

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

PARTICIPATION ET « NOUVEAUX » MODES DE RÉGULATION-
LÉGITIMATION DES PROJETS MINIERES AU MEXIQUE :
UNE RÉPONSE UTILE À LA GESTION DES CONFLITS?

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

PAR
AMÉLIE LAFORTUNE-LAUZON

JUILLET 2015

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire 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.»

REMERCIEMENTS

L'achèvement de ce mémoire a signifié plusieurs détours entre l'Amérique centrale, le Québec et le Mexique. Cet aboutissement n'aurait été possible sans l'immense confiance et le grand soutien que j'ai pu recevoir de ma directrice de recherche, la professeure Bonnie Campbell, qui a su m'orienter rigoureusement et m'encourager malgré la distance.

Mes recherches au Mexique ont été nourries énormément par Francisco Craviotto, chercheur spécialiste des industries extractives au centre d'analyse et de recherche *Fundar*, à Mexico. Les informations et les contacts qu'il m'a spontanément fournis ont structuré et alimenté mon mémoire et ont permis de lui donner la couleur qu'il a aujourd'hui. Les personnes-ressources contactées ont fait preuve d'une disponibilité sans borne. La richesse des informations dont est tissé ce mémoire est le fruit de leur générosité. Je remercie aussi Natividad Gutierrez Chong de *l'Instituto de Investigaciones Sociales* de l'*Universidad Nacional Autónoma de México* pour son accueil chaleureux et les opportunités offertes dans le cadre d'un stage de recherche.

Reconnaissance particulière à ma mère qui m'a donné un fier coup de pouce de grand-maman et permis de démarrer sérieusement la rédaction de ce mémoire, en plus d'être une réviseuse privilégiée. Ma gratitude à Erwin, Félix et Matias pour le soutien, l'amour et la vie vraie. Un merci sans fin à Myriam pour m'avoir permis de viser juste à un moment crucial du processus.

Le chemin a été sinueux depuis le début de mes études de maîtrise en 2003. Un passage par la coopération internationale au Honduras, par l'organisation communautaire au Québec, la massothérapie, puis l'enseignement du français langue étrangère au Mexique aura été nécessaire pour consolider ma détermination et donner une valeur particulière à ce diplôme. Une couleur de vie vraie.

AVANT-PROPOS

Dans la perspective de faciliter la compréhension, nous avons procédé à une traduction libre des citations tirées de l'espagnol, identifiée par les lettres **NT** (notre traduction) insérées avant la référence. Pour alléger la mise en pages, nous avons placé les traductions originales de ces citations à la fin du document que le lecteur pourra consulter en Annexe G (p.136). Un rappel de la référence et le numéro de page accompagnent les versions originales des citations.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	III
LISTE DES FIGURES	VIII
LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES	IX
RÉSUMÉ	XI
INTRODUCTION	1
CHAPITRE I	
ENJEUX DE RÉGULATION-LÉGITIMATION DANS LE SECTEUR MINIER	
MEXICAIN.....	6
1.1 Perspective historique de la régulation mexicaine dans le secteur minier.....	8
1.1.1 De la Nouvelle-Espagne au XIXe siècle : appui et laisser-faire	8
1.1.2 Le XXe siècle : de la Mexicanisation à la libéralisation	12
1.2 Retrait et absence sélective de l'État mexicain dans le secteur minier	
contemporain.	16
1.2.1 Regards de l'EPI hétérodoxe et de l'école du pluralisme juridique.....	17
1.2.2 Secteur minier mexicain : État, pouvoir structurel et flexibilité	22
1.3 Cadre régulateur du secteur minier mexicain et participation	25
1.3.1 Loi sur les Mines	28
1.3.2 Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement	
(LGEEPA)	31
1.3.3 Loi fiscale (<i>Ley federal de derechos</i>)	33
1.3.4 Loi agraire	34
1.3.5 Conclusion : Quel pouvoir structurel des populations dans la régulation du	
secteur minier mexicain?.....	36

CHAPITRE II

PROJETS MINIERES ET PROCESSUS RESTREINTS DE

PARTICIPATION/CONSULTATION	38
2.1 San José del Progreso, Oaxaca	40
2.1.1 Mise en contexte historique du projet minier San José de la compagnie minière Cuzcatlán.....	41
2.1.2 Évolution du conflit entre la municipalité de San José del Progreso et la compagnie Fortuna Silver Mines/Cuzcatlán	44
2.1.3. Conclusions.....	48
2.2 Wirikuta, San Luis Potosi	51
2.2.1 Mise en contexte historique du projet minier <i>La Luz</i>	52
2.2.2 Évolution du conflit entre la nation Wixarika, la compagnie First Majestic et l'État mexicain.....	53
2.2.3 Conclusions.....	59
2.3 Conclusion : Enjeux de consultation, processus de régulation et de mobilisation	62

CHAPITRE III

PROJETS MINIERES ET PROCESSUS DE PARTICIPATION/CONSULTATION .. 65

3.1 Cerro de San Pedro, San Luis Potosi	66
3.1.1 Mise en contexte historique du projet minier de <i>Minera San Xavier</i>	67
3.1.2 Analyse du processus de participation/consultation	68
3.1.3 Émergence du conflit avec les populations concernées.....	70
3.1.4 Conclusions : une résolution?.....	76
3.2 <i>Caballo Blanco</i> , Alto Lucero, Veracruz.....	79
3.2.1 Mise en contexte historique du projet minier <i>Caballo Blanco</i>	79
3.2.2 Analyse du processus de participation/consultation	82
3.2.3 Émergence du conflit.....	84
3.2.4 Conclusions.....	88

3.3 Conclusion : projets miniers, consultation et interactions entre les processus de régulation et de mobilisation.....	91
CHAPITRE IV	
CARRIZALILLO, GUERRERO : UNE ENTENTE NÉGOCIÉE.....	94
4.1 Mise en contexte socio-économique de la communauté de Carrizalillo.....	95
4.2 Historique du projet minier <i>Los Filos</i> et des relations entre Goldcorp et Carrizalillo	97
4.3 Structure des négociations de 2007 à 2014.....	100
4.4 Résultats obtenus : des acquis historiques?	102
4.4.1 Détails de l'entente	102
4.4.2 Conséquences pour la communauté.....	105
4.5 Conclusions.....	107
CONCLUSION.....	111
ANNEXE A	
GRILLE D'ANALYSE DU PROCESSUS DE PARTICIPATION DES PROJETS MINIERs ÉTUDIÉS	121
ANNEXE B	
CARTE DES CONFLITS MINIERs AU MEXIQUE.....	123
ANNEXE C	
CADRE RÉGULATEUR DU SECTEUR MINIER AU MEXIQUE.....	125
ANNEXE D	
CARTE DES CONCESSIONS MINIÈRES OCTROYÉES SUR LE TERRITOIRE MEXICAIN (2012).....	127
ANNEXE E129	

RÉSUMÉ DES ACCORDS DE CARRIZALILLO ENTRE LES <i>EJIDATARIOS</i> DE CARRIZALILLO ET LA COMPAGNIE GOLDCORP/LUISMIN SIGNÉS LE 1ER AVRIL 2007	129
ANNEXE F134	
RÉSUMÉ DES DÉMARCHES ADMINISTRATIVES NÉCESSAIRES AU FONCTIONNEMENT D'UN PROJET MINIER EN VERTU DE LA LÉGISLATION MEXICAINE	134
ANNEXE G	
VERSIONS ORIGINALES DES CITATIONS TRADUITES DE L'ESPAGNOL..	136
BIBLIOGRAPHIE.....	139

LISTE DES FIGURES

Figure		Page
2.1.	Processus de régulation et de mobilisation dans le cadre du projet minier San José.....	50
2.2.	Superficie de la réserve minière <i>Tamatsi Paritsika Iyarieya Mataa Han</i>	59
2.3	Processus de régulation et de mobilisation dans le cadre du projet minier <i>La Luz</i>	61
3.1	Processus de régulation et de mobilisation dans le cadre du projet de Cerro de San Pedro.....	78
3.2	Processus de régulation et de mobilisation dans le cadre du projet minier <i>Caballo Blanco</i>	90
4.1	Processus de régulation et de mobilisation dans le cadre du projet minier <i>Los Filos</i>	110
5.1	Continuum du degré de participation au sein des projets miniers étudiés.....	114

LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

ALÉNA	Accord de libre-échange nord-américain
CAMIMEX	<i>Cámara Minera de México</i>
CCDS	<i>Consejo Consultativo de Desarrollo Sustentable</i>
CNDH	<i>Comisión Nacional de Derechos Humanos</i>
CONAPO	<i>Consejo Nacional de Población</i>
CPUVO	<i>Coordinadora de Pueblos Unidos del Valle de Ocotlán</i>
EPI	Économie politique internationale
ERA	Entente sur les répercussions et avantages
FAO	<i>Frente Amplio Opositor</i>
FTN	Firmes transnationales
IDE	Investissements directs étrangers
INE	<i>Instituto Nacional de Ecología</i>
INEGI	<i>Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía</i>
IPN	<i>Instituto Politécnico Nacional</i>
ITIE	Initiative pour la transparence des industries extractives
LAVIDA	<i>Asamblea Veracruzana de Iniciativas y Defensa Ambiental</i>
LGEEPA	<i>Ley general de equilibrio ecológico y protección al ambiente</i>
MIA	<i>Manifestación de impacto ambiental</i>
MSX	Minera San Xavier
OCMAL	<i>Observatorio de Conflictos Mineros en América latina</i>
OIT	Organisation internationale du travail
ONU	Organisation des Nations Unies
PROCEDE	<i>Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos</i>
PROFEPA	<i>Procuraduría Federal de Protección al Ambiente</i>

SA de CV	<i>Sociedad Anónima de Capital Variable</i> (type d'entreprise enregistrée devant le fisc)
SEDENA	<i>Secretaría de Defensa Nacional</i>
SEDESOL	<i>Secretaría de Desarrollo Social</i>
SEMARNAP	<i>Secretaría del Medio ambiente, Recursos naturales y Pesca</i>
SEMARNAT	<i>Secretaría del Medio ambiente y Recursos naturales</i>
SICETNO	<i>Sistema de Consulta de Organizaciones Indígenas y Conflictos Étnicos en las Américas</i>
UASLP	<i>Universidad Autónoma de San Luis Potosí</i>
UNAM	<i>Universidad Nacional Autónoma de México</i>
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
TFJFA	<i>Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa</i>

RÉSUMÉ

Depuis le 19^e siècle, les vagues de libéralisation de l'industrie minière mexicaine ont favorisé les investissements étrangers dans le secteur, et se sont accompagnées d'une augmentation sensible des conflits entre les entreprises minières et les communautés touchées. Au Mexique, comme ailleurs dans le monde, l'industrie minière fait aujourd'hui face à des enjeux de légitimation de ses activités. Ce mémoire s'inscrit dans les débats actuels au sujet des formes que pourrait prendre la participation et son rôle dans la régulation des projets miniers.

À la lumière de cinq études de cas de projets miniers mexicains, cette analyse s'intéresse aux processus de participation en marge des projets miniers, tant ceux s'inscrivant au sein du cadre officiel de régulation, que ceux émergeant d'initiatives communautaires et participant d'un processus informel de régulation. Ce mémoire conclut que des failles dans le cadre officiel de participation du secteur minier mexicain ne lui permettent pas de résoudre les enjeux de légitimation auxquels il fait face.

Appuyée sur les assises théoriques de l'économie politique internationale et au pluralisme juridique, cette étude suggère néanmoins que, au-delà de l'opposition aux projets miniers, les formes de participation sociales et citoyennes présentes au Mexique peuvent représenter un levier de pouvoir significatif pour les populations et contribuer à une gestion des conflits miniers.

Mots-clés : participation, secteur minier, régulation, légitimation, Mexique, conflits socioenvironnementaux

INTRODUCTION

Dans le contexte de libéralisation des économies des pays émergents, et de la valorisation économique des ressources naturelles, l'industrie minière est un secteur économique clé. Les institutions financières internationales dans leurs recommandations macro-économiques ont en effet ciblé le secteur minier comme pôle d'attraction des investissements privés. Les politiques économiques du Mexique s'inscrivent dans cette mouvance.

Le Mexique dispose d'une grande richesse géologique et a su attirer les investisseurs miniers par des politiques économiques d'attrait des investissements privés, notamment étrangers. L'adhésion du pays à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA) a également contribué à créer les conditions favorables à l'afflux de capitaux étrangers, notamment canadiens, par l'adoption de réformes législatives appropriées.

Dans notre intérêt d'analyser la situation du secteur minier mexicain contemporain, nous avons noté un nombre assez importants de conflits miniers et nous nous sommes interrogée sur les causes de la persistance de ces conflits. Nos recherches nous ont permis de constater que la double pression à laquelle font face les États, et leur stratégie d'absence sélective qui en découle, secouent le cadre légal de régulation qui montre ses faiblesses à assumer ses prérogatives. Comme nous le dit Szablowski, ces lacunes de fonctionnement des canaux formels de régulation mènent à des tensions entre l'État, les entreprises et les communautés. Ces enjeux de régulation-légitimation soulèvent des questions quant à l'influence que peut y avoir la participation citoyenne et à l'incidence de ces processus pour expliquer la présence ou non de conflits.

Le Mexique est le premier producteur mondial d'argent (*El Economista*, 14 mai 2014), possède un des plus grands potentiels miniers au monde et est, à l'instar de ses

homologues de la région, le siège d'un nombre grandissant de conflits miniers depuis les années 1990.

Avec l'augmentation des conflits miniers et dans la foulée des mouvements nationaux et internationaux de revendications sociales liés aux droits des populations autochtones, à la protection de l'environnement et des droits humains, on a aussi assisté au développement d'espaces de négociation et de consultation en marge des projets miniers. Ces espaces, qui cherchent à instaurer une nouvelle forme de régulation des projets, ont émergé sous la pression locale pour une médiation sociale des projets miniers et dans un contexte où la légitimité du projet n'est plus garantie par le cadre légal et son application. Au Mexique, les espaces de négociation ont été peu nombreux, mais on a créé des processus dits de consultation qui ont dans les faits pris davantage la forme de réunions publiques d'information.

Dans ce contexte, est-ce que la participation/consultation peut représenter un nouveau mode de régulation-légitimation des projets miniers susceptible de prévenir et/ou résoudre les conflits entre les entreprises minières et les communautés concernées?

Pour répondre à cette question, nous explorerons l'hypothèse selon laquelle les expériences de participation/consultation du Mexique s'apparentent à des situations où la consultation prend la forme de réunions d'information et où, bien qu'il existe un espace pour exprimer oppositions et critiques, celles-ci ne semblent pas prises en compte ni par les compagnies minières, ni par les représentants du gouvernement mexicain qui organisent ces réunions d'information.

En guise de sous-hypothèses, nous formulons l'idée que le type de consultation réalisé en vertu de la régulation mexicaine conditionne les identités politiques des populations concernées par les projets miniers. De plus, la nature des processus de consultation a comme conséquence, dans la vaste majorité des cas, de limiter le pouvoir des populations concernées de remettre en cause le projet en question.

Pour valider nos hypothèses, nous fonderons notre analyse sur un corpus joignant les apports théoriques de l'économie politique internationale hétérodoxe, et du pluralisme juridique proposés par David Szablowski.

L'intérêt du pluralisme juridique repose sur son analyse des aspects sociolégaux des processus de régulation et légitimation des projets miniers où cohabitent de façon hybride les espaces juridiques formels et des espaces informels de justice négociée. Ces espaces juridiques informels tendraient généralement à se substituer aux modes de régulation formels où l'État jouerait habituellement un rôle actif notamment dans la distribution de la richesse et dans la médiation sociale, et où les identités politiques attribuées à la population seraient tributaires des impératifs de représentativité démocratique (Szablowski, 2007)

Dans la mesure où nos hypothèses relient les notions de participation aux enjeux de régulation-légitimation ainsi qu'à son incidence sur le pouvoir structurel des populations et leur identité politique, nous avons élaboré un cadre théorique regroupant les notions de participation, de pouvoir structurel et d'identité politique.

