd'hui Dieu merci nous avons quand même des responsables au Mali qui sont courageux. Alors il faut une conscience populaire pour que la population aussi se dresse derrière nos chefs d'État pour un changement de mentalités. C'est pourquoi nous estimons que dans certains cas la coopération avec l'État peut nous être bénéfique mais nous estimons que pour les 70%, une coopération avec l'État ne nous est pas bénéfique (ONG2).

Pour les prestataires de services, le positionnement dénonciateur met en péril le potentiel que recèle une collaboration entre les ONG et les autres acteurs, dans la mesure où ces organisations recèlent un potentiel de changement considérable. En effet, dans le cas malien où les mines occupent une position stratégique sur le plan économique, la prestation de services et la collaboration sont présentées comme le moyen d'accompagner les entreprises vers des pratiques socialement responsables, tout en sensibilisant les populations sur les enjeux de l'industrie.

C'est extrêmement pénible dans les processus de consultations. Ils n'ont jamais fait cas de la société civile, jamais et ça c'est la faute des ONG. Parce que la population ne maîtrise pas le concept de l'environnement sinon, ils auraient frappé fort dans la plupart des cas. Mais leurs façons de faire, tel que c'est formulé maintenant, politisé, ils ne comprennent rien. Ce sont les ONG qui viennent maintenant et qui leur montrent et l'État les voit plutôt en ennemis, les ONG et la population organisée est vue comme ennemie du secteur minier, ils mettent les bâtons dans les roues, c'est très symptomatique (ONG1).

Si les mines partent et on n'a pas d'autre richesse. Il faut les faire. Les mines font des problèmes mais il faut les aider à résoudre ces problèmes ou à les minimiser. Mais si vous voulez faire le sensationnel, alors la position anti-mine ça ne m'intéresse pas, le plaidoyer là, ça fait gagner de l'argent aussi mais ça n'éclaire pas les populations à la base. Il ne s'agit pas d'arrêter les mines. Mais amener les gens à comprendre leurs enjeux et les amener à faire les bonnes pratiques. Et surtout les lois qui les autorisent à travailler, à suivre la mise en œuvre des recommandations qui se trouvent dans les différentes études environnementales (ONG 1).

D'une manière générale, les deux types d'organisations s'accordent sur le fait que la prise en charge des communautés ne peut se faire sans leur participation. Cela implique une prise de conscience et une éducation de ces derniers par rapport aux enjeux de l'industrie et finalement une capacité d'organisation de leur part, afin d'assurer une participation effective. Cette participation permet la prise en compte de leur point de vue par les deux autres acteurs prépondérants : l'État et les entreprises. Les ONG ont alors un rôle primordial à jouer dans ce processus, mais ont plus de chance d'avoir de l'impact par la collaboration que par la dénonciation. Il leur sera également nécessaire, si elles veulent acquérir plus de légitimité et de crédibilité, de faire la preuve de leur représentativité. En effet, l'interaction continuelle avec les communautés dans ce contexte ne suffit pas à leur octroyer la légitimité désirée.

En conclusion, même si les interactions entre acteurs, notamment entre les entreprises et les autres catégories d'acteurs donnent lieu à l'émergence de nouvelles normes ou pratiques, l'ampleur de la participation ainsi que les résultats qui en émergent restent limités. De ce fait, les cas étudiés ont permis de faire ressortir les limites du processus de participation comme moteur du changement social. Dans la perspective présentée dans notre cadre théorique, c'est une implication effective des acteurs nationaux concernés par les problématiques en jeu et leur participation éclairée qui est susceptible de permettre une intégration de leurs préoccupations. Cette proposition reste cependant conditionnelle à l'orientation de ces préoccupations vers des enjeux d'intérêt commun. Le rôle que peuvent jouer les organisations associatives dans ce processus implique une réorganisation des communautés sur plusieurs plans. Tout d'abord, l'implication des communautés requiert une formation préalable visant à les informer des caractéristiques et impacts de l'industrie minière. Par ailleurs, l'expression de la communauté nécessite la mise en place d'organes représentatifs en vue des interactions avec l'entreprise. Finalement, ces interactions nécessitent l'existence de lieux d'expression et de construction du dialogue. La réalisation de ces objectifs peut bénéficier d'un appui des associations et ONG. Cependant, la

représentation des intérêts des communautés par ces groupes dépend de l'intégration de représentants communautaires au sein du conseil d'administration des ONG ainsi que par l'imputabilité de ces ONG envers les communautés. Ce préalable est indispensable à la représentation des communautés par les ONG et autres associations auprès des gouvernements et des entreprises. D'autre part, le développement d'une collaboration avec les entreprises sur une base contractuelle permet à des ONG mandatées par les communautés non seulement de s'émanciper sur le plan financier mais également de mettre de l'avant des initiatives issues des communautés qui auraient bénéficié de leur appui technique et organisationnel.

En dépit des difficultés rencontrées dans le cadre de la participation, on peut noter que les communautés disposent de quelques leviers leur permettant d'avoir une influence sur la définition de la responsabilité de l'entreprise. Quand c'est le cas, elles contribuent à l'émergence d'arrangements institutionnels nouveaux comme c'est le cas avec le PADI.

En plus des difficultés associées à la participation, le rôle de l'État dans la coordination et l'orientation des arrangements institutionnels est limité parce que la politique minière malienne n'a pas le développement durable comme objectif.

6.4. Le rôle de l'État

L'analyse des processus de participation dans les deux projets montre que les entreprises conservent une grande autonomie dans la définition des modalités de la participation et dans le choix des acteurs participants, notamment en ce qui a trait aux dimensions sociale et environnementale. Cette situation est attribuable en premier lieu au positionnement de l'État en ce qui concerne la détermination des relations entre entreprises et communautés. En l'absence de textes législatifs sur les modalités de cette interaction, l'État se fie au respect des exigences fiduciaires qui exigent une consultation publique lors des études d'impacts environnementaux. D'une manière

générale, l'État s'en remet aux entreprises pour la gestion des relations communautaires.

Non, l'État a d'autres problèmes, les mines, c'est les entreprises parce qu'il faut qu'on se rende compte que c'est eux qui ont la gestion immédiate de ce problème c'est eux qui sont en contact avec les populations. L'État ne peut pas entrer entre eux et les populations d'une certaine façon. Peut-être s'il y a un problème, l'État peut venir en tant que modérateur, en tant que juge mais bien qu'étant partie (AG3).

Les interventions sporadiques de l'État dans les relations entre entreprise et communauté ont trait à la résolution de conflit entre les deux catégories d'acteurs et peuvent prendre trois formes : la modération, l'arbitrage ou la répression. La modération et la répression concernent les conflits entre l'entreprise et les communautés et portent en général sur les enjeux non réglementés. L'arbitrage quant à lui porte généralement sur les conflits de travail et a donc trait aux relations entre les entreprises et les travailleurs, qui sont réglementés.

Il y a eu un mouvement au sujet du recrutement en 2000-2001, suite à la première grève. Il y a eu une protestation de tout le village qui a érigé des barricades sur la route. Il y a eu un déplacement de gendarmes, nous ne savons pas si c'est la mine ou le gouvernement qui a demandé cette présence militaire (CM13).

Les acteurs étatiques considèrent les entreprises comme des partenaires avec lesquels ils entretiennent des relations de collaboration caractérisées plus par le dialogue que la répression. Ce partenariat se justifie par la poursuite d'objectifs communs et explique l'approche souple envers les entreprises minières, dans le but de préserver l'activité d'exploitation. Ce positionnement justifie également la perspective du gouvernement quant aux modalités de participation des populations. Ainsi, la participation communautaire est considérée par certains acteurs étatiques comme une source de danger pour le maintien du partenariat entre l'État et les entreprises, dans la mesure où l'implication des communautés a tendance à réduire les discussions à des revendications adressées aux entreprises. Par ailleurs, les revendications qui remettent

en cause les ententes entre l'État et les entreprises ou encore qui perturbent l'activité des entreprises ne peuvent recevoir l'aval de l'État.

L'entreprise est avant tout un partenaire, pour le financement, pour le développement technique de la mine, nous ne pouvons pas nous mettre ce partenaire à dos, nous devons en faire un allié. Les populations c'est nous-mêmes, c'est moi, c'est vous, c'est nos parents (AG3).

Vous savez le problème des populations, c'est pas simple. Une gestion participative, se mettre avec les populations pour pouvoir contrôler les mines ça va être très difficile parce que nous n'avons pas la même vision des problèmes. Nous on a une vision scientifique or les populations ont des besoins ponctuels, ils sont là à revendiquer tout le temps. Si on se met avec elles, on se mettra l'entreprise à dos (AG3).

Compte tenu de cette perception, la participation des communautés est jugée satisfaisante dès lors qu'elles sont approchées par les entreprises dans le but de recueillir leurs doléances. Il n'est pas question ici d'intégrer les revendications des communautés quant aux modalités de l'exploitation mais plutôt de combler leurs besoins immédiats en s'assurant de maintenir ou d'améliorer leur niveau de vie. D'autre part, comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, les acteurs gouvernementaux considèrent les communes minières comme étant privilégiées du fait des fonds reçus au titre des taxes minières.

Les statuts d'actionnaire et de dépositaire de la souveraineté du peuple de L'État le placent dans une situation délicate, de telle sorte que ses interventions dans les conflits entre entreprises et communautés ne prennent pas toujours la forme de la représentation. Les modalités de ces interventions s'expliquent autant par son statut de représentant que par celui d'actionnaire. En fait, le cumul de ces deux statuts met l'État dans une situation inconfortable dans la mesure où il doit se conformer aux politiques néolibérales qui favorisent l'attraction des investissements miniers sans perdre sa légitimité vis-à-vis des citoyens. En définitive, le caractère stratégique de l'industrie minière pour le pays contribue à guider la ligne de conduite étatique. Le

positionnement de l'État a ainsi pour conséquence de favoriser les interactions directes entre l'entreprise et les communautés alors que ses interventions visent à favoriser une poursuite de l'exploitation des ressources.

Pour les raisons qui viennent d'être évoquées, l'État n'intervient que très peu dans la création d'espaces de participation et pour la coordination des différents arrangements institutionnels mis en place pour la gestion de l'industrie. Le positionnement étatique permet de comprendre l'incomplétude des modes de gouvernance, dans la mesure où la dimension financière reste prépondérante par rapport à la dimension économique, mais également par rapport aux autres dimensions. Dans ces conditions, l'objectif poursuivi à travers le développement de l'industrie minière ne peut être que plus modeste et se rapporter à la maximisation des retombées positives et à la minimisation des retombées négatives, à partir des outils mis en place par chacun des modes de gouvernance. L'analyse de la mise en œuvre de ces modes de gouvernance montre ainsi que si des initiatives volontaires sont pertinentes parce qu'elles fournissent des normes de gestion de l'industrie, leur articulation à la législation ainsi que le suivi de leur mise en œuvre sont indispensables pour une régulation effective.

Conclusion

Le chapitre visait à répondre à notre seconde sous-question de recherche qui porte sur la capacité des modes de gouvernance identifiés au chapitre précédent, à permettre la poursuite d'un développement durable. Pour cela, nous avons analysé le potentiel de régulation des différents outils composant les modes de gouvernance. Il s'agissait d'une part de mettre en lumière leurs modalités de mise en œuvre et d'autre part d'évaluer pour chaque dimension, l'atteinte des objectifs de développement durable pour l'industrie minière, identifiés dans les chapitres théoriques. L'analyse des modalités de mise en œuvre nous a ainsi permis d'identifier les problématiques du suivi et de la participation des acteurs nationaux à l'élaboration et à la mise en œuvre

des modes de gouvernance, comme les principales limites à l'effectivité et à l'acceptation des formes de régulation mises en place.

Sur le plan économique, nous avons noté dans le chapitre précédent les revendications émises par les acteurs gouvernementaux quant aux conditions initiales d'exploitation. Cependant, l'invariabilité des modalités économiques d'exploitation pendant une longue période n'a pas permis l'élaboration de nouvelles ententes entre les entreprises et le gouvernement. Or, les conditions initiales d'exploitation, notamment les avantages fiscaux octroyés aux entreprises, ont généré des distorsions relatives à la mise en œuvre de la législation et des ententes économiques. Ces distorsions portent essentiellement sur les modalités de répartition des retombées économiques de l'exploitation. En effet, les exonérations fiscales octroyées aux entreprises ont eu pour effet d'encourager ces dernières à accroître l'exploitation pendant les premières années de production. Si l'exploration continue permet de justifier l'accroissement des réserves de minerai ainsi que le prolongement de la durée de vie des mines, l'exploitation intensive pendant la période d'exonération prive l'État de revenus importants au titre des impôts et taxes. D'autre part, les particularités de l'industrie minière n'ont pas été prises en compte, de telle sorte que les périodes d'exploitation exceptionnelle (exploitation d'une zone à teneur élevée) n'ont pu faire l'objet d'un ajustement de la répartition des retombées.

De manière générale, c'est l'incapacité de l'administration des mines à assurer un suivi adéquat de l'activité minière qui favorise les écarts des entreprises par rapport à la mise en application des règles économiques. Sur le plan économique donc, plusieurs problématiques limitent la possibilité pour le mode de gouvernance mis en place d'assurer la maximisation des retombées économiques positives. Rappelons par ailleurs que le contenu des règles et ententes est très souple sur l'intégration de l'industrie minière à l'économie nationale. De ce fait, l'incidence de l'industrie sur l'économie est peu apparente. Sur ce point, il nous est difficile de donner une

conclusion définitive, dans la mesure où les chiffres dont nous disposons sur les transactions avec les fournisseurs nationaux sont très peu concordants. En effet, les statistiques portant sur les retombées de l'industrie minière sur le pays sont différentes selon les sources. Cette situation doit être prise en considération dans l'analyse qui est effectuée sur l'impact économique. Si cette problématique est limitative sur le plan analytique, elle est également symptomatique des difficultés relatives au suivi et à la mise en place d'un système de statistiques fiables permettant d'harmoniser les données de l'industrie et du gouvernement. Cette problématique est abordée par l'initiative de transparence des industries extractives promue par la Banque mondiale, à laquelle le Mali a adhéré depuis 2006. La transparence des flux financiers en provenance de l'industrie ainsi que l'usage qui en est fait est d'une importance primordiale afin d'assurer non seulement une utilisation transparente de la rente minière par l'État, mais également une reddition de comptes financière de la part des entreprises. Ce processus permettra de mettre en place des agences responsables de la collecte et de la conciliation des informations financières, ce qui contribuera par ailleurs à renforcer les capacités étatiques dans ce domaine.

Au niveau environnemental, l'analyse des initiatives et pratiques environnementales des deux projets permet de conclure à un engagement de la maison mère AngloGold pour la mise en place de procédures de gestion environnementale adaptées à l'industrie. L'adéquation des procédures ainsi que leur respect ont ainsi été sanctionnés par la certification ISO 14 001 pour les deux projets. Cependant, comme nous l'avons souligné au préalable, la certification ISO 14001 ne garantit pas la protection de l'environnement mais seulement le respect des procédures. Sur un plan substantif, c'est le respect des normes de la SFI, de la Banque mondiale, de l'OMS ainsi que celles de AngloGold qui permettent d'évaluer la performance environnementale des projets. Ces normes constituent dans le cas de Sadiola, des balises importantes dont l'évaluation et la publication permettent un suivi de la performance. Cependant, l'auto-évaluation par l'entreprise ainsi que l'absence de la

reddition de compte auprès des communautés entraîne une remise en cause par ces dernières de la fiabilité de la performance mesurée par l'entreprise. À Morila, la problématique est semblable dans la mesure où les normes substantives sont d'application volontaire, ce qui laisse encore plus de marge de manœuvre à l'entreprise. La gestion environnementale à Sadiola bénéficie donc des recommandations de la SFI en ce qui a trait à la prise en charge des impacts mais également à leur publicisation, ce qui constitue la principale différence entre les deux projets.

Ainsi, la capacité de régulation des outils composant les modes de gouvernance environnementale, aussi bien la loi, les directives que les initiatives unilatérales, dépend de la mise en place de modalités de suivi par des acteurs indépendants, dans la mesure où les capacités étatiques font une fois de plus défaut. De façon générale, les modes de gouvernance environnementale des deux projets présentent sur le plan du contenu les balises nécessaires à l'identification et à la prise en charge des impacts générés par l'exploitation minière à une lacune près. En effet, c'est la prise en charge des impacts à long terme qui pose problème, dans la mesure où d'une part la durée de la responsabilité des entreprises n'est pas évaluée en fonction de la durée de l'incidence de l'activité minière sur l'environnement et d'autre part, parce que l'évaluation des sommes requises pour la réhabilitation est laissée aux entreprises.

Ainsi, les modes de gouvernance environnementale peuvent favoriser une internalisation des externalités en cours d'exploitation, à condition de faire l'objet d'un suivi adéquat mais cette internalisation reste incertaine à long terme. Compte tenu des caractéristiques de l'industrie minière qui comprennent l'incidence d'impacts environnementaux majeurs après la fin des opérations, les incertitudes entourant la définition de la responsabilité à long terme des entreprises laissent planer le spectre des mines orphelines. La responsabilité de la prise en charge de ces impacts

pourrait alors incomber à l'État malien sans que les sommes adéquates pour leur prise en charge ne soient automatiquement assurées.

Sur le plan social finalement, on retrouve une fois de plus les entreprises aux commandes des initiatives de développement local. Au niveau législatif, la faiblesse du contenu des modes de gouvernance laisse la définition des relations avec la communauté aux entreprises. Les directives de la SFI restent dans ce cas également très indicatives. À Sadiola, les initiatives de développement communautaire ont ainsi été orientées par ces recommandations qui requièrent une implication communautaire. Cependant, les conflits avec la communauté et leur résolution ont également joué un rôle dans la stratégie de l'entreprise. Ainsi, cette dernière a suivi un cheminement lui permettant, par la mise en place graduelle d'une approche collaborative, d'acquiescer un permis social d'opérer. L'approche participative adoptée par Sadiola devrait en effet permettre d'émanciper les communautés de l'assistance de la mine, de les former à d'autres métiers et de les soutenir dans les activités traditionnelles comme l'agriculture, afin de réduire l'impact de la fermeture de la mine. Avec la mise en place de la fondation dont le premier palier est le PADI, Sadiola se positionne en exemple sur l'échiquier national, de telle sorte que la mise en place de fondations de développement pourrait être requise pour tous les autres projets miniers au Mali. Cette proposition a été lancée au cours des débats entourant la révision réglementaire entamée en 2005. À Morila cependant, la faible implication populaire fait craindre l'ampleur de la désintégration sociale à long terme. En effet, en dépit des nombreux conflits qui ont émaillé les relations entre la mine et les communautés depuis l'ouverture de la mine, la dimension participative est restée peu développée. Cette situation est due à la stratégie de l'entreprise en termes de participation communautaire, qui a été appuyée par le gouvernement. Dans ce cas-ci, le permis social d'opérer ne peut être octroyé par les communautés dont les revendications n'ont pas abouti à des ententes satisfaisantes avec l'entreprise.

Comme nous avons pu le voir, les modes de gouvernance ont, selon les formes de régulation à l'œuvre, le potentiel de faire de l'industrie un levier pour le développement durable. Au niveau économique, le renforcement des capacités de l'administration minière reste primordial pour une meilleure formulation des règles et ententes économiques mais également pour le suivi de leur mise en œuvre. Sur le plan environnemental, l'hybridité du mode de gouvernance favorise l'intégration des impacts générés par l'industrie mais, à défaut d'un suivi adéquat, ce sont les formes de régulation multipartites intégrant un suivi indépendant qui sont favorisées. Pour les deux projets, la certification offerte par le code international de gestion du cyanure devrait favoriser une meilleure acceptabilité de la performance de l'entreprise en ce qui a trait à l'usage de ce produit. Cependant, devant l'inexistence d'un outil unique couvrant les différentes étapes et problématiques de l'industrie, le recours à une forme hybride de gouvernance reste indispensable. L'hybridité du mode de gouvernance (pour les dimensions sociale et environnementale) ne permet cependant pas de solutionner les enjeux relatifs à l'encadrement de l'industrie, en l'absence d'une coordination des formes de régulation. Cette coordination permettrait d'orienter les entreprises vers des outils de régulation à caractère substantif prenant en compte l'ensemble des impacts aux différentes étapes de l'activité, et favorisant par ailleurs des formes de régulation multipartites, en particulier sur le plan du suivi, de manière à conférer une crédibilité aux modes de gouvernance résultant de l'adoption d'initiatives de régulation multiples.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Au terme de cette recherche, nous voulons effectuer un retour sur la démarche que nous avons adoptée afin de répondre à notre questionnement initial, rappeler les principaux résultats de recherche et voir dans quelle mesure ils nous permettent de répondre à notre question de recherche principale qui est la suivante : quels modes de gouvernance favorisent la contribution des projets miniers à un développement durable? La première partie de ce travail a consisté à développer un cadre d'analyse afin de répondre à notre questionnement. Nous avons voulu déterminer les éléments de définition et les modalités d'opérationnalisation du concept de développement durable. Au préalable, il nous a fallu camper une définition de ce concept qui fait l'objet de diverses interprétations. La définition du développement durable nous a amenée à effectuer un retour sur le concept de développement duquel il est issu. Cette perspective historique a permis de préciser la définition que nous voulons donner à ce concept dans le cadre de ce travail. Ce faisant, il nous est apparu que les enjeux relatifs au concept ont autant trait à l'épuisement des ressources et à la pollution, qu'aux revendications des pays en développement, relatives à l'élaboration de modèles de développement alternatifs. En effet, l'assimilation du progrès humain à la croissance économique, ainsi que l'accroissement des inégalités résultant du modèle de développement industriel ont entraîné la remise en cause de ce modèle par les pays en développement depuis le milieu des années 1950. Cependant, c'est la critique écologiste relative à l'épuisement des ressources et à la pollution qui va ébranler les bases du modèle.

L'émergence du concept de développement durable s'explique par la critique des conséquences sociales et environnementales de la dynamique économique. Le discours économique veut en effet que les sociétés humaines soient conduites vers une aisance croissante, par le jeu de la division du travail et des échanges individuels. Les idées à la base du développement durable correspondent à une critique de la définition du progrès humain proposée par le concept de développement qui associe ce dernier à la croissance. Les modalités de reformulation du modèle de développement ont donné lieu à des débats polarisés. En effet, la critique de la croissance économique portée par le mouvement écologique, si elle n'a pas abouti à un rejet de la croissance, a favorisé sa relativisation et sa dissociation de l'idée de développement. La problématique relative au statut de la croissance et à sa relation avec la dégradation environnementale et avec la notion de développement, a donné naissance à plusieurs analyses ainsi qu'à des alternatives dans la manière de concevoir le développement. Dans un premier temps, l'irréconciliabilité de la croissance et de l'environnement à la suite des débats entre écologistes et économistes a trouvé un début de solution à travers une analyse plus fine qui place ce débat à un second niveau. L'enjeu de l'ajustement du taux de croissance a été relativisé à cause de l'indétermination du lien entre croissance et dégradation environnementale. En effet, la problématique ne concerne pas tant le taux de croissance que les formes d'industrialisation. Dans ces conditions, la conciliation de la croissance économique et de la protection environnementale passe par l'adoption des formes d'industrialisation les moins dommageables pour l'environnement. Cette perspective nécessite une dématérialisation de l'économie qui est cependant incompatible avec la satisfaction des besoins matériels des pays en développement et se trouve par ailleurs freinée par l'ampleur de l'innovation technologique qu'elle nécessite. Par ailleurs, l'option de la dématérialisation favorise un déplacement des formes de production polluantes des pays industrialisés vers les pays en développement.