Les apports théoriques seront déployés dans une démarche hypothético-déductive qui reposera avant tout sur une recherche documentaire portant sur cinq études de cas. Il s'agira de mener une analyse chronologique de situations ayant mené à des conflits en s'appuyant sur une grille d'analyse qualitative des processus de participation/consultation. Cette grille a été élaborée à la lumière des informations recueillies au cours de la recherche documentaire et des rencontres préparatoires réalisées avec des personnes-ressources. La grille permettra de tracer un continuum du degré de participation dans différentes situations de conflits, allant des processus restreints de participation aux processus dont le degré de participation est de plus en

plus élevé. La grille d'analyse est jointe en annexe du présent document (voir l'Annexe A, p.121).

Dans notre démonstration, une attention particulière sera accordée aux interactions entre les processus de régulation et de mobilisation mis en œuvre dans le cadre des projets miniers. Nous tenterons de voir si et comment les processus de participation et les enjeux de régulation-légitimation conditionnent l'émergence ou pas de conflits. Pour chercher à répondre à nos questions de recherche et valider ou infirmer notre hypothèse, nous examinerons cinq études de cas de conflits mexicains liés aux ressources minières à la lumière de notre grille d'analyse. Les cas de conflits qui seront analysés ont été choisis en fonction de leur importance et de leur diversité, de la disponibilité de la littérature à leur sujet et de l'accès à des personnes-ressources pouvant nous aider à les documenter.

Les cas de conflits qui seront examinés sont celui entre la nation wixarika (huichol) et la compagnie First Majestic Silver, au sujet du site sacré de Wirikuta (État de San Luis Potos); entre la communauté de San José del Progreso (État de Oaxaca) et la compagnie Fortuna Silver; entre la communauté de Cerro de San Pedro (État de San Luis Potosi), et la compagnie New Gold; entre la communauté de Alto Lucero (État de Veracruz) et la compagnie Goldgroup; et finalement, entre la communauté de Carrizalillo, (État de Guerrero), et la compagnie Goldcorp.

Notre premier chapitre sera consacré à la présentation de notre cadre d'analyse s'inspirant des apports de l'économie politique internationale hétérodoxe de Susan Strange et du pluralisme juridique de David Szablowski, et démontrant la situation du secteur minier mexicain à la lumière des enjeux de régulation-légitimation et des liens entre participation, pouvoir structurel et identité politique. Le deuxième chapitre traitera de projets miniers où les informations disponibles laissent penser qu'il y a eu un degré moindre de consultation des populations concernées. Le troisième chapitre

sera consacré à des cas de situations de projets miniers où il semblerait y avoir effectivement eu processus de participation/consultation, en vertu des modalités établies par la législation mexicaine. Nous consacrerons un quatrième chapitre au cas particulier de Carrizalillo, une petite communauté paysanne de l'État de Guerrero, qui est parvenue à négocier une entente qualifiée d'unique avec la compagnie canadienne Goldcorp. Les résultats de notre grille d'analyse quant à la nature du processus de participation/consultation dans chacun des projets analysés, nous permettront de tracer un continuum qualitatif du degré de participation/consultation entre les différentes situations étudiées. Nous aborderons ce continuum en conclusion du mémoire, apportant ainsi des éléments d'analyse quant au rôle de la participation/consultation dans les modes de régulation-légitimation des projets miniers et dans la résolution ou non des conflits avec les populations.

CHAPITRE I

ENJEUX DE RÉGULATION-LÉGITIMATION DANS LE SECTEUR MINIER MEXICAIN

Depuis les vingt dernières années, l'industrie minière à l'échelle internationale fait face à des impératifs de légitimation de ses activités, pour des raisons d'image auprès du public et des actionnaires, plus sensibles aux considérations socioenvironnementales, notamment. Par ailleurs, le secteur minier mexicain a assisté ces dernières années à une ouverture importante vers les entreprises étrangères dans le contexte contemporain de libéralisation économique. Cette arrivée massive des entreprises étrangères ne se fait pas sans conséquences sociales et environnementales. Les cas de conflits sont nombreux.¹ L'Observatoire sur les conflits miniers en Amérique latine dénombre d'ailleurs trente-quatre conflits liés aux ressources minières actuellement en cours au Mexique². Ce que ces chiffres révèlent c'est que la libéralisation massive du secteur minier, et notamment des normes environnementales qui sont assez favorables à l'investissement étranger dans le secteur, a aussi été accompagnée de tensions importantes. D'une part, la dimension de la consultation sur les impacts socio-environnementaux des projets miniers fait souvent l'objet de

¹ Pablo Ortiz (1997) définit d'ailleurs les conflits socioenvironnementaux comme des « processus impliquant deux parties ou plus, conscientes d'une incompatibilité sociale, politique ou culturelle, réelle ou perçue, ayant trait au contrôle, à l'utilisation, à la gestion, à l'accès ou à l'exploitation des espaces et/ou des ressources naturelles » (cité dans Laforce, 2006 : 125). Paz Salinas ajoute une dimension politique à cette définition, les conflits socioenvironnementaux seraient en effet « le résultat des formes d'appropriation et d'exploitation des ressources et des territoires, des structures sociales qui les rendent possibles et des mécanismes de pouvoir qui les légitiment » (NT) (Paz Salinas, 2012 : 31)

² Ce chiffre est parmi les plus élevés dans la région latino-américaine avec ceux du Chili et du Pérou qui comptent chacun trente-cinq conflits miniers actuellement en cours sur leur territoire. OCMAL, *Base de datos de conflictos mineros, proyectos y empresas mineras en América Latina*. Récupéré de http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal_db/ (consultée le 9 décembre 2014.) Il faut toutefois garder en tête que les conflits socioenvironnementaux de façon générale et au Mexique en particulier, parce ce qu'ils constituent des processus dynamiques présentant des phases manifestes et des phases de latence, sont difficiles à répertorier de façon précise (Paz Salinas, 2012: 32). Une carte situant les conflits miniers sur le territoire mexicain est présentée en Annexe B (p.123).

critiques de la part de la société civile mexicaine. On lui reproche notamment d'être structurée de façon à favoriser la compagnie minière, d'avoir un caractère informatif plutôt que consultatif, et de laisser peu d'espace à l'expression de doutes, de critiques ou de propositions alternatives. D'autre part, la nature même des pratiques minières contemporaines est vivement contestée par plusieurs mouvements d'opposition constitués d'habitants des communautés, mais aussi de personnalités de la scène politique et du monde académique. En effet, le caractère économique préférentiel octroyé à l'activité minière par les cadres réglementaires et la tendance généralisée à réaliser des projets de mine à ciel ouvert, dont les impacts socioenvironnementaux sont amplement documentés, ne lui font pas bonne presse.

Pour David Szablowski, la régulation et la légitimation seraient deux phénomènes sociolégaux complémentaires. D'une part, « la régulation prendrait la forme de régimes qui, pour fonctionner, doivent projeter la perception de leur propre légitimité au sein d'audiences particulières » (Laforce et al., 2012 :17). D'autre part, la légitimation consisterait en une « conversation continue et imparfaite entre les acteurs qui font les lois (*law-makers*) et ceux qui en sont les sujets (*law-takers*), dans laquelle l'idéologie, l'attention et l'influence » jouent des rôles importants (Laforce et al., 2012 :17). Le processus de légitimation reposerait donc sur l'existence d'idées de légitimation au sein des populations faisant l'objet des lois.

L'objectif de ce premier chapitre sera de comprendre l'évolution des cadres normatifs qui ont structuré et structurent aujourd'hui le secteur minier mexicain. Nous tracerons dans un premier temps un portrait historique des politiques de libéralisation du secteur minier mexicain. dans la perspective de mieux situer l'analyse des enjeux de régulation-légitimation auxquels fait face le secteur minier au Mexique. Nous ferons cette analyse dans un deuxième temps, à la lumière des apports théoriques de l'économie politique internationale (EPI) hétérodoxe et du pluralisme juridique. La

deuxième section de ce chapitre sera consacrée au cadre normatif qui régit le secteur minier mexicain contemporain.

1.1 Perspective historique de la régulation mexicaine dans le secteur minier

Il ressort de la littérature dans ce domaine que les privilèges octroyés par les gouvernements mexicains à l'élite économique et commerciale nationale remontent aussi loin qu'à l'époque coloniale, soit entre le 16^e et 18^e siècle. Cela pourrait expliquer une tendance à l'effet qu'un nombre important d'efforts législatifs dans le secteur minier soit allé dans le sens de la promotion des intérêts des grandes corporations, autant mexicaines qu'étrangères.

1.1.1 De la Nouvelle-Espagne au XIX^e siècle : appui et laisser-faire

Dès l'époque de la Nouvelle-Espagne, particulièrement sous le règne de Charles III d'Espagne (1759-1788), l'organisation de l'industrie minière facilite les investissements des entrepreneurs privés dans le secteur, notamment en diminuant les barrières fiscales et bureaucratiques. Charles III développe la production d'argent à grande échelle par une réduction des revenus et des recettes contrôlés par l'État. Il appuie les grands producteurs d'argent par une reconnaissance politique et sociale (en les dotant d'une association de producteurs miniers et en leur octroyant plusieurs titres de noblesse) ainsi que par des politiques fiscales incitatives et des mesures de contrôle lors des soulèvements ouvriers (Velasco et al., 1988 : 66-88).

Le 19^e siècle s'est caractérisé par de vastes développements dans le domaine minier mexicain (Velasco et al., 1988 : 255-285). Secteur qui s'était caractérisé jusqu'alors par la production et l'exportation de pièces de monnaie en argent, s'est progressivement transformé en modèle orienté à la production de minéraux industriels. Cela a signifié des changements définitifs dans la structure de production : un développement de la technologie, une augmentation du développement régional, notamment par le développement des chemins de fer, la création de ports d'exportation et de nouvelles douanes. Parallèlement, on a aussi assisté à une chute du prix de l'argent sur les marchés mondiaux, dorénavant davantage utilisé comme matière première dans les processus industriels. (Velasco et al., 1988 : 256).

Les gouvernements mexicains de l'époque (entre la moitié du 19^e et le début du 20^e siècle) ont adopté une politique économique du laisser-faire. Dans le secteur minier, cela s'est traduit par la réduction des contraintes fiscales, l'abolition de l'obligation de frapper les métaux précieux, l'élimination de la tutelle gouvernementale en matière de propriété du sous-sol et la promotion des investissements étrangers. Ces mesures se sont accompagnées de subventions très importantes à la construction du réseau ferroviaire. (Velasco et al., 1988 : 255-256).

Ces changements ont aussi profité, en quelque sorte, de la chute du prix de l'argent notée plus haut qui a entraîné une réorientation de l'activité économique mexicaine. Les prix des marchandises nationales ayant eux aussi baissé, et le peso se voyant dévalué en raison de la baisse du prix du métal blanc, l'exportation fut stimulée. L'État a du même souffle pu favoriser aussi l'installation d'usines pour satisfaire le marché interne (Velasco et al., 1988 : 255-256). Cette période a aussi été celle du début du phénomène de l'inflation, bête noire de l'économie mexicaine depuis. La chute du prix de l'argent a aussi entraîné une augmentation de l'extraction et de l'exportation d'autres minéraux industriels comme le cuivre, le charbon, le plomb et

l'antimoine. On assistait aussi à la même époque à une croissance spectaculaire de la production d'or, liée à l'adoption, par le gouvernement mexicain, de l'or comme base de conversion monétaire (Velasco et al, 1988 : 257, Romero, 2009)³. Les investisseurs français et américains furent les premiers à profiter de la manne associée à ce nouvel essor.

Malgré la chute de son prix, la production d'argent a néanmoins continué d'augmenter. En effet, Velasco et al. expliquent que l'inflation n'a pas crû au rythme de la dépréciation du métal. Les producteurs d'argent n'ont donc pas souffert une augmentation des coûts de production. L'amélioration des infrastructures de transport et de communication dont profitait le secteur minier à l'époque, de même que l'appui du gouvernement pour soutenir cette branche du secteur minier qui avait été historiquement si importante pour l'économie mexicaine, ont facilité la vie des producteurs d'argent. (Velasco et al., 1988 : 259).

Le développement du réseau ferroviaire, surtout impulsé par le régime de Porfirio Díaz (1876-1911), et celui des fonderies, ont contribué grandement à l'essor économique du Nord du Mexique, et alimenté ainsi la production minière nationale. En effet, Ávila souligne que l'amélioration des conditions des marchés internes et externes, la « pacification » des autochtones, l'élargissement du marché de la main d'œuvre et l'introduction des lignes de chemins de fer ont contribué à générer d'énormes flux d'investissements étrangers et nationaux vers l'industrie minière au profit du Nord du pays et des zones limitrophes avec les États-Unis.

Si la deuxième moitié du 19^e siècle a été marquée par une politique de laisser-faire à l'égard de l'entreprise privée, réduisant au minimum l'intervention de l'État-investisseur, le régime dictatorial de Porfirio Díaz, bien qu'inscrit dans cette lignée,

³ À partir de la Réforme monétaire de 1905.

s'est toutefois distingué par sa capacité directrice de l'activité économique. En effet, sous sa gouverne l'État s'est érigé en promoteur de l'augmentation de la production par des facilités et des subventions aux investisseurs intéressés par l'exploitation des ressources naturelles. Il a aussi « maîtrisé » ceux qui s'opposaient à ce modèle de développement (Velasco et al., 1988 : 313-336).

La politique économique de Díaz s'est caractérisée par une grande ouverture aux investissements étrangers. La paix et la stabilité du système politique qui caractérisèrent l'administration mexicaine à cette époque, les faibles coûts liés à l'exploitation des gisements miniers mexicains, l'abolition de la mainmise de l'État sur le sous-sol et la politique de développement orientée sur l'exploitation des ressources naturelles par des intérêts privés nationaux et étrangers, créaient des conditions favorables à l'afflux d'investissements. Au niveau mondial, la hausse de la demande de minéraux et l'accumulation de capitaux dans les pays investisseurs ont aussi encouragé les investissements étrangers. Si bien que ces derniers ont été spectaculaires, quelques compagnies dominant pratiquement l'ensemble de la production minière nationale en intégrant exploitation des mines, fonderies et chemins de fer (Velasco et al., 1988 : 359-391).

Il apparaît donc que tant sous les administrations coloniales que les gouvernements libéraux ou conservateurs qui ont suivi dans la deuxième moitié du XIXe siècle, les politiques économiques mexicaines ont été caractérisées par une ouverture aux investisseurs étrangers, autant à travers des mesures fiscales avantageuses que des politiques de développement économique qui favorisaient le développement de l'industrie minière.

1.1.2 Le XXe siècle : de la Mexicanisation à la libéralisation

Comme nous venons de le voir, une affluence impressionnante de capitaux étrangers dans le secteur minier mexicain a fait suite aux politiques d'ouverture qui ont caractérisé le XIXe siècle et le début du XXe (Delgado et Del Pozo, 2001 : 107). Dans la perspective de faire contrepoids à cette puissance étrangère dans le secteur, les administrations mexicaines ont, dans la période qui a suivi, instauré une vague de politiques nationalistes. À titre d'exemple, dans la foulée de la Révolution mexicaine de 1910, la Constitution a été modifiée en 1917. En vertu de l'article 27, les ressources du sous-sol sont propriété de la Nation, inaliénables et imprescriptibles, et ne peuvent être exploitées que par des compagnies de mexicaines⁴. Le gouvernement de Lázaro Cárdenas (1934-1940) a aussi mis de l'avant des politiques destinées à favoriser l'industrie minière nationale⁵. Ces politiques ont toutefois eu pour effet d'entraîner une diminution des investissements privés dans le secteur, et par conséquent, l'abandon des activités d'exploration ainsi qu'une chute drastique de la production minière (Delgado et Del Pozo, 2001 : 107). Pour faire face à cette déroute de l'industrie minière, le Congrès mexicain a approuvé, en 1961, la Loi de Mexicanisation du secteur minier. Par *Mexicanisation*, les législateurs mexicains entendaient la conversion d'entreprises étrangères, ou l'intégration d'intérêts étrangers dans des entreprises de nationalité mexicaine. L'objectif était triple : assurer le contrôle de l'État mexicain et des entreprises nationales sur un secteur

⁴ La Loi sur les Mines de 1930 aurait cependant dénaturé l'esprit de la Constitution de 1917 en permettant notamment une plus grande flexibilité dans l'octroi des concessions minières aux compagnies étrangères (Delgado et Del Pozo, 2001 : 107). L'article 27 de la Constitution sera d'ailleurs réformé en 1992 pour permettre que des biens de la Nation soient transférés à l'entreprise privée par l'entremise d'expropriations.

⁵ Dans la perspective de réduire la prédominance des investisseurs étrangers dans le secteur minier, le président Lázaro Cárdenas a, entre autres mesures, créé les réserves minières fédérales, fait adopter une Loi du travail et favorisé la formation de coopératives de producteurs miniers nationaux, mais celles-ci n'ont jamais joui du levier nécessaire à une participation effective sur le marché. Il a aussi établi un impôt très élevé sur la production et l'exportation destiné à absorber les excédents des revenus miniers et à diminuer les profits des consortiums étrangers. (Delgado et Del Pozo, 2001:108)

traditionnellement dominé par les entreprises étrangères, favoriser la croissance soutenue du secteur minier, et favoriser l'orientation de la production vers l'industrie et les marchés nationaux.

Les résultats ont d'abord semblé intéressants. On a assisté à une augmentation de l'investissement national de 10% en 1960 à 48.2% en 1980 (Delgado et Del Pozo, 2001 : 111). Trois grands consortiums nationaux ont été créés : les Industries Peñoles, le Groupe Carso (aujourd'hui la mine Frisco) et le Groupe Mexico, qui demeurent aujourd'hui les principaux acteurs nationaux de l'industrie minière mexicaine.

La période de 1960-1977 s'est caractérisée par une plus grande diversification dans l'exploitation des minéraux, une augmentation impressionnante des réserves minières (de 684,6% entre 1971 et 1977), une multiplication des usines de concentration (de 82 à 332), une expansion de la capacité de fonte et une augmentation des emplois directs (Delgado et Del Pozo, 2001 : 111).

Les bénéfices de la Mexicanisation n'ont cependant été ni spectaculaires, ni homogènes. En effet, ils ont été plus significatifs dans la production de charbon, de cuivre et de fer, mais la production nationale d'argent, de plomb et de zinc est demeurée essentiellement la même (Delgado et Del Pozo, 2001 : 111). La dépendance face au capital étranger s'est également maintenue. En effet, pour investir dans la technologie et pour acquérir des entreprises étrangères, les institutions financières mexicaines et l'État durent solliciter des prêts auprès d'organisations étrangères, essentiellement des États-Unis.

La Mexicanisation ne se voulait pas une nationalisation à proprement parler, mais l'État mexicain a quand même investi dans plusieurs compagnies et projets miniers. Or, cette participation de l'État dans le secteur a eu pour effet d'augmenter de façon

alarmante la dette publique et les entreprises acquises par le gouvernement ont finalement abouti dans les mains d'investisseurs privés. La Mexicanisation a donc eu pour principal effet de consolider une fraction précise de la classe d'affaires mexicaine (Delgado et Del Pozo, 2001 : 113).

Au début des années 1980, les programmes d'ajustement structurel prescrits par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international n'ont pas épargné le Mexique, aux prises avec une crise économique sévère et de profonds déséquilibres macroéconomiques. Ces programmes exigeaient une ouverture ou la libéralisation financière et commerciale, la déréglementation du secteur privé, des coupures dans les dépenses publiques, la « modernisation » de l'État et la privatisation du secteur parapublic (Delgado et Del Pozo, 2001 : 117). Alors que la majorité des secteurs de l'économie mexicaine ont été affectés par les politiques d'ouverture et de libéralisation, la Loi sur la Mexicanisation a protégé les grandes corporations nationales du secteur minier et leur a permis de tourner à leur avantage plusieurs mesures néo-libérales. Cela leur a permis d'accélérer leur processus de concentration des capitaux, mais leur a aussi permis un positionnement stratégique et un contrôle sur les plus grandes et les plus riches réserves minières du pays (Delgado et Del Pozo, 2001 : 114).

Delgado et Del Pozo identifient deux grandes périodes dans le processus de renforcement des grandes corporations minières mexicaines. La première se situe entre 1982 et 1988, où on assiste à des stimuli et des exemptions fiscales (toujours en vigueur) qui favorisèrent une forte concentration des capitaux dans le secteur minier. Parmi ces mesures, notons l'abolition des taxes à l'exportation et la possibilité pour les compagnies minières de diminuer leurs charges fiscales en matière d'équipement et de machinerie, la réduction de l'impôt direct sur la production minière et l'application d'une réduction fiscale très importante d'actifs fixes. Cette dernière

mesure a permis aux consortiums nationaux d'investir dans la technologie et de se positionner ainsi avantageusement en matière technologique dans le secteur minier.

La deuxième période s'étend de 1988 à 1996 et s'est caractérisée, en plus du maintien des mécanismes fiscaux déjà mentionnés, par la privatisation du secteur minier parapublic, la modification graduelle de la Loi sur les Mines et la disparition virtuelle (en 1996) de l'exigence de Mexicanisation.

En 1988, le gouvernement mexicain a privatisé les réserves minières fédérales créées dans les années 1930, au profit des grands consortiums miniers mexicains. La même année, on privatisait aussi le secteur minier parapublic. Quelques années plus tard, une réforme de la Loi sur les Mines permettait une plus grande ouverture du secteur aux investissements étrangers dans l'exploration et l'exploitation minière. À la même période, on a modifié la Loi agraire rendant possible la privatisation des terres communales, permettant ainsi l'acquisition des terrains par les compagnies minières et une plus grande assurance dans les investissements (Delgado et Del Pozo, 2001)⁶.

La libéralisation commerciale amorcée dans les années 1980 et affirmée dans les années 1990, s'est consacrée en 1994 avec l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA) entre le Mexique, les États-Unis et le Canada. À l'époque de l'entrée en vigueur de l'ALÉNA, le gouvernement d'Ernesto Zedillo (1994-2000) a privatisé la compagnie publique de chemins de fer : *Ferrocarriles Nacionales de México*. Cela a permis aux compagnies minières, surtout les consortiums nationaux, qui n'avaient pas de participation historique dans le secteur du transport, d'y faire incursion (Delgado et Del Pozo, 2001, et *La Jornada*, 10 octobre 2012). En 1999, le gouvernement met aussi en place des mesures drastiques

⁶ Voir aussi section 2.4 du présent chapitre.

de simplification administratives pour favoriser toujours davantage la participation des investissements privés dans le secteur minier. À titre d'exemple, on fixe des échéances relativement courtes pour des démarches administratives, au terme desquelles, faute d'avoir reçu une réponse officielle, l'autorisation de la démarche en question est considérée automatiquement approuvée⁷.

Comme nous venons de le voir, les politiques économiques en général (et minières en ce qui nous concerne) des différents gouvernements mexicains depuis l'Indépendance et même avant, ont eu tendance à favoriser le développement des grandes corporations minières nationales et l'implantation puissante des entreprises étrangères dans le secteur minier mexicain.

Ce survol historique sur les politiques de libéralisation du secteur minier mexicain nous permettra maintenant, en faisant appel à certains apports de deux courants de pensée dont il a été question en introduction au présent chapitre, l'économie politique internationale (EPI) hétérodoxe et le pluralisme juridique, de situer les phénomènes de retrait et d'absence sélective de l'État mexicain dans le secteur minier, tout en ayant à l'esprit un portrait rapide de ses assises historiques.

1.2 Retrait et absence sélective de l'État mexicain dans le secteur minier contemporain.

⁷ Secretaria de Economía. "Reglamento de la Ley minera", *Diario oficial de la Federación*, 12 octobre 2012. Récupéré de : <http://fr.scribd.com/doc/109833867/Reglamento-Ley-Minera> (consulté le 23 juillet 2014) et *Ley de inversiones extranjeras*, art. 10^a. La Loi sur les investissements étrangers suppose par exemple une échéance de cinq jours ouvrables pour que le permis d'exploitation d'une concession minière par une entreprise étrangère soit considéré approuvé par le Ministère des Relations extérieures, délai au terme duquel si aucun refus n'a été émis, la demande est considérée approuvée.

Dans la perspective d'analyser le rôle de l'État mexicain dans la régulation du secteur minier, nous nous inspirerons des apports théoriques de l'EPI hétérodoxe, notamment les réflexions de Susan Strange, et du pluralisme juridique proposé par David Szablowski.

1.2.1 Regards de l'EPI hétérodoxe et de l'école du pluralisme juridique

Les approches de l'économie politique internationale hétérodoxe s'entendent pour dire qu'avec les phénomènes liés à la globalisation des marchés, non seulement les États ne sont plus les seuls détenteurs de pouvoir dans le système international, mais leur autorité se voit aussi remise en question. À cet égard, Susan Strange souligne qu'on assiste désormais à un retrait de l'État de certaines de ses prérogatives les plus fondamentales et donc de l'affaiblissement de son autorité et de sa légitimité (Strange, 1996 : 12-13). Le retrait de l'État reflèterait un transfert de fonctions auparavant publiques vers des acteurs privés. L'analyse de l'EPI hétérodoxe met aussi l'accent sur les structures de pouvoir du système international. Ici, le concept de pouvoir sort de sa dimension stato-centriste et renvoie à sa dimension structurelle, intégrant l'imaginaire collectif et contribuant à désétatiser les rapports de force constitutifs de la dynamique économique mondiale (Graz, 2000 : 562). En effet, Strange prétend que le pouvoir s'exerce, non seulement par les États, mais aussi par nombre d'autorités publiques et privées à travers des structures de finance, de sécurité, de production et de savoir (Strange, 1994 : 43-119). Le concept de pouvoir structurel est central dans l'analyse de l'EPI hétérodoxe qui le définit comme :

The power to shape and determine the structures of the global political economy within which other states, their political institutions, their economic enterprises, and (not least) their scientists and other professional people have to operate; structural power, in short, confers

the power to decide how things shall be done, the power to shape frameworks within which states relate to each other, relate to their people, or relate to corporate enterprises (Strange, 1994: 24-25).

Le pouvoir structurel fait donc référence au pouvoir d'un acteur de définir les structures et les règles du jeu dans lesquelles s'inscriront les comportements des autres acteurs (Laforce et al., 2012 : 14).

Cette conception des relations de pouvoir suppose une « dynamique évolutive » où la capacité des acteurs de définir les structures s'accompagne également de la possibilité pour les acteurs de participer à la transformation de ces structures (Laforce et al., 2012 : 15). En effet, les relations de pouvoir entre les acteurs sont multiples et changeantes, les relations économiques étant, d'une part, caractérisées par une répartition des pouvoirs et un équilibre des forces entre les acteurs, et d'autre part, par une interaction entre ceux qui définissent les structures (politiques et économiques) et « ceux qui négocient dans un domaine particulier » (Chavagneux (1998) cité dans Laforce et al., 2012 :15)

Définissant le pouvoir comme pouvant incomber à des acteurs autres qu'étatiques, l'EPI hétérodoxe propose une « analyse du pouvoir des acteurs économiques et sociaux non pas forcément pour « attaquer » les États, mais pour accroître les gains [et] remettre en cause l'autorité politique des États, leur unité nationale, leur capacité de réforme » (Chavagneux (1998) cité dans Laforce et al., 2012 :15)

Les liens entre le pouvoir des acteurs et leur influence sur l'autorité des États et leur capacité de réforme apportent des éléments importants à notre analyse des processus de participation comme nouveau mode de régulation-légitimation dans le secteur minier.

Dans son analyse des structures de pouvoir, l'EPI propose aussi une conception particulière de la notion de savoir, pouvoir et légitimité.⁸ Pour Lynn Mytelka, le savoir inclut les lieux de savoir-pouvoir « traditionnels » comme les universités, mais aussi les firmes transnationales (FTN). Le savoir fait également référence aux flux d'information générés par les technologies de l'information et des communications (Mytelka, 2000 : 39-40).

Mytelka analyse les changements dans la structure de pouvoir comme provenant d'une relation consensuelle entre les FTN et les États autour de l'importance du savoir et de l'innovation. Elle affirme qu'on a assisté à de nombreux changements dans les structures de pouvoir liées à la création et à l'accès au savoir, dont une réduction du rôle de l'État et une présence accrue des FTN (Mytelka, 2000 : 42). Elle ajoute que, dans le contexte d'une plus grande et plus intense production du savoir, les FTN en sont venues à se concurrencer non plus sur la seule question des prix, mais aussi sur leur capacité à innover. Les oligopoles établis sur la base de réseaux et de partenariats stratégiques fondés sur le savoir sont dorénavant des éléments-clé de leur stratégie corporative internationale. Face à ces mouvements structurants des FTN, les États ont adopté une position consensuelle et des politiques de soutien plutôt que de générer une compétition aux FTN. (Mytelka, 2000 : 48-49)

Dans le prolongement de l'EPI hétérodoxe, l'analyse que Louise Amoore fait du discours de la « flexibilité » des États, des entreprises et des travailleurs, nous paraît intéressante pour analyser les structures de pouvoir asymétriques qui caractérisent l'implantation des projets miniers. Par flexibilité, Amoore fait référence au fait que

⁸ Compte tenu que notre sujet réfère aux processus de participation/consultation, nous nous sommes concentrée ici autour de la réflexion de l'EPI hétérodoxe sur les structures de pouvoir liées au savoir, sans pour autant évacuer l'analyse qui est faite autour des autres structures de pouvoir liées à la sécurité, à la production, et à la finance.

l'État se soustrait de son pouvoir de réglementation (Amoore, 2002 :25). Ce concept de flexibilité s'associe à un discours politique et économique qui suppose que, dans un monde globalisant, l'État est appelé à se retirer ou à adopter de nouveaux instruments politiques pour assurer un environnement « flexible ». Les tenants de ce discours, notamment la Banque mondiale et l'OCDE, bien qu'ils tendent à reconnaître certaines iniquités du processus de mondialisation, font reposer sur les États la responsabilité de l'échec des politiques perçues comme nécessaires au développement économique. En effet, certains États n'auraient pas su éviter les menaces inhérentes au processus de globalisation, ni accepter les occasions de développement offertes.

Louise Amoore identifie certaines caractéristiques de la « conception commune » de la mondialisation comme centrales pour la compréhension du pouvoir et du discours du changement global. Nous définirons brièvement ces caractéristiques dans le but de voir comment le discours « mondialiste », c'est-à-dire en faveur d'une plus grande libéralisation, conditionne un retrait « volontaire » de l'État de ses prérogatives démocratiques, et contribue aux relations asymétriques des structures de pouvoir. Selon l'auteure, des forces transformatrices sont à la fois associées aux forces exogènes aux États et aux sociétés, que sont la technologie, la science et les progrès de la production, mais aussi représentées comme agissant sur eux. Ces forces contribuent certainement à la transformation de l'équilibre du pouvoir au détriment de l'État (Strange citée dans Amoore, 2002 :25). Les impératifs disciplinaires sont des réponses politiques aux transformations sociales, économiques, et industrielles entendues comme étant des stratégies souhaitables (la diminution de l'autorité de l'État au profit de celle du marché est une de ces solutions). Celles-ci doivent être intériorisées par les sociétés et conçues comme les seules voies possibles.

Pour David Szablowski, les États disposant d'un riche potentiel minier, comme le Mexique, font face à une double pression. Interne d'un côté : pression pour une

reconnaissance des droits sociaux et des droits des autochtones, la protection de l'environnement, le partage de la richesse, etc. Externe d'un autre côté : pression pour favoriser l'investissement étranger en termes de politiques fiscales et commerciales, notamment. Le résultat de cette double pression est un transfert de l'autorité légale en matière de médiation sociale de l'État vers les entreprises transnationales. Ce processus mène à ce qui est qualifiée d'absence « sélective » dans la mesure où l'État joue un rôle actif de régulation dans certains secteurs, comme celui d'octroi des concessions minières, et délègue indirectement son autorité dans d'autres, notamment en matière de médiation avec les communautés concernées par les projets miniers et d'application contraignante des politiques fiscales (Szablowski, 2007 :28).

Dans la dynamique de consultation et de régulation-légitimation des projets miniers la question des identités politiques des acteurs prend une importance particulière. Laforce et al. (2012 :18) s'appuient sur David Szablowski qui définit les identités politiques comme tributaires de la nature et du degré de reconnaissance politique conférée à des acteurs-sujets par le cadre juridique en place. Dans le contexte des conflits miniers, la nature des identités politiques jouera un rôle dans la participation citoyenne, et éventuellement dans l'issue des conflits. Par identités politiques, nous faisons référence au genre et au degré de reconnaissance politique conféré par un ordre juridique aux sujets sur lesquels il agit (Szablowski, 2007 : 303).