Compte tenu de cette impasse, des propositions alternatives portées par des sociologiques, socio-économistes et économistes écologiques, ont mis l'accent sur les antagonismes fondamentaux que cache le débat sur la croissance. Pour eux, ce sont les inégalités sociales qui sont à considérer car la croissance économique ne constitue pas la cause directe de la dégradation de l'environnement. Elle apparaît simplement comme un facteur d'amplification de déséquilibres structurels qui sont les véritables causes des problèmes. Ainsi, l'écodéveloppement et plus tard l'échange écologiquement inégal revendiquent un nouvel ordre international plus respectueux de l'humain et de l'environnement. Le courant de l'écodéveloppement préalable à celui du développement durable considèrera que les principaux déséquilibres sont attribuables aux inégalités sociales et internationales et au mimétisme des styles de vie et des choix technologiques des pays en développement. Il propose donc de favoriser pour chaque communauté, le choix de son projet de société, de son style de développement, avec des critères de progrès relativisés selon chaque cas. À bien des égards, l'écodéveloppement a posé les bases du développement durable.

Ces problématiques ont eu une incidence importante sur la définition du développement durable. Le rapport Brundtland en a donné une qui fait figure de compromis, car elle préconise la poursuite de la croissance accompagnée d'une priorisation des besoins des plus démunis. Cette définition reste assez imprécise pour favoriser plusieurs interprétations. Pour le milieu des affaires, le développement durable peut être assimilé à une croissance durable, dans la mesure où la croissance est nécessaire à la correction des problèmes environnementaux. L'économie de l'environnement qui repose sur les préceptes néoclassiques préconise pour sa part la prise en compte des problèmes environnementaux selon la logique économique. Elle propose ainsi des solutions qui impliquent une marchandisation des biens environnementaux. Ces propositions offrent des interprétations du développement durable qui tiennent peu compte des enjeux ayant donné naissance au concept. Plus spécifiquement, elles ignorent les caractéristiques des problématiques

environnementales, ainsi que la nécessité de considérer le développement social comme objectif de toute alternative au modèle de développement industriel. Une troisième approche, plus intégrée, permet de prendre en compte ces différentes problématiques. Selon cette perspective initialement proposée par l'IUCN et approfondie par Gendron et Revéret (2000), le développement durable exige que le développement social devienne l'objectif du progrès humain, la protection environnementale sa condition alors que la croissance économique n'en constitue que le moyen. D'autre part, l'équité représente tout autant un objectif, un moyen qu'une fin du développement durable. Le développement durable représente alors un véritable bouleversement de perspective sur la définition du progrès humain et la manière de l'atteindre. Dans le cadre de son opérationnalisation, ce renversement de tendance nécessite des transformations majeures dans la manière d'aborder les activités humaines et l'activité économique en particulier. L'opérationnalisation du développement durable passe ainsi par l'intégration de valeurs alternatives dans les processus de prise de décision.

C'est pour cette raison que nous avons identifié la dimension participative comme étant la condition de l'opérationnalisation du développement durable et la gouvernance qui conceptualise les arrangements institutionnels participatifs, comme la quatrième dimension du développement durable. En effet, la participation est nécessaire à la redéfinition des objectifs des actions ou des politiques. Elle permet d'intégrer et de hiérarchiser les dimensions constitutives du développement durable. Cependant, elle se heurte à plusieurs contraintes, dans la mesure où sa compréhension et ses pratiques peuvent être variables. Pour cette raison, les tentatives d'opérationnalisation du développement durable sont multiples. Pour les entreprises, ce sont les initiatives volontaires et unilatérales de responsabilité sociale corporative qui ont été proposées comme moyen de mise en œuvre du développement durable. Or, avec le modèle de développement consumériste, les entreprises jouent un rôle de premier plan en assurant la production alors que leur responsabilité se limite à leur

contribution à la croissance économique par la fourniture de biens et services, la création d'emploi et la réalisation de profits. Toute reformulation du paradigme de développement au sein duquel la croissance n'est plus l'objectif exclusif nécessite donc une reformulation du rôle des entreprises. Cette reformulation ne peut cependant être effectuée par les entreprises qui représentent elles-mêmes le fruit d'un compromis social. Les initiatives unilatérales ont ainsi été remises en cause. Sur le plan de la régulation de l'activité industrielle, ces initiatives ne permettent pas toujours une internalisation des externalités et une imputabilité des entreprises par rapport aux conséquences de leurs activités sur la société et l'environnement. D'autre part, elles ne permettent pas l'inclusion de valeurs alternatives autres que les valeurs économiques portées par les entreprises. C'est pour ces raisons, mais également compte tenu de l'évolution des relations entre les entreprises et les organisations de la société civile, que les initiatives multipartites impliquant des acteurs non corporatifs ont vu le jour. Les initiatives multipartites favorisent une définition partenariale du rôle et des responsabilités des entreprises, sur la base de valeurs autres que le profit et l'intérêt, et permettent par ailleurs une vérification de la mise en œuvre effective de leurs engagements. Cependant, ces initiatives sont également d'adoption volontaire. Or, les initiatives volontaires se heurtent à des limites structurelles, compte tenu des politiques favorisant la croissance économique en dépit des exhortations à une responsabilité sociale et environnementale. Ainsi, pour une meilleure capacité de régulation, les initiatives volontaires des entreprises sont de manière croissante complétées par des initiatives légales favorisant leur imputabilité. Cependant, ces initiatives sont surtout élaborées dans les pays industrialisés et intègrent une certaine perspective du développement. Or, les débats autour du développement durable ont montré que les approches sont différentes selon la perspective que l'on donne du développement. Pour cette raison, la responsabilité sociale corporative a longtemps porté sur la prise en charge des impacts de l'activité industrielle, alors que les problématiques évoquées par les pays en développement ont également trait au choix des modèles de développement. Or, les initiatives multipartites impliquent peu les

acteurs concernés par les impacts de l'activité industrielle et les tiennent par ailleurs à l'écart des débats portant sur les choix des modèles de développement. C'est pour cette raison que nous avons exploré la signification et les implications de la notion de gouvernance, pour une réelle opérationnalisation du concept de développement durable.

Comme le concept de développement durable, celui de gouvernance fait l'objet d'une multitude d'interprétations. Le concept est tout d'abord apparu dans les pays industrialisés où il a servi à décrire les modalités de direction de la société dans un contexte de retrait de l'État national de l'activité économique. Ainsi, la gouvernance a dans un premier temps servi à décrire l'implication des entreprises et individus au processus décisionnel. À sa dimension descriptive, est associée une connotation normative, dans la mesure où le concept offre une perspective spécifique des individus, de l'État et du fonctionnement de l'activité économique. En effet, la version normative de la gouvernance préconise un renouvellement de la coordination sociale basée sur l'action individuelle motivée par la poursuite de l'intérêt, au détriment de l'approche hiérarchique qui caractérise l'État. Selon cette interprétation, les groupes de la société civile libérés de l'État poursuivent leurs intérêts dont la sommation permet de réaliser l'intérêt général. Dans ces conditions, la notion de gouvernance a servi à avaliser les approches néolibérales qui préconisent un retrait de l'État de la coordination sociale et économique, au profit du marché. De ce fait, la version normative de la gouvernance propose un effacement de l'État en tant qu'autorité qui surplombe la société et en détermine les finalités, au profit d'un État partenaire. Ce partenariat doit s'établir entre l'État et une société civile englobant aussi bien les entreprises que les groupes associatifs et les individus. La société civile ainsi comprise veille à la détermination des finalités sociales par ses interactions basées sur la poursuite des intérêts respectifs des participants. Cette approche dans un contexte de mondialisation où le pouvoir des multinationales surpasse celui de certains États, favorise une subordination de l'ensemble de la société aux décisions et

pratiques des entreprises. C'est cette formule de la gouvernance qui va être transposée dans les pays en développement sous la forme du concept de bonne gouvernance. Dans ce cas également, la restriction des prérogatives de l'État est systématique, particulièrement au niveau de la production et de la planification. Dans le même temps, la participation des entreprises, des ONG et autres groupes communautaires est favorisée par les institutions internationales. Avec la bonne gouvernance, la participation des ONG et des individus est également assimilée à l'expression des préférences individuelles, ou encore au développement d'initiatives privées. D'une manière générale, la version normative de la gouvernance ne permet pas une participation en mesure de donner lieu à l'élaboration de projets sociétaux alternatifs.

C'est au vu de ces limites que nous avons proposé une perspective analytique de la gouvernance qui fait de la participation une modalité de transformation institutionnelle, à condition que les participants à la résolution d'une problématique spécifique puissent dépasser la rationalité instrumentale qui est censée justifier leurs décisions et actions. Ainsi, en s'appuyant sur une éthique non instrumentale, la participation et la délibération qui s'ensuit permettent de faire émerger de nouvelles définitions du bien commun. Cependant, ce cheminement dépend de plusieurs conditions parmi lesquelles l'affinement des préférences individuelles qui permet de dépasser les intérêts particuliers. Cet affinement requiert toutefois une implication politique forte de la part des individus, ce qui n'est pas toujours le cas du fait de l'urgence de la satisfaction des besoins essentiels. Par ailleurs, l'encouragement de la participation a engendré une multiplication des processus participatifs et l'émergence d'arrangements institutionnels divers pour la régulation d'un même enjeu. Dans ces conditions, la gouvernance dans un sens analytique nécessite la présence d'un élément d'extériorité institutionnelle dans les processus de participation, afin de favoriser une coordination et une orientation des interactions vers un objectif commun. C'est dans ce rôle que l'État se voit réhabilité par cette perspective de la gouvernance. S'il peut être un partenaire, il joue toutefois un rôle spécifique qui le

distingue des autres partenaires. Il coordonne les initiatives émergent des partenariats multiples qui s'élaborent dans la société pour l'orientation de l'activité industrielle selon les nouvelles valeurs sociétales. Il guide ainsi les finalités de la coopération entre les acteurs, dans le but de poursuivre des objectifs nationaux de développement et éventuellement un développement durable.

C'est à l'aide de ce cadre théorique que nous avons voulu explorer les possibilités de poursuite du développement durable à partir de l'industrie minière. Rappelons la proposition que nous avons défendue dans cette thèse: nous avons soutenu que des modes de gouvernance adéquats appliqués aux projets miniers ont le potentiel de placer les pays riches en ressources minérales sur une trajectoire de développement durable. Ce postulat comporte deux dimensions : en premier lieu, la possibilité pour les pays concernés d'effectuer des choix de modèles de développement et en second lieu la possibilité de construire des arrangements institutionnels novateurs permettant la maximisation des rebombées positives et la minimisation des retombées négatives. Nous répondrons donc à notre questionnement principal en deux temps.

En premier lieu, nous nous questionnons sur le choix de l'industrie minière au détriment d'autres secteurs productifs, dans une perspective de développement durable. Nous avons en effet souligné tout au long de ce travail que le choix de modèles de développement alternatifs représentait un des enjeux du développement durable évoqué par les pays en développement. Pour l'élaboration de modèles alternatifs, nous avons retenu le développement social comme objectif et la protection environnementale comme condition : ce sont les critères qui devraient guider toute politique alternative de développement. Pour cette raison, le maintien des politiques de développement par l'industrialisation requiert le choix des formes de production les moins polluantes ainsi que celles qui favorisent un développement social.

L'exploitation minière industrielle ne répond pas exactement à ces critères, compte tenu de la pollution importante qui en découle et des enjeux sociaux qui y sont rattachés. En dépit de ces enjeux, le choix des politiques de développement par l'exploitation des ressources minérales par plusieurs pays en développement a plusieurs causes. Ce sont non seulement les bénéfices économiques attendus, mais également la nécessité de la production de devises pour la satisfaction des engagements extérieurs qui ont prévalu dans plusieurs pays. L'État malien se trouve en effet dans une situation où ses engagements extérieurs, le remboursement de la dette et les politiques économiques libérales, limitent sa marge de manœuvre. L'orientation libérale a été promue à un niveau gouvernemental, selon les recommandations et avec le soutien de la Banque mondiale. L'option minière est justifiée par plusieurs raisons. En premier lieu, l'importance stratégique de l'industrie minière pour le pays en termes de production de recettes oriente le positionnement gouvernemental par rapport à cette industrie. Ce dernier veut en effet réunir toutes les conditions pour l'attraction des investissements et pour la poursuite de l'exploitation dans les meilleures conditions. Ce positionnement s'explique non seulement par les pressions des institutions internationales pour l'ouverture économique, mais également par le recours aux minerais comme avantage comparatif, suite aux difficultés rencontrées par le secteur cotonnier qui portait l'économie malienne. En effet, la chute du prix de coton de 23% en 1999, ainsi que les subventions agricoles européennes et américaines ont eu un impact majeur sur les économies dont les exportations reposaient majoritairement sur ce produit¹⁷⁶.

Cette situation a comme conséquences la mise en place de politiques d'ouverture économique et d'incitatifs à l'endroit des entreprises, ce qui a mis les pays de la sous-région en compétition. Cette compétition réduit progressivement les marges bénéficiaires en provenance de l'industrie. Finalement, la position stratégique de

¹⁷⁶ Cette problématique est analysée par Campbell, B., Belem, G. et Coulibaly, V.N. (2007).

l'industrie pour l'économie nationale rend intolérable toute remise en cause de l'industrie. Les processus participatifs prévus par les études d'impacts environnementaux et sociaux sont censés favoriser l'implication d'acteurs non corporatifs. Toutefois, l'analyse de ces processus montre que la participation dans le cadre de ces études est assimilable à une consultation avec pour objet de transmettre des informations aux populations sur les opérations minières et de recueillir des doléances relatives aux besoins de ces communautés. Compte tenu de la place stratégique de l'industrie dans l'économie malienne et du double statut de l'État, actionnaire et dépositaire de la souveraineté populaire, celui-ci se trouve dans une situation inconfortable où il a tendance à limiter son rôle d'arbitre au minimum, ce qui a pour effet de favoriser les interactions directes entre les entreprises et les communautés. Il adopte ainsi une stratégie qualifiée d'intervention sélective par David, Szablowski (2007), dont le but est de favoriser le respect des politiques économiques et d'attraction de l'investissement tout en conservant sa légitimité auprès des populations. Pour ces raisons, nous arrivons à la conclusion que les processus participatifs relatifs à l'exploitation minière au Mali ne portent pas tant sur l'implantation ou la suppression de cette industrie (comme exigé par certaines ONG critiques de l'industrie), que sur les modalités de son intégration à l'économie malienne, pour une maximisation de ses retombées positives et une minimisation de ses incidences négatives.

Dans ces conditions, la possibilité pour le pays de s'orienter vers un modèle de développement alternatif est sérieusement contrainte. Le développement durable compris comme la possibilité pour les peuples de choisir leur propre modèle de développement devient alors hors de portée. Cependant, les enjeux du développement durable portant sur la poursuite de l'équité sociale ainsi que la prise en compte des impacts environnementaux de la croissance restent pertinents. C'est la régulation de l'activité minière qui devient alors primordiale et c'est ce sur quoi nous nous sommes attardée dans la deuxième partie de la réponse à notre question principale.

Le second élément de réponse à notre question de recherche consiste à montrer que la poursuite des objectifs de développement durable passe par l'élaboration d'un cadre de régulation pour une maximisation des retombées positives et une minimisation des retombées négatives. L'élaboration de multiples formes de coordination sociale alternatives aux pratiques autoritaires de l'État ne garantit pas la formulation d'un modèle de développement conforme aux aspirations nationales, tant que ces formes ne sont pas organisées dans une perspective harmonieuse, dans un but précis. C'est pour cette raison que nous avons proposé le concept de **mode de gouvernance** qui offre une approche intégrée les différents outils et formes de régulation qui ont pour objectif de réguler l'industrie minière. C'est à partir de ce concept que nous avons analysé les deux projets que nous avons choisi d'étudier.

Dans un premier temps, nous avons identifié et caractérisé les modes de gouvernance dans les deux projets. En second lieu, nous avons évalué les modalités d'opérationnalisation de ces modes de gouvernance afin d'estimer leur capacité à faire des projets miniers des leviers de développement durable. Les réponses à ces deux sous-questions de recherche nous fournissent les éléments nécessaires à la réponse à notre question de recherche principale.

D'une manière générale, les modes de gouvernance des deux projets comportent au niveau de leur définition, des lacunes quant à la maximisation des retombées positives. Au niveau économique, la contribution de l'industrie à l'économie nationale porte sur l'intégration de l'industrie à l'économie, par la création de liens avec les fournisseurs locaux, la possibilité de transformation locale du minerai ou le transfert de technologies. Or, ces exigences, si elles sont mentionnées dans la législation, ne donnent lieu qu'à des recommandations aux entreprises, ce qui laisse leur mise en œuvre optionnelle. Par ailleurs, l'adoption des règles économiques est presque définitive, compte tenu de l'invariabilité des conditions une fois les ententes conclues. Pour cela, la maximisation des retombées positives dépend du pouvoir de

négociation de l'État au moment du démarrage des activités minières. Or, ce pouvoir de négociation est restreint pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, la souplesse des exigences économiques à l'endroit des entreprises se justifie par l'inadéquation de la structure économique nationale. En effet, l'établissement de liens entre l'économie malienne et les investissements miniers est limité par l'inexistence de l'offre de certains produits ou services et les capacités technologiques et de production limitées des entreprises locales. À titre d'exemple, le Mali importe du Sénégal une grande quantité de ciment nécessaire au traitement du minerai sur certaines mines, alors même que son sous-sol regorge des ressources nécessaires à la production de ciment¹⁷⁷. Outre les produits et services, cette situation se manifeste également par le manque de ressources humaines qualifiées en nombre suffisant pour combler la demande de l'industrie. Les négociations entre les entreprises et l'État ont plus de chance de tourner en faveur du pays si celui-ci dispose d'une main-d'œuvre qualifiée ou peut se prévaloir de capacités technologiques au sein des entreprises locales.

Ces considérations mettent en lumière l'importance des structures, des capacités et des stratégies des pays d'accueil, qui doivent créer les conditions préalables pour une canalisation des bénéfices potentiels des investissements miniers. L'ensemble de ces conditions exige la mise en œuvre de mécanismes institutionnels ainsi que des interventions de l'État, en vue de coordonner et d'orienter les investissements, de manière à atteindre des objectifs de développement plus larges. Or, les politiques macro-économiques ont freiné l'investissement public et la diversification économique qui constituent des facteurs primordiaux pour l'intégration des investissements étrangers. En conséquence, la libéralisation des économies a

¹⁷⁷ Le Sénégal est en train de construire une 3^e cimenterie afin de satisfaire la demande malienne alors que le sous-sol malien renferme plus de 120 millions (annexe 4.2) de tonnes de calcaire servant à la production du ciment.

essentiellement pour objet de mettre en place des conditions attractives pour les investissements, alors que les modalités de contribution de ces investissements au développement sont peu prises en compte. De ce fait, les questions développementales sont ignorées au profit de l'élaboration de stratégies propres à attirer l'investissement étranger.

Le second élément qui restreint le pouvoir de négociation de l'État a trait à la compétition régionale pour l'offre d'incitatifs aux investisseurs privés. La mise en œuvre de politiques incitatives a en effet pour conséquence de minimiser la question fiscale qui se trouve au cœur de l'enjeu d'équité économique. La fiscalité permet en effet de déterminer le montant des recettes publiques d'une part et la rentabilité de l'industrie minière d'autre part. Cette situation fait de la fiscalité un enjeu particulièrement important de négociation. L'objectif des entreprises est de maximiser la rentabilité, mais pour l'État, il s'agit d'effectuer un arbitrage entre la maximisation des recettes publiques et la promotion de l'investissement. Dans une perspective de développement durable, le système fiscal devrait permettre d'assurer l'équité dans la répartition de la richesse entre l'investisseur et le pays hôte. À défaut de proposer les moyens de parvenir à cette équité, l'approche actuelle de la promotion de l'industrie minière consiste à utiliser la compétition fiscale et la capacité à attirer les investissements, comme moyen de répartition des retombées économiques entre les États et les entreprises. Ainsi, les conditions d'exploitation et l'ampleur des recettes minières dans chaque pays sont déterminées par les codes miniers qui eux-mêmes résultent d'un processus compétitif dans la sous-région. Cette situation contribue à réduire les retombées pour chacun des pays.

Dans le cas du Mali, la détermination d'une fiscalité équitable est complexifiée par les désaccords au sein du gouvernement sur l'équilibre à rechercher entre l'attraction des investissements et les objectifs nationaux de développement. Ces désaccords opposent les objectifs de production de devises et d'amélioration des indicateurs

macro-économiques aux préoccupations nationales de développement économique à plus long terme. De façon générale donc, sur le plan économique, ce sont les exigences relatives à la libéralisation économique qui contribuent à limiter l'impact financier de l'industrie minière sur l'économie nationale, notamment au niveau du contenu des normes économiques. La concurrence régionale ainsi que l'invariabilité des ententes économiques sont en train d'être remises en cause par les gouvernements, notamment à cause de la faible incidence de l'industrie minière sur le niveau de vie des populations dans un contexte de croissance importante des prix des matières premières.

L'insatisfaction de plusieurs gouvernements et populations africains par rapport aux dispositions des codes, conventions et contrats miniers a engendré depuis quelques années un processus de révision de ces textes afin de parvenir à un consensus équitable. Ainsi, onze pays africains ont entamé ce processus de révision; ce sont l'Afrique du Sud, le Ghana, la Guinée, le Liberia, Madagascar, le Niger, le Nigeria, la République démocratique du Congo, la Sierra Leone, la Tanzanie et la Zambie. Les renégociations portent sur la fiscalité, le prix des matières premières fixé par les entreprises dans certains cas (fer ou bauxite), les conditions de partenariat entre les entreprises et l'État ou encore les taux de redevances. Dans la plupart de ces pays, la renégociation connaît une forte implication des groupes communautaires nationaux et des syndicats dans certains cas, ce qui distinguera les prochaines ententes des précédentes caractérisées par la confidentialité et une négociation restreinte entre l'État et les entreprises. Au Mali, un processus de révision du code minier a été entamé en 2005 mais il n'a pas encore donné lieu à un nouveau code. Par ailleurs, les conventions minières des différentes entreprises n'ont pas été remises en cause. Cependant, la mise en exergue des points litigieux sur le plan fiscal ainsi que des enjeux évoqués dans cette thèse pourrait guider une éventuelle renégociation.

De manière plus générale, plusieurs organisations régionales et sous-régionales envisagent l'instauration de codes miniers régionaux, particulièrement pour l'Afrique de l'Ouest. Après l'UEMOA mentionné précédemment, l'Union Africaine en collaboration avec la Commission économique pour l'Afrique étudie la possibilité de l'élaboration de codes communautaires. D'autre part, la CEDEAO¹⁷⁸ a également lancé, en partenariat avec Oxfam America, un processus similaire. Si la volonté de changement est incontestable, la multiplication des processus d'harmonisation peut justement nuire à cet objectif.

La révision des conditions de répartition des retombées économiques de l'industrie minière est indispensable dans certains cas, mais la mise en application des ententes une fois conclues est également primordiale. Sur ce plan, les insuffisances que nous avons répertoriées portent sur les capacités gouvernementales en termes de ressources humaines et institutionnelles pour la gestion du secteur minier. Cette faiblesse institutionnelle montre une fois de plus l'inadéquation des institutions nationales au moment de l'accueil des investissements miniers, ainsi que les difficultés associées à leur évolution suite à la croissance de l'industrie. Il semble que le développement industriel ait été plus rapide que celui des capacités institutionnelles de régulation et qu'il se soit même produit en même temps qu'un affaiblissement de ces capacités. En effet, les politiques de développement basées sur l'exploitation des ressources minières ne tiennent pas compte des capacités institutionnelles nationales minimales nécessaires à l'encadrement de l'industrie, alors que de cet encadrement dépend la contribution de l'industrie au développement des pays. Les besoins à combler dans ce domaine portent sur l'organisation plus systématique des institutions chargées des différents types de suivi (économique, social et environnemental), le recrutement et la formation du personnel chargé du suivi ainsi que le financement de l'activité de suivi.