Roy-Grégoire note que la multiplication des régimes (nationaux et transnationaux) est susceptible d'entraîner une superposition ou une concurrence des identités politiques portées par un groupe donné (Roy-Grégoire (2011) cité dans Laforce et al., 2012 : 18) Étant donné qu'un groupe peut se voir investi des identités d'acteurs politiques autonomes et de sujets passifs, ces identités font appel à des degrés divers de reconnaissance politique et alimentent des rapports de pouvoir particuliers entre les acteurs (Szablowski (2007) cité dans Laforce et al., 2012 : 18).

1.2.2 Secteur minier mexicain : État, pouvoir structurel et flexibilité

Les liens entre le pouvoir des acteurs et leur influence sur l'autorité des États et leur capacité de réforme prennent un sens particulier dans le contexte mexicain. En effet, dans le secteur minier au Mexique, et comme nos études de cas le démontreront, nous assistons à une forte relation d'influence entre les acteurs économiques (les entreprises minières ou leur lobby, l'Association minière du Mexique (CAMIMEX⁹), sur les pouvoirs exécutif et législatif. Ces influences se traduisent par des législations favorables à l'industrie ou des réformes clémentes¹⁰, sans évoquer ici des cas de corruption soupçonnée dans l'approbation d'études d'impact environnemental¹¹. De l'autre côté, les propositions citoyennes de réformes de la Loi sur les Mines, bien qu'elles soient portées par certaines branches du pouvoir législatif, ne parviennent pas à avoir une attention équivalente en termes de poids politique.

L'ouverture massive du secteur minier aux capitaux étrangers, notamment dans le contexte entourant la signature de l'ALÉNA, illustre bien l'opérationnalisation du discours de flexibilité dont parle Amoore. C'est grosso modo à partir de l'administration Zedillo, (certains l'associent directement à l'ALÉNA) (Moreno et al, 2005 :2) que les investissements directs étrangers dans le secteur minier mexicain entament une croissance significative pour atteindre des niveaux records de 2

⁹ *Cámara Minera de México*

¹⁰ Une réforme fiscale en vigueur depuis janvier 2014, vise à augmenter les redevances minières et l'impôt sur le revenu des entreprises minières, mais plusieurs facteurs, dont le secret fiscal, et le fait que l'impôt soit calculé sur les revenus après déductions, permettent de croire que la réforme n'est pas dotée du mordant que certains analystes critiques lui auraient souhaité.

¹¹ Dans le cas du projet minier Esperanza, dans l'État de Morelos, des médias ont rapporté certaines irrégularités présumées dans l'approbation du projet de la compagnie Esperanza Silver par l'Institut national d'anthropologie et d'histoire, alors que le projet de mine à ciel ouvert était situé à moins d'1 km d'une zone archéologique (*En el Volcan*, no 18, février 2013, p.14)

milliards de dollars en 2007 et de 4 milliards en 2008 (INEGI, mars 2013)¹². Cette hausse s'explique par les politiques gouvernementales d'appui à l'investissement étranger, ainsi que par le fait que d'intenses activités d'exploration ont été réalisées dans la décennie 1990 et se sont converties en nouvelles mines dans les années 2000. On peut ajouter à cela le fait qu'une étude réalisée en 2008 par le *Metal Economics Group* (cité dans Sanchez Salazar, 2010 :110)¹³ identifiait le Mexique comme la 4^e meilleure destination d'investissements internationaux dans le domaine de l'exploration minière après le Canada, l'Australie et les États-Unis. Cela a eu pour effet d'encourager des entreprises dites « juniors » à investir dans des projets d'exploration sur le territoire mexicain, en particuliers dans des gisements aurifères.

Ainsi, en 2009, 42% des investissements directs étrangers (IDE) dans le secteur minier provenaient du Canada, 29% des Iles Vierges (en raison de son statut de paradis fiscal), 16% des États-Unis et 11% du Royaume-Uni. En 2012, 285 entreprises minières étrangères opéraient au Mexique. De ce nombre, 71% étaient canadiennes, 16% étaient américaines, 3% étaient Chinoises et 2% Australiennes¹⁴. On note aussi une orientation nette des activités d'exploitation vers les métaux précieux qui représentaient en 2011, 50% de la production minière du pays, une augmentation de 73% par rapport à l'année précédente (CAMIMEX, 2012 : 8). Si le Mexique se place au 9^e rang mondial des producteurs d'or, il est premier dans la production d'argent (CAMIMEX (2012 : 10), Ministère de l'Économie (2013) et *El*

¹² Les chiffres ont été moins élevés entre 2009 et 2012 où ils se situaient entre 627 millions et 1,2 milliards de dollars. Source : Instituto nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Inversión extranjera directa (SCIAN)/Por sector económico/Industrial/Minería, Banco de Información económica*. Récupéré de: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/default.aspx?idserPadre=110004500160#D110004500160> (page actualisée le 4 juin 2014)

¹³ La Chambre minière du Mexique (CAMIMEX) rapportait en 2012 que le Mexique occupait toujours ce rang, et figurant parmi le premier pays en Amérique latine.

¹⁴ Secretaria de Economía, Promexico
<https://www.promexico.gob.mx/work/models/mx/Resource/230/1/images/mineria-inversion.pdf>
(consulté le 17 décembre 2014)

Economista, 14 mai 2014). On notera ici les racines historiques de cette orientation de la production. Pour ce qui est de la provenance des capitaux, il est intéressant de constater la présence d'entreprises canadiennes dans le secteur minier mexicain, jadis dominé par les entreprises américaines, et européennes.

Si on regarde la situation en termes de concessions et de superficie de terrain consentie, notons que les périodes où l'on observe un plus grand nombre de concessions coïncident avec les administrations de Carlos Salinas, qui a signé l'ALÉNA, et de Vicente Fox (2000-2006). En termes de superficie concédée, les records correspondent aux administrations de Zedillo (1994-2000), de Fox et de Felipe Calderón (2006-2012) (Sanchez Salazar, 2010 :107). Une carte situant les concessions minières sur le territoire mexicain est présentée en Annexe D du présent mémoire (p.127).

Des stratégies de flexibilité de l'État mexicain sont observables dès les premières périodes de libéralisation dans les années 1980 (mesures fiscales favorables aux intérêts privés nationaux et étrangers, privatisation des réserves minières fédérales). Les mesures prises en marge de l'ALÉNA semblent d'ailleurs confirmer le retrait progressif de l'État mexicain de certaines de ses prérogatives, notamment celles de perception d'impôts et de taxes liés à la production minière. Aujourd'hui, le cadre régulant le secteur mexicain traduit ces fondements issus des périodes de libéralisation et des discours normatifs y ayant mené.

La prochaine section de ce chapitre est consacrée à l'étude de ce cadre régulateur en s'intéressant à l'inclusion qu'il fait ou non des processus de participation citoyenne. Ce cadre comporte parfois certains éléments dont les origines remontent à la période qui a suivi la Révolution de 1910, de même que certaines contradictions pouvant néanmoins constituer des remparts de pouvoir pour les communautés.

1.3 Cadre régulateur du secteur minier mexicain et participation

Avant d'aborder la législation mexicaine régulant le secteur minier de façon générale et les éléments touchant la participation/consultation, nous nous attarderons d'abord au concept même de participation. Pour tenter de cerner ce que nous entendons par participation, nous nous inspirons ici des écrits de Webler et Tuler (2000 : 566-595). Adaptant la théorie de l'action communicative d'Habermas, les auteurs ont défini la participation citoyenne comme une implication dans un processus décisionnel basée sur des critères d'équité et de compétence. L'équité fait ici référence aux possibilités d'action offertes aux acteurs (être présent, prendre la parole, prendre part activement aux discussions et à la prise de décision), alors que la compétence renvoie à l'accès à l'information et à ses interprétations, ainsi qu'à l'usage des meilleures procédures possibles pour la sélection des connaissances (Webler et Tuler, 2000 : 569-571). Paz Salinas précise que la participation renvoie à une action nécessairement collective, « orientée vers des objectifs communs (socialement construits et sanctionnés), et non pas à des actions dispersées et désarticulées d'individus poursuivant des intérêts particuliers » (NT) (Paz Salinas, 2008 : 63). Elle ajoute aussi que la participation revêt une dimension sociale, où la société civile se constitue et s'organise indépendamment de l'État, et une dimension citoyenne qui suppose une interaction entre la société civile et l'État pour la définition et l'atteinte d'objectifs publics (Paz Salinas, 2008 : 63). Nous avons choisi d'ajouter à ces définitions d'autres dimensions du concept de participation, soit les notions d'information de consultation, de négociation et de consentement. L'ordre dans lequel nous choisissons de les aborder fait référence au degré d'implication des populations dans ces formes de participation, entendu que l'information suppose un degré d'implication moindre que la notion de consentement. Les régimes miniers s'insèrent dans d'autres cadres de régulation comme ceux liés aux droits des peuples autochtones et à la gouvernance

démocratique qui supposent certaines définitions du consentement et de la consultation que nous aborderons par la suite.

L'information

Les espaces d'information font référence aux moments où une compagnie minière communique les dimensions de son projet de façon unilatérale. Le plus souvent, la place laissée à l'échange est ténue et la possibilité pour la communauté d'influencer la prise de décision en ce qui concerne le projet est faible (Szablowski, 2007 : 116).

La consultation

La consultation consiste, selon Szablowski, en un échange réciproque d'information et en un dialogue sur un projet proposé. Pour qu'il y ait consultation, il doit exister la possibilité d'influencer le processus de prise de décision en lien avec le développement du projet (Szablowski, 2007 : 116, et ONU, Déclaration des Nations-Unies sur les droits des peuples autochtones, 2007). La nature et le degré d'influence demeurent toutefois hors de la portée de la partie consultée (Szablowski, 2007 : 116).

La négociation

Au cours des dernières décennies, les régimes miniers se sont ouverts à la mise en place de régimes de justice négociée. Dans le cadre de ces régimes, on a établi des ententes, espaces de négociation plus informels que les mécanismes basés sur la représentativité démocratique et les règles de droit (Laforce et al, 2012 :2) Ce sont des contrats privés présumés être négociés de façon horizontale entre compagnies minières et communautés touchées (autochtones ou pas). Ces ententes négociées viseraient l'établissement de conditions de régulation et envisageraient des mesures d'atténuation des impacts potentiels des projets ou des retombées spécifiques pour les communautés touchées, permettant à ces dernières d'en tirer des avantages en termes d'emploi, de formation, de programmes de santé et d'éducation, et de revenus annuels

issus de la location des terres, notamment (Laforce et al., 2012 :2 et Szablowski, 2010 : 117)

Le consentement

Pour l'auteur, le consentement implique un partage ou un transfert d'autorité pouvant être utilisée par les communautés comme levier vers une prise de décision plus inclusive et collaborative (Szablowski, 2010 : 117). Le consentement suggère une action positive et légale, pouvant être sollicitée, octroyée et retirée d'une manière active et claire (Szablowski, 2010 : 117). Le consentement implique un degré élevé de connaissances des tenants et aboutissants d'un projet de développement : activités projetées, conséquences économiques et socioenvironnementales, etc. Si on se réfère à la notion de consentement préalable, libre et informé tel qu'enchâssée dans la Déclaration des Nations-Unies sur les droits des peuples autochtones et dans la Convention 169 de l'Organisation internationale du travail, celui-ci suppose la consultation des communautés concernées par un projet minier préalable à toute démarche d'exploration, et la communication de toute l'information relative au projet, dans un délai suffisant pour que les communautés puissent en prendre connaissance et formuler des recommandations et propositions (Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art.10 et Convention no 169 de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux, art.7). Ceci afin que, comme nous avons défini le consentement, il puisse y avoir un échange concret et éventuellement un transfert d'autorité en faveur des populations concernées.

Le Mexique ayant ratifié la Convention 169 de l'OIT (le 5 septembre 1990) et adhéré à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (le 13 septembre 2007), ces traités internationaux ont automatiquement force de loi au Mexique. De plus, en vertu de l'Article 1 de la Constitution (réformé en juin 2011), ils ont préséance sur les législations secondaires quand ils favorisent la protection des

droits humains de façon plus large¹⁵. Nos études de cas nous permettront toutefois de constater que l'application de ce principe constitutionnel fait souvent défaut. Par ailleurs, nous verrons plus loin quelles dimensions de la participation vues précédemment, correspondent à ce qui est vécu par les populations mexicaines touchées par un projet minier.

Les sections qui suivent permettent de tracer les contours du cadre normatif actuel qui régit le secteur minier mexicain, en tentant de faire ressortir, le cas échéant, les éléments qui encadrent la participation/consultation et ceux constituant un certain levier politique pour les communautés touchées par des projets miniers.¹⁶

1.3.1 Loi sur les Mines

La Loi sur les Mines de 1992¹⁷ (toujours en vigueur aujourd'hui), avec le support de la Loi sur les investissements étrangers réformée en 1996, constituent des piliers législatifs du secteur minier mexicain contemporain. La Loi sur les Mines de 1992, en substance, abolit l'impôt sur l'exploitation minière. Avec la Loi sur les investissements étrangers, elle permet l'ouverture du secteur minier à l'investissement étranger à travers l'incorporation des entreprises étrangères en

¹⁵ Selon l'art.1 de la Constitution mexicaine : « Les normes relatives aux droits humains s'interpréteront en conformité avec la présente Constitution et avec les traités internationaux en la matière de façon à favoriser en tout temps la protection la plus large des personnes. » (NT)

¹⁶ Une quinzaine de documents législatifs forment le cadre régulateur du secteur minier mexicain. Notre présentation des éléments du cadre normatif mexicain ne prétend donc pas être exhaustive, mais plutôt en présenter les éléments les plus significatifs à notre propos. Une liste complète des documents législatifs liés à la régulation du secteur minier mexicain est proposée à l'Annexe C (p.125).

¹⁷ Au 20^e siècle, la législation minière a subi plusieurs réformes : 1909, 1926, 1930, 1961, 1975, 1988, 1990, 1992. Sans compter les modifications à la loi de 1992, dont la plus récente date de 2013.

« sociétés mexicaines »¹⁸. L'augmentation du terme des concessions passe de 25 à 50 ans, avec possibilité de prolongation. En fait, la prolongation est automatique si l'entreprise ne fait pas les démarches pour annuler la concession dans les cinq années précédant l'échéance (*Ley minera*, art.15).

La Loi sur les mines suppose aussi que les entreprises privées, les propriétés communales (et leurs usufruitiers)¹⁹, et les communautés autochtones sont égaux devant la loi dans l'octroi des concessions minières (*Ley minera*, art. 10). Dans le cas où un terrain convoité par une entreprise minière est situé sur le territoire d'une communauté autochtone, la Loi donne d'ailleurs la priorité dans l'octroi d'une concession à la communauté si elle parvient à faire une offre égale à la proposition de l'entreprise intéressée (*Ley minera*, art. 13, nous soulignons). Il est permis de supposer que peu de communautés autochtones, dans l'état actuel de pauvreté et de marginalisation socio-économique qui les caractérisent puissent rivaliser avec les compagnies minières.

Parmi les droits octroyés par la Loi sur les mines aux propriétaires de concessions minières, il y a celui d'exproprier, d'occuper temporairement ou de constituer en servitude les terrains nécessaires à la réalisation des travaux ou aux dépôts des résidus et celui de profiter des eaux provenant du travail des mines (*Ley minera*, art. 19, parag. IV et V), ou encore d'obtenir «préférentiellement» une concession d'utilisation

¹⁸ Pour être considérée comme une société mexicaine au sens de la Loi sur les investissements étrangers, une entreprise doit se constituer comme telle selon les lois mexicaines (notamment par un serment devant le Ministère des Affaires étrangères du Mexique) et établir son domicile légal au Mexique. Les entreprises étrangères se transformant en sociétés mexicaines ne pourront pas invoquer la protection de leur gouvernement d'origine en regard de ces propriétés mexicaines, sous peine de se voir révoquer les bénéfices d'utilisation des « biens de la Nation » obtenus par l'entente avec le gouvernement mexicain. (Muro-Ruiz, 2005)

¹⁹ La nomenclature mexicaine parle des *ejidatarios*, que nous traduisons ici par « usufruitiers ». Une explication est proposée à la section 2.4 du présent chapitre.

des eaux à des fins différentes (*Ley minera*, art.19, parag.VI). En matière environnementale d'ailleurs, la Loi sur les Mines ne prévoit pas de dispositions en matière de protection de l'environnement, référant à la législation en la matière (Muro-Ruiz, 2005). Parmi les responsabilités auxquelles doivent s'astreindre les compagnies minières, il y a celle d'exécuter et de démontrer²⁰ l'exécution des chantiers et des travaux prévus, de payer les frais de concessions, et de s'assujettir aux normes officielles mexicaines en matière d'industrie minière, de sécurité dans les mines, d'équilibre écologique et de protection de l'environnement. Il faut aussi se soumettre aux visites d'inspection périodiques de la part du Ministère de l'Économie. Ces inspections permettent notamment de vérifier le respect des normes de sécurité du travail dans les mines. Un non-respect de ces dernières peut entraîner une amende allant de 10 à 2000 jours de salaire minimum²¹. En cas de récidive, ce montant augmente de deux à 100 fois selon la gravité de la faute et l'importance de la récidive (*Ley minera*, art.57, parag.VII). L'inspection permet aussi de s'assurer du respect du type de minéraux à exploiter, du paiement des frais de concession et de l'exécution des travaux. Un non-respect de ces trois éléments entraînerait, selon la Loi, une annulation de la concession (*Ley minera*, art. 55).

La Loi sur les Mines ne fait pas mention des notions de participation, de consultation et de consentement des populations touchées par les projets miniers. Il s'agit plutôt d'une prérogative de la Loi sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement.

²⁰ La preuve étant les investissements effectués et la production réalisée.

²¹ Le salaire minimum mexicain moyen est fixé en 2014 à \$65.53 MXN par jour (\$5,42 CAD). Source : Commission nationale des salaires minimums, Mexique. Récupéré de : http://www.conasami.gob.mx/nvos_sal_2014.html (consulté le 21 juillet 2014). Selon le journal *Milenio*, aucune augmentation significative n'est prévue pour 2015 (*Milenio*, 11 décembre 2014)

1.3.2 Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement (LGEEPA²²)

Pour faire face à la double pression dont parle Szablowski et dans le contexte du processus de régulation-légitimation, le gouvernement a renouvelé les modes de régulation de l'activité minière au Mexique. En effet, la législation environnementale, depuis le début des années 2000, intègre les dimensions sociale, économique et culturelle de l'environnement et fait mention de l'importance d'inclure la participation sociale dans l'élaboration des projets de développement appelés à modifier un environnement physique, socio-économique et/ou culturel (Silva, 2010 : 215). Les dimensions environnementales (comprises dans cette globalité) de l'activité minière mexicaine sont désormais régies par la Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement (LGEEPA pour son acronyme en espagnol). La LGEEPA prévoit donc la possibilité²³ que soit tenue une consultation publique sous forme de réunion publique d'information pour que l'entreprise minière puisse exposer les composantes de son projet et recevoir les doléances de la population concernée par le projet.²⁴ Cette réunion publique doit être sollicitée par des membres de la communauté potentiellement touchée par le projet et a lieu après

²² *Ley general de equilibrio ecológico y protección al ambiente*

²³ Selon la formulation de la loi, le Ministère de l'Environnement (SEMARNAT), « à la demande de tout citoyen, **pourra** organiser une consultation publique ». Il est aussi précisé qu' « en cas de menace potentielle à l'équilibre écologique et de dommages appréhendés à la santé publique ou aux écosystèmes, le Ministère **pourra** organiser [sans l'exigence d'une demande préalable de citoyens] une réunion publique d'information où le promoteur expliquera les aspects techniques environnementaux liés à l'activité en question. » (NT) (*Ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente*, art.34) (Nous soulignons).

²⁴ La loi stipule que « tout individu concerné par un projet minier peut formuler des suggestions à l'égard du projet »(NT) (LGEEPA, art. 34, parag.IV). Les propositions faites en marge et lors de la réunion publique d'information qui auront été remises **par écrit** à la SEMARNAT seront colligées dans le dossier du projet minier. (NT) (LGEEPA, art. 34, parag.V. Nous soulignons)

le dépôt de l'étude d'impact environnemental²⁵, soit après les débuts de travaux d'exploration et dans la perspective de l'obtention du permis d'exploitation.²⁶

La LGEEPA est le seul document législatif faisant explicitement mention de la dimension sociale des projets de développement et de la possibilité de tenir des consultations dans le contexte de ces projets. Notons néanmoins, à la lumière de la terminologie empruntée à Szablowski, que les consultations tenues en vertu de la LGEEPA sont en fait des réunions publiques d'information où l'État ne s'investit d'aucune obligation de tenir compte des propositions émises par la population dans le cadre de ces réunions d'information. Non seulement, il n'existe pas de transfert d'autorité au profit des communautés comme dans le cas du consentement, mais le dialogue entre les communautés et les entreprises, sous-entendus par la notion de consultation n'est pas présente dans le contexte mexicain. Qui plus est, la Loi ne prévoit pas l'obligation de tenir une consultation dans le cadre du projet, mais plutôt sa possibilité, sur demande d'un(e) citoyen (ne) ou en cas de menaces graves aux écosystèmes.

²⁵ MIA pour son appellation en espagnol : *manifestación de impacto ambiental*. Nous utiliserons cette abréviation dans la suite de ce mémoire.

²⁶ Le dépôt d'une MIA n'est pas obligatoire avant le début des activités d'exploration, à moins que les activités proposées représentent un risque majeur en raison de la nature du site convoité (présence de matières nucléaires, par exemple. Notre précision) LGEEPA, art.30 et 31. Le cas échéant, la loi prévoit que le promoteur du projet doit soumettre un rapport préventif présentant les risques potentiels identifiés et les moyens envisagés pour y remédier. Règlement de la LGEEPA en matière d'évaluation d'impact environnemental (*Reglamento de la ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en materia de evaluación del impacto ambiental*) art. 29 et 30.

1.3.3 Loi fiscale (*Ley federal de derechos*)

La législation fédérale en matière fiscale ne balise certes pas la participation citoyenne, mais en déterminant le montant des redevances minières et des impôts payés par les compagnies minières, elle joue un rôle univoque dans le processus de la régulation-légitimation du secteur minier mexicain.

Tout comme nous venons de le voir au sujet de la Loi sur les Mines, le cadre fiscal est lui aussi favorable à l'investissement minier. D'une part, la Loi fiscale mexicaine (*ley federal de derechos*) prévoit des redevances minières semestrielles allant de \$5,91 MXN/hectare pour la première année et deuxième année de la concession et jusqu'à \$129,24 MXN/hectare à partir de la dixième année de la concession²⁷. D'autre part, le gouvernement mexicain propose un incitatif fiscal consistant en une déduction immédiate pouvant atteindre 77% de la valeur du capital investi par l'entreprise minière. De plus, bien que le gouvernement exige le paiement d'un impôt sur le revenu de 30%, il n'en impose aucun sur les dividendes des gains en capital et sur l'extraction du minerai. Il est toutefois impossible de confirmer que les montants prévus par la loi correspondent à ce qui est effectivement payé en impôts par l'industrie minière, le secret fiscal s'appliquant au secteur minier mexicain (*Código fiscal de la Federación*, art. 69). Le Mexique n'a d'ailleurs toujours pas adhéré à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE).

La réforme fiscale en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2014, introduite dans la perspective d'augmenter le montant des revenus de l'État provenant de l'industrie minière, prévoit désormais un impôt annuel « spécial » pour l'industrie minière de 7,5%

²⁷ *Ley federal de derechos*, art. 263, actualisée avec la réforme fiscale de janvier 2014. Ces montants correspondent respectivement à \$0,49 CAD et \$10,61 CAD (converti le 18 août 2014, au taux de la Banque du Canada).

imposable aux revenus des entreprises après déductions d'impôts, auquel s'ajoute un impôt « extraordinaire » de 0,5% pour les entreprises dédiées à l'extraction de métaux précieux (*Ley federal de derechos*, art. 268 et 270 et *Fundar*, 2014). L'industrie minière, ainsi que plusieurs intervenants du milieu juridique mexicain, ne voient pas d'un bon œil cette nouvelle législation qu'ils jugent excessive et inconstitutionnelle²⁸. En ce qu'elle encadre les dimensions fiscales du secteur minier, la Loi fiscale réfère directement au pouvoir dont se dote l'État de récolter les redevances pour l'exploitation de ressources naturelles du sol mexicain, toujours considérées comme bien de la Nation selon la Constitution. Les récentes réformes traduisent une certaine volonté politique de contrôler davantage cet aspect en récoltant une plus grande proportion des recettes des compagnies minières. Toutefois, le secret fiscal dont jouit tout contribuable s'applique aussi aux entreprises minières, rendant difficile l'évaluation de l'application de ces nouvelles mesures fiscales. Ce déficit de transparence retire un levier politique aux populations dans la structure de pouvoir caractérisant les relations avec les compagnies minières.

1.3.4 Loi agraire

Le Mexique s'est doté, avec la Révolution de 1910, d'un régime de propriété communale particulier en Amérique : l'*ejido*. À l'origine, il s'est agi de répartir les terres des grands propriétaires terriens parmi les paysans d'une communauté²⁹. Un *ejido* était divisé entre la terre d'usage commun (propriété de toute la communauté

²⁸ Voir Cardona Zapata, Roberto "Nuevos derechos a las mineras: Análisis en materia de constitucionalidad y su posible impacto en la inversión", *Revista Puntos finos*. Récupéré de http://www.dofiscal.net/pdf/doctrina/D_DPF_RV_2014_223-A3.pdf, et Santamarina y Steta. « Reformas al Régimen Fiscal Minero ». Récupéré de <http://www.s-s.mx/site/?p=4714> (publié le 4 février 2014, consulté le 2 juillet 2014)

²⁹ Bouquet Emmanuelle. *La tierra ejidal en México: ¿mercancía u objeto social?* récupéré de www.pa.gob.mx (consulté le 23 juillet 2014)

que tout le monde peut aller travailler, dont tout le monde récolte les fruits et dont le sort se discute en assemblée) et les terres parcellées (divisibles de façon équitable en fonction des besoins des individus - et de leur famille- et destinées à l'usage individuel). Les *ejidatarios* sont ceux et celles qui ont été désignés par l'assemblée comme titulaires des titres de possession des parcelles divisées. Ils ne sont toutefois pas titulaires des droits de propriété de la terre qui demeurait officiellement collective. Les décisions concernant les parcelles et les terres d'usage commun étaient prises en assemblée. Aucune terre ne pouvait être vendue, louée, ou divisée.

Ces dispositions ont été modifiées en 1992, en marge de la signature de l'ALÉNA, à l'issue d'une profonde réforme de l'article 27 de la Constitution et de la Loi agraire. Il est désormais possible de vendre, louer ou diviser sa parcelle, moyennant l'accord de l'assemblée de propriétaires³⁰. Les terres d'usage commun ne peuvent être vendues, mais peuvent être louées, toujours sur la base de négociation avec l'assemblée communautaire. Malgré ces profondes modifications, les dispositions de la législation agraire constituent un levier de pouvoir important pour les communautés touchées par les projets miniers dans leurs relations avec les entreprises minières. En effet, la Loi prévoit toujours l'obligation pour les compagnies de négocier collectivement avec les assemblées de propriétaires terriens, et leur nie la possibilité de négocier de façon isolée avec des particuliers. Cela a permis aux *ejidatarios* de fixer des prix plus avantageux pour la location, la vente des terres, ou les servitudes (*Fundar*, 2014). En cas de litige, les « sujets agraires » peuvent compter sur l'appui de l'État et d'un Tribunal agraire pour faire appliquer la loi. L'étude de cas constituant le chapitre 4 de ce mémoire illustrera un exemple positif de ce pouvoir encore assumé par l'État mexicain.

³⁰ Décret de réforme de la Constitution politique des États Unis du Mexique, 6 et 28 janvier 1992, art.27, parag.VII

1.3.5 Conclusion : Quel pouvoir structurel des populations dans la régulation du secteur minier mexicain?

Avec les apports de Strange, Amore et Mytelka nous avons vu que l'État contemporain participe d'un processus normatif prônant la flexibilité entendue comme la souplesse de la réglementation et un retrait volontaire de ses responsabilités démocratiques dans le but d'assurer un développement économique. Les contributions de Szablowski permettent d'analyser comment, à la pression externe sur les États favorisant une déréglementation du secteur économique s'ajoute celle, interne, revendiquant une plus grande protection des droits humains et de l'environnement. La stratégie d'absence sélective que peut choisir un État pour répondre à cette double pression se traduit, dans le cas du Mexique par une présence historiquement restreinte dans la régulation du secteur minier, malgré de récentes réformes fiscales destinées à renforcer son pouvoir. Par ailleurs, la LGEEPA, en ne contraignant ni l'État ni les entreprises à tenir des consultations publiques/réunions d'information dans le cadre des projets miniers, retire à l'État sa prérogative potentielle de médiation sociale, même s'il demeure officiellement l'organisateur des réunions d'information.

Cette apparente faille du cadre législatif mexicain à assurer sa représentativité démocratique vient contredire certains recours juridiques pouvant être invoqués par les populations et toujours présents dans la législation mexicaine. Les dispositions de la Loi agraire concernant le pouvoir des assemblées communales constituent certainement un levier de pouvoir important pour les communautés touchées par les projets miniers. Le défi semble néanmoins demeurer en ce qui concerne la diffusion de cette information auprès des populations et la connaissance et de la maîtrise par les populations des droits et des ressources dont ils jouissent effectivement. Il semblerait que des enjeux liés aux ressources humaines et financières attribuées aux institutions

gouvernementales chargées de faire appliquer le cadre régulateur lié au secteur minier³¹ constitueraient un autre obstacle à l'opérationnalisation des prérogatives démocratiques et une illustration supplémentaire du retrait de l'État de la régulation du secteur minier mexicain.

Les chapitres à venir dans ce mémoire permettront d'illustrer ces enjeux de régulation-légitimation à l'aide d'études de cas de projets miniers ayant cours dans six communautés mexicaines. Nous analyserons les liens entre la présence et la nature de processus de participation et l'existence de conflits entre la compagnie minière en place et la communauté où elle s'implante. Ce sera l'occasion d'étudier comment les identités politiques mises de l'avant dans le cadre des projets miniers conditionnent les structures de pouvoir qui les caractérisent.

Ainsi dans le deuxième chapitre nous allons aborder les cas de la Réserve de Wirikuta dans l'État de San Luis Potosi, et de San José del Progreso, dans l'État de Oaxaca, où les populations concernées n'ont pas été consultées selon les modalités en vigueur dans la législation mexicaine. Nous tenterons de voir si cette absence de participation dans le cadre de ces projets miniers a une incidence sur la nature des conflits ayant émergé entre les compagnies minières en place et les communautés où elles se sont implantées.

³¹ Selon des informations récoltées lors de rencontres préparatoires auprès de chercheurs de *Fundar* (réalisée le 27 septembre 2013) et de personnes-ressources travaillant auprès des communautés touchées par des projets miniers (qui ont demandé à conserver l'anonymat), réalisée le 23 mai 2014.

CHAPITRE II

PROJETS MINIERES ET PROCESSUS RESTREINTS DE PARTICIPATION/CONSULTATION

Tel que démontré par la littérature présentée dans le premier chapitre, la législation mexicaine encadrant le secteur minier a tendu et tend encore aujourd'hui à encourager largement les investissements privés, laissant le plus souvent à la marge la prise en considération des dimensions sociales des projets de développement, et notamment de la participation des populations concernées. Nous avons en effet constaté que bien que la Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement (LGEEPA) inclut la possibilité d'informer les populations visées par un projet minier, la loi n'est pas contraignante à cet égard. En ce sens, la législation en vigueur semble contredire les engagements internationaux pris par l'administration mexicaine qui a signé et ratifié la Convention 169 de l'OIT (en 1995) et la Déclaration de l'ONU sur les peuples autochtones et tribaux (en 2007), traités qui prennent alors automatiquement force de loi. D'ailleurs, en vertu de l'article premier de la Constitution mexicaine, en cas de contradiction entre les traités internationaux et la législation nationale, devraient prévaloir les documents qui protègent les droits humains dans la perspective la plus large.