¹⁷⁸ La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) regroupe 15 États. Sept pays anglophones et lusophones font partie de ce regroupement en plus des huit pays de l'UEMOA : le Cap-Vert, la Gambie, la Guinée (francophone), la Guinée Bissau, le Libéria, le Nigéria et la Sierra Leone.

La résolution des problématiques économiques de répartition et de suivi, qui se posent en amont du processus de gestion de la rente minière, devrait permettre aux pays de maximiser l'incidence économique de l'industrie. Pour cette raison, nous estimons que l'initiative de transparence des industries extractives fortement promue par la Banque mondiale comme l'une des avenues de réorientation de l'industrie minière vers un développement durable, bien que fort à propos, ne propose qu'un traitement partiel de la problématique économique de l'industrie minière. En se focalisant sur la gestion de la rente, la question de la transparence propose la résolution d'une problématique qui se situe en aval d'enjeux non moins importants sur le plan du développement économique. Il serait ainsi tout aussi important de prendre en considération les enjeux d'équité entre les pays et les entreprises ainsi que ceux de transparence dès l'élaboration des termes des contrats avec les entreprises.

Sur les plans environnemental et social, nous avons pu observer que le contenu des modes de gouvernance permet la création d'un cadre de régulation presque complet pour le fonctionnement des projets miniers. Au niveau environnemental en particulier, le caractère multipolaire des modes de gouvernance favorise une prise en compte plus large des impacts aux différentes étapes de l'activité minière, que ne le permet la législation nationale uniquement. L'adoption des normes de la SFI ainsi que des initiatives volontaires, en particulier celles qui comprennent des normes substantives, a un effet positif sur la construction de modes de gouvernance prenant en compte les divers impacts de l'activité minière.

Cependant, comme nous avons pu le montrer, le caractère multilatéral (plusieurs catégories d'acteurs non coordonnés) de ces modes se distingue des approches multipartites (concertation entre plusieurs catégories d'acteurs) qui caractérisent certains outils qui les composent. En effet, la construction de ces modes n'a pas fait l'objet d'une coordination visant à favoriser la prise en compte exhaustive des

impacts de l'activité minière ou la poursuite d'un objectif particulier. En fait, le développement durable ne fait pas expressément partie des objectifs de la politique minière. Cependant, l'État préconise l'adoption par les entreprises, de normes internationales ou des meilleures pratiques industrielles dans les cas de lacunes législatives nationales. Ainsi, il laisse une grande liberté à ces dernières quant au choix des lacunes à combler. En dehors des exigences de la SFI, les entreprises ont ainsi eu recours à plusieurs normes permettant une prise en charge des impacts de leur activité. Il est important de souligner le caractère indispensable des mesures environnementales non législatives, dans la mesure où le pays ne dispose pas pour le moment de normes techniques appropriées à l'industrie minière. Par ailleurs, le suivi de la mise en application de telles normes exigerait des ressources financières et humaines spécialisées qui font actuellement défaut aux pouvoirs publics

Nous avons ainsi pu observer que les entreprises minières ont la possibilité de mettre en œuvre une large gamme d'actions en vue de la protection de l'environnement. Dans les cas étudiés, l'entreprise manifeste un engagement réel envers l'environnement par l'adoption d'un système de gestion environnementale et d'initiatives volontaires diverses. Cet engagement et les résultats observés permettent de s'attendre à une gestion adéquate des impacts environnementaux au cours de l'exploitation minière, c'est-à-dire pendant la présence de l'entreprise dans le pays hôte. Cependant, des lacunes importantes demeurent, qui ont trait à la responsabilité à long terme et à l'implication communautaire dans la gestion environnementale. Ainsi, sur le plan environnemental, l'absence de planification et de coordination des différents outils composant les modes de gouvernance n'a pas permis une prise en compte systématique des impacts aux différentes étapes de l'activité minière. On peut noter que le passif environnemental ainsi que plusieurs enjeux connexes à l'environnement tels que la santé et l'usage des ressources naturelles autres que la terre (eau, plantes et fruits sauvages) ne sont pas pris en compte dans les processus de gestion environnementale. On assiste dans ce cas à une circonscription par

l'entreprise des impacts environnementaux à prendre en charge. Cela illustre l'adoption d'une perspective technique de la gestion environnementale qui se focalise sur la prise en charge des impacts biophysiques. Cette perspective scientifique et technologique de l'environnement fait en sorte que la gestion des impacts est uniquement gouvernée par les principes d'efficience et d'efficacité. Parce qu'elle tient les acteurs touchés par les impacts à l'écart, mais également parce qu'elle ne prévoit pas une vérification indépendante de ses programmes de gestion environnementale, cette approche souffre d'un déficit de crédibilité qui a comme conséquence une poursuite des revendications sociales en dépit des engagements des entreprises.

De façon générale, c'est la complexité technologique de l'industrie et l'incompétence cognitive des populations qui servent de justification aux entreprises pour limiter l'implication communautaire dans la gestion environnementale. Or, ces dernières sont les principales concernées par les impacts environnementaux. Au-delà de l'objectif d'intégrité écologique ou de réhabilitation des écosystèmes perturbés que peut poursuivre tout programme de gestion environnementale, c'est la restauration du cadre de vie et des moyens de subsistance des populations concernées par les perturbations qui représente le but ultime que devraient poursuivre les initiatives de gestion environnementale. Pour cela, une approche socio-écologique de l'environnement qui mettrait l'accent sur les processus d'acquisition des connaissances et de prise de décision devient aussi nécessaire qu'une gestion technique des impacts environnementaux. Ce processus n'est cependant pas exempt de difficultés, compte tenu des contraintes réelles qui affectent les communautés sur le plan de la compréhension des aspects techniques liés à la gestion environnementale. Les organisations d'appui aux communautés (ONG, spécialistes divers : avocats, négociateurs, etc.) prennent alors toute leur importance pour une participation informée de ces dernières.

Après l'acceptation des modalités de prise en charge des impacts, c'est leur mise en œuvre qui peut se révéler problématique. Le suivi et la vérification de la mise en œuvre des différents engagements et exigences sont déterminants pour l'imputabilité des entreprises et l'acceptabilité sociale des outils utilisés. La souplesse du suivi effectué par la SFI ainsi que la faiblesse qui caractérise le suivi étatique ont des conséquences négatives sur la protection de l'environnement et la possibilité pour le secteur minier de constituer un moteur pour le développement social. L'identification des lacunes de suivi questionne l'adéquation et la légitimité des outils composant le mode de gouvernance environnementale. C'est l'absence de transparence de la gestion environnementale, donc du suivi, qui génère les critiques de la part des communautés. Cette situation a pour effet de déplacer la responsabilité de la protection environnementale vers les entreprises. Dans ces conditions, une approche multipartite permettant de définir les outils et processus (incluant le suivi) d'une gestion environnementale dont les objectifs sont fixés par l'État s'avère indispensable, de manière à assurer la crédibilité des modalités de gestion environnementale.

Au niveau social, l'absence d'une définition unanime des impacts sociaux crée une confusion quant à la responsabilité des entreprises et à celle de l'État et du même coup, obscurcit la définition de la responsabilité sociale des entreprises. En effet, le développement social est dans tout pays, une responsabilité gouvernementale. Or, l'activité minière est à l'origine d'impacts sociaux qui relèvent de la responsabilité des entreprises. Par ailleurs, une contribution supplémentaire peut leur être demandée sur le plan de l'appui au développement communautaire. Il faut noter qu'avant l'implantation des projets miniers, les communautés de ces régions éloignées se trouvent généralement dans une situation de dénuement en ce qui concerne les biens, services et infrastructures de base. De ce fait, l'arrivée des projets représente dans bien des cas, une occasion unique d'amélioration de la situation économique et socio-sanitaire des populations. Les entreprises minières se retrouvent alors confrontées à

une multitude de revendications. Elles font face dans ces conditions à deux paliers de responsabilité : la réparation des dommages subis par les communautés du fait de l'activité minière et l'appui à ces populations dans une perspective humanitaire. C'est à partir de ces deux niveaux que doivent être définis les périmètres de la RSE, c'est-à-dire l'ampleur et les conditions de l'intervention des entreprises minières dans les communautés. Cette approche qui requiert une définition consensuelle des impacts sociaux permet d'une part de s'assurer de la prise en charge de l'ensemble des incidences de l'activité industrielle par les entreprises et d'autre part de limiter leur responsabilité là où se situe celle de l'État. Cet exercice permettra particulièrement de distinguer les responsabilités de chacun par rapport aux impacts sociaux directs et indirects. Cette délimitation est primordiale si l'État veut conserver sa légitimité auprès des communautés concernées, dans la mesure la légitimité étatique prend sa source dans la fourniture des biens et la prestation de services aux populations. Avec une approche permettant la répartition des responsabilités sociales entre l'État et les entreprises, les impacts sanitaires ou culturels (déstructuration du tissu social traditionnel du fait du salariat) qui ont jusque-là été ignorés seraient identifiés comme faisant partie des impacts directs ou indirects et systématiquement pris en compte par l'État ou par les entreprises, selon une répartition qui aura été établie et acceptée par tous. Ce processus devrait être l'un des objectifs de la participation prévue par la dimension sociale de l'évaluation d'impact et permettrait un consentement préalable et éclairé des communautés en ce qui concerne les enjeux sociaux de l'activité minière. Tout comme dans le cas de la dimension environnementale, les populations devraient être en mesure, en cas de nécessité, de bénéficier d'un appui technique afin de prendre les décisions adéquates sur les questions sociales, en particulier les déplacements de populations ou les investissements sociaux.

L'adéquation de cet appui dépend des capacités techniques des ONG qui se dédient à ce rôle, de manière à apporter aux communautés un appui crédible et constructif. Cependant, les processus participatifs ont plus de chances de succès avec une

implication de l'État. Cette implication lors de l'élaboration des outils de régulation favorise une harmonisation du processus de développement à travers la définition des communes et régions bénéficiant des initiatives de développement des entreprises. Elle permet ainsi d'insérer les interventions des entreprises dans une dynamique de développement plus large basée sur une programmation nationale et déjà amorcée par une multitude d'acteurs de développement par l'intermédiaire de la coopération internationale. Finalement, sur le plan social, ce sont les modes de gouvernance participatifs appuyés et orientés par un plan national, qui se révèlent les plus appropriés pour une intégration des préoccupations locales et des enjeux de long terme. Ainsi, l'adoption d'outils multipartites qui impliquent une définition conjointe et une vérification indépendante, offre l'opportunité aux initiatives de responsabilité sociale corporative de contribuer effectivement à une imputabilité environnementale des entreprises, mais également à un développement social.

En dehors des limites des processus de participation en terme de moteur du changement social, la capacité de régulation de ces processus restreinte par plusieurs difficultés. Premièrement, les catégories d'acteurs que nous avons définies sont loin d'être homogènes et ne proposent guère une vision cohérente (par catégorie d'acteurs) des modalités de développement de l'industrie minière. L'analyse découlant de ce constat de non-homogénéité des catégories d'acteurs répertoriées représente également l'un de nos principaux résultats. On observe ainsi que l'élaboration et la mise en application des initiatives volontaires résultent de processus interactifs soumis à des luttes de pouvoir ou au leadership de certains acteurs au sein de chaque groupe. Comme nous l'avons souligné précédemment avec l'acteur étatique, les avis divergent entre les ministères quant aux enjeux économiques. Cependant, c'est le ministère des finances qui jouit de la plus grande influence, ce qui lui permet de promouvoir sa propre perspective pour l'élaboration des normes économiques. Sur les plans environnemental et social, ce sont principalement les entreprises, les communautés et dans une moindre mesure, les

ONG qui jouent un rôle actif dans la régulation de l'industrie. D'une manière générale, le directeur de chaque projet minier a une influence certaine sur la stratégie de développement communautaire. Ainsi, les initiatives sociales de RSE dépendent largement du leadership de cet acteur corporatif en l'absence de programme formel de développement communautaire.

Au niveau des communautés, nous avons également pu constater que les avenues du développement communautaire se conforment aux structures de pouvoir traditionnel des communautés hôtes. Ainsi, le pouvoir se décline selon l'échelle descendante allant des vieux aux femmes en passant par les jeunes. Les débats internes aux communautés permettent de constater que si cette structure sociale est considérée comme étant adéquate par la majorité des membres de la communauté pour le traitement de questions socio-traditionnelles, elle est remise en cause lorsqu'il est question de développement économique et social. Dans ces conditions, l'installation des projets miniers, mais particulièrement les initiatives multipartites qui y sont associées, peuvent remettre en cause la structure sociale traditionnelle par le basculement des pôles de pouvoir et des centres de prise de décision. Ainsi, la gestion de l'activité minière a sur la structure sociale traditionnelle des effets autant positifs que négatifs. L'aspect positif a trait au cheminement vers l'équité homme-femme ou jeunes-personnes âgées, alors que l'aspect négatif est relatif à la disparition des liens de solidarité traditionnels du fait de l'apparition du salariat. En ce qui concerne les aspects positifs, il est important de noter que ces gains sont encore fragile ne pourraient se consolider que par des changements institutionnels majeurs qui impliqueraient une redistribution des ressources, de manière à renforcer le pouvoir des acteurs défavorisés. En particulier, l'équité homme-femme passe par la reconnaissance de certains droits aux femmes, en particulier la propriété foncière ou au moins un droit formel d'usage des ressources naturelles. En conclusion, ces résultats permettent de localiser les défis qui se posent à la gouvernance de l'industrie minière, dans la mesure où cette dernière suppose une action collective. En effet, les

revendications sociales ont un potentiel de transformation sociale, à condition que les individus s'affranchissent de la poursuite d'intérêts particuliers. Ce prérequis est nécessaire à la proposition d'un projet sociétal cohérent et à l'intégration des exigences de maximisation des retombées positives et de minimisation des impacts négatifs. Finalement, les défis qui se posent à la participation et qui requièrent des solutions législatives soulignent la nécessité d'une implication forte de l'État non seulement pour une harmonisation et une orientation des processus participatifs, mais également par l'établissement des conditions minimales à une participation égalitaire des différents acteurs.

À partir de ces résultats de recherche, il nous est possible de répondre à notre principale question de recherche qui visait à identifier les modes de gouvernance qui favorisent la poursuite du développement durable. En premier lieu, l'élaboration de modes de gouvernance adéquats sur le plan du développement durable nécessite un engagement au niveau de la politique minière pour une approche planifiée et coordonnée de la conduite de l'industrie minière. Sur le plan économique, le mode de gouvernance adéquat poursuivrait ainsi des objectifs d'équité dans la répartition des retombées économiques et d'intégration économique nationale. La poursuite de ces objectifs gagnerait à minimiser les espaces de négociation entre les entreprises et les États, surtout dans une situation où les marges de manœuvre de ces derniers sont réduites. L'équité ainsi que l'intégration de l'industrie à l'économie exigent par ailleurs des capacités institutionnelles fortes de la part de l'État pour l'élaboration d'une fiscalité minière appropriée aux objectifs nationaux, l'orientation des structures économiques nationales, un suivi adéquat du secteur minier et la mise en place de mécanismes favorisant la redistribution de la rente minière aux communautés. Par ailleurs, l'émergence d'un secteur privé national en mesure de saisir les opportunités offertes par l'industrie reste indispensable à l'amélioration de la position de négociation du pays mais également à une diversification industrielle du pays avec l'émergence par exemple d'opérateurs miniers nationaux. Dans ces conditions, un

mode de gouvernance économique favorable au développement durable dépend ultimement du renforcement des capacités des acteurs nationaux, de l'État en particulier. Si des enjeux internationaux tels que les engagements financiers extérieurs limitent le renforcement de ces capacités, l'harmonisation régionale et continentale des politiques minières offre une possibilité d'élargissement des marges de manœuvre des États africains par rapport aux entreprises minières. C'est donc à ce niveau que les exigences économiques évoquées ici pour un développement durable devraient être prises en compte.

Sur le plan environnemental, l'élaboration des systèmes de gestion environnementale n'intègre que très peu la perspective des populations touchées par les impacts, ce qui décrédibilise l'approche des entreprises en la matière. Pour une acceptabilité sociale des processus et instruments de gestion environnementale, les initiatives de gestion des impacts devraient se baser sur une définition participative de ces derniers. Par ailleurs, l'assurance de la crédibilité des modalités de la gestion environnementale exige un suivi indépendant ainsi qu'une diffusion continue de l'information auprès des personnes touchées par ces impacts. Dans ces conditions, un mode de gouvernance environnementale favorable au développement durable adopte une perspective sociale de l'environnement, comporte des normes substantives indépendamment du caractère volontaire ou obligatoire des formes de régulation qui les portent, dont la mise en œuvre fait l'objet d'une vérification indépendante, permettant la prise en charge des impacts environnementaux définis à la suite d'un processus participatif, aux différentes étapes de l'exploitation. Le mode de gouvernance environnementale est ainsi planifié, intégré et participatif.

Sur le plan social finalement, le mode de gouvernance adéquat favorise la prise en charge des impacts de l'activité minière sur la communauté hôte. Cette prise en charge exige une implication des communautés en question, auprès desquelles les entreprises interviennent. L'implication effective bénéficie également d'un appui des

élus ou des différents paliers de gouvernement qui peuvent évaluer les besoins dans une perspective nationale ou régionale, de manière à favoriser un développement harmonieux. Ainsi, l'approche participative, si elle intègre les communautés, ne les laisse pas en tête à tête avec les entreprises au risque de soumettre les processus participatifs aux rapports de pouvoir entre acteurs au sein des différentes catégories et entre les catégories d'acteurs. Le déficit de capacités cognitives et organisationnelles dont les communautés souffrent en général nécessite tout autant une organisation sous la forme d'association ou d'ONG, qu'un appui gouvernemental pour une orientation des actions de développement. Le mode de gouvernance sociale nécessite également une planification des interventions des entreprises ainsi qu'une définition des modalités de ces interventions basées sur une définition des dimensions sociales relevant de l'activité minière, une intégration des entreprises au sein des plans de développement et un suivi de la mise en application des ententes conclues dans ce sens.

Si la dimension participative est incontournable, les difficultés qui l'accompagnent et qui ont été soulignées précédemment ne sont pas irréductibles, dans la mesure où les conflits générés par l'activité minière donnent lieu à un repositionnement progressif des différents acteurs nationaux. Ainsi, les pressions pour une implication des entreprises sur le long terme, la réimplication de l'État auprès des communautés, la prise de conscience progressive de ces dernières et le soutien dont elles font l'objet de la part d'ONG nationales en faveur de la collaboration permettent une évolution des modalités de gouvernance en faveur d'une contribution plus informée et effective des acteurs nationaux aux processus participatifs. Ainsi, certaines ententes informelles considérées comme des succès (le PADI) sont en voie d'institutionnalisation, ce qui signale une évolution positive du mode de gouvernance sociale vers des ententes consensuelles satisfaisantes pour les participants à cette initiative multipartite. L'implication informée et effective ainsi que la transparence représentent ainsi les

moyens de légitimation des modes de gouvernance sociale et environnementale, pour une acceptabilité sociale de l'activité minière.

L'analyse que nous avons menée permet de confirmer plusieurs études antérieures portant sur l'incidence de l'industrie minière sur les pays en développement. Ainsi, sur le plan économique, le secteur minier malien connaît les mêmes difficultés que ceux des autres pays en développement compte tenu de la difficulté à établir des liens avec l'économie nationale. Au même titre que Campbell (2004) et Otto (1998), nous avons pu mettre en lumière le caractère incitatif des codes miniers mis en place afin d'attirer les investissements étrangers. Sur les plans environnemental et social, dans la même veine que Ross (2001) ou Reed (2002), nous pouvons, à la suite de ces études de cas, témoigner des incidences de l'industrie minière sur les communautés et sur l'environnement. Par ailleurs, tout comme Borida (2003), nous confirmons les difficultés auxquelles font face les communautés vivant aux abords des projets miniers, quant à l'équilibre à rechercher entre pollution environnementale et réalisations sociales. D'une manière générale, en ce qui concerne les initiatives de responsabilité sociale adoptées par les entreprises, nos résultats confirment les études menées précédemment par un certain nombre de chercheurs tels que Gunningham et Sinclair (2001 et 2004) pour ce qui est de l'absence de capacités institutionnelles des États des pays en développement et des limites informationnelles, cognitives et organisationnelles des communautés, de Carter (1999) sur le caractère contextuelle des pratiques de gestion communautaire des entreprises minières, et finalement Yakovleva (2006) sur l'évolution des pratiques des entreprises sur le plan des enjeux sociaux et environnementaux.

Toutefois, à la différence de ces études, la perspective de recherche adoptée par notre travail permet de souligner l'incidence des rapports sociaux sur la formulation et l'évolution des modalités de régulation de l'industrie minière. Nous proposons ainsi de dépasser le traitement des enjeux de l'industrie minière uniquement à partir des

préceptes théoriques économiques appliqués aussi bien à la dimension économique (décisions d'investissement sur la base des études de faisabilité), environnementale (approche éco-efficiente) et sociale (développement de l'entrepreneuriat). Avec le concept de mode de gouvernance, nous proposons une analyse théorique fondée sur les rapports sociaux et politiques. En effet, la systématisation conceptuelle et méthodologique permise par le concept de mode de gouvernance favorise l'analyse selon une perspective spécifique, du fonctionnement des projets miniers. Nous avons ainsi pu caractériser les différents modes de gouvernance répertoriés en fonction des catégories d'acteurs impliquées, du contenu et des formes de régulation utilisées, de leur caractère volontaire ou obligatoire et de leurs modalités de vérification. Ce concept permet d'identifier les formes de régulation privilégiées par les acteurs en présence, les arrangements institutionnels issus des interactions entre ces acteurs ainsi que les modalités de mise en œuvre des arrangements. Il a ainsi été possible d'identifier des modes unilatéraux, bilatéraux ou multipartites. Ces distinctions permettent d'évaluer le caractère partenarial ou non des arrangements régissant le fonctionnement des projets. Par ailleurs, les arrangements multipartites présentent généralement un contenu substantif, acquièrent un caractère contraignant du fait de la présence et du suivi exercé par les acteurs non corporatifs. Cependant, comme nous l'avons noté précédemment, l'inégalité entre acteurs nécessite la prise en compte des principes de fonctionnement interne des catégories d'acteurs, afin que les valeurs sociales et environnementales alternatives puissent être intégrées aux principes de fonctionnement du secteur minier.

Compte tenu de ces caractéristiques, le concept de mode de gouvernance est particulièrement adapté à l'analyse de l'incidence des interactions entre acteurs sur les modalités de fonctionnement de chaque projet. À partir de ce concept, nous pouvons caractériser et analyser les impacts de projets miniers, mais aussi déterminer les origines de ces impacts ainsi que leur évolution, en fonction du positionnement des acteurs en présence, de leurs interactions, conflits et compromis sur les modalités

de prise en charge de ces impacts. Dans ces conditions, l'orientation de l'industrie vers un développement durable dépend ultimement des compromis élaborés entre les acteurs et de la capacité des acteurs porteurs de valeurs alternatives d'influer sur les autres. En effet, la position privilégiée qu'occupent certains acteurs dans la formulation des règles contribue à construire des modes de gouvernance spécifiques dans chaque cas. Ces modes sont donc en constante évolution dans le temps, dans la mesure où la remise en cause des normes et les conflits éventuels qui en découlent, de même que la résolution de ces conflits ou encore le renforcement ou l'affaiblissement de l'influence d'un groupe particulier, contribue à les modifier. À partir de cette conclusion, une analyse selon la perspective des modes de gouvernance permet d'identifier les acteurs porteurs de valeurs alternatives en faveur du développement durable, de déterminer l'influence de ces acteurs sur les processus de gestion de l'activité minière et éventuellement de mener des actions permettant de renforcer l'influence de ces acteurs lors des processus participatifs. Plus généralement, compte tenu de ses caractéristiques, le concept de mode de gouvernance peut être utilisé dans le cadre d'analyses sectorielles regroupant plusieurs cas aussi bien dans le secteur minier que dans d'autres secteurs industriels. Tel qu'il a été défini, il constitue un outil analytique et méthodologique adéquat pour l'analyse et la comparaison d'une diversité de projets dans différents pays.