Ainsi, non seulement la législation mexicaine ne paraît pas contraignante en matière de participation citoyenne dans le cadre des projets miniers³², mais la forme de participation qu'elle prévoit ne semble pas relever du consentement, ni de la

³² La formulation de la Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement (LGEEPA) mentionne la *possibilité* que l'étude d'impact environnemental (MIA pour son acronyme en espagnol : *manifestación de impacto ambiental*) soit mise à la disposition du public pour consultation et la *possibilité* que soit tenue une réunion publique d'information sur demande de membres de la population visée par le projet minier (art.34). Nous soulignons.

consultation comme le prévoient les traités internationaux que nous venons de mentionner et auxquels a adhéré le Mexique. La participation citoyenne prévue par la LGEEPA consiste plutôt dans la possibilité de tenir une réunion publique d'information où, étant donné l'absence de précision à ce sujet dans la formulation de la loi, peu de place semble être donnée à la prise en compte des préoccupations et des suggestions de la population en vue d'une éventuelle modification du projet.

Le présent chapitre sera l'occasion d'étudier deux cas de projets miniers où les populations concernées ne semblent pas avoir été consultées selon les modalités prévues par la loi mexicaine et les traités internationaux en la matière: celui de la compagnie Fortuna Silver Mines/Cuzcatlán³³, dans la communauté de San José del Progreso, dans l'État de Oaxaca, et celui de la compagnie First Majestic Silver/Real Bonanza impliquant la population huichol et le territoire sacré de Wirikuta dans l'État de San Luis Potosi. Ces deux projets miniers font également face à des mouvements d'opposition de la part de la population touchée, ou du moins une partie d'entre elle, ce qui a donné lieu à des conflits ouverts, plus ou moins violents selon les situations.

Pour chacune des études de cas, après avoir tracé un bref portrait socio-économique de la communauté concernée et présenté une mise en contexte historique du projet minier, nous étudierons l'évolution du conflit entre la compagnie minière et la communauté touchée par le projet: ses enjeux, les actions entreprises par la communauté et les réactions qu'elles ont suscité de la part de la compagnie et des autorités mexicaines.

³³ Selon la Loi sur les Mines et la Loi sur les investissements étrangers, une entreprise minière doit être enregistrée comme société mexicaine pour avoir accès aux concessions minières, et ce même si la totalité du capital de l'entreprise est d'origine étrangère. Nous utiliserons donc parfois indistinctement le nom des compagnies mères et le nom de leurs filiales mexicaines.

En guise de conclusion à ce deuxième chapitre, nous analyserons l'incidence de la place mitigée laissée à la participation dans le cadre des projets miniers sur les processus de régulation de ces projets et l'interaction de ces derniers avec les processus de mobilisation mis en œuvre dans le cadre des cas étudiés.

2.1 San José del Progreso, Oaxaca

L'État de Oaxaca est un des États mexicains où la population vit dans une situation socio-économique parmi les plus précaires. Oaxaca est en effet un des trois États où le taux de marginalisation socio-économique est le plus élevé au pays avec de hauts taux d'analphabétisme, une grande proportion de foyers surpeuplés³⁴, et de ménages gagnant moins de l'équivalent de \$10 CAD par jour (CONAPO et INEGI, 2010).

La communauté de San José del Progreso est elle-même très marginalisée : 26% de la population de plus de 15 ans est analphabète, près de 54 % de la population active n'a pas terminé l'école primaire, 63,5% des ménages n'ont pas l'eau courante, 73% des foyers sont surpeuplés et 74% des familles vivent avec moins de \$10 CAD par jour. En ce qui concerne les activités productives, l'agriculture occupe 21,4% du territoire de la communauté, les pâturages 41, 2% et la forêt 35%. L'activité minière ne figure toutefois pas dans les données officielles comme activité productive de la communauté de San José del Progreso. (*Colectivo Oaxaqueño en Defensa de los Territorios*, 2013: 13)

³⁴ Nous avons choisi d'adapter ainsi l'idée de *hacinamiento* que Le Larousse traduit par « entassement ». On se réfère donc à la cohabitation d'un nombre élevé de personnes dans un espace réduit.

La municipalité de San José del Progreso regroupe 6 579 habitants parmi lesquels 24% appartiennent à la nation autochtone zapotèque (INEGI, 2010). En vertu de la législation en vigueur basée sur les traités internationaux comme la Convention 169 de l'OIT et la Déclaration des Nations Unies sur les peuples autochtones et tribaux, toute démarche d'exploration dans le cadre d'un projet de développement affectant potentiellement une communauté autochtone doit faire l'objet du consentement préalable, libre et informé de la population concernée par le projet en question. (OIT, 1989 : art.6, ONU, 2006 : art.32 parag.2)

2.1.1 Mise en contexte historique du projet minier San José de la compagnie minière Cuzcatlán

En 1999, la compagnie canadienne PanAmerican Silver a obtenu les titres de concessions sur le territoire de la Vallée de Ocotlán pour une période de cinquante ans. En 2002, ces titres ont été transférés à la compagnie Continuum, puis, en 2005, à la compagnie Fortuna Silver Mines basée à Vancouver et qui opère au Mexique à travers sa filiale Cuzcatlán SA de CV. Selon les données fournies par la compagnie (2010), celle-ci dispose pour le projet de San José de vingt-six concessions totalisant une superficie de 43 589,9 hectares, sans compter une superficie de 14 441 hectares sur laquelle elle dispose d'une option d'utilisation. Dans ses prévisions publiées en 2010, l'entreprise prévoyait exploiter des gisements d'argent et d'or à raison de 750 tonnes par jour la première année pour atteindre 1 500 tonnes par jour à la sixième année d'exploitation (Bow et al. 2010 :5).

Le Rapporteur spécial des Nations Unies pour les droits des peuples autochtones (2012), relate que les travaux d'exploration du projet ont commencé en 2004, sans que les communautés n'aient été consultées par le biais de l'assemblée

communautaire. Il importe de préciser que dans la foulée de la réforme agraire de 1992, le gouvernement fédéral avait créé le programme PROCEDE avec comme objectif de régulariser les titres de propriétés aux paysans, familles et *ejidatarios* et de leur permettre d'en disposer à leur convenance (*Secretaría de Reforma Agraria*, 2003). Le programme permettait aussi de convertir, officiellement de façon volontaire, les terres *ejidales* et communes en terres parcellées et privées. (*Secretaría de Gobernación*, 2006). Il semble que dans le cas de San José, le programme y ait été imposé en 1999 (*Colectivo Oaxaqueño en Defensa de los Territorios*, 2013: 30). La parcellisation et la privatisation des terres communautaires ont permis à la compagnie minière, en 2006, de signer des contrats individuels avec les nouveaux propriétaires terriens pour la location des terres. (Anaya, ONU, 2013)³⁵. Les contrats convenaient d'un paiement unique de \$200 000 MXN³⁶ pour une période de 30 ans. (*Colectivo Oaxaqueño en Defensa de los Territorios*, 2013: 15). Le Rapporteur spécial de l'ONU note que l'*ejido* de San José del Progreso ne dispose pas d'un organe représentatif en raison d'un conflit interne généré par la compagnie. Selon le *Colectivo Oaxaqueño en Defensa de los Territorios*, l'assemblée a en effet été dissoute en avril 2009 après que la population ait reproché aux derniers *ejidatarios* d'avoir accepté le projet minier (*Colectivo Oaxaqueño en Defensa de los Territorios*, 2013 : 30)

En raison du début des travaux d'exploration du projet minier et du manque d'information sur les caractéristiques du projet auprès de la population des communautés affectées, s'est créée en 2007, la *Coordinadora de Pueblos Unidos del Valle de Ocotlán* (CPUVO), une organisation communautaire ayant pour objectif la

³⁵ Selon les modalités du PROCEDE, la location des terres peut se transformer en vente en vertu du principe de « dominio pleno » ou de transfert du titre de propriété à l'entité qui occupe le terrain. Tequio Jurídico A.C. *Manual de PROCEDE*, janvier 2009, récupéré de <http://www.observatoriojusticias.org/observatoriojusticias/pdf/manualdeprocede.pdf> (page consultée le 14 octobre 2014)

³⁶ Ce montant correspond à \$16 638 CAD, converti le 2 septembre 2014 au taux de change de la Banque du Canada.

défense du territoire des vallées centrales de l'État de Oaxaca. La stratégie a alors été d'organiser une défense légale et une mobilisation pacifique dénonçant la violation du droit à la consultation et au consentement préalable libre et informé, et la violation du droit au territoire. La CPUVO reprochait en effet aux différents paliers de gouvernement de n'avoir fourni à la communauté aucune information sur le projet minier (*Colectivo Oaxaqueño en Defensa de los Territorios*, 2013: 15). Les dirigeants de l'organisation notaient en 2012 que la population était toujours divisée face au projet, évaluant que 65% des habitants y étaient favorables (SICETNO, 2012). La CPUVO rapportait aussi que, dès les débuts de l'organisation, ses membres ont reçu des menaces de mort.

L'année 2008 a marqué le début des travaux de préparation du terrain dans le cadre du projet minier et le début du conflit entre la compagnie Fortuna Silver/Cuzcatlán et la communauté de San José del Progreso. Nous y reviendrons dans le prochain segment de la présente section. Une étude d'impact environnemental a été déposée en mars 2009. En mai 2009, l'entreprise s'est vu octroyer par le gouvernement de l'État de Oaxaca, le permis de changement de zonage permettant l'utilisation du sol à des fins industrielles. En octobre 2009, la compagnie a reçu le feu vert du Ministère de l'Environnement (SEMARNAT) pour l'exploitation de la mine de San José del Progreso³⁷, et commencé les travaux d'exploitation en 2011.

³⁷ Contrairement aux autres projets miniers étudiés dans le cadre de ce mémoire où une copie de l'étude d'impact environnemental (MIA) a été publiée sur le site internet de la SEMARNAT, la MIA déposée dans le cadre de celui de San José ne semble pas publiquement disponible, malgré nos recherches approfondies. Nous avons eu confirmation de l'existence d'une telle MIA par la découverte d'une correspondance entre la SEMARNAT et le maire de San José del Progreso confirmant l'approbation de la MIA et faisant mention du numéro de dossier grâce auquel nous avons pu localiser la MIA sur le site de la SEMARNAT, sans pour autant pouvoir accéder au document. Par ailleurs, pour les projets approuvés à partir de 2006, il n'est pas possible de consulter la résolution émise par la SEMARNAT sur le site internet de l'institution, contrairement aux années antérieures. L'année 2006 correspond au début de l'administration du Président Felipe Calderón au cours de laquelle on a répertorié l'octroi en concessions minières de superficies supérieures à l'administration précédente.

Par ailleurs, le maire de San José, Mauro Sánchez, affirmait en 2013 que son administration avait négocié une entente avec la compagnie minière de façon à générer certains bénéfices sociaux pour la communauté. Ainsi, la compagnie se serait engagée à fournir l'équivalent annuel à 6 millions de pesos en travaux pour la communauté, ainsi qu'un programme de bourses pour l'éducation primaire. L'entente, renouvelable chaque année, a augmenté à 7 millions de pesos³⁸ en 2012, selon le maire. Cependant, selon les sources disponibles, les habitants de la communauté, autant ceux en faveur que les opposants au projet minier, n'ont été informés ni des détails de l'allocation des ressources, ni des bénéfices réels de l'entente (*Colectivo Oaxaqueño en Defensa de los Territorios*, 2013: 27) Le maire a affirmé que l'entente avait été rendue possible car la compagnie avait remis à l'administration municipale les études d'impact environnemental. Parce que l'entente ne semble pas publiquement disponible, il n'est pas possible de savoir si l'entente existe bel et bien sur papier. Par ailleurs, la Mission civile d'observation³⁹, à qui le maire a promis de faire parvenir les études d'impact environnemental, n'avait rien reçu au moment de publier son rapport en novembre 2013.

2.1.2 Évolution du conflit entre la municipalité de San José del Progreso et la compagnie Fortuna Silver Mines/Cuzcatlán

³⁸ Ces chiffres correspondent respectivement à \$501 540,00 CAD et \$585 130,00 CAD converti le 12 septembre 2014 au taux de change de la Banque du Canada.

³⁹ Une mission civile d'observation des droits humains, coordonnée par le *Colectivo Oaxaqueño en Defensa de los Territorios*, s'est déroulée du 19 au 22 novembre 2012 dans la communauté de San José del Progreso. Elle regroupait une vingtaine d'organisations parmi lesquelles des organisations de la société civile mexicaine, mais aussi étrangère, comme le Conseil des Canadiens et l'organisation suédoise Swefor.

C'est donc en 2008 au moment du début des travaux de préparation du terrain dans le cadre du projet minier qu'a émergé le conflit entre la compagnie Fortuna Silver Mines/Cuzcatlán et la communauté de San José del Progreso.

2.1.2.1. Origine et enjeux du conflit

Parmi les raisons invoquées par la CPUVO pour entamer des actions d'opposition au projet minier, notons le fait que ni la compagnie ni le gouvernement mexicain n'avaient procédé à une consultation de la communauté. Un ancien représentant de l'*ejido* de San José l'a d'ailleurs reconnu dans une entrevue accordée dans le cadre de la mission civile d'observation réalisée en novembre 2012. Il a confirmé avoir participé à une rencontre en 2007 réunissant treize institutions fédérales et de l'État de Oaxaca approuvant le projet minier, mais qu'aucune consultation de la communauté n'avait eu lieu (*Colectivo Oaxaqueño en Defensa de los Territorios*, 2013: 23). La CPUVO a aussi dénoncé le fait que la législation mexicaine ne prévoit pas la consultation ou le consentement des populations potentiellement affectées par un projet minier avant l'octroi du titre de concession. Les impacts sur l'environnement étaient également à l'origine de l'opposition de la CPUVO qui à l'époque dénonçait notamment les dommages éventuels aux nappes phréatiques. (SICETNO, 2012 et ONU, 2013)

2.1.2.2. Actions entreprises, réactions et intensification du conflit

En mars 2008, des habitants de la communauté ont entamé une tentative de bloquer l'accès à la mine pour en suspendre les activités. Le blocage a tenu deux mois au bout

desquels une forte répression policière s'est soldée par l'arrestation de vingt-quatre opposants à la mine.

Les actions qui ont suivi ce premier blocus se sont échelonnées jusqu'en mars 2014⁴⁰ et ont consisté en plusieurs manifestations, des conférences de presse et le blocus de routes d'accès à la mine. Chaque année, en commémoration du premier blocage de la mine, les opposants manifestent devant l'entrée de la mine, activité qui occasionne des affrontements entre les opposants et les forces de sécurité engagées par la compagnie ou la police municipale.

Parallèlement à la création de la CPUVO en 2007, une autre association a été créée : *Asociación civil San José Defendiendo Nuestros Derechos*⁴¹. Il semble que cette dernière ait été créée pour tenter de tisser des liens entre la compagnie minière et la communauté. À travers cette organisation, la compagnie a distribué des denrées alimentaires, de l'argent et a initié des projets dans la communauté. Des membres de cette organisation auraient également été impliqués dans plusieurs actes de violence armée perpétrés à l'endroit de sympathisants du mouvement d'opposition (*Colectivo Oaxaqueño en Defensa de los Territorios*, 2013).

En 2010, la CPUVO a participé aux élections municipales dans le but de donner un levier politique au mouvement d'opposition à la mine, mais sans succès. À la suite de cette tentative politique, l'organisation a dénoncé ce qu'elle a qualifié de criminalisation du mouvement d'opposition par les autorités gouvernementales et les médias (SICETNO, 2012). En mars 2014, les représentants de la CPUVO ont demandé la tenue d'une consultation publique sur la présence de la mine de San José, ainsi qu'une rencontre entre le gouvernement de l'État de Oaxaca, les autorités

⁴⁰ Dernière action d'envergure à ce jour.

⁴¹ *Association civile San José pour la défense de nos droits*

municipales, la compagnie minière et les représentants de la CPUVO. Jusqu'à présent (octobre 2014), cette dernière exigence est demeurée sans réponse⁴².

Les témoignages récoltés par les observateurs coïncident pour affirmer que, à la suite de l'arrivée du projet minier dans la communauté, celle-ci a souffert d'une grande division interne. Cette dernière s'est opérée d'une part au sein des familles, entre personnes s'opposant et favorisant la présence de la mine. À l'échelle de la communauté, la division s'est traduite notamment par la construction de temples religieux distincts selon les groupes, et par l'octroi de programmes de soutien fédéraux aux paysans favorables à la mine. De plus, l'attention médicale apportée aux individus associés aux différents groupes d'intérêt a semblé inégale, si on en croit les témoignages recueillis. (*Colectivo Oaxaqueño en Defensa de los Territorios*, 2013)

Entre juin 2010 et mars 2012, le conflit s'est radicalisé avec l'assassinat de quatre personnes dont deux membres de la CPUVO et son porte-parole, Bernardo Vazquez Sanchez, ainsi que le maire de San José del Progreso de l'époque, Oscar Venancio Martínez Rivera. Dans le cas de ce dernier, les autorités et la CPUVO s'accusent mutuellement de son assassinat (maladroitement déguisé en suicide). Des membres de la CPUVO ont rapidement été arrêtés dans cette affaire, mais ont été relâchés faute de preuve. Le curé de San José a aussi été battu parce que les autorités municipales et l'Association civile *San José Defendiendo Nuestros Derechos* l'accusaient d'être l'auteur intellectuel du meurtre. (*Colectivo Oaxaqueño en Defensa de los Territorios*, 2013). Plusieurs personnes ont également été blessées par des tirs d'armes à feu (Anaya, ONU, 2013).

⁴²Quadratin. *Exige San José del Progreso atención a problemática por Minera Cuzcatlán*, récupéré de <http://oaxaca.quadratin.com.mx/Exige-San-Jose-del-Progreso-atencion-a-problematica-por-minera-Cuzcatlan> et Noticiasnet, *Resurge conflicto de la minera Cuzcatlán*, récupéré de <http://www.noticiasnet.mx/portal/oaxaca/general/organizaciones/200442-resurge-conflicto-de-la-minera-cuzcatlan> (consulté le 5 septembre 2014)

2.1.3. Conclusions

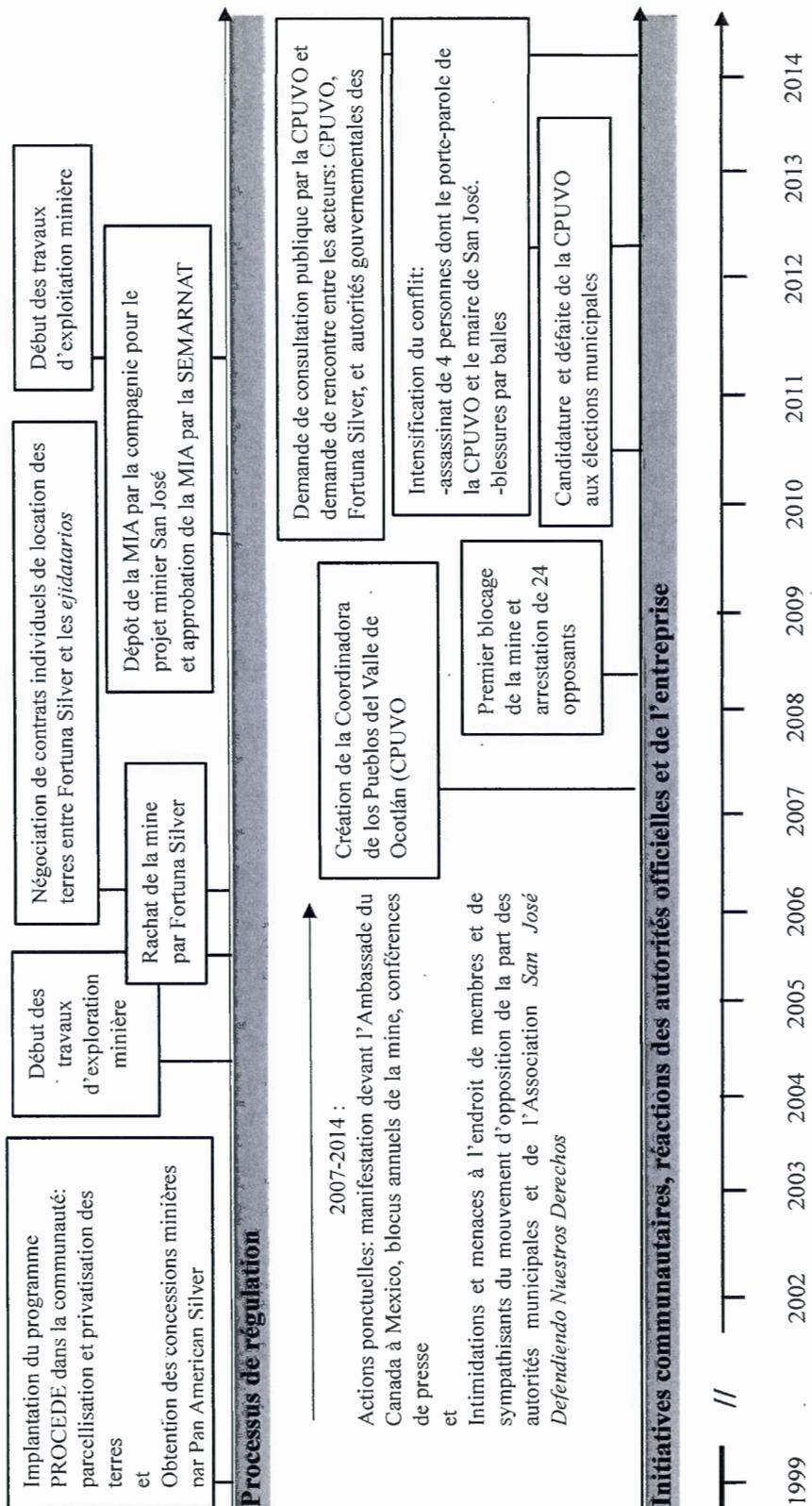
La LGEEPA prévoit la possibilité que soit tenue une consultation publique en cas de demande en ce sens par des membres de la communauté visée par le projet selon les modalités suivantes. Après la publication de la MIA et sa mise à disposition du public pour consultation, le promoteur du projet doit faire publier un extrait de la MIA dans des journaux régionaux. Suite à cette diffusion, tout citoyen peut formuler des propositions de modification au projet dans une perspective de protection de l'environnement. La SEMARNAT peut ensuite organiser une réunion publique d'information. Dans le cas du projet San José, il n'est pas possible en consultant la documentation officielle et celle accessible au grand public, de savoir où et quand la MIA a été diffusée. Il n'est pas non plus possible de consulter le texte de cette MIA, contrairement aux autres projets étudiés ici. Dans ces conditions, il est difficile d'évaluer si les conditions ont permis l'accès à l'information nécessaire pour permettre la demande d'une consultation telle que prévue par la loi. Néanmoins, le rapport de la Mission civile d'observation, qui s'est tenue du 19 au 22 novembre 2012, soutient que le droit à l'information est un droit qui est « nié » (*Colectivo Oaxaqueño en Defensa de los Territorios*, 2013 :26) à la population de San José del Progreso.

Une chose paraît certaine néanmoins, l'absence de transparence de l'information concernant les détails du projet minier a été un des objets des revendications du mouvement d'opposition au projet, et a contribué à alimenter le conflit entre la compagnie minière Cuzcatlán et la CPUVO. À ce jour, des gestes violents continuent d'être perpétrés à l'endroit d'opposants à la mine et les autorités gouvernementales, bien qu'elles se soient à quelques occasions montrées sensibles

aux préoccupations du mouvement d'opposition, n'ont jusqu'à maintenant pas traduit en gestes concrets leurs intentions de répondre aux revendications. Au contraire, le rapport de la Mission civile d'observation affirme plutôt que le conflit pourrait s'alléger si les autorités choisissaient d'informer et de favoriser la communication avec la communauté, pour qui persiste de nombreuses interrogations quant aux impacts de la mine. Cependant, loin de favoriser un climat de dialogue informé, il semble que chacun des paliers de gouvernement rejette la responsabilité du conflit sur les autres, s'accusant mutuellement de manquer de diligence et de transparence (*Colectivo Oaxaqueño en Defensa de los Territorios*, 2013 : 27). Qui plus est, les mêmes autorités municipales, à travers des représentants élus ou par le biais de la police municipale, auraient participé aux gestes de violence, d'intimidation et de menace à l'endroit des opposants à la mine.

La Figure 2.1.1 illustre l'évolution du projet minier San José en le mettant en parallèle avec le déroulement du conflit avec la communauté. Il paraît important de souligner que le projet a évolué indépendamment du conflit, sans que les opérations et les démarches paraissent souffrir de l'opposition d'une partie de la population.

Figure 2.1 Processus de régulation et de mobilisation dans le cadre du projet minier San José



Source : Notre élaboration, inspirée de Laforce et al., 2012: 236

Nous étudierons maintenant le cas du territoire de Wirikuta où la compagnie First Majestic Silver et sa fiduciaire Real Bonanza ont projeté d'implanter le projet minier La Luz, sans semble-t-il faire appel à la participation de la population autochtone huichol touchée par le projet.

2.2 Wirikuta, San Luis Potosi

La Réserve de Wirikuta est située dans l'État de San Luis Potosi. Elle regroupe les villages de Catorce, Charcas, Matehuala, Villa de Ramos, Villa de Guadalupe et Villa de la Paz. La municipalité de Real de Catorce, juste au sud, est reconnue pour son histoire liée à l'industrie minière, dont l'apogée s'est située au 18 et 19^e siècle (*El Excelsior*, 4 avril 2012). Le site de Wirikuta est un lieu de pèlerinage pour la population autochtone wixarika (huichol). Bien que les Huichols habitent dans divers endroits du territoire mexicain (États de Jalisco, Nayarit, Durango et Zacatecas), la région de Wirikuta correspond au lieu de la création du monde selon la culture huichol et constitue le lieu de pèlerinage annuel de la population Wixárika. Lors du recensement de 2000, on a dénombré 30,304 locuteurs de langue huichol de plus de 5 ans et un nombre total de foyers huichols estimé à 43,929 (Neurath, 2003, cité dans Lamberti, 2014). La superficie du territoire de Wirikuta s'étend sur 140 211.85 km² (Gouvernement de San Luis Potosi, 2008). En 1988, le territoire de Wirikuta a d'ailleurs été intégré par l'UNESCO au Réseau mondial des sites naturels sacrés, et en 2008 il a été déclaré Zone naturelle protégée par le gouvernement de l'État de San Luis Potosi⁴³. Toujours en 2008, des représentants du gouvernement mexicain et du

⁴³ Par Zone naturelle protégée (*Áreas naturales protegidas, ANP*), nous faisons référence à des espaces maritimes ou terrestres où les écosystèmes n'ont pas été modifiés de façon significative par les

peuple Wixarica⁴⁴, prenant à témoin le président mexicain Felipe Calderón, ont signé le Pacte *Huauxa Manaka* pour la préservation et le développement de la culture wixarika. Les signataires s'engageaient à protéger et à renforcer la continuité historique des lieux sacrés et des routes de pèlerinage du peuple Wixarika (SICETNO, 2012).

La tradition d'opposition du peuple Huichol contre les compagnies minières n'est pas récente. Déjà au 18^e siècle le peuple huichol a été au cœur d'une révolte contre le pouvoir colonial espagnol, révolte dont l'enjeu était l'envahissement du territoire par des prospecteurs. (Le Clézio, *Le Point*, 20 janvier 2012).⁴⁵

2.2.1 Mise en contexte historique du projet minier *La Luz*

En 2009, la compagnie canadienne First Majestic Silver, obtient 22 concessions totalisant 6,326 hectares pour l'exploitation d'or et d'argent (SICETNO, 2012)⁴⁶. Cette superficie est située à l'intérieur du territoire de Wirikuta. Depuis l'obtention des concessions, la compagnie dit avoir investi dans différents projets de nature

activités humaines (bien qu'ils puissent être habités) et pour lesquels, l'État mexicain décide, via un décret, de garantir la conservation de leur biodiversité. (Paz Salinas, 2008: 52)

⁴⁴ Étaient présents les gouverneurs des États de San Luis Potosí, Durango, Jalisco, Nayarit et Zacatecas, le président de l'Union Wixarika des Centres cérémoniaux, le président de la Commission des Affaires autochtones du Sénat et le directeur de la Commission nationale pour le développement des peuples autochtones.

⁴⁵ Pour Le Clézio, les Huichols sont les « ultimes résistants de l'indianité dans un monde de plus en plus conformiste et matérialiste » (*Le Point*, 20 janvier 2012).

⁴⁶ Ce chiffre s'ajoute à d'autres concessions détenues dans la zone de Wirikuta par la même compagnie depuis les années 1980 et aux 12 détenues par la compagnie Minera Real de Catorce, autre filiale de First Majestic Silver. Ensemble, les deux filiales de la compagnie minière canadienne totalisent 7, 423.26 ha. (*Secretaría de Economía*, 2011). En 2011, une autre compagnie, Revolution Resources, s'est vu aussi octroyer des concessions dans le territoire de Wirikuta pour une superficie de 59 678 ha. (Lamberti, 2014)

communautaire (*Outlet Minero*, 11 avril 2012) : la création d'espaces sportifs et scolaires, l'appui aux régions marginalisées par des dons alimentaires et des soins médicaux, ainsi que par l'octroi de bourses d'études. De plus, elle dit avoir généré, à travers un projet de centre culturel, plus de 60 emplois directs et 200 emplois indirects avec des conditions de travail intéressantes. Elle affirme aussi que ce même centre culturel a permis à près de 120 personnes de suivre des formations de joaillerie, de musique, de peinture et d'orfèvrerie. Plusieurs auraient développé leur propre atelier et auraient ainsi trouvé une opportunité d'emploi.

L'entreprise assure aussi avoir procédé à d'importants travaux de reforestation dans le secteur et au développement d'un projet de jardins familiaux permettant aux familles de la région d'avoir une source supplémentaire d'alimentation.

À ce jour, l'entreprise n'a toujours pas déposé d'étude d'impact environnemental en raison, dit-elle, du ralentissement des procédures liées au conflit qui l'oppose avec la population (*El Exprés*, 14 avril 2014).

2.2.2 Évolution du conflit entre la nation Wixarika, la compagnie First Majestic et l'État mexicain

Le conflit émerge en 2010, au moment où les représentants de la nation wixarika apprennent l'obtention des concessions. À ce moment, se constitue le Front à la défense de Wirikuta *Tamatsima Wahaa* (2010) regroupant différents villages et différentes autorités du peuple huichol, ainsi que des organisations sociales tant non-gouvernementales nationales qu'internationales, et dont l'objectif était de mobiliser la population wixarika contre l'exploitation minière sur son territoire sacré (SICETNO, 2012).

2.2.2.1. Origines et enjeux du conflit

Le conflit est de nature territoriale, puisque le territoire revêt ici des dimensions symboliques et culturelles. Comme nous l'avons vu plus haut, la région de Wirikuta est un lieu de pèlerinage annuel pour la population wixárika. Pour la culture wixárika, il s'agit du lieu où se tisse et se soutient l'essence de la vie de la planète. (*Frente en defensa de Wirikuta*, 2012). La perspective de l'exploitation minière intensive sur le territoire menace, selon les représentants du peuple wixárika, leurs droits de pratique religieuse, en plus de constituer une menace directe à l'environnement et notamment au *peyotl*, cactus que les huichols placent au centre de leurs rituels.

Le mouvement wixárika reproche notamment au gouvernement mexicain d'une part, d'avoir octroyé des concessions pour l'exploitation minière sans le consentement préalable des communautés et du peuple wixárika, violant ainsi la Convention 169 de l'OIT et de fait, l'article 1 de la Constitution mexicaine. D'autre part, le mouvement dénonce le fait que des représentants des gouvernements fédéral et de l'État de San Luis Potosi, avec le Président mexicain en tête, aient signé en 2008 un pacte de défense et de renforcement de la culture wixárika, un an avant d'autoriser un projet qui en constitue une menace.