Cette proposition vient conforter notre proposition théorique selon laquelle la gouvernance constitue la quatrième dimension et selon nous la dimension principale de laquelle dépend l'opérationnalisation du développement durable. Ainsi, sur le plan théorique, nous proposons une compréhension de la gouvernance en mesure de faire de ce concept la quatrième dimension du développement durable. Avec le concept de mode de gouvernance, nous voulons proposer un cadre à partir duquel il sera possible de définir et de caractériser les différentes formes de régulation utilisées pour un secteur économique particulier. Le concept de mode de gouvernance devrait permettre de fournir un contenu opérationnel à celui de gouvernance en déterminant

les combinaisons d'arrangements institutionnels et d'acteurs, les plus propices à la poursuite du développement durable. Avec cette proposition, nous voulons apporter une extension et un contenu analytique aux propositions d'auteurs tels que Zaccaï (2002) et Lascoumes (2005) qui présentent la participation comme l'élément indispensable à la mise en œuvre du développement durable. Notre thèse permet, nous l'espérons, de préciser la nature et les conditions de la participation et de la gouvernance, dans le but de dépasser les récupérations dont le terme fait l'objet.

L'étude que nous avons proposée avait pour ambition de traiter d'une façon globale des enjeux du développement durable dans l'industrie minière. Cependant, plusieurs difficultés ont restreint la possibilité de couvrir de manière exhaustive toutes les problématiques. Tout d'abord, nous avons dû abandonner une étude de cas, un projet minier dont le processus de fermeture est entamé, qui nous aurait permis d'analyser trois cas à différentes étapes de l'activité minière. Par ailleurs, nous avons dû nous restreindre dans la prise en compte de certains enjeux. Certaines problématiques économiques telles que les distorsions économiques (modification du taux de change et dévaluation des exportations) occasionnées par le syndrome hollandais n'ont pas été abordées. Nous nous sommes limités à l'évaluation des liens à établir entre l'industrie minière et l'économie nationale. Par ailleurs, nous reconnaissons que les enjeux entourant les conditions de travail dans l'industrie minière auraient pu faire l'objet d'un traitement plus élaboré que ce qui a été le cas ici. En effet, pour le traitement de la dimension sociale, nous avons choisi de mettre plus d'accent sur les communautés que sur les travailleurs. Cette décision s'explique par une grève de grande ampleur ainsi que les licenciements qu'elle a occasionnés à la mine de Morila au moment de la collecte des données. Sur le plan environnemental par ailleurs, les enjeux de production et de consommation d'énergie et d'eau ainsi que la production de gaz à effet de serre par l'industrie minière n'a pu être prise en compte, notamment en l'absence de données suffisantes. D'une manière générale, comme nous l'avons souligné précédemment, l'insuffisance des données dans plusieurs domaines,

notamment économique, a restreint les possibilités d'analyse. Cependant, cette situation constitue en elle-même un fait en soi dont nous avons déjà tiré les conclusions. Finalement, pour une industrie dont l'opacité est légendaire, nous estimons avoir eu la chance de récolter suffisamment d'informations pour permettre une analyse pertinente. Les limites que nous avons identifiées précédemment pourraient donc faire l'objet de recherches ultérieures afin de mieux documenter les conditions de poursuite de l'objectif de développement durable par l'industrie minière.

ANNEXES

Annexe 1.1 : Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement

La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement,

Réunie à Rio de Janeiro du 3 au 14 juin 1992,

Réaffirmant la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement adoptée à Stockholm le 16 juin 1972, et cherchant à en assurer le prolongement,

Dans le but d'établir un partenariat mondial sur une base nouvelle et équitable en créant des niveaux de coopération nouveaux entre les États, les secteurs clefs de la société et les peuples,

Ouvrant en vue d'accords internationaux qui respectent les intérêts de tous et protègent l'intégrité du système mondial de l'environnement et du développement,

Reconnaissant que la Terre, foyer de l'humanité, constitue un tout marqué par l'interdépendance,

Proclame ce qui suit :

PRINCIPE 1

Les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature.

PRINCIPE 2

Conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et de développement, et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement dans d'autres États ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale.

PRINCIPE 3

Le droit au développement doit être réalisé de façon à satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations présentes et futures.

PRINCIPE 4

Pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolément.

PRINCIPE 5

Tous les États et tous les peuples doivent coopérer à la tâche essentielle de l'élimination de la pauvreté, qui constitue une condition indispensable du développement durable, afin de réduire les différences de niveaux de vie et de mieux répondre aux besoins de la majorité des peuples du monde.

PRINCIPE 6

La situation et les besoins particuliers des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés et des pays les plus vulnérables sur le plan de l'environnement, doivent se voir accorder une priorité spéciale. Les actions internationales entreprises en matière d'environnement et de développement devraient également prendre en considération les intérêts et les besoins de tous les pays.

PRINCIPE 7

Les États doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre. Étant donné la diversité des rôles joués dans la dégradation de l'environnement mondial, les États ont des responsabilités communes mais différenciées. Les pays développés admettent la responsabilité qui leur incombe dans l'effort international en faveur du développement durable, compte tenu des pressions que leurs sociétés exercent sur l'environnement mondial et des techniques et des ressources financières dont ils disposent.

PRINCIPE 8

Afin de parvenir à un développement durable et à une meilleure qualité de vie pour tous les peuples, les États devraient réduire et éliminer les modes de production et de consommation non viables et promouvoir des politiques démographiques appropriées.

PRINCIPE 9

Les États devraient coopérer ou intensifier le renforcement des capacités endogènes en matière de développement durable en améliorant la compréhension scientifique par des échanges de connaissances scientifiques et techniques et en facilitant la mise au point, l'adaptation, la diffusion et le transfert de techniques, y compris de techniques nouvelles et novatrices.

PRINCIPE 10

La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. Au niveau

national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. Les États doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré.

PRINCIPE 11

Les États doivent promulguer des mesures législatives efficaces en matière d'environnement. Les normes écologiques et les objectifs et priorités pour la gestion de l'environnement devraient être adaptés à la situation en matière d'environnement et de développement à laquelle ils s'appliquent. Les normes appliquées par certains pays peuvent ne pas convenir à d'autres pays, en particulier à des pays en développement, et leur imposer un coût économique et social injustifié.

PRINCIPE 12

Les États devraient coopérer pour promouvoir un système économique international ouvert et favorable, propre à engendrer une croissance économique et un développement durable dans tous les pays, qui permettrait de mieux lutter contre les problèmes de dégradation de l'environnement. Les mesures de politique commerciale motivées par des considérations relatives à l'environnement ne devraient pas constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable, ni une restriction déguisée aux échanges internationaux. Toute action unilatérale visant à résoudre les grands problèmes écologiques au-delà de la juridiction du pays importateur devrait être évitée. Les mesures de lutte contre les problèmes écologiques transfrontières ou mondiaux devraient, autant que possible, être fondées sur un consensus international.

PRINCIPE 13

Les États doivent élaborer une législation nationale concernant la responsabilité de la pollution et d'autres dommages à l'environnement et l'indemnisation de leurs victimes. Ils doivent aussi coopérer diligemment et plus résolument pour développer davantage le droit international concernant la responsabilité et l'indemnisation en cas d'effets néfastes de dommages causés à l'environnement dans des zones situées au-delà des limites de leur juridiction par des activités menées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle.

PRINCIPE 14

Les États devraient concerter efficacement leurs efforts pour décourager ou prévenir les déplacements et les transferts dans d'autres États de toutes activités et substances qui provoquent une grave détérioration de l'environnement ou dont on a constaté qu'elles étaient nocives pour la santé de l'homme.

PRINCIPE 15

Pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les États selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement.

PRINCIPE 16

Les autorités nationales devraient s'efforcer de promouvoir l'internalisation des coûts de protection de l'environnement et l'utilisation d'instruments économiques, en vertu du principe selon lequel c'est le pollueur qui doit, en principe, assumer le coût de la pollution, dans le souci de l'intérêt public et sans fausser le jeu du commerce international et de l'investissement.

PRINCIPE 17

Une étude d'impact sur l'environnement, en tant qu'instrument national, doit être entreprise dans le cas des activités envisagées qui risquent d'avoir des effets nocifs importants sur l'environnement et dépendent de la décision d'une autorité nationale compétente.

PRINCIPE 18

Les États doivent notifier immédiatement aux autres États toute catastrophe naturelle ou toute autre situation d'urgence qui risque d'avoir des effets néfastes soudains sur l'environnement de ces derniers. La communauté internationale doit faire tout son possible pour aider les États sinistrés.

PRINCIPE 19

Les États doivent prévenir suffisamment à l'avance les États susceptibles d'être affectés et leur communiquer toutes informations pertinentes sur les activités qui peuvent avoir des effets transfrontières sérieusement nocifs sur l'environnement et mener des consultations avec ces États rapidement et de bonne foi.

PRINCIPE 20

Les femmes ont un rôle vital dans la gestion de l'environnement et le développement. Leur pleine participation est donc essentielle à la réalisation d'un développement durable.

PRINCIPE 21

Il faut mobiliser la créativité, les idéaux et le courage des jeunes du monde entier afin de forger un partenariat mondial, de manière à assurer un développement durable et à garantir à chacun un avenir meilleur.

PRINCIPE 22

Les populations et communautés autochtones et les autres collectivités locales ont un rôle vital à jouer dans la gestion de l'environnement et le développement du fait de leurs connaissances du milieu et de leurs pratiques traditionnelles. Les États devraient reconnaître leur identité, leur culture et leurs intérêts, leur accorder tout l'appui nécessaire et leur permettre de participer efficacement à la réalisation d'un développement durable.

PRINCIPE 23

L'environnement et les ressources naturelles des peuples soumis à oppression, domination et occupation doivent être protégés.

PRINCIPE 24

La guerre exerce une action intrinsèquement destructrice sur le développement durable. Les États doivent donc respecter le droit international relatif à la protection de l'environnement en temps de conflit armé et participer à son développement, selon que de besoin.

PRINCIPE 25

La paix, le développement et la protection de l'environnement sont interdépendants et indissociables.

PRINCIPE 26

Les États doivent résoudre pacifiquement tous leurs différends en matière d'environnement, en employant des moyens appropriés conformément à la Charte des Nations Unies.

PRINCIPE 27

Les États et les peuples doivent coopérer de bonne foi et dans un esprit de solidarité à l'application des principes consacrés dans la présente Déclaration et au développement du droit international dans le domaine du développement durable.

Annexe 2.1 : Quelques initiatives de l'industrie minière en faveur du développement durable

1993 : Charte environnementale de *l'International Council on Metals and the Environment* (ICME);

1998 : Charte de l'ICME sur le développement durable;

1998 : Lancement du *Global Mining Initiative*;

2000 : Sommet sur le développement durable dans l'industrie minière en Afrique du sud;

1999 : Début des consultations dans le cadre du projet Mines, Minéraux et développement durable (MMSD) à l'initiative des entreprises minières et réalisées par le WBCSD et l'International Institute for Environment and Development (IIED) : rapport publié en 2002;

2001 : Étude Mines et développement durable commandé par le PNUE à l'ICME;

2001 : Rapport de la revue des industries extractives commandé par la Banque mondiale, publié en 2003;

2002 : Lancement par le premier ministre britannique de l'*Extractive Industry Transparency Initiative* (EITI)

2001-2005: Élaboration du supplément du *Global Reporting Initiative* (GRI) à l'intention de l'industrie minière.

Annexe 4.1 : Potentialités minières du Mali

Substance	Région	Localité	Réserves
Or		Sadiola	140 tonnes
		Médinandi	4 tonnes
		Morila	160 tonnes
		Yatela	48 tonnes
		Loulo	120 tonnes
		Banankoro	
		Kodaba	
		Kalana	44 tonnes
		Kodiéran	44 tonnes
		Kalanako	
		Balé	
		Kolenda	
		Traoréla	
Diamants		Kéniéba et Adrar des Iforas	Huit pipes kimberlitiques diamantifères;
Fer	Kayes	Diamou, Djidian et Balé au sud de Kita	1,360 milliards de tonnes
Bauxite	Kayes		1,2 milliards de tonnes
Manganèse	Gao	Tassiga, Tondibi, Agaula et Ofalikin au Sud-Est et Sud-Ouest d'Ansongo	100 millions de tonnes
Uranium	Kayes	Faléa et Loulo dans la	5 000 tonnes d'U3O6
	Gao	Samit au Nord-Est de Gao	200 tonnes d'U3O2 à 0,085 %;
Phosphates	Gao.	Vallée du Tilemsi au nord de Bourem; Tamaguilelt	20 millions de tonnes
Calcaire	Kayes Tombouctou Mopti Koulikoro	Goundam et Hombori	122 millions de tonnes
Marbres	Kayes	Bafoulabé, Sélinkégni et Madibaya	60 millions de tonnes
Plomb-zinc	Sikasso	Nord-Est de Bougouni	1,7 million de tonnes de minerai à 5-10 % Zn,
	Gao	Fafa au Sud-Est d'Ansongo	2 % Pb et 1
	Kidal	Tessalit	gramme/tonne d'or.

Unctad, 2004 et Diakité et Sidibé, 2002

Annexe 4.2 : Tableau de fréquence de la catégorie d'acteur État

CODES-PRIMARY-DOCUMENTS-TABLE [Super - 07-10-31 14:31:23]
 "HU: [C:\Documents and Settings\Belem_G\Bureau\Unités Atlas\Etat.hpr5]"

Code-Filter: All

PD-Filter: All

PRIMARY DOCS						
CODES	1	2	3	4	5	Totals
accident environneme	0	1	2	0	5	8
acteurs gouvernement	1	26	16	16	13	72
Actionnaire	1	0	1	1	5	8
activité économique	0	0	0	0	2	2
administration local	0	2	0	0	0	2
agriculture	0	3	0	0	2	5
amende	0	0	0	0	1	1
Anglogold	0	1	0	1	0	2
Application de la ré	11	5	1	3	1	21
après mine	1	1	5	0	2	9
Assemblée nationale	1	0	0	0	0	1
associations	0	1	0	0	0	1
audit	0	0	0	4	0	4
Autonomie	2	0	0	1	0	3
balance des paiement	0	1	0	2	0	3
budget de l'État	0	1	2	2	0	5
Capacités	2	2	1	0	0	5
capacités financière	0	2	3	1	2	8
capacités techniques	3	1	0	0	1	5
Chef de village	1	1	0	0	0	2
choix pétrolier	0	1	0	0	0	1
CIRDI	0	0	0	1	0	1
code de l'environnem	0	0	0	0	1	1
code général des imp	0	0	0	3	0	3
Code minier	9	10	4	5	3	31
cohérence	0	0	0	0	1	1
comité	0	4	0	0	1	5
Communautés	3	16	16	0	7	42
Communes	3	2	0	0	0	5
communication	0	6	0	0	0	6

compétences cognitiv	0	2	0	0	1	3
Comptes off-shore	0	1	0	2	0	3
conciliation	0	0	0	1	1	2
Conditionalité	1	0	0	0	0	1
conditions de travail	0	0	0	0	0	0
conflit	0	3	3	2	0	8
conseil d'administra	0	3	0	6	0	9
consensus	0	0	2	0	0	2
conservation	0	0	1	0	0	1
consultants	0	1	2	2	0	5
consultation public	1	3	1	1	0	6
contrôle	0	0	0	2	2	4
convention collectiv	0	0	2	0	0	2
convention d'établis	0	0	1	1	1	3
corruption	0	0	0	0	1	1
coton	0	1	2	0	0	3
coutumes	0	0	1	0	0	1
cyanure	0	0	4	0	0	4
Décentralisation	3	2	2	0	0	7
dédommagement	0	8	6	0	3	17
déplacement de popul	0	7	4	0	1	12
dérogation règlement	0	0	0	0	1	1
développement	0	1	2	0	0	3
développement local	0	0	0	0	4	4
dialogue	0	2	0	0	0	2
diversification	0	1	0	0	0	1
dividendes	0	0	1	2	0	3
drainage acide	0	0	1	0	0	1
Eau	0	2	0	0	0	2
EIR	1	0	0	0	0	1
EITI	4	0	0	0	0	4
emplois	1	7	3	0	1	12
entreprises	10	39	19	10	10	88
Environnement	10	28	30	0	26	94
exonérations	0	1	0	11	0	12
Exportation	0	1	0	0	0	1
Économie	11	29	14	22	6	82
élevage	0	1	0	0	0	1
élus	0	1	0	0	0	1
équilibre	1	0	3	1	0	5
État	17	34	9	7	7	74
étrangers	0	1	0	0	0	1
Étude d'impact	2	8	6	0	7	23

étude de faisabilité	0	5	1	0	0	6
femmes	0	1	0	0	0	1
fermeture	1	0	1	0	8	10
financement	3	8	1	1	1	14
Finances	1	8	0	0	0	9
fiscalité	3	5	3	6	0	17
fondations de dévelo	0	0	1	0	0	1
fonds	0	0	0	0	2	2
Fonds de développeme	0	0	3	0	0	3
Fonds minier	0	0	1	1	0	2
formation	0	8	0	0	0	8
gestion environnemen	0	0	10	0	5	15
Génération futures	2	0	0	0	0	2
Iamgold	0	1	0	0	0	1
impact environnement	1	9	4	0	5	19
Impact économique	1	2	1	0	2	6
impact social	0	0	1	0	3	4
impacts	0	0	0	0	2	2
incertitude	0	0	0	0	2	2
Industrie minière	6	8	5	2	3	24
Information	3	6	5	2	2	18
infraction	0	1	0	0	0	1
infrastructures	0	0	3	0	0	3
initiatives volontai	0	1	0	0	0	1
Institutions interna	3	14	2	3	1	23
intérêts	0	0	0	2	0	2
jeunes	0	1	0	0	0	1
législation	2	8	2	3	1	16
Loulo	0	1	0	0	0	1
Maire	1	7	1	0	0	9
marchés financiers	0	1	0	0	0	1
mesures d'atténuaio	0	0	0	0	1	1
Morale	1	0	0	0	0	1
Morila	1	4	3	0	1	9
négociation	0	0	6	0	0	6
Normes	2	9	4	0	1	16
obligations	0	1	0	0	1	2
ONG	1	2	0	0	0	3
opérateurs maliens	0	4	0	0	0	4
or	0	1	3	0	0	4
orpaillage	0	0	2	0	1	3
PADI	0	1	0	0	3	4
Partenariat	1	0	0	0	0	1

participation	3	9	3	1	1	17
PAS	1	0	0	0	0	1
passif environnement	0	0	1	0	0	1
pauvreté	0	0	1	0	2	3
pays développés	0	1	0	0	0	1
perennité	0	0	0	0	0	0
pétrole	0	1	2	0	0	3
pionniers	0	0	0	0	1	1
plainte	0	1	0	0	0	1
Plan de développemen	1	4	1	0	0	6
planification de la	0	4	0	0	0	4
politique	0	5	0	0	0	5
pollution	0	0	0	0	4	4
principe pollueur-pa	0	0	0	0	2	2
processus de règleme	0	0	0	1	0	1
profits	0	1	0	0	0	1
Projets de développe	2	3	1	0	1	7
propriété foncière	0	3	2	0	0	5
prospection géologiq	0	6	1	0	0	7
qualité de l'eau	0	2	8	0	4	14
Rangold	0	1	0	0	0	1
Recettes minières	4	10	1	6	0	21
Reddition de compte	4	4	0	1	0	9
redistribution	0	8	3	1	0	12
Reporting	2	1	0	2	0	5
responsabilités	5	7	7	0	4	23
ressource non renouv	0	1	1	1	0	3
ressources naturelle	0	0	0	0	1	1
revendications	0	0	3	0	0	3
Réglementation	14	6	0	0	5	25
réglementation attra	2	0	1	2	0	5
régulation	2	0	0	0	0	2
réhabilitation	4	2	0	0	3	9
répression	0	0	0	0	1	1
Réputation	1	0	0	0	0	1
Révision réglementai	4	7	3	3	2	19
Risque	1	0	1	0	2	4
Rôle	7	11	6	0	2	26
Sadiola	1	13	2	0	4	20
Sanction	3	6	0	0	2	11
scientifique	0	0	1	0	0	1
SFI	0	1	0	0	0	1
Social	3	15	11	0	9	38

Société civile	1	1	0	0	0	2
sous-traitance	0	1	0	0	0	1
sous traitants	0	0	0	1	0	1
souveraineté	1	2	0	3	0	6
Suivi	5	12	9	13	4	43
Syama	0	8	1	0	1	10
Technologie	2	2	0	0	0	4
transparence	0	0	0	2	1	3
tribunal	0	1	0	1	1	3
uniformisation régio	0	0	1	0	0	1
Yatela	0	1	1	0	1	3
zones minières	0	0	1	0	0	1

Totals	206	552	306	168	222	1454

Annexe 4.3 : Formulaire de consentement

Entente quant à la participation à l'étude de la contribution du secteur minier à un développement durable du Mali.

Thèse de doctorat en sciences de l'environnement a l'université du Québec à Montréal (UQAM) de l'étudiante Gisèle Belem (belem.gisele@courrier.uqam.ca)

Je consens librement à participer à la recherche ci-haut mentionnée, qui a pour but de contribuer à la connaissance scientifique sur les conditions de succès et les difficultés associées à l'opérationnalisation des programmes de développement basés sur l'exploitation des ressources naturelles pour un développement durable.

L'entretien porte sur le fonctionnement et la gestion du secteur minier ainsi que la participation des principaux acteurs concernés. Les données seront traitées dans un but uniquement scientifique, dans le respect des personnes et des organisations. Les répondants ne seront pas cités de manière nominative à moins d'en avoir préalablement obtenu le consentement auprès d'eux. Il ne nous semble pas y avoir de risques liés à la participation à cette recherche mais le ou la participant(e) pourra en tout temps interrompre l'entretien.

Les résultats de la recherche seront diffusés dans le cadre de la thèse de doctorat de l'étudiante, de même que dans des rapports de recherche, des conférences et des revues académiques ou autre lieu de diffusion de la connaissance.

Cette recherche est effectuée sous la direction des professeurs Corinne Gendron (École des sciences de la gestion), Jean-Pierre Revéret (Institut des sciences de l'environnement), professeurs à l'UQAM.

Merci pour votre collaboration.

Signature du répondant(e): _____

Date: _____

Annexe 5.1
Les exigences environnementales de la Banque mondiale
World Bank Environment, Health and Safety Guidelines :
Mining and Milling-Open Pit (1995)

Type de rejet	Normes
Effluents liquides¹⁷⁹	
pH (acidité)	6 à 9
Oxygène biochimique	50 mg/l
Huiles et graisses	20mg /l
Suspensions solides	50 mg/l
Température	Max 5° C au dessus de la température ambiante (ou 3 ° C au dessus de la température ambiante si la température des eaux est supérieur à 28° C)
Métaux lourds¹⁸⁰	
Arsenic	1 mg /l
Cadmium	0.1 mg /l
Chrome, Hexavalent	0.05 mg /l
Chrome, total	1 mg/ l
Cuivre	0.3 mg/l
Fer, total	2 mg/ l
Plomb	0.6 mg/ l
Mercure	0.002 mg /l
Nickel	0.5 mg /l
Zinc	1 mg/ l
Cyanure	
Cyanure libre	0.1 mg/l
Cyanure total	1 mg/l
Acide faible dissociable	0.5 mg/l
Air ambiant	
<i>Poussières</i>	
Moyenne annuelle	100 µg/m ³
Moyenne journalière	500 µg/m ³
<i>Gaz d'échappement</i>	
<i>Oxydes d'azote</i>	
Moyenne annuelle	100 µg/m ³
Moyenne journalière	200 µg/m ³
<i>Dioxyde de soufre</i>	
Moyenne annuelle	100 µg/m ³
Moyenne journalière	500 µg/m ³
Bruits sur le lieu de travail	
Niveau de bruit	Protection à partir de 85 dB

¹⁷⁹ Ces limites concernent les rejets miniers aqueux déversés dans le barrage à boue.

¹⁸⁰ Selon la Banque mondiale, en ce qui concerne les métaux lourds et le cyanure, en dessous de ces limites, les risques encourus par la vie aquatique et humaine sont minimes.

Annexe 5.2
Les exigences environnementales de la SFI
Pollution Prevention and Abatement Handbook
General Environmental Guidelines (1998)

Type de rejet	Normes
Effluents liquides	
pH (acidité)	6 à 9
Oxygène biochimique	50 mg/l
Oxygène chimique	250 mg/l
Huiles et graisses	10 mg/l
Solides dissous (total)	50 mg/l
Metaux lourds	
Métaux lourds (total)	10 mg/l
Arsenic	0.1 mg/l
Cadmium	0.1 mg/l
Chrome, hexavalent	0.1 mg/l
Chrome, total	0.5 mg/l
Cuivre	0.5 mg/l
Fer	3.5 mg/l
Plomb	0.1 mg/l
Mercure	0.01 mg/l
Nickel	0.5 mg/l
Selenium	0.1 mg/l
Argent	0.5 mg/l
Zinc	2.0 mg/l
Cyanure	
Cyanure libre	0.1 mg/l
Cyanure Total	1.0 mg/l
Émissions athmosphériques	
Oxydes d'azote	750 mg/m ³ (260 ng/J)
Charbon chauffé	460 mg/m ³ (130 ng/J)
Huiles chauffées	320 mg/m ³ (86 ng/J)
Gaz chauffé	
Dioxyde de soufre	Ne pas dépasser 2 000 mg/m ³
Air ambiant	
<i>Poussières</i>	
Moyenne annuelle	50 µg/m ³
Moyenne journalière	70 µg/m ³
<i>Gaz d'échappement</i>	
Oxyde d'azote	
Moyenne journalière	150 µg/m ³
<i>Oxydes de soufre</i>	
Moyenne annuelle	50 µg/m ³
Moyenne journalière	125 µg/m ³

Annexe 5.2 : suite

Type de rejet	Normes
Autres contaminants	
Ammonium	10 mg/L
Fluorure	20 mg/L
Chlorine, total residual	0.2 mg/L
Phenols	0.5 mg/L
Phosphore	2.0 mg/L
Sulphide	1.0 mg/L
Bactérie coliforme	< 400 most probable number(MPN)/100ml
Température	< 30C at edge of zone where initial mixing and dilution takes place. Where zone is not defined, use 100 metres from the point of discharge)
Maximum permis (mesures toutes les heures). Résidentiel, institutionnel et éducationnel	55 dB le jour (07:00-22:00) 45 dB la nuit (22:00-07:00)
Maximum permis (mesures toutes les heures). Industriel et commercial	70 dB jour et nuit

Annexe 5.3

Les principes environnementaux de Anglogold Ashanti (1994)¹⁸¹

Every effort will be made during the construction, operating and closure phases of the Mine to avoid negative impacts on the environment. If it is not possible, to avoid the negative impacts, these will be ameliorated at reasonable cost.

All mine-related activities will have environmental impact studies applied to them and the recommendation thereof will be implemented using the best practical environmental option at reasonable cost. This will be applied to all mine-related activities.

Appropriate steps will be taken to avoid and reduce waste and to reuse materials wherever possible. When this is not possible, recycling will be applied if it is economically viable. This philosophy is summed up as “avoid, reduce, reuse, recycle”.

The legal requirement for environmental protection will be met or bettered wherever possible.

An internationally acceptable environmental management system will be implemented to ensure effective management, monitoring and auditing of all activities. The system will be reviewed regularly and will evolve to suit changing circumstances.

The environmental policy will be made public and the results of the implementation of the policy will be communicated to all interested and affected parties.

Management will promote an environmental awareness culture and involve all employees in the protection of the environment.

Ameliorating actions will, as far as possible, be considered where costs are reasonable.

The use of all forms of energy and natural resources will be optimised.

Mine closure requirements will be incorporated into the design, construction and operating phases.

¹⁸¹ Il est à noter que ces principes ont connu plusieurs mises à jour depuis cette période; leur dernière version qui prend la forme d'un code d'éthique (et comprend des principes sociaux et relatifs aux conditions de travail) est de 2003. Les principes sont contenus dans l'étude d'impact environnementale réalisée par Envirolink en 1994.

The Mine accepts its responsibility to the people of the region in which it is operating and will endeavour to ensure that the social costs of the development are outweighed by the social benefits.

These principles and the practical commitments flowing from them will be applicable to all of New Mining Business Division's current and future projects.

Annexe 5.4

La stratégie environnementale de l'entreprise Rangold Resources (1999)¹⁸²

Mettre en œuvre une gestion intégrée de l'environnement afin d'assurer que toutes les étapes et les niveaux de prises de décision prennent en compte l'environnement global. Pour faciliter ceci, tous les rapports sur les nouveaux projets ou sur des modifications à des opérations existantes doivent comprendre une évaluation d'incidences sur l'environnement.

Mettre en œuvre une réhabilitation, gestion des déchets et protection de l'environnement de la plus haute qualité au moindre coût.

Éduquer et former tous les niveaux du personnel pour que les employés se rendent compte des incidences néfastes pour l'environnement que leurs actions pourraient avoir.

Reconnaître et promouvoir la planification et la gestion des opérations de manière sensible.

Se tenir au courant des développements technologiques et créer une ambiance où l'innovation et l'utilisation des technologies sont encouragées.

Entretenir des rapports positifs et compréhensifs avec les voisins, l'administration et le public.

Être équitable en indemnisant les personnes qui pourront avoir subi des incidences négatives en raison de nos activités d'exploration et d'exploitation.

Nous efforcer d'optimiser la consommation d'énergie, d'eau et de ressources naturelles.

Éviter d'utiliser ou de relâcher des substances qui, par elles-mêmes ou par leurs précédés de fabrication, nuisent à l'environnement et utiliser à leur place des produits et des procédés qui respectent l'environnement au fur et à mesure de leur disponibilité.

S'assurer que nos employé ont un environnement de travail sain et sûr.

Utiliser un système de gestion de l'environnement qui attribue les responsabilités pour les questions environnementales

¹⁸² La stratégie est contenue dans l'étude d'impact environnemental réalisée par Digby Wells en 1999.

Employer des consultants spécialistes dans des cas où l'expertise interne ne suffit pas.

Mettre en œuvre des systèmes afin d'améliorer la performance environnementale.

Annexe 5.5
Le code de conduite de Semos S.A. (2003)

POLITIQUE DE SECURITE, SANTE, ENVIRONNEMENT ET COMMUNAUTAIRE
Les mines d'or de SADIOLA et YATELA font de l'exploration minière et de l'extraction d'or dans l'intérêt de nos parties prenantes, donc nous opérons d'une manière responsable du point de vue culturel et environnemental afin d'obtenir les meilleurs résultats pour tous. (Code de conduite de SADIOLA & YATELA)

Nous nous engageons à promouvoir et maintenir de bonnes conditions de vie et de travail afin de préserver nos salariés des risques de blessures ou de maladie. Nous nous engageons aussi à conduire nos opérations dans le plus grand respect de l'environnement et des communautés alentours.

S Padgett
Directeur général

Date : 1^{er} décembre 2003
Date de révision : 1^{er} décembre 2005

POLITIQUE DE SECURITE ET DE SANTE

A SADIOLA & YATELA, nous nous engageons à respecter les principes suivants : tout accident ou maladie du travail est évitable ; toute tâche, quelque soit son urgence ou sa difficulté peut être réalisée en toute sécurité.

SADIOLA & YATELA par l'intermédiaire de son personnel s'engage à :

- Respecter au minimum toutes les législations, réglementations et normes en vigueur ;
- Développer et appliquer des systèmes complets de gestion de sécurité et de santé ;
- Intégrer les conditions de sécurité et de santé aux pratiques de la production
- Utiliser la méthode de gestion de risque pour améliorer la sécurité et la santé au travail en continu ;
- Promouvoir une culture de la sécurité et de la santé afin de créer un lieu de travail libre des accidents et maladies ;
- Identifier les occasions de formation concernant la santé et la sécurité pour tous les salariés ;
- Conduire des audits annuels, fixer les objectifs et mesurer les progrès afin d'assurer l'amélioration en continu des pratiques industrielles ;
- N'utiliser que les sous-traitants et les fournisseurs qui font preuve de leur engagement vis-à-vis de la sécurité et de la santé.

Il est du devoir de tous les salariés et de tous les sous-traitants de :

- Travailler en toute sécurité
- Suivre les procédures établies
- Signaler tous les dangers, incidents et accidents
- Stopper toute action dangereuse d'autres employés ou sous-traitants.

Tous les employés et sous-traitants sont responsables de la santé et de la sécurité dans leur aire de responsabilité et seront régulièrement évalués par rapport à leur performance sur ce thème.

S Padgett
Directeur général

Date : 1^{er} décembre 2003
Date de révision : 1^{er} décembre 2005

POLITIQUE ENVIRONNEMENTALE

A SADIOLA & YATELA, nous nous engageons à respecter les principes suivants : la gestion de l'environnement est une partie intégrante de notre travail.

Le développement économique et le respect de l'environnement sont compatibles.

À cette fin, SADIOLA & YATELA s'engage à :

- Respecter au minimum toutes les lois et réglementations en vigueur
- Mettre en œuvre des systèmes de gestion de l'environnement efficaces
- Intégrer les considérations environnementales, sociales, culturelles et économiques à tous les plannings d'activités et à tous les processus de décision ;
- Gérer les risques sur l'environnement liés à nos activités afin de réduire ou d'éliminer leur impact ;
- Promouvoir une conscience et une compréhension de l'environnement parmi nos collègues afin de développer une culture de la responsabilité vis-à-vis de l'environnement ;
- Former le personnel pour lui permettre de remplir ses obligations environnementales ;
- Conduire des audits annuels, fixer les objectifs et mesurer les progrès afin d'assurer l'amélioration en continu des pratiques industrielles ;
- Travailler en partenariat avec les communautés dans notre zone d'action par le biais de consultations qui reconnaissent la valeur de leur savoir et expertise ;
- Développer et mettre en œuvre des approches innovatrices en matière de gestion de l'environnement notamment par la recherche scientifique et les transferts de technologie.

Tous les employés et sous-traitants sont responsables des objectifs de la compagnie en matière de gestion de l'environnement et seront régulièrement évalués par rapport à leur performance sur ce thème.

S Padgett
Directeur général

Date : 1^{er} décembre 2003
Date de révision : 1^{er} décembre 2005

POLITIQUE COMMUNAUTAIRE

A SADIOLA & YATELA, nous nous engageons à respecter les principes suivants :

Des partenariats et des relations sur le long terme avec les communautés locales seront développés par la compréhension mutuelle, la coopération, la consultation et le respect. Nos initiatives d'investissement social permettent d'obtenir des résultats significatifs et durables pour les employés, la communauté locale et les dépositaires.

Afin de parvenir à ce résultat, nous :

- Reconnaissons et respectons la valeur du patrimoine culturel et la diversité culturelle ;
- Développerons et établirons des relations positives avec les communautés locales basées sur l'honnêteté, l'intégrité et la confiance mutuelle.
- Solliciterons l'avis et la participation des communautés environnantes dans les stratégies de développement ;
- Encouragerons les participations locales en matière d'emploi lorsque cela sera possible ;
- Chercherons le consensus des dépositaires en matière d'occupation des sols ;
- Ménerons des études sur le soutien et les interactions des performances d'AngloGold par les communautés locales ;
- Soutiendrons le développement et la mise en œuvre d'initiatives sociales et économiques durables par les communautés locales ;
- Fournirons des systèmes de gestion pour identifier, évaluer, suivre et contrôler les impacts existants et potentiels sur les communautés ;
- Fournirons des programmes de sensibilisation pour s'assurer que tous les salariés sont conscients et sensibles aux différents aspects de cette politique.

S Padgett
Directeur général

Date : 1^{er} décembre 2003
Date de révision : 1^{er} décembre 2005

Annexe 5.6
La politique environnementale de Morila S.A. (2000)

The Management of Morila Gold Mine is: aware that mining and the associated activities have the potential to pollute air, water and soil and adversely affect the public and working environment, and therefore undertakes;

1. As a minimum comply with all applicable laws, and requirements.
2. Conduct its activities so that consideration is given to economic, social and environmental values.
3. Establish and maintain management systems to identify, monitor, environmental aspects of its activities.
4. Assure that financial resources are available to meet its reclamation and environmental obligations.
5. Ensure that its employees and contractors are aware of this policy and their relevant responsibilities.
6. Conduct environmental audits to evaluate the effectiveness of its management systems.
7. Communicate and consult with interested and affected parties on environmental aspects of its activities.
8. Work to continually improve its environmental performance.
9. Participate, through a managed public affairs process, in debate on environmental matters at international, national, and local levels.

Annexe 5.7

Les principes du code international de gestion du cyanure

Encourager la fabrication responsable de cyanure en achetant auprès de fabricants qui opèrent d'une manière sûre et respectueuse de l'environnement.

Protéger les communautés et l'environnement pendant le transport du cyanure.

Protéger les employés et l'environnement pendant la manutention et le stockage du cyanure.

Gérer les solutions de traitement contenant du cyanure et la production de déchets afin de protéger la santé des hommes et l'environnement.

Protéger les communautés et l'environnement du cyanure par l'intermédiaire du développement et de la mise en œuvre de plans de déclassement pour les unités de cyanuration.

Protéger la santé et la sécurité des employés de l'exposition au cyanure.

Protéger les communautés et l'environnement à travers l'élaboration de stratégies et de capacités d'intervention d'urgence.

Former les employés et le personnel d'intervention d'urgence à la gestion du cyanure d'une manière sûre et respectueuse de l'environnement.

S'engager dans la consultation publique et la divulgation.

Annexe 6.1
Contribution financière des deux mines à l'économie malienne
(millions USD)

Années	Semos			Morila		
	Impôts et taxes	Dividendes	Redevances	Impôts et taxes	Dividendes	Redevances
1997	22,61	0	8,73			
1998	15,23	0	9,3			
1999	15,24	1,8	8,42			
2000	16,03	9	6,02	2,09	0	nd
2001	31,19	1,8	10,26	16,81	3,2	10,15
2002	32,8	3,6	8	26,77	28,4	19,7
2003	18,59	7,38	7	25,43	34,8	16,38
2004	33,82	8,1	4,4	16,17	1,4	4,7
2005	21,69	3,78	11,8	111,75	17,94	7
Total	207,19	35,46	73,93	199,02	85,74	57,93

Semos 2005, Morila, 2005, DNGM, 2005, AngloGold, 2004, 2005

BIBLIOGRAPHIE

- Abrahamsen, R. 2000. *Disciplining Democracy. Development Discourse and Good Governance in Africa*. London : Zed Books, 168 p.
- Abugre, C. et Akabzaa, T. 1998. " Mining Boom. A Gain for Africa? " Third World Network. En ligne: <http://www.twnzde.org.sg>.
- Acquah, P. 1994. « Government environmental regulations and implementation in the mining sector » *Natural Resources Forum*. Vol 18, No 3, pp. 193-206.
- Allard-Poesi, F., Drucker-Godard, C. et Ehlinger, S. 1999. « Analyses de représentations et de discours » in *Méthodes de recherche en management*, Thiétart, R (dir), 2^e ed. Paris : Dunod, 532 p.
- Allemand, S. 2000. « Gouvernance : le pouvoir partagé »; *Sciences humaines*, No 101, pp. 12-18.
- Allemand, S. 2005. « Du gouvernement aux gouvernances », in Matagne, P. (dir.) *Les enjeux du développement durable*. France : L'Harmattan, 214 p.
- Amin, S. 1973. *Le développement inégal. Essai sur les formations sociales du capitalisme périphérique*. Paris : Éditions de Minuit; 365 p.
- Anglogold Ashanti Mali. 2005 a. *Statistiques sur le secteur minier du Mali*, Sources diverses compilées par Anglogold, format CD.
- Anglogold Ashanti Mali. 2005 b. *Conférence de presse Semos/Yatela*, 6 mai, Sadiola.
- Anglogold Ashanti Mali. 2005 c. *Présentation à la journée des mines*, 24-26 mai, Bamako.
- Anglogold Ashanti Mali. 2005. *Contribution des mines de Sadiola, Morila et Yatela à l'économie malienne : 1995-2004*, CD Rom.
- Anglogold Ashanti. 2004 a. *Country report : Mali, Morila. Report to society*. Social Responsibility. 6 p. En ligne : <http://www.anglogold.com/subwebs/InformationForInvestors/ReportToSociety04/regions/pdf/Morila.pdf>
- Anglogold Ashanti. 2004 b. *Country report : Mali, Sadiola and Yatela. Report to society*. Social Responsibility. 8 p. En ligne: http://www.anglogold.com/subwebs/InformationForInvestors/ReportToSociety04/regions/pdf/Yatela_Sadiola.pdf

- Anglogold Ashanti. 2004. *Strategic plan and environmental operating practices*. East and West Africa region. Johannesburg.
- Anglogold Ashanti. 2005 a. *Country report : Mali, Morila*. Report to society. Social Responsibility. 6 p. En ligne: http://www.anglogold.com/subwebs/InformationForInvestors/ReportToSociety05/regions/pdf/Mali_Morila.pdf
- Anglogold Ashanti. 2005 b. *Country report : Mali, Sadiola and Yatela*. Report to society. Social Responsibility. 8 p. En ligne: http://www.anglogold.com/subwebs/InformationForInvestors/ReportToSociety05/regions/pdf/Mali_Sadiola_Yatela.pdf
- Anglogold Ashanti. 2006. *Country report. Mali : Sadiola and Yatela*. 25 p.
- Assidon, E. 2002. *Les théories économiques du développement*. Paris : La Découverte et Syros, 122 p.
- Association internationale de développement (AID). 1992. *Development credit agreement. Mining sector capacity building project*. En ligne: <http://www-wds.worldbank.org>.
- Auty, R. 1993. *Sustaining development in the mineral economies: the resource curse thesis*. London : Routledge. 272 p.
- Badié, B. 1999. *Un monde sans souveraineté*; Paris : Fayard; 306 p.
- Balme, R. et Brouart, S. 2005. « Les conséquences des choix politiques: choix rationnel et action politique », *Revue française de science politique*, Vol 55, no 1, pp. 33-50.
- Banque de France. 2005. *Mali : rapport annuel 2005 de la Zone Franc*. 10 p. En ligne : <http://www.banque-france.fr/>
- Banque Mondiale. 1992. *Strategy for African Mining*. Rapport technique no 181; Washington: Groupe de la Banque mondiale, 102 p.
- Baran, P. 1967. *Économie politique de la croissance*. Paris: Maspero, 343p.
- Bardin, L. 1977. *L'analyse de contenu*. 1^{er} ed. Paris : Presses Universitaires de France. 233 p.
- Baron C. 2003 a. « La gouvernance : débats autour d'un concept polysémique »; *Droit et Société* No 54; pp. 329-351.

- Baron C. 2003 b. *Gouvernance et pauvreté urbaine en Afrique : concepts polysémiques et débats contradictoires. Actes du N-Aerus Annual Seminar : Beyond the neoliberal consensus on urban development : other voices from europe and the south.* Université Denis Diderot, Paris 15-17 mai 2003, 22p.
- Barrillon, M. 2005. « Faut-il refuser le 'Progrès'? Le mythe du progrès au regard de la 'critique sociale' »; pp. 497-532 in *Économies et Sociétés*, Série F « Développement, croissance et progrès », No 43, 3/2005.
- Barton, B. 2002. « Underlying Concepts and the Theoretical Issues in public Participation in Resources Development » in *Human Rights in Natural Resources Development : Public Participation in the Sustainable Development of Mining and Energy Resources*, Zillman, D., Lucas, A et Pring, G. (ed.) pp. 77-120. New York : Oxford University Press.
- Beck, U. 1986. *La société du risque*. Paris : Aubier, 521p.
- Beck, U. 2003. *Pouvoir et contre-pouvoir à l'ère de la mondialisation*. Coll. Alto, Paris : Flammarion, 562 p.
- Beckerman, W. 1972. "Economists, Scientists and Environmental Catastrophe"; *Oxford Economic Papers*, Vol 24, No 3, pp. 327-344
- Bedford, A. et Warhurst, A. 1999. *Performance Indicators Relating to the Social, Environmental, and Economic Effects of Mining on Indigenous People*. Mining and Energy Research Network (MERN) Paper 128, 74p.
- Bélanger, R. P. et Lévesque, B. 1992. « Éléments théoriques pour une sociologie de l'entreprise : des classiques aux 'néo-classiques' »; *Cahiers de recherche sociologique*, No 18-19, pp. 55-91.
- Belassa, B. 1980. *The process of industrial development and alternative development strategies*. Washington, D.C. : World Bank. 42 p.
- Belem, G. 2007. " Responsabilité sociale des entreprises et développement durable : quel potentiel pour la norme ISO 26000 ? " *Oeconomia Humana*, Vol 5, No 1, Janvier 2007, pp. 3-6
- Bendell, J. 2004. " Barricades and Boardrooms: A Contemporary History of the Corporate Accountability Movement". *Technology, Business and Society*, Programme Paper No 13, United Nations research institute on social development. 74 p.
- Berger, J. 1994. « The economy and the environment ». In *The Handbook of Economic Sociology*, Smelser, N. J. et Serdberg, R. (dir.), New-York : Princeton University Press/Russel Sage Foundation, pp. 766-797.

- Bernard, M., Cheynet, V. et Clémentin, B. 2003. *Objectif décroissance : vers une société viable*; Montréal : Écosociété, 262 p.
- Berr, E et Harribey, J-M. 2005. "Le concept de développement en débat", *Économies et Sociétés*, Série F, Développement, croissance et progrès, No 43, 3/2005. pp. 463-476.
- Biersteker, T.1990. "Reducing the role of the state in the economy : a conceptual exploration of IMF and World Bank prescriptions "; *International Studies Quarterly*, Vol 34. pp. 480-490.
- Billaudot, B. 2006. « Une vision institutionnaliste-historique de l'État social » *Colloque international État et régulation sociale. Comment penser la cohérence de l'intervention publique ?* Paris, 11-13 septembre 2006. 21 p.
- Boocock, C.N. 2002. "Environmental Impact of Foreign Direct Investment in the Mining Sector in Sub-Saharan Africa "; *OCDE Global forum on International Investment*; Paris, 7-8 february, 2002.
- Borida, S. 2003. « Extractive industries and the environment. Socio-economic dilemma facing developing countries »; *Mining Environmental Management*, Vol, 8, No 5, pp. 13-14.
- Bosson, R. et Varon, B. 1977. *L'industrie minière dans le Tiers Monde*; Coll. Service de la recherche de la Banque Mondiale; Paris : Economica, 290 p.
- Bourdet, Y. 2001. *Mali : Coping with Adversity. Country Economic Report*. Swedish International Development Cooperation Agency. Report No 13. 58 p.
- Bourque, G. 1998. « Politique et modernisation industrielle : le modèle québécois de développement sous les libéraux: 1985-1994 ». Thèse de doctorat en sociologie. Montréal, Université du Québec à Montréal, 374 p.
- Bourque, G. 2000 a. *Le modèle québécois de développement : de l'émergence au renouvellement*. Sainte-Foy (Qc) : PUQ. 235 p.
- Bourque, G. 2000 b. « La gouvernance », Compte rendu du Numéro de la Revue internationale des Sciences sociales no 155, *Économie et Solidarités*, vol 31, no 1-2, pp. 151-153.
- Brereton, D. 2002. "The Role of Self-regulation in Improving Corporate Social Performance: the Case of the Mining Industry "; Présenté à la Conférence *Current Issues in Regulation: Enforcement and Compliance*, Melbourne, Septembre 2002. 22 p.

- Cabeza-Gutés, M. et Martinez-Alier, J. 2001. « L'échange écologiquement inégal », In *Commerce international et développement soutenable*, Damian, M et Graz, J-C (dir.) Paris : Économica, pp. 159-185.
- Campbell, B. 1997. « Quelques enjeux conceptuels idéologiques et politiques autour de la notion de gouvernance »; in *Bonne gouvernance et développement en Afrique*; Institut Africain pour la démocratie. Dakar : Démocraties Africaines, pp. 65-93.
- Campbell, B. 2000. « New rules of the game. The World Bank's role in the construction of new normative frameworks for states, markets and social exclusion », *Canadian Journal of Development Studies*, vol. XXI, no 1, mars 2000, p. 7-30.
- Campbell, B. 2003. « Factoring in governance is not enough- mining codes in Africa, policy reform and corporate responsibility »; *Mineral & Energy; Raw material report*; Vol 18, no 3; pp. 2-13.
- Campbell, B. 2004. *Enjeux des nouvelles réglementations minières en Afrique*. Document de recherche No 3. Uppsala, Suède : Nordiska Afrikainstitute. 97p.
- Campbell, B. 2005. « Stratégies de lutte contre la pauvreté et espaces politiques : quelques interrogations » in *Qu'allons nous faire des pauvres?* Campbell, B. (dir.) pp. 13-43, Paris: L'Harmattan, 208p.
- Campbell, B., Belem, G. et Coulibaly, V.N. 2007. " Poverty reduction in Africa: on whose development agenda? Lessons from cotton and gold production in Mali and Burkina Faso" *Les cahiers de la Chaire C.-A. Poissant. Collection recherche*. No 2007-01, 90 p.
- Campbell, B., Hatcher, P. et Moluh Messabe G. 2005. « Participation et stratégie de lutte contre la pauvreté » in *Qu'allons nous faire des pauvres?* Campbell (dir.) pp. 185-207, Paris : L'Harmattan, 208 p.
- Campbell, J. 2006. « Institutionnal analysis and the Paradox of Corporate Social Responsibility »; *The American Behavioral Scientist*; Vol 49, No 7, p 925-938.
- Cantwell, J. 1997. « Globalization and Development in Africa »; In Dunning J et Hamdani, K. (ed.) *The New Globalism and Developing Countries*. pp. 155-179. Tokyo : Presses de l'Université des Nations Unies, 336 p.
- Capron, M. 1993. « Quelques réflexions concernant le débat marché – démocratie »; *Cahiers de la rue Voltaire* « Marché et démocratie », En ligne : <http://www.globenet.org/aitec/chantiers/sp/marche/capron.htm>

- Capron, M. et Quairel-Lanoizelée, F. 2004. *Mythes et réalités de l'entreprise responsable*. Paris : La Découverte 252 p.
- Capron, M. et Quairel-Lanoizelée, F. 2007. *La responsabilité sociale d'entreprise*. Collection Repères. Paris : La Découverte. 122 p.
- Carter, S. A. 1999. " Mining Companies as Agents of Development ? Corporate Social Responsibility, Participation and Local Community at Mining Projects". Thèse de doctorat. Université de Bath.
- Cellard, A. 1997. « L'analyse documentaire » in *La recherche qualitative : enjeux épistémologiques et méthodologiques*, Groupe de recherche interdisciplinaire sur les méthodes qualitatives (dir.) pp. 275-296, Boucherville (Qc) : G. Morin.
- Chambas, G., Combes, J-L, Guillaumont, S, Guillaumont, J. et Laporte, B. 2000. *Mali : les facteurs de croissance à long terme*. Programme de recherche sur l'Afrique émergente. OCDE. Février 2000. 169 p.
- Champion E. et Gendron, C. 2003. « La responsabilité sociale corporative en débat et en pratique. Codes de conduite, normes, certifications ». *Cahier de la CRSDD*, No 16-2003, Montréal, École des sciences de la gestion, UQAM, 51 p.
- Champion, E. 2004. « Analyse du discours de Monsanto 1970-2002 : les dimensions sociales et environnementales dans le renouvellement de la légitimité institutionnelle de l'entreprise transnationale ». Mémoire de maîtrise. Montréal : Université du Québec à Montréal. 169 p.
- Champion, E. 2007. « Compte rendu de l'atelier organisé au FSM de 2007, 'La régulation des entreprises transnationales canadiennes et étasuniennes sur le territoire africain' Nairobi ». *Bulletin Oeconomia Humana*, Édition spéciale FSM 2007, pp. 13-19.
- Chapuy, P. 2004. " Développement durable et entreprises " *Informations Sociales*, No 117. Dossier Entreprises et Social, pp. 88-98.
- Chassande P., 2002. *Développement durable : Pourquoi ? Comment ?* Aix-en-Provence : ÉdiSud, 189 p.
- Chavagneux, C. 2001. « Lutte contre la pauvreté : les enjeux politiques d'un slogan »; *Politique africaine*, No 82, pp. 161-168.
- Chenery, H.B. et Strout, A. M. 1966. "Foreign Assistance and Economic Development" *American Economic Review*, Septembre, Vol 56, No 4, 1e partie. pp. 679-733.
- Chesnais, F. 1997. *La mondialisation du capital*. Paris : Syros. 332 p.

- Chevalier, J. 1996. *La gouvernabilité*. Paris : Presses universitaires de France, 400 p.
- Chevalier, J. 2003. « La gouvernance, un nouveau paradigme étatique? »; *Revue française d'administration publique*; No 105-106, pp. 203-217
- Christiansen H. & Ogutcu, M. 2002. « Foreign direct investment for developemnt : maximising benefits, minimising costs »; *Global Forum on International investment*, OCDE, Shanghai, 12 p.
- Clark, A.L. et Naito, K., 1997. « Mineral development projects appraisal in the Central Asian Republics : Aspects of geology, legislation and policy ” Metal Mining Agency of Japan Special Paper 98/2, Metal Mining Agency of Japan, Tokyo, Japan 201 p.
- Cling, J-P, Razafindrakoto, M. et Roubaud, F (dir). 2002. *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*. Paris: Dial/Economic. 463 p.
- Coase, R. 1937. “ The nature of the firm ”; *Economica*; Novembre, p. 386-405.
- Comeau, Y. 2002. « L’analyse des données qualitatives ». *Les cahiers du Crises*. No 9402, 34 p.
- Commission Mondiale sur l’Environnement et le Développement. 1989. *Notre avenir à tous*. 2e édition. Coll. Alternatives, Montréal : Éditions du Fleuve/Les Publications du Québec. 432 p.
- Commune rurale de Sadiola. 2006. Plan de sécurité alimentaire 2007-2011. Projet de mobilisation des initiatives en matière de sécurité alimentaire au Mali et USAID. Commune de Sadiola. 19 p.
- Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED). 2003. *World Investment Report 2003 - FDI policies for development: national and international perspectives*. Genève : United Nations, 322 p.
- Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED). 2004. *Guide de l’investissement au Mali. Opportunités et conditions*, New York et Genève : Nations unies, 72 p.
- Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED). 2005. *Le développement économique en Afrique. Repenser le rôle de l’investissement étranger direct*. Genève: Nations Unies. 120 p.
- Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED). 2006. “Mali: Country Fact Sheet”, *World Investment Report 2006*. En ligne: <http://www.unctad.org/wir>

- Connor, T. 2000. « We are not machines : Indonesian Nike and Adidas Workers »; *Global Exchange 2000*; En ligne: <http://www.caa.org.au>.
- Corm, G. 1993. « Dette et développement : mécanismes et conséquences de l'endettement du Tiers-Monde » in *Dette et développement*, Sanchez, J-C (dir); Paris : Nord-Sud PubliSud, 207 p.
- Cornwall, A et Brock, K. 2005. *Beyond Buzzwords. 'Poverty Reduction', 'Participation' and 'Empowerment' in Development Policy*, Programme Paper No 10. Geneva: United nations institute for social development, 25 p.
- Cornwall, A. 2000. *Beneficiary, Consumer, Citizen: Perspectives on Participation for Poverty reduction*. Swedish international development cooperation agency (SIDA) Studies, No 2. 98 p.
- Costanza, R., Cumberland, J., Daly, H., Goodland, R et Richard, N. 1997. *An Introduction to Ecological Economics*. Florida : St. Lucie Press, 275 p.
- Cox, A. 1994. " Land Access for Mineral Development in Australia", in *Mining and the environment: International Perspectives on Public Policy*, Eggert R. (ed.) Washington DC : Resources for the Future, 173 p.
- Creswell, J. W. 1998. *Qualitative Inquiry and Research Design: choosing among five traditions*. 1e ed. Californie : Sage Publications. 402 p.
- Crook, R. 2003. " Decentralisation and poverty in Africa: the politics of local-central relations"; *Public administration and development*; Vol 23, pp. 77-88.
- Crozier, M. 1987. *État modeste, État moderne. Stratégies pour un autre changement*. Paris : Fayard. 316 p.
- Crozier, M. 1997. La contribution de l'analyse stratégique des organisations à la nouvelle gestion publique », in *Pour une nouvelle approche du management public. Réflexions autour de Michel Crozier*, Ginger, M. et Ruchat, B. (dir.) Paris : Seli Arslan. 252 p.
- Crozier, M; Huntington, S. et Watanuki, J. 1975 *The Crisis of Democracy : Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, New York : New York University Press, 220 p.
- Dag Hammarskjöld Foundation.1975. "What now?", *Development dialogue*, no 1-2, 128 p.
- Daigneault R. 1992. " Nature de la loi et lois de la nature: problèmes d'application du droit à l'environnement"; in *Le discours vert: du mythe à la réalité*, Lebel, C. Messier, D et Delisle C.E. (dir.) Montréal. Actes du 16^e Congrès annuel de

l'association des biologistes du Québec. Collection Environnement de l'Université de Montréal, Vol 14, pp. 207-227.

Dalupan, M. C. 2005. " Mining and Sustainable Development : Insights from International Law ", in *International and Comparative Mineral Law and Policy*, Batisda, E, Wälde, T et Warden-Fernandez, J. (ed.), pp. 149-169, La Haie : Kluwer law International.

Daly, H. 1987. « The Economic Growth Debate : What Some Economists Have Learned But Many Have Not », *Journal of Environmental Economics and Management*, Vol 14, no 4, pp. 323-336.

Daly, H. 1990. " Sustainable Development : From Concept and Theory to Operational Principles ", *Population and Development Review*, Vol 16, Supplement : Resources, Environment and Population: Present Knowledge, Future Options; pp. 25-43.

Damian, M. et Graz, J-C. 2001. « Les grands paradigmes », in *Commerce international et développement soutenable*, Damian, M et Graz, J-C (dir.), Paris: Économica, pp. 19-55.

Daniel, P. 1992. " Economic Policy in Mineral-Exporting Countries: What Have We Learned? " in *Mineral Wealth and Economic Development*, Titon, J. E. (ed), Washington DC : Resources for the Future, 130 p.

Davis, G. et Tilton, J. 2002. « Should Developing Countries Renounce Mining? A Perspective on the Debat? »; *Colorado School of Mines Report*. 40 p.

De SernacLens, Pierre. 2000. *Maîtriser la mondialisation : la régulation sociale internationale*, Paris : Presses de Sciences Po. 243 p.

Dépelteau, F. 2000. *La démarche d'une recherche en sciences humaines*. Saint Nicolas (Qc.): Les Presses de l'Université Laval. 417 p.

Deslauriers, J-P. 1991. *Recherche qualitative. Guide pratique*. Montréal : McGraw-Hill. 142 p.

Diakité S. et Sidibé, B. 2002. *L'impact de l'exploitation aurifère sur le développement socio-économique du Mali*. Mémoire de maîtrise. Bamako : Université de Bamako, 50 p.

Diakité, M. 2005. *Le Mali et le système commercial multilatéral: l'impact des accords de l'OMC, Négociation et mise en œuvre*. Programme Intégré Conjoint d'Assistance Technique. Genève : Conférence des Nations unies sur l'économie et le développement (CNUCED). 114 p.

- Digby Wells. « Rapport sur l'impact environnemental de la mine d'or de Morila », Février 1999; 93 p.
- Direction nationale de la géologie et des mines (DNGM). 2002. *Rapport de suivi et de contrôle des sociétés d'exploitation minière Sadiola- Morila- Yatela*, Bamako.
- Direction nationale de la géologie et des mines (DNGM). 2003. *Rapport de suivi et de contrôle des sociétés d'exploitation minière. Situation de la société des mines de Morila SA*. Juillet 2003. 24 p.
- Direction nationale de la géologie et des mines (DNGM). 2005. *Statistiques économiques sur l'industrie minière*, Sources diverses compilées par la DNGM, format CD, Bamako.
- Direction nationale de la statistique et de l'informatique (DNSI). 2005. *Statistiques sur la composition du PIB malien*, Sources diverses compilées par la DNSI.
- Dockès, P et Rosier, B. 1988. *L'Histoire Ambiguë. Croissance et développement en question*. Paris : PUF, 335p.
- Doran, M-C. 2000. « Banque mondiale et participation : société civile en péril et restriction du champ politique dans une perspective latino-américaine » in *Gouvernance, reconceptualisation du rôle de l'État et émergence de nouveaux cadres normatifs dans les domaines social, politique et environnemental*, Campbell et al (dir.), Actes de la journée d'étude de l'équipe CEDIM / FCAR. Montréal, UQAM 10 mars, 163 p.
- Duchastel, J. 2004. « Du gouvernement à la gouvernance. Crise ou ajustement de la régulation néolibérale », in *La régulation néolibérale. Crise ou ajustement?*, Canet, R. et Duchastel, J. (dir.) Montréal : Athéna, 390 p.
- Duran, P. 1996. « L'analyse des politiques publiques en perspective, de la crise du politique à sa reconstruction »; *Revue française de science politique*, Vol. 46, No 1; p. 108-118.
- Economist Intelligence Unit (EIU). 1996-1997. *Côte d'Ivoire-Mali. Country Profile*. 83 p.
- Economist Intelligence Unit (EIU). 2006. *Mali Country Profile 2005*. 59 p.
- Economist Intelligence Unit (EIU). 2007. *Mali. Country report*. May 2007. 22 p.
- Ednie, H. 2002. " Sustainable development: toward a social licence to operate"; *CIM Bulletin*, Jul, 2002; 95, 1063; pp. 11-14.

- Eggert, R. 1994. *Mining and the environment: International Perspectives on Public Policy*. Washington DC: Resources for the Future. 173 p.
- Eggert, R. 2000. “ Sustainable Development and the Mineral industry ” in *Sustainable Development and the Future of Mineral Investment*, Otto, M. et Cordes, J. (ed.) United nations environment program (UNEP), 15 p.
- Eggert, R. 2001. *Mining and Economic Sustainability: National Economies and Local Communities*, Mining Minerals and Sustainable Development (MMSD) Working Paper No 19; 84 p.
- Eisenhardt, K. M. 1989. “ Building theory from Case Study Research ”, *Academy of Management Journal*, Vol 14, No 4. pp. 532-550.
- Emmanuel A. 1972. *Unequal exchange. A study of the imperialism of trade*. New York: Monthly Review Press, 453 p.
- Envirolink. 1994. *Évaluation des impacts sur l'environnement, mine d'or de Sadiola*. 220 p.
- Epps, J. 1997. “ The social agenda of mine development ”. *Industry and environment*, Vol 20, No 4, pp. 32-35.
- Equator Principles. 2006. “ The Equator Principles ”. En ligne : www.equator-principles.com
- Evans, P. 2004. « Development as Institutional Change : the Pitfalls of Monocropping and the Potential of Deliberation »; *Studies in Comparative International Development*; Winter 2004. Vol 38, No 4, pp. 30-52.
- Extractive industry review (EIR). 2003. *Striking a better balance - the World Bank and extractive industry*. Vol 1; Jakarta-Washington, 101 p.
- Finger, M. et Ruchat, B. « New Public Management : État, Administration et Politique », in *Pour une nouvelle approche du management public. Réflexions autour de Michel Crozier*. Finger, M. et Ruchat, B. (dir.), Paris: Seli Arslan. 252 p.
- Fond monétaire international (FMI). 2006. *Mali : Statistical appendix*. IMF Country Report No. 06/89; Washington, 56p .
- Fox, J. 2000. “ The World Bank Inspection Panel : Lessons from the First Five Years ”; *Global Governance*, No 6, pp. 279-318.
- Fox, T. 2004. “ Corporate Social Responsibility and Development : In a Quest of an Agenda ”; *Development*, Vol 47, No 3, pp. 29-36.

- Frank, A. G. 1972. *Dependant Accumulation and Underdevelopment*. New York : Monthly Review Press, 226 p.
- Freeman, R. E. 1984. « Strategic management : framework and philosophy » Chap in *Strategic management : A stakeholder approach*, Massachussetts : Pitman, pp 52-82.
- Freyssinet, J. 1980. *Le concept de sous-développement*. Série Économie du développement, Vol No 1. La Haye : Mouton Éditeur, 368 p.
- Friedman, M. 1970. " The Social Responsibility of Business Is to Increase Its Profits ", *The New York Times Magazine*, pp. 32-33, 122-124.
- Friends of the Earth (FoE). 2002. " Treasure or Trash?: The World Bank Flawed Defence of Mining as a Tool for Economic Development", En ligne: <http://www.foe.org/international>
- Froger, G. 1997. " Éléments pour une théorie institutionnaliste des ressources naturelles et de l'environnement ", *Économies et Sociétés*, No 31, 4/1997, pp. 147-169.
- Froger, G (dir.). 2001. *Gouvernance I : Gouvernance et développement durable*. Coll. Économie Écologique. Bâle : Helbing et Lichtenhahn. 154 p.
- Froger, G. 2006. *La mondialisation contre le développement durable?* Collection Ecopolis, No 6, Bruxelles : Peter Lang; 315 p.
- Froger, G. et Meral, P. (dir.). 2002. « Des mécanismes de l'action collective aux perspectives pour les politiques d'environnement », in *Gouvernance II : Action collective et politiques d'environnement*, Genève : Helbing & Lichtenhahn, pp. 11-24 .
- Furtado, C. 1964. *Development and Underdevelopment*. Berkeley: University of California Press. 181 p.
- Galleti, F. « Introduction. Quelle (s) gouvernance (s) du développement durable face à la mondialisation? », in *La mondialisation contre le développement durable*, Froger, G. (dir.) Collection Ecopolis, No 6, Bruxelles : Peter Lang, pp. 221-233.
- Gallin, D. 2000. *Trade Unions and NGOs : A Necessary Partnership for Social Development*; Unrisd Programme Paper, Civil society and social movements, Geneva, 44 p.
- Gaudin, J-P. 2002. *Pourquoi la gouvernance ?* Paris : Presses de Sciences Po. 137 p.

- Gaudin, J-P. 1998. « La gouvernance moderne hier et aujourd'hui : quelques éclairages à partir des politiques publiques françaises »; *Revue internationale des sciences sociales*, n° 155, pp. 51-59.
- Gendron C. et Revéret J-P. 2000. « Le développement durable »; *Économies et Sociétés Série F* no 37, « Développement, croissance et progrès », 14 p.
- Gendron C. et Turcotte M-F. 2002. « Environnement, concertation et déréglementation : la modernisation réglementaire à l'heure des méta-enjeux ». *Sociologies pratiques*, N° 7, pp. 139-158.
- Gendron, C, Audet, R., de Bellefeuille, S., Lafrance, M-A, Maurais, J. et Turcotte, M-F. 2003. « La consommation comme mobilisation sociale : l'impact des nouveaux mouvements sociaux économiques dans la structure normative des industries », *Les cahier de la CRSDD*, No 15-2003, Montréal, École des sciences de la gestion, UQAM, 21 p.
- Gendron, C. 2000 a. « Le questionnement éthique et social de l'entreprise dans la littérature managériale » *Cahier de recherche du CRISES*; no 4, 2000; 88 p.
- Gendron, C. 2000 b. « Enjeux sociaux et représentations de l'entreprise »; in Éthique et économie. L'impossible (re) mariage; *Revue du MAUSS*, No 15, premier semestre 2000. La Découverte/MAUSS. 428 p.
- Gendron, C. 2001. « Émergence de nouveaux mouvements sociaux économiques »; *Pour*, No 172, pp. 175-181.
- Gendron, C. 2004 a. « Le développement durable : un nouvel enjeu de l'historicité » in *Les enjeux et les défis du développement durable*, Guay et al (dir.), Saitne Foy (Qc) : Presses Universitaires de Laval, pp. 59-78.
- Gendron, C. 2004 b. *La gestion environnementale et la norme ISO 14001*. Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal, 347 p.
- Gendron, C. 2006 a. « Codes de conduite et nouveau mouvements socioéconomiques : la constitution d'un nouvel ordre de régulation à l'ère de la mondialisation », *Gestion*, Vol 31 no 2; Responsabilité sociale de l'entreprise, pp. 55-65.
- Gendron, C. 2006 b. *Le développement durable comme compromis*. Québec : Presses de l'université du Québec. 276 p.
- Gendron, C., Lapointe, A., et Turcotte, M-F. 2004. « Responsabilité sociale et régulation de l'entreprise mondialisée »; *Relations industrielles*, Vol 59, No 1; Hiver 2004. 28 p.

- Georgescu-Roegen, N. 1971. *The Entropy Law and the Economic Process*. Cambridge : Harvard University Press, 457 p.
- Georgescu-Roegen, N. 1978. « De la science économique à la bioéconomie », *Revue d'économie politique*, Vol. 88, no3, pp. 357-382.
- Giovanetti F. et Pooley, J. 2004. *Plan d'action de développement intégré*. Rapport de recherche, SFI, Lux Development et Semos S.A, 102 p.
- Godard, O. 1994. « Le développement durable : paysage intellectuel », *Natures, Sciences et Sociétés*. Vol 2, No 4, pp. 309-322.
- Godard, O. et Salles, J-M. 1991. « Entre nature et société. Les jeux de l'irréversibilité dans la construction économique et sociale du champs de l'environnement » in *Les figures de l'irréversibilité en économie*, Boyer et al (dir.), Paris : Éditions de l'école des Hautes études en sciences sociales, pp. 233-272.
- Goodland, R. et Daly, H. 1993. " Why Northern income growth is not the solution of Southern poverty". *Ecological Economics*, Vol 8, No 2; pp. 85-101.
- Gouvernement du Mali (GdM). 1986. *Code domanial et foncier*, Loi No 86-91/AN-RM du 12 juillet 1986. 52 p.
- Graham, D. et Woods, N. 2005. " Making Corporate Self-Regulation Effective in Developing Countries"; *World Development*; Vol 34, No 5, pp. 868-883.
- Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique (GRAMA). 2003. « African Mining Codes Questioned » *Mining Journal*, 14 February, pp. 106-109.
- Greene, G. 2002. " Industry Codes of Practice and other Voluntary Initiatives : Their Application to the Mining and Metals Sector, Mining Minerals and Sustainable Development (MMSD) Working Paper No 26, 43 p.
- Griffon, M. et Hourcade, J-C. 2002. « Le développement durable à l'épreuve des rapports Nord-Sud », *Projet, Le développement, un bien durable*, no 270, Printemps 2002, CERAS.
- Grossman, G. et Kruger, A. 1995. « Economic Growth and the Environment », *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 110, No 2, pp. 353-377.
- Groupe Consultatif sur la responsabilité sociale des entreprises minières canadiennes (GCRSE). 2007. Rapport du Groupe consultatif. 101 p.
- Guerra, C. G. 2002. " Community Relations in Mineral Development Projects "; *CEPMLP Internet Journal* No 11, April-June 2002, 31 p.

- Gumucio, C. P. 1995. « Modèles culturels et développement durable : une vision du Sud », *Alternatives Sud*, Cahiers trimestriels, Vol 2, No 4, pp. 71-100.
- Gunningham, N. et Sinclair D. 2001. " Voluntary Approches to Environmental Protection: Lessons from the Mining and Forestry Sectors ". OECD Global Forum on International Investment. 7-8 february, 2002. Paris. 40 p.
- Gunningham, N., Kagan, R. Et Thornton, D. 2004. " Social Licence and Environmental Protection : Why Business Go Beyond Compliance? " *Law and Society Inquiry*. Vol 29, No 2, pp. 307-341.
- Habermas J. 1992. « L'espace public, 30 ans après », *Quaderni*, No 18, Dossier Les espaces publics, p. 161-191.
- Habermas, J. 1978. *Raison et légitimité : Problèmes de légitimation dans le capitalisme avancé*. Paris: Payot, 196 p.
- Habermas, J. 1997. *Droit et démocratie. Entre faits et normes*, Coll. NRF Essais, Paris : Gallimard 552 p.
- Halifax Initiative. 2006. *Summary critique of standards relevant to extractive industries*, Prepared by Canadian civil society for the National Roundtables on Corporate Social Responsibility and Extractive Sector in Developing Countries. 42 p.
- Hamann, R., Acutt, N. et Carter, A. S. 2001. « Corporate Foundations and Tri-sector Partnerships », *Natural Resources Cluster Working Paper*, Business Partners for Development, no 11, 6 p.
- Hamel, P. Et Jouve, B. 2006. *Un modèle québécois? Gouvernance et participation dans la gestion publique*. Montréal : Les Presses universitaires de Montréal. 142 p.
- Harribey, J-M. 1997. " La prise en compte des ressources naturelles et de l'environnement dans le modèle néoclassique d'équilibre général : éléments de critique », *Économies et Sociétés*, Développement, croissance, progrès, Série F, No 35, 4/1997, pp. 57-70
- Harribey, J-M. 1998. *Le développement soutenable*. Paris : Economica. 110 p.
- Harrisson, K. 2001. " Volontarisme et gouvernance environnementale "; in *Gérer l'environnement*; Parsons, E. (dir); Montréal : Presses de l'université de Montréal; pp. 209-274.
- Hartwick, J-M. 1977. « Intergenerational Equity and the Investing of Rents from Exhaustible Resources », *American Economic Review*, Vol 67, No 5, pp. 972-974.

- Haufler, V. 2001. *A Public Role for the Private Sector. Industry Self-Regulation in a Global Economy*, Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 160 p.
- Held, D. 1995. *Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. California : Stanford University Press, 324 p.
- Hemery, D. « Les visions du développement des sociétés non industrialisées : problématiques et modèles depuis l'époque du « Capital » jusqu'à la Seconde guerre mondiale », in *Pour une histoire du développement. État, sociétés, développement*, Coquery-Vitrovitch, C. and al. Paris : L'Harmattan, pp. 61-109.
- Hepple, B. 1999. « A Race to the Top? International Investment Guidelines and Corporate Codes of Conduct ». *Comparative Labor Law and Policy Journal*, Vol 20, No 3, pp. 347-363.
- Hewitt de Alcantara, C. 1998. « Du bon usage du concept de gouvernance », in *La gouvernance. Revue internationale des sciences sociales*, no 155, pp. 109-117.
- Hirst, P. 2000. « Democracy and Governance », in *Debating Governance*, Pierre, J. (dir), Oxford: Oxford University Press, pp. 13-35.
- Hodge, C. 1995. " Mineral resources, environmental issues and land use ", *Science*, V268, no 5215, pp. 1305-1308.
- Hopwood, B.; Mellor, M. et O'Brien, G. 2005. " Sustainable Development ", *Sustainable Development*, Vol 13, No 1, pp. 38-52.
- Houtard, F. 1995. " Développement, environnement et rapports sociaux " in *Quel développement durable pour le Sud? Alternatives Sud*, Cahiers trimestriels, Vol 2, No 4, pp. 5-25.
- Humpreys, D. 2000. " A business perspective on community relations in mining "; *Resources Policy*, No 26, pp. 127-131.
- Hunt, D. 1989. *Economic Theories of Development. An Analysis of Competing Paradigms*. New York, Toronto: Harvester Wheatsheaf. 363 p.
- Institut international de gestion du cyanure. 2005. *Code international de gestion du cyanure*. En ligne : http://www.cyanidecode.org/frenchpdf/RevisedIG_FR.pdf
- Institut national de recherche en santé publique (INRSP). 2005. *Enquête épidémiologique dans la zone des mines d'or de Sadiola et Yatela, région de Kayes, République du Mali*. Première phase : étude socio-démographique, Ministère de la Santé, Bamako.

- International Council on Human Rights Policy (ISHRP). 2002. "Beyond Voluntarism: Human Rights and the Developing Legal Obligations of Companies". En ligne : www.international-council.org
- Issalys, P. 1999. « Figures et avenir de la déréglementation » ; *Éthique publique*; Vol 1, No 2; pp 83-91.
- Jenkins, H. 2004. "Corporate social responsibility and the mining industry conflicts and constructs" *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*; Vol 11, no 1, pp. 23-34.
- Jenkins, H. et Yakovleva, N. 2006. « Corporate social responsibility in the mining industry : exploring trends in social and environmental disclosure » *Journal of Cleaner Production*, No 14, pp. 271-284.
- Jessop, B. 1998. "The rise of governance and the risks of failure : the case of economic development". *International Social Science Journal* 155, 29-45.
- Jollivet, M. 2001. "Le développement durable, notion de recherche et catégorie pour l'action. Canevas pour une problématique hybride » In *Le développement durable, de l'utopie au concept*. Natures Sciences et Sociétés. Paris : Elsevier, pp. 97-116.
- Jones, R. A. 2000. *Méthodes de recherche en sciences humaines*. 2^e ed. Paris : DeBoeck Université, 332 p.
- Joyce, S. A. et MacFarlane, M. 2001. *Social Impact Assessment in the Mining Industry : Current Situation and Future Directions*, Mining and Metals Sector, Mining Minerals and Sustainable Development (MMSD) Working Paper No 46, 28 p.
- Joyce, S. A. et Thomson, I. 2002. « Two Cultures of Sustainable Development », *CEPMLP Internet Journal*, Vol 11, No 7. April-june 2002, 7 p.
- Kapelus, P. "Mining Corporate Social Responsibility and the 'Community': The Case of Rio Tinto, Richards Bay Minerals and the Mbonambi"; *Journal of Business Ethics*, Vol 39, pp. 275-296.
- Kassibo, B. 2005. *Rapport de recherche sur la redistribution des bénéfices générés par le secteur minier au Mali*. Institut des sciences humaines de Bamako. 86 p.
- Kazancigil, A. 2005 « La gouvernance et la souveraineté de l'État », *La gouvernance. Un concept et ses applications*, Hermet, G., Kazancigil, A et Prud'homme, J-F, Coll Recherches internationales, Paris : Khartala. 228 p.

- Keita, S. 2001. *Étude sur les mines artisanales et les exploitations minières à petite échelle au Mali*, Mining and Metals Sector, Mining Minerals and Sustainable Development (MMSD) Working Paper , no 80, 53 p.
- Khennas, S (dir.). 1993. *Industrialisation, ressources minières et énergie en Afrique*. Dakar : Codesria, Paris : Kharthala. 348 p.
- Kemp, M. 2001. *Corporate Social Responsibility in Indonesia: Quixotic Dream or Confident Expectation?* UNRISD Programme on Technology, Business and Society Paper no 6, 55 p.
- Kerebel, C. 2005. " Le partenariat multi-acteurs : nouvel outil de coopération" in *Le développement durable. Les termes du débat*, Smouts, M-C. (dir.), Paris : Dalloz, p. 210-223.
- Khilnani, S. 2001. « La 'société civile', une résurgence », *Critique internationale*, No 10, janvier 2001, pp. 38-50.
- Kinoti, K. 2005. « Reining in Canada's mining companies »; Association for womens's rights in development; En ligne: <http://www.awid.org/go.php?stid=1508>
- Kjaer, A.M. 2004. *Governance. Key Concepts*. Cambridge: Polity Press. 258 p.
- Koechlin, C. et al. (Collectif IDDRI). 2003. « Johannesburg : une étape significative dans la construction de la gouvernance internationale du développement durable », *Mondes en développement*, Tome 31, 2003/1.
- Kolk A. et Tulder, R. 2005. « Setting new global rules? TNC and codes of conduct »; *Transnational Corporations*, Vol 14, No 3, pp. 1-28.
- Kolk A. Tulder, R et Welters, C. 1999. « International Codes of Conduct and Corporate Social Responsibility : Can Transnational Corporations Regulate Themselves? » *Transnational Corporations*, Vol 8, No 1, pp. 143-180.
- Koné, M. M. 2000. « L'échec du développement en Afrique, une responsabilité à partager, le cas du Mali ». Mémoire de maîtrise en sociologie. Université du Québec à Montréal. 160 p.
- Krueger, A. 1990. *Perspectives on trade and development*; Chicago : University of Chicago Press; 385 p.
- Kuznets, S. 1955. « Economic Growth and Income Inequality » *American Economic Review*, Mars, Vol 45, No 1, pp. 1-28.

- Labonne, B. 2002. « Commentary. Harnessing Mining for Poverty Reduction, Especially in Africa »; *Natural resources Forum*; Vol 26, No 1, pp. 69-73.
- Labour Rights in China (LARIC). 2000. « No illusions against the global cosmetic SA 8000 » *Labour Bulletin*, Asia Monitor Resource Center, pp. 1-14.
- Lafortune, A. 2003. « La résurgence du concept de société civile dans le discours politique contemporain ». Mémoire de maîtrise en science politique. Université du Québec à Montréal. 109 p.
- Lajoie, A. 1999. « Gouvernance et société civile » in *La gouvernance au 21e siècle*, Hayne D.M. (dir. ed.), Actes de colloque, Novembre 1999, Sous les auspices de la Société Royale du Canada, London : University of Toronto Press, pp. 143-159.
- Lambert, I.B. 2001. « Mining and Sustainable Development : Considerations of Minerals Supply ». *Natural Resources Forum*, Vol 25, pp. 275-284.
- Lanning, G et Müller, M. 1979. *Africa Undermined : a history of the mining companies and the underdevelopment of Africa*. Harmondsworth : Penguin. 592 p.
- Lapeyre, F. 2006. « Mondialisation, néo-modernisation et « devenir ». Un autre regard sur les pratiques populaires; in *La mondialisation contre le développement durable*, Froger, G. (dir.), Collection Ecopolis, No 6, Bruxelles : Peter Lang; pp. 151-162.
- Lapointe A, Champion, E. et Gendron, C. 2003. « Les limites de l'autorégulation par le biais de la responsabilité sociale volontaire »; *Les Cahiers de la CRSDD*, No 18-2003; Montréal, École des sciences de la gestion, UQAM, 8 p.
- Lapointe, A. et Gendron, C. 2003. « Vers un nouveau partage des pouvoirs de régulation »; *Les Cahiers de la CRSDD*, Collection recherche, No 20-2003, 18 p.
- Latouche, S. 1988. « Contribution à l'histoire du concept de développement »; in *Pour une histoire du développement. État, sociétés, développement*, Coquery-Vitrovitch, C. and al (dir), Paris : L'Harmattan, pp. 41-60.
- Latouche, S. 1994. « Développement durable : un concept alibi. Main invisible et mainmise sur la nature », *Revue Tiers-monde*, vol. 35, No 137, pp. 77-94.
- Latouche, S. 2003. « À bas le développement durable! Vive la décroissance conviviale » in *Objectif décroissance*, Bernard, M., Cheynet, V. et Clémentin, B. (dir.), Montréal : Écosociété, pp 23- 31.
- Lautier, B. 2001. « Sous la morale, la politique : la Banque mondiale et la lutte contre la pauvreté »; *Politique africaine*, No 82, pp. 169-175.

- Lautier, B. 2002. « Pourquoi faut-il aider les pauvres? Une étude critique du discours de la Banque Mondiale sur la pauvreté »; *Revue Tiers Monde*, Vol 43, No 169, pp. 137-166.
- Laville, J-L. 1992. « Économie, État et Marché : une rétrospective », in *Les services de proximité en Europe*, Laville, J-L et Duhm, R. (dir.), Paris : Syros, 247 p.
- Leca, J. 1996. « Ce que l'analyse des politiques publiques pourrait apprendre sur le gouvernement démocratique »; *Revue française de science politique*, vol. 46 no 1; p. 122-133.
- Leftwich, A. 1993. " Governance, democracy and development in the Third World ", *Third World Quarterly*, Vol 14, pp. 605-624.
- Leftwich, A. 1994. " Governance, the state and the politics of development " *Development and Change*, Vol 25, No 2, pp. 363-386.
- Lélé, S. 1991. « Sustainable Development : A critical review », *World Development*, Vol 19, Iss 6, pp. 607-621.
- Lévesque, B. 2004. « Un nouveau paradigme de gouvernance : la relation autorité publique-marché-société civile pour la cohésion sociale »; Communication prononcée lors du colloque Finance solidaire et consommation responsable. 4-5 Novembre 2004. Strasbourg. 39 p.
- Lévesque, B. 2007. « Une gouvernance partagée et un partenariat institutionnalisé pour la prise en charge des services d'intérêt général » *Cahier du CRISES*, Collection études théoriques. No ET0701. 33 p.
- Lipietz, A. 1984. « Accumulation, crise et sortie de crise : quelques réflexions méthodologiques autour de la 'notion de régulation'. *Long Waves, Crises and Technological, Social and Political Development* , No 8409, Helsingor, 2-4 mars.
- Lipietz, A. 1989. « Bases pour une alternative démocratique », in *Les formes modernes de la démocratie*, Boismenu, G., Hamel, P. et Labica, G. (dir.), Montréal : Presses de l'Université de Montréal, pp. 275-295.
- Lipietz, A. 1989. *Choisir l'audace. Une alternative pour le XXIe siècle*, Paris : La Découverte, 155 p.
- Little, I; Scitovsky, T; Scott, M. 1970. *Industry and Trade in Some Developing Countries*. London : Oxford University Press. 512 p.
- Loubet Del Bayle, J-L. 1989. *Introduction aux méthodes des sciences sociales*. Toulouse : Privat, 240 p.

- Mappa, S. 2003. « La politique à l'heure de la mondialisation », in *Les métamorphoses du politique au Nord et au Sud*, Mappa, S (dir.), Paris : Karthala, 441 p.
- Maquila Solidarity Network. 2007. " 2006 Year in Review: Heightened global competition tests the limits of CSR initiatives ". *Codes memo*, No 21, Février 2007. En ligne : <http://en.maquilasolidarity.org/sites/maquilasolidarity.org/files/codesmemo21.pdf>
- March, J. et Olsen, J. 1989. *Rediscovering institutions. The Organizational Basis of Politics*. New York : Free Press, 227 p.
- Marong, A.B.M. 2003. " From Rio to Johannesburg : Reflection on the Role of International Leagl Norms in Sustainable Development "; *Georgetown International Environmental Law Review*; Fall 2003; Vol 16, no 1; pp. 21-76.
- Marshall, C. et Rossman. G. B. 1989. *Designing Qualitative Research*. London : Sage Publications. 174 p.
- Mayntz, R. 1993. « Governing failures and the Problem of Governability : Somme Comments on the Theoretical Paradigm », in *Modern Governance. New Government-Society Interactions*, Kooiman, J. (dir.), London : Sage Publications, 280 p.
- McMahon, G. et Remy, F. 2001. *Larges Mines and the Community*. Washington/Ottawa: World Bank and International Development Research Centre. 335 p.
- Meadows, D.H et Delaunay, J. 1972. *Halte à la croissance*, Paris : Fayard, 314 p.
- Mensah, A.M. et Castro, L. C. 2004. *Sustainable resource use and sustainable development : a contradiction?*, Centre for Development Research. University of Bonn. 22 p.
- Merrien, F-X. 1998. « De la gouvernance des États-providences contemporains »; *Revue internationale des sciences sociales*, n° 155, pp 61-71.
- Meyer, S. 2000. Enhancing the Credibility of Voluntary Environmental Initiatives, Stratos Working paper. 8 p.
- Mikesell, R.1997. " Explaining the resource curse, with special reference to mineral-exporting countries " . *Resources Policy*, Vol 23, No 4, pp. 191-199.
- Mikesell, R. 1975. *Foreign Investment in Copper Mining: Case Studies of Mines in Peru and Papua –New Guinea*, Baltimore and London : John Hopkins University Press, 143 p.

- Miles, M. B. et Huberman, A. M. 1994. *Qualitative Data Analysis*. 2^e ed. London: Sage Publications. 338 p.
- Mining Certification Evaluation Project (MCEP). 2006. *Final Report*. 56 p. En ligne : http://www.minerals.csiro.au/sd/Certification/MCEP_Final_Report_Jan2006.pdf
- Mining, minerals and sustainable development (MMSD). 2002. *Breaking new grounds*. Publié par Earthscan pour l'IIED et le WBCSD; 411 p.
- Canada, Ministère des affaires étrangères et du commerce international (MAECI). 2006. Document de travail, Tables rondes nationales sur la responsabilité sociale des entreprises et des industries extractives canadiennes dans les pays en développement, 73 p.
- Ministère des mines, de l'énergie et de l'eau (MMEE). 1991. *Code minier*, 73 p. Bamako.
- Ministère des mines, de l'énergie et de l'eau (MMEE). 1998. *Déclaration de politique minière du gouvernement du Mali*, Bamako. 22 p.
- Ministère des mines, de l'énergie et de l'eau (MMEE). 1999. *Code minier*, 173 p. Bamako.
- Ministère des mines, de l'énergie et de l'eau (MMEE). 2005. *Stratégie pour la préparation du plan d'action de développement intégré (PADI)*, 4p. Bamako.
- Mitlin, D. 1992. " Sustainable Development : a Guide to Literature ", *Environment and Urbanization*, Vol 4, No 1, pp. 111-124.
- Mkandawire, T. et Soludo, C. 1999. *Notre Continent, Notre Avenir. Perspectives africaines sur l'ajustement structurel*. Dakar : Codesria. 172 p.
- Moreau, S. 2004. « Sauver les forêts, sauver les hommes ou se sauver soi-même? L'action des ONG environnementales à Madagascar ». Communication prononcée lors du Festival international de géographie. St-Dié des Vosges. 19 p.
- Moreau-Defarge, P. 2001. « Gouvernance. Une mutation du pouvoir? »; *Le Débat*, No 115, mai-août, p.165-172.
- Morila S.A. 1992. *Convention d'établissement entre le gouvernement de la République du mali et BHP Minerals International Inc. Pour l'exploration et l'exploitation de minerais d'or*. Bamako.
- Morila S.A. 2001-2005 . "Monthly management accounts". Extraits.Morila.
- Morila. S.A. 2003. *Environmental Management Plan*. 39 p. Morila.

- Morila. S.A. 2005. *Contribution de la mine de Morila à l'économie malienne*. Statistiques compilées. Format Excel.
- Mueller, D. 2000. « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue française de science politique*, Vol 50, No 2, pp. 189-207.
- Muradian, R. Et Martinez-Alier, J. 2001. « Trade and the environment : from a 'Southern perspective' », *Ecological Economics*, Vol 36, No 2, pp. 281-297.
- Murphy, D. F. et Bendell, J. 1999. *Partners in time? Business, NGOs and Sustainable Development*. UNRISD Technology, Business and Society Program Discussion Paper No 109, 86 p.
- Navarro-Florès, O. 2003. « Quelques mises au point sur la démarche de la théorisation ancrée », Recueil de textes CÉH/RT-13-2003. 79 p. Montréal.
- Navarro-Flores, O. 2006. « Les relations de partenariat Nord-Sud ». Thèse de doctorat en administration. Université du Québec à Montréal. 459 p.
- Newell, P. 2002. « From Responsibility to Citizenship: Corporate Accountability for Development. *IDS Bulletin*, Vol 33, No 2, pp. 91-100.
- Nisbet, R. 1969. *Social Change and History. Aspects of the Western Theory of Development*. New York : Oxford University Press, 333 p.
- O'Connor, J. 1992. « La seconde contradiction du capitalisme : causes et conséquences », in L'écologie, ce matérialisme historique, *Actuel Marx*, No. 12, pp. 382-393.
- O'Faircheallaigh, C. 1999. « Making social impact assessment count : A negotiation-based approach for indigenous peoples ». *Society and Natural Resources* No 12, pp. 63-80.
- O'Rourke, D. 2000. *Monitoring the Monitors : A critique of PricewaterhouseCoopers (PwC) Labor Monitoring*. Manuscrit non publié, Department of Urban Studies and Planning' Massachusetts Institute of Technology, 15 p.
- O'Rourke, D. 2003. « Outsourcing regulation : Analyzing non gouvernemental systems of labour standards and monitoring », *The Policy Studies Journal* Vol 31, No 1, pp. 1-29.
- OCDE, 2000. *Inventaire des codes de conduite des entreprises*. Groupe de travail du comité des échanges. 121 p.

- OCDE, 2001. *Corporate responsibility : Results of a Fact-Finding Mission on Private Initiatives*, Working Paper on international investment, Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs, No 2, pp.1-23.
- OCDE, 2003. « La modernisation du secteur public » *L'Observateur de l'OCDE*. Novembre 2003, 8 p.
- Offe, C. 1997. *Les démocraties modernes à l'épreuve*, Montréal : L'Harmattan, 350 p.
- Offe, C. 2000. « Civil society and the social order : demarcating and combining market, state and community »; *European Journal of Sociology*, Vol. XLI, N 1, pp. 71-94.
- Olowu, D. 2002. " Introduction. New public management : an African reform paradigm? »; *Africa Development*, Vol 23, No 3 & 4. pp. 1-16.
- Oman, C et Wignaraja, G. 1991. *L'évolution de la pensée économique sur le développement depuis 1945*, Paris : OCDE 1991. 234 p.
- Oman, C. 2000. *Quelles politiques pour attirer les investissements directs étrangers? Une étude de la concurrence entre gouvernements*, Centre de développement de l'OCDE, Paris : OCDE, 148 p.
- Osmont, A. 1998. « La " governance ". Concept mou, politique ferme » *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 80-81, pp. 19-26.
- Östensson, O. 2000. " The Stakeholders: Interests and Objectives " in *Sustainable Development and the Future of Mineral Investment*, Otto, J. et Cordes, J. (ed.), Paris : PNUE, 29 p.
- Otayek, R. 2002. "Vu d'Afrique. Société civile et démocratie. De l'utilité du regard décentré"; *Revue internationale de politique comparée*, Vol 9, no 2, pp. 193-212.
- Otto, J. 1998. " Global changes in mining laws, agreements and tax system "; *Resources Policy*; Vol. 24, no 2; pp. 79-86.
- Otto, J. 2000. « Institutional Frameworks : Process and implementation » in *Sustainable Development and the Future of Mineral Investment*. Otto, J. et Cordes, J. (ed.), Paris : PNUE, 23 p.
- Otto, J. 2000. « La fiscalité minière dans les pays en développement »; Séminaire régional sur les économies à dominante minière en Afrique. Le Cap, Afrique du Sud, 7 au 9 novembre 2000. UNCTAD. 19 p.

- Oxfam International. 2007. "Comments on draft revised Compliance Advisors/Ombudsman (CAO) operational Guidelines", En ligne: <http://www.bicusa.org/en/Article.3145.aspx>.
- Palier, J. et Prevost, B. 2006. « Le développement social. Nouveau discours et idéologie de la Banque Mondiale ». Communication présentée lors du Colloque État et régulation sociale. Comment penser la cohérence de l'intervention publique ? 11-13 septembre 2006. Paris, 14 p.
- Passet, R. 1979. *L'Économie et le Vivant*, 2^e ed. Paris : Économica, 291 p.
- Pearce, D et Turner, R. 1990. *Economics of Natural Resources and the Environment*, Baltimore : Johns Hopkins University Press , 373 p.
- Peck, P. et Sinding, K. 2003. "Environmental and social disclosure and data richness in the mining industry " *Business Strategy and the Environment*, Vol 12, No 3, pp. 131-146.
- Peemans, J-P. 2002. *Le développement des peuples face à la modernisation du monde : essai sur les rapports entre l'évolution des théories du développement et les histoires du "développement réel" dans la seconde moitié du XX e siècle*, Paris : L'Harmattan, 534 p.
- Peet, R et Hartwick, E. 1999. *Theories of Development*, New York, London : Guilford Press, 234 p.
- Pegg, S. 2003. *Poverty Reduction or Poverty Exacerbation? World Bank Group Support for extractive industries in Africa*, Rapport du département de Sciences politiques, Université Indiana, Purdue. 48 p.
- Pegg, S. 2006. "Mining and poverty reduction: transforming rhetoric into reality "; *Journal of Cleaner Production*, Vol 14, no 3-4, pp. 376-387.
- Perret V. et Séville M. 2003. « Fondements épistémologiques de la recherche » in *Méthodes de recherche en management*, 2^e ed. Thiétart, R. (dir.), Paris : Dunod, pp 13-33.
- Perroux, F. 1964. *L'économie au XX e siècle*. Paris : PUF. 692 p.
- Peterson, T. R. 1997. *Sharing the Earth. The Rhetoric of Sustainable Development*, Columbia: University of South Carolina Press. 238 p.
- Petiteville, F. 1998. « Trois figures mythiques de l'État dans la théorie du développement »; in La gouvernance, *Revue internationale des sciences sociales*, n° 155, pp. 119-129.

- Petrella, R. 1989. « La mondialisation technologique et l'économie. Une (hypo)thèse prospective », *Futuribles*, No 135, septembre, pp. 3-25.
- Pfahl, S. 2005. « Institutional sustainability », *International Journal of Sustainable Development*, Vol 8, Nos 1 / 2, pp. 80-96.
- Pierre, J. 1995. « La commercialisation de l'État : citoyens, consommateurs et émergence du marché public »; in *Les nouveaux défis de la gouvernance*, Peters, B. G. et Savoie, D. J. (dir.); Ottawa : Centre canadien de gestion, pp. 49-69.
- Pierre, J. 2000. *Debating governance*, New York : Oxford University Press, 251 p.
- Pirès A-P. 1997. « À propos de quelques enjeux épistémologiques et méthodologiques en sciences sociales » in *La recherche qualitative : enjeux épistémologiques et méthodologiques*, Groupe de recherche interdisciplinaire sur les méthodes qualitative (dir), pp. 24-75.
- Platteau, J-P. 1978. *Les économistes classiques et le sous-développement*. Tome II. Namur : Presses Universitaires de Namur, 503 p.
- Polanyi, K. 1983. *La grande transformation: aux origines politiques et économiques de notre temps*, Paris : Gallimard, 419 p.
- PopulationData. 2007. *Mali*. En ligne : <http://www.populationdata.net/pays/afrique/mali.html>
- Pouligny, B. 2001. « Acteurs et enjeux d'un processus équivoque. La naissance d'une 'internationale civile' »; *Critique internationale*, no 13, octobre 2001; pp. 163-176.
- Pourtois J.-P., Desmet H. 1988. *Épistémologies et instrumentation en sciences humaines*, Liège-Bruxelles : Pierre Mardaga, 235 p.
- Prebisch, R. 1950. *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*. New York : Lake Success, United Nations Department of Economic Affairs, 59 p.
- Prebisch, R. 1968. " A New Strategy for Development ", *Journal of Economic Studies*, vol. 3, p. 1-14.
- PriceWaterHouseCoopers. 2001. "Mining and Minerals Sustainability Survey 2001". Mining Minerals and Sustainable Development (MMSD) Report. 44 p.
- Pring, G. et Siegele, L. 2005. « The Law of Public Participation in Global Mining », in *International and Comparative Mineral Law and Policy*, Batisda, E, Wälde, T et Warden-Fernandez, J. (ed.), La Haie : Kluwer Law International; pp.265-281.

- PWYP, 2006. « Publish What You Pay »; En ligne:
<http://www.publishwhatyoupay.org/english/index.shtml>
- Quantin, P. 2005. " La redécouverte des institutions " in *Gouverner les sociétés africaines. Acteurs et institutions*, Quantin, P. (ed.), Bordeaux: Karthala, 336 p.
- Quivy R. et van Campenhoudt, L. 1995. *Manuel de recherche en sciences sociales*. Paris : Dunod. 284 p.
- RCA Minitt. 2001. *Ensuring the mining sectors contribution to sustainable economic development*. School of Engineering, University of Witwatersrand. South Africa. 101 p.
- Redclift, M. 1987. *Sustainable Development : Exploring the Contradictions*. London and New York : Methuen, 271 p.
- Reed, D. 1999. *Ajustement structurel, environnement et développement durable*. France, Canada : L'Harmattan, 377 p.
- Reed, D. 2002. " Resource extraction industrie in developing countries"; *Journal of Business Ethics*, no 39, pp. 199-226.
- Reid, D. 1995. *Sustainable Development. An Introductory Guide*, London: Earthscan, 261 p.
- Repetto, R. 2004. *Le silence est d'or, de cuivre et de plomb*. Commission de coopération environnementale. Montréal. 21 p.
- Revéret, J-P. 1991. *La pratique des pêches : comment gérer une ressources renouvelable ?* Paris : L'Hamattan, 198 p.
- Rhodes, R.A.W. 2000. « Governance and Public administration », in *Debating governance*, Jon Pierre (dir), Oxford : Oxford University Press, pp. 54-89.
- Ribot, J. 2002. « African decentralization. Local actors, power and accountability »; UNRISD Democracy, Governance and Human Rights Program Paper No 8, 89 p.
- Rist, G. 1996. *Le développement : histoire d'une croyance occidentale*, Paris : Presses de la Fondation nationale de sciences politiques, Coll. Références inédites, 426 p.
- Rodgers, C. 2000. " Making it Legit. New ways of generating corporate legitimacy in a globalising world " in *Terms of endearment. Business, NGOs and Sustainable Development*, Bendell, J. (dir.), Sheffield : Greenleaf Publishing, p. 41-63.

- Rosenau, J. 2000. « Change, complexity and governance in globalizing space », in *Debating governance*, Jon Pierre (dir), Oxford : Oxford University Press, pp. 167-199.
- Ross, M. 2001. *Extractive sectors and the poor* ; Oxfam report. Boston : Oxfam America; 28 p.
- Rostow, W. 1960. *The process of economic growth*. 2^e ed. Oxford : Clarendon Press. 372 p.
- Rousseau, I. 2005. « Réforme de l'État et gouvernance dans les pays en voie de démocratisation » in *La gouvernance. Un concept et ses applications*, Hermet, G., Kazancigil, A et Prud'homme, J-F, Paris : Khartala. 228 p.
- Roustang, G. 1994. « L'économie, l'éthique et le politique : vers de nouveaux liens », in *Contre l'exclusion, repenser l'économie*, Klein et Lévesque (dir.), Actes du 13^e colloque de l'Association d'économie politique. Sainte-Foy (Qc) : Presses de l'Université du Québec, pp. 45-61.
- Roy, S. 2003. « L'étude de cas » in *Recherche sociale. De la problématique à la collecte des données*, 4^e ed., Gauthier (dir.), Sainte Foy (Qc) : Presses de l'Université du Québec, pp. 159-184.
- Sachs, I. 1995. « À la recherche de nouvelles stratégies de développement » Gestion des transformations sociales, *MOST Policy Paper*, No 1, Unesco, 36 p.
- Sachs, I. 1980. *Stratégies de l'écodéveloppement*, Paris : Les Éditions Ouvrières, 137 p.
- Sachs, J. et Warner, A. 2001. " Natural resources and economic development : the curse of natural resources ". *European economic review*; no 45, pp. 827-838.
- Sahlin-Andersson, K. 2006. « Corporate social responsibility : a trend and a movement, but of what and for what? » *Corporate Governance*, Vol 6 no 5, pp. 595-608.
- Saint-Martin, D. 2005. « La gouvernance comme conception de l'État de la 'troisième voie' dans les pays anglo-saxons » in *La gouvernance. Un concept et ses applications*, Hermet, G. Kazancigil, A. et Prud'homme, J-F (dir.), Paris : Karthala, 221 p.
- Saldomando, A. 2001. « Quelques interrogations sur la gouvernance » in *Les non-dits de la bonne gouvernance*, Haut Conseil de la coopération internationale, Paris : Karthala, pp. 95-117.

- Saleem, A. 2002. " Non renewable but sustainable? Environmental planning for mining ventures ", Présenté à la Conférence annuelle de l'Association of Collegiate Schools of Planning, Baltimore, November 2002. 5 p.
- Sanchez, A. et Corm, G. 1982. *Dette et développement: mécanismes et conséquences de l'endettement du Tiers-Monde*, Paris : Nord-Sud Publisud, 207 p.
- Peters, G. B. et Savoie, D (dir.). 1995. *Les nouveaux défis de la gouvernance*; Ottawa : Centre canadien de gestion. 318 p.
- Savoie-Zajc, L. 2003. « L'entrevue semi-dirigée » in *Recherche sociale. De la problématique à la collecte des données*, 4^e ed., Gauthier (dir.), Sainte Foy (Qc) : Presses de l'Université du Québec, pp. 294-316.
- Schäfer, H. 2005. " International Corporate Social Responsibility Rating System "; *The Journal of Corporate Citizenship*, Winter 2005, 20; pp. 107-120.
- Schrecker, T.F.1984. « Observations générales et conclusions », in *L'élaboration des politiques en matière d'environnement*; Commission de réforme du droit du Canada, 124 p.
- Séguin, N. 2006. " Le contenu des accords-cadres internationaux" in *Les nouveaux enjeux de la négociation sociale internationale*, Descolonges, M. et Saincy, B. (dir.), Paris : La Découverte, 204 p.
- Sethi, P. 1975. " Dimensions of corporate social performance : an analytical framework » *California management journal* ; Vol 17 No 3 pp. 58-64.
- Sethi, P. 2005. " The effectiveness of industry-based codes in serving public interest : the case of the international council on mining and metals", *Transnational Corporations*, Vol 14, no 3, pp. 55-100.
- Société financière internationale (SFI). 1998. « Éléments constitutifs du rapport d'évaluation environnementale d'un projet de catégorie A », Évaluation environnementale, Politiques opérationnelles. Washington : SFI. Octobre 1998, 14 p.
- Shields et Solar. 2000. « Challenges to sustainable development in the mining sector »; *Industry and Environment*, Vol 23 Special Issue 2000 : Mining and sustainable development II : Challenges and perspectives. PNUE; pp.16-19.
- Simoulin, V. 2003. « Gouvernance et action publique : le succès d'une forme simmélienne »; *Droit et Société*, no 54; pp. 307-328.
- Simpson, D. et Toman, M. 2005. " Introduction. 'The New scarcity'"; in *Scarcity and Growth Revisited : Natural Resources and the Environment in the New Millenium*,

- Simpson, D, Toman, M et Ayres, R. (ed.), Washington : Resources for the Future, 292 p.
- Sindzingre, A. 1998. « Crédibilité des États et économie politique des réformes en Afrique »; *Économies et Sociétés*; Études d'économie politique internationale Série P. No 4; pp. 117-147.
- Singer, H. 1950. « The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries »; *American Economic Review*, Papers and Proceedings, Vol 40, No 2, mai, p. 473-485.
- Smith, G et Feldman, D. 2004 a. *Company Codes of Conduct and International Standards: an Analytical Comparison*, Washington : World Bank and IFC, March 2004, 435 p.
- Smith, G et Feldman, D. 2004 b. *Implementation Mechanisms for Codes of Conduct*, Washington : World Bank and IFC, November 2004, 46 p.
- So, A. Y. 1990. *Social Change and Development. Modernization, Dependency and World-System Theories*, California : Sage Library of Social Research 178, 282 p.
- Société des mines d'or de Sadiola S.A. (Semos). 1990. *Convention d'établissement pour la recherche et l'exploitation de l'or, de l'argent, des substances connexes ainsi que des platinoides entre le gouvernement de la république du Mali et la Société de recherche et d'exploitation aurifère « AGEM »*. Bamako.
- Société des mines d'or de Sadiola S.A. (Semos) 1992. *Convention d'établissement pour la recherche et l'exploitation de l'or, de l'argent, des substances connexes ainsi que des platinoides entre le gouvernement de la république du Mali et la Société de recherche et d'exploitation aurifère « AGEM »*. Bamako.
- Société des mines d'or de Sadiola S.A. (Semos). 1999. *Annual environmental report 1999*, 62 p.
- Société des mines d'or de Sadiola S.A. 2000-2005. *Semos monthly reports and management accounts*, Décembre 2000 à août 2005. Extraits.
- Société des mines d'or de Sadiola S.A. (Semos) 2000. *Rapport annuel environnemental et social*, Extraits.
- Société des mines d'or de Sadiola S.A. (Semos) 2001. *Rapport annuel environnemental et social*, Extraits.
- Société des mines d'or de Sadiola S.A. (Semos). 2003. *Rapport annuel de suivi environnemental et social 2002-2003*. 84 p.

- Société des mines d'or de Sadiola S.A. (Semos) 2004. *Rapport annuel environnemental et social*, Extraits.
- Société des mines d'or de Sadiola S.A. (Semos). 2005. *Contribution de la mine de Sadiola à l'économie malienne*. Statistiques compilées. Format Excel.
- Société financière internationale (SFI). 2004. « La SFI approuve un financement de 64.8 millions de dollars pour une mine d'or au Mali »; En ligne : <http://www.ifc.org/ifcext/pressroom/ifcpressroom.nsf/PressRelease?openform&8D3A9C261E5398F08525696800709FC4>
- Söderbaum, P. 1990. " Neoclassical and Institutional Approches to Environmental Economics "; *Journal of Economic Issues*, Vol. XXIV, No 2, pp. 481-491.
- Solow, R. 1974. " Intergenerational Equity and Exhaustible Resources ", *Review of Economics Studies*, Special Issue "Symposium on the Economics of Exhaustible Resources" Vol 41, pp. 29-45.
- Spangenberg J. 2004. " Sustainability beyond environmentalism: the missing dimension "; Governance for Sustainable Development Working Paper no 2, 28 p.
- Stake, R. 1995. *The art of case study research*. Thousand Oaks, California: Sage Publications. 175 p.
- Stiglitz, J. 1974. " Growth with Exhaustible Natural Resources : Efficient and Optimal Growth Path ", *Review of Economics Studies*, Special Issue Symposium on the Economics of Exhaustible Resources, Vol 41, pp. 123-137.
- Stocker G. 1998. " Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance ", *Revue Internationale des Sciences Sociales*, n°155, pp.19-30.
- Strange, S. 1996. *The Retreat of the State : The diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge : Cambridge University Press, 239 p.
- Strauss, A. et Corbin, J. 1990. *Basics of qualitative research : grounded theory procedures and techniques*. Newbury Parks: Sage Publications. 270 p.
- Streeck, W. et Schmitter, P. C. 1985. « Community, Market, State and Associations? The Prospective Contribution in Interest Governance to Social Order »; *European Sociological Review*; Vol 1, No 2, pp. 119-138.
- Streten, P., Burki, S. J et al. 1981. *First Things First: Meeting Basic Human Needs in Developing Countries*, New York, Toronto : Oxford University Press, 206 p.
- Streten, P. 1977. " The Distinctive Feature of a Basic Needs Approach to Development ", *International Development Review*, Vol 19, No 3.

- Strong, M. 1998. « Sustainable Development : The Emergence of a New Paradigm », *Économies et Sociétés*, Développement, croissance et progrès, Série F, No 36, 1/1998, p 195-203.
- Swaney, J. A. 1987. « Elements of a Neoinstitutional Environmental Economics »; *Journal of Economic Issues*, Vol XXI, No 4 December, pp. 1739-1779.
- Szablowski, D. 2007. *Transnational Law and Local Struggles. Mining, Communities and the World Bank*. Oxford and Portland : Hart Monographs in Transnational and International Law, Vol 2, 336 p.
- Taoufik, S. 1998. « Participer à la gouvernance »; *Les annales de la recherche urbaine*, no 80-81, pp. 163-171.
- Theriault, J-Y. 1996. “ De la critique de l’État providence à la reviviscence de la société civile : le point de vue démocratique » in *L’État aux orties?* Pacquerot, S. (dir.), Montréal : Écosociétés, 248 p.
- Theys, J. 2001. « À la recherche du développement durable : un détour par les indicateurs », in *Le développement durable, de l’utopie au concept*, Jollivet, M (dir.), Coll. Nature, Sciences et Sociétés, Paris : Elsevier, pp. 269-279.
- Theys, J. 2005. “ Le développement durable : une innovation sous-exploitée ” in *Le développement durable : les termes du débat*, Smouts, M-C. (dir.), Paris : Dalloz, pp. 108-119.
- Thiétard, R. A. (dir.). 2003. *Méthodes de recherche en management*, 2^e ed. Paris : Dunod, 532 p.
- Thiétart, R. A. 1999. *Méthode de recherche en management*. Dunod. 535 p.
- Tilton, J. E. 2001. “ The environment and social costs ” in *Depletion and the long run availability of Mineral Commodities*, Tilton J et Coulter, W. (ed.), Mining Minerals and Sustainable Development (MMSD) Workshop Report. 31 p.
- Tilton, J.E. 1996. “ Exhaustible resources and sustainable development. Two different paradigms ”. *Resources Policy*. Vol 22, no 1-2, pp. 91-97.
- Toffler, A. 1980. *La Troisième Vague : essai*. Paris : Denöel, 623 p.
- Touraine, A. 1993. *Production de la société*. Paris : Librairie générale française, 472p.
- Tubiana, L. 2001. « Le développement durable : un nouvel enjeu de la coordination internationale »; *Les Cahiers français*, no 302, Mai-juin.

- United Nations conference on trade and development (UNCTAD), 1994. Environmental legislation for the mining and metals industries in Asia. UNCTAD/COM/40, Genève.
- United Nations conference on trade and development (UNCTAD). 2004. *Guide de l'investissement au Mali. Opportunités et conditions*; New York et Genève : Nations Unies, 72 p.
- United Nations research institute for social development (UNRISD). 2003. *Corporate Social responsibility and Development: Toward a New Agenda?* Rapport de conférence de l'UNRISD 17-18 November, 2003, Genève. 24 p.
- Utting, P. 2002. "Regulating Business via Multistakeholders Initiatives: A preliminary Assessment", in *Voluntary Approaches to Corporate Responsibility : Readings and a Resource Guide*, NGLS/UNRISD (ed.), NGLS Development Dossier, Geneva. 129 p.
- Utting, P. 2005. *Rethinking Business Regulation. From Self-regulation to Social Control*. UNRISD Technology, Business and Society Programme Paper No 15. September 2005. 29 p.
- Vivien, F-D. 2003. "Jalons pour une histoire de la notion de développement durable". *Mondes en développement*. Vol. 31, 2003/1, no 123. pp. 1-21.
- Vivien, F-D. 2004. « Un panorama des propositions économiques en matière de soutenabilité ». *Vertigo, La revue en sciences de l'environnement sur le Web*, Vol 5, no 2, 25 p.
- Vivien, F-D. 2005. *Le développement soutenable*. Coll. Repères. Paris : La Découverte. 122 p.
- Vogel, D. 1978. *Lobbying the Corporation*, New- York : Basic Books, 270 p.
- Waaub, J-P. 1991. « Croissance économique et développement durable : vers un nouveau paradigme du développement », in *Environnement et développement*, Pradès, J., Vaillancourt J-G., Tessier, R., (dir.), Montréal : Fidès, pp. 47-70.
- Wackernagel, M. et Rees, W. 1996. *Notre empreinte écologique*, Montréal : Écosociétés, 207 p.
- Walker, J. et Howard S. 2002. *Finding the way forward*. Mining Minerals and Sustainable Development (MMSD) Working Paper. London : ERM, WBCDS et IIED, 76 p.

- Warhurst, A. 1998. " Corporate social responsibility and the mining industry ";
Présentation to Euromines; International Centre for the Environment, Mining and
environment research Network 27 p.
- Warhurst, A. 1999. " Environmental Regulation, Innovation and Sustainable
Development " in *Mining and the environment: Case Studies from Americas*;
Ottawa : CRDI, pp 1- 47.
- Warhurst, A. 2001. " Corporate Citizenship and Corporate Social Investment :
Drivers of Tri-sector Partnerships ", *Journal of Corporate Citizenship*, no 1, pp.
57-73.
- Weber, J. 1997. *Gestion des ressources renouvelables: fondements théoriques d'un
programme de recherche*, Paris : Cirad Green, 21 p.
- Weber, J. 2000. " Avant propos " in *Du bon usage des ressources renouvelables*,
Gillon et coll. (dir.), Paris : IRD Éditions, pp. 13-16.
- Weber, Max. 1995. *Économie et société*, Paris : Pocket, tomes 1 et 2 (407 et 425
pages).
- Weber-Fahr, M. 2002. *Treasure or Trouble? Mining in Developing Countries*; The
World Bank and International Finance Corporation Report. Washington DC. 32 p.
- Whiteman G. et Mamen, K. 2002. *Meaningful Consultation and Participation in the
Mining Sector? A Review of the Consultation and Participation of Indigenous
Peoples within the International Mining Sector*. Ottawa : The North-South
Institute, 132 p.
- World Bank, 1989. *Sub – Saharan Africa : from crisis to sustainable growth: A long
term perspective study*. Washington D.C : The World Bank, 300 p.
- World Bank, 1990. « Réinstallation involontaire »; Manuel opérationnel de la Banque
mondiale; Directive opérationnelle 4.30, 1^e juin 1990; 9 p.
- World Bank, 1992. *Governance and Development*. Washington D.C : Oxford
University Press. 61 p.
- World Bank. 1993. « Environmental Assessment » Operational directives 4.01; Avril
1993; World Bank, Environmental department. 4 p.
- World Bank, 1995. *World Bank environment, health and safety guidelines. Mining
and milling. Open pit*. Washington DC.

- World Bank. 1998 a. *World Bank Group Assistance for Minerals Sector Development and Reform in Member Countries*, World Bank technical paper No 405; Washington DC : The World Bank Group, 48 p.
- World Bank. 1998 b. *Pollution prevention and abatement handbook. General environmental guidelines*. Washington DC : World Bank, 440 p.
- World Bank. 2002. *Empowerment and Poverty Reduction: a Sourcebook*. Washington DC : The World Bank, 280 p.
- World Bank, 2004. « Vers un meilleur équilibre. Le Groupe de la Banque Mondiale et les industries extractives. Réponse de la direction du groupe de la Banque Mondiale ». Washington : World Bank, 61 p.
- Yachir, F. 1987. *Enjeux miniers en Afrique*, Paris : Karthala, 180 p.
- Yakovleva, N. 2005. *Corporate Social Responsibility in the Mining Industry*. Corporate Social Responsibility Series. Burlington : Ashgate, 310 p.
- Yin, R. 2003. *Case study research. Design and methods*. 3^e ed., Californie : Sage Publications, 179 p.
- Zaccaï, E. 2002. *Le développement durable. Dynamique et constitution d'un projet*. Coll. Écopolis No 1. Bruxelles : PIE-Peter Lang, 358 p.
- Zadek, S. 2001. *The civil Corporation: The New Economy of Corporate Citizenship*. London: Earthscan, 257 p.