Au sujet du droit à la consultation et à la participation préalable, libre et informée, la Commission nationale des droits de la personne du Mexique (CNDH pour son acronyme en espagnol⁴⁷) a émis en septembre 2012 un document de recommandations liées à des violations des droits humains collectifs dans le cas des

⁴⁷ *Comisión Nacional de Derechos Humanos*

projets miniers sur le territoire de Wirikuta de la part des trois niveaux de gouvernements. Elle y fait mention que, bien que la Loi sur les Mines ne prévoient aucun mécanisme de consultation lié à l'octroi de concessions minières pouvant affecter les droits et intérêts des populations autochtones, cela n'exempte pas pour autant le gouvernement mexicain de l'application de la norme internationale en matière de consultation des peuples autochtones en ce qui concerne les projets de développement, norme intégrée à la législation mexicaine dans les articles 1 et 2 de la Constitution⁴⁸. Cette réglementation internationale basée sur la Convention 169 de l'OIT ainsi que sur la jurisprudence de la Cour interaméricaine des droits de la personne⁴⁹ mentionne que la consultation et la participation autochtone implique, d'une part, le droit des peuples et communautés autochtones à participer et à être écoutés par les autorités correspondantes dans les situations qui les concernent, et d'autre part, cette conception de la participation implique le devoir de l'État de créer les conditions adéquates pour que ces peuples et les communautés autochtones puissent participer de façon effective, libre et informée dans tout processus administratif, législatif ou autre qui puisse avoir une incidence sur ses droits et ses intérêts.

La CNDH soutient que le gouvernement mexicain à travers le Ministère de l'Économie (seul habilité par la loi à octroyer les concessions minières) ne peut se soustraire au pouvoir dont il dispose de faire appliquer cette réglementation.

⁴⁸, Comme nous l'avons déjà mentionné, en vertu du principe *pro homine* ou *pro personae*, l'article 1 de la Constitution mexicaine stipule que les normes nationales en matière de droits de la personne doivent être complétées par les normes internationales en la matière telles que prévues par les instruments internationaux auxquels a adhéré le Mexique et s'interpréter en tout temps de façon à privilégier les personnes. L'article 2 garantit aux peuples autochtones des droits collectifs tels que le droit à la reconnaissance comme peuple autochtone, à l'autodétermination, à l'autonomie, à la préservation de son identité culturelle, à la terre et au territoire, à la consultation et participation dans le cadre des plans de développement, à accéder pleinement à la juridiction de l'État, et au développement social durable. (CNDH, paragraphes 117 et 118)

⁴⁹ Peuple Autochtone Kichwa de Sarayu c. Equateur, et Peuple Saramaka c. Suriname.

De la même façon, bien que la LGEEPA prévoie la possibilité que soit tenue une consultation/réunion publique, au moment du dépôt d'une MIA, mais aussi lorsqu'une personne est intéressée à connaître le projet, cela ne se substitue pas au droit à la consultation dont jouissent les peuples autochtones, dans ce cas-ci le peuple wixárika, en vertu des traités internationaux susmentionnés. Qui plus est, la législation environnementale mexicaine ne tient pas compte des dimensions spécifiques des droits des populations autochtones, comme le fait la Convention 169 de l'OIT (CNDH, parag.134). Les deux législations sont en ce sens complémentaires et non mutuellement exclusives.

La CNDH ajoute enfin que bien que plusieurs concessions aient été octroyées avant que le gouvernement ne soit lié par son adhésion, le 5 septembre 1990, à la Convention 169 de l'OIT, cette dernière aurait dû être l'occasion pour le gouvernement de réparer les dommages causés antérieurement en termes du droit à la consultation du peuple wixárika (CNDH, parag.135).⁵⁰

2.2.2.2. Actions entreprises et réactions

À la suite de la constitution du *Frente en defensa de Wirikuta* en 2010, plusieurs actions et événements d'envergure ont été organisés. Parmi ceux-ci, le Wirikuta Fest, qui a rassemblé en mai 2012 plusieurs artistes de renommée internationale pour attirer l'attention de la population mexicaine et de la communauté internationale sur la situation de Wirikuta.

⁵⁰Soulignons par ailleurs que la législation mexicaine prévoit que se tienne une réunion publique d'information à la suite du dépôt de la MIA. Cependant, la MIA de Real Bonanza pour le projet *La Luz* n'ayant jamais été déposée, il n'y a pas eu de réunion d'information au sujet du projet minier *La Luz*.

En 2011, le peuple wixárika avait émis une demande d'injonction devant le *Poder Judicial de la Federación*, un des plus importants tribunaux du pays, pour suspendre les activités du projet minier et instaurer un moratoire sur tout permis d'exploitation minière afin d'en examiner les conséquences juridiques. L'injonction est accordée en février 2012. (*La Jornada*, 28 février 2012). Dans son jugement, le tribunal fédéral précise qu'il ne s'agit pas d'ordonner l'annulation des concessions, mais bien une suspension des activités d'exploitation. Cette suspension devait permettre aux tribunaux d'étudier certains éléments juridiques comme le fait que la population n'ait pu exercer son droit à une consultation préalable, libre et informée comme le stipule la législation en vigueur (*La Jornada*, 28 février 2012).

À la suite de cette suspension de ses activités liées à la production minière, la compagnie a suspendu également ses activités à caractère social, affirmant que, compte tenu du conflit, les ressources financières devaient être redirigées vers les efforts juridiques de l'entreprise.

En 2012, dans la perspective de protéger le territoire d'un point de vue environnemental, social et culturel, la SEMARNAT a entrepris de transformer la réserve de Wirikuta en Réserve naturelle de la biosphère (*La Jornada*, 13 et 28 novembre 2012). Il s'en est suivi une campagne menée par les autorités municipales et des représentants de la compagnie minière, incitant les *ejidatarios* et des membres de la nation wixarika à se prononcer contre le décret visant la transformation de Wirikuta en réserve de la biosphère. Le discours tenu affirmait que, advenant une telle transformation, les habitants seraient expropriés de leurs terres et empêchés de la travailler. Des organismes de défense des droits humains ont noté à l'époque une grande confusion et un sentiment de peur dans la communauté, de même qu'une méfiance à l'endroit du peuple wixarika, soupçonné d'être à l'origine de cette initiative du gouvernement (*Frente en defensa de Wirikuta*, 2012). L'industrie minière

mexicaine s'est aussi opposée au décret de la SEMARNAT protestant que cela menaçait la production minière, historiquement importante dans le secteur (*Proceso*, 12 novembre 2012). La SEMARNAT a confirmé la transformation de Wirikuta en Réserve naturelle de la Biosphère en novembre 2012.

Toujours en 2012, et en affirmant écouter l'opposition de la population et souhaiter mettre fin au conflit, la compagnie Real Bonanza a remis au gouvernement fédéral 760 ha, correspondant selon elle aux 22 concessions octroyées en 2009. Les mouvements d'opposition ont tôt fait de réagir en prétendant que ce territoire ne correspondait qu'à 12% des 6,326 ha reçus en concessions en 2009 et que cela ne constituait qu'un geste médiatique destiné à favoriser l'image de la compagnie. Cette superficie de 760 ha a été incorporée par le gouvernement fédéral à une réserve minière baptisée *Tamatsi Paritsika Iyarieya Mataa Hane*, créée dans la perspective de la soustraire à l'exploitation et préserver le territoire de Wirikuta. La réserve minière atteint une superficie de 71 148.66 hectares, regroupant 5 municipalités. La CNDH souligne que cette décision du gouvernement mexicain constitue certes un pas dans la direction du respect des droits collectifs du peuple wixárika. Cependant, elle rappelle que la superficie toujours disponible pour l'exploitation à l'intérieur du territoire de Wirikuta est beaucoup plus vaste que la superficie constituant la réserve minière de *Tamatsi Paritsika Iyarieya Mataa Hane* (voir Figure 2.2.2.). De plus, cette réserve est plus petite que le territoire déjà désigné zone naturelle protégée par le gouvernement de San Luis Potosi en 2008.

Figure 2.2 Superficie de la réserve minière *Tamatsi Paritsika Iyarieya Mataa Hane*



Limites de la Zone naturelle protégée de Wirikuta (2008)

Superficie des titres de concession 226851 et 212277 de Real Bonanza, incorporés à la réserve minière *Tamatsi Paritsika Iyarieya Mataa Hane*

Source: CNDH, 2012

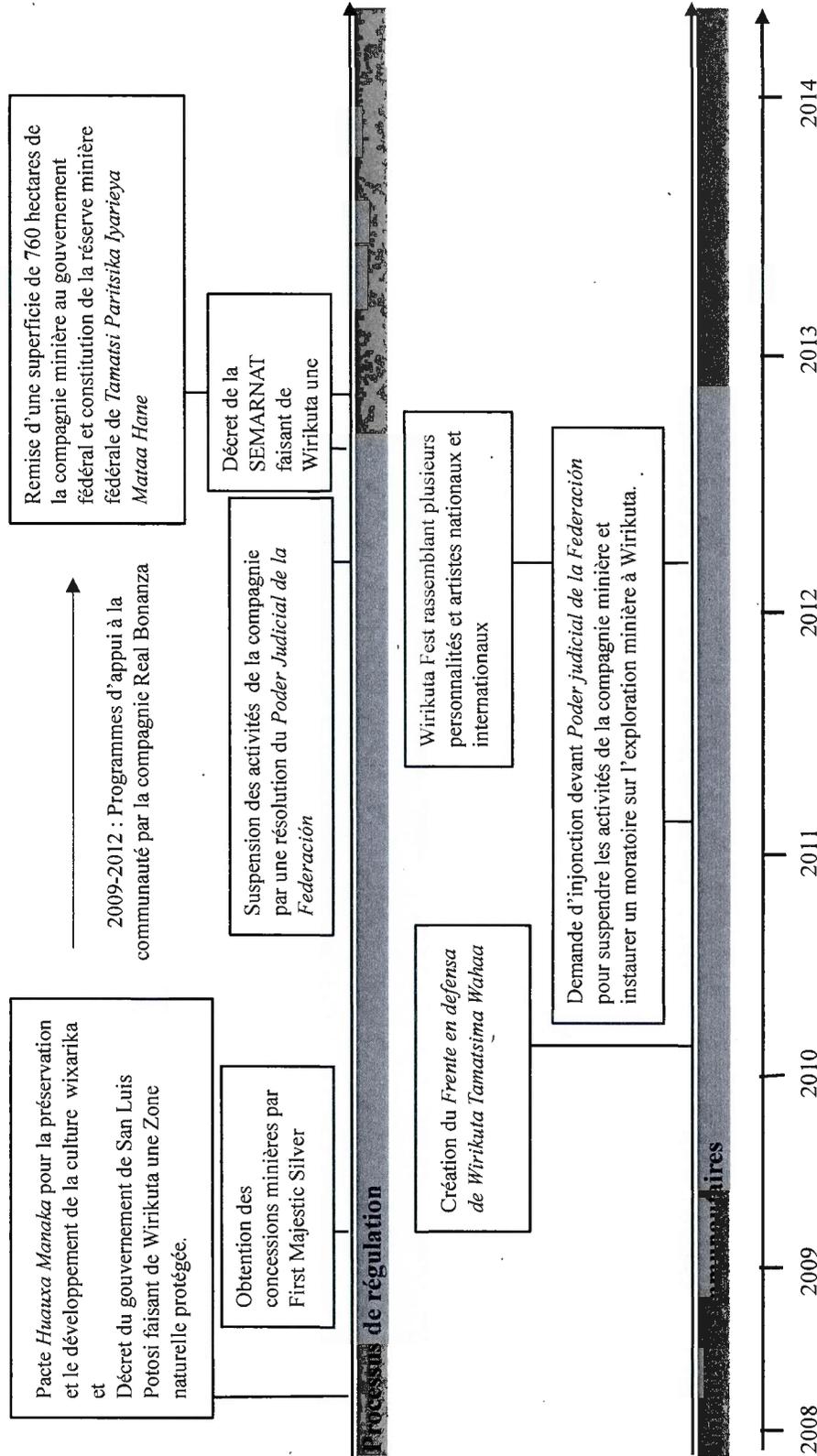
2.2.3 Conclusions

À ce jour, bien que les travaux soient suspendus et que des gestes symboliques aient été posés par l'entreprise pour démontrer sa bonne volonté et son engagement envers la communauté, il n'est pas possible de prétendre à une résolution du conflit. En effet, l'examen juridique des décisions entourant l'octroi des concessions minières dans la région n'est pas arrivé à l'étape de la résolution. Les territoires remis par la compagnie minière au gouvernement fédéral ne représentent pas la totalité de la superficie remise en concessions en 2009. De surcroît, ni les mouvements d'opposition, ni la compagnie minière ne peuvent prétendre avoir gagné ou perdu la

bataille. Les deux parties qui ont d'ailleurs travaillé fort sur le plan de l'opinion publique, ne ménageant aucun effort pour s'attirer les appuis de la population et des médias.

Par ailleurs, la Figure 2.1.3 semble démontrer que le mouvement d'opposition au projet minier *La Luz* a su interpeller les autorités gouvernementales et les amener à intercéder en sa faveur dans le conflit, bien qu'indirectement. Sans pour autant présager des déroulements futurs dans ce conflit, nous pouvons néanmoins remarquer le levier politique qu'ont su utiliser les représentants de la nation Wixárika.

Figure 2.3 Processus de régulation et de mobilisation dans le cadre du projet minier La Luz



Source : Notre élaboration, inspirée de Laforce et al, 2012: 236

2.3 Conclusion : Enjeux de consultation, processus de régulation et de mobilisation

Les deux études de cas présentées dans le cadre de ce chapitre ont permis d'illustrer des exemples de projets miniers où la consultation de la population concernée par le projet a été l'objet de critiques. En effet, il apparaît que les processus de participation citoyenne dans les deux projets miniers examinés ont présenté des failles en vertu des modalités prévues par les traités internationaux en la matière comme la Convention 169 de l'OIT, ainsi qu'en vertu de la législation mexicaine.

Ce qui a retenu notre attention dans ce chapitre, est la mise en parallèle des processus de régulation qui assurent la mise en œuvre des politiques économiques de l'État mexicain, et des processus de mobilisation initiés par les populations touchées par les projets miniers.

Si l'on en juge par la Figure 2.1.3 qui illustre l'évolution des processus de régulation et de mobilisation dans le cas de Wirikuta, le déroulement du processus de régulation s'est fait aux dépens des engagements pris envers la population, comme ce fut le cas lors du Pacte *Huauxa Manaka* signé en 2008, et en dépit des engagements pris à travers la ratification de traités internationaux protégeant les droits des peuples autochtones et tribaux, comme la Convention 169 de l'OIT. Dans le cas de San José del Progreso, c'est la responsabilité démocratique de transparence et d'information du public qui est remise en question. L'exemple de San José del Progreso illustre un processus de régulation où la compagnie minière utilise, à travers les représentants démocratiques, des mécanismes de violence comme stratégie d'influence des règles du jeu. De plus, en initiant une organisation destinée à défendre les droits de la population de San José (*Asociación civil San José Defendiendo Nuestros Derechos*), elle semble même suppléer l'État dans l'usage de la force.

La juxtaposition des processus de régulation et de mobilisation (Figures 2.1.1. et 2.1.3) nous permet aussi de mettre en perspective l'interaction entre les deux processus. Dans le cas de San José del Progreso, le processus de mobilisation ne semble pas avoir d'incidence significative sur l'évolution du processus de régulation, celui-ci suivant son cours indépendamment des actions de la CPUVO et des violences qui sont survenues dans la communauté. Dans le cas de Wirikuta, l'interaction semble plus claire : des demandes d'injonction de la part du *Frente en defensa de Wirikuta* ont reçu des réponses favorables de la part des tribunaux mexicains, qui ont mené notamment à la suspension des activités de la compagnie minière sur le territoire de Wirikuta par le *Poder Judicial de la Federación* en février 2012.

Dans la mesure où les deux projets avaient en commun de faire face à des enjeux de participation/consultation où la transparence et la diffusion de l'information concernant le projet minier connaissaient des failles importantes, comment expliquer les différences entre les deux projets au niveau de l'incidence du processus de mobilisation sur celui de régulation? Un élément de réponse à cette question complexe qui mériterait beaucoup plus de recherche, nous semble être la différence entre les stratégies utilisées par les mouvements d'opposition. Sans prétendre que cela constitue une panacée, il semblerait que la stratégie juridique adoptée par le *Frente en Defensa de Wirikuta*, invoquant principalement les éléments juridiques internationaux en faveur des droits des populations autochtones, lui ait servi dans sa lutte contre le projet minier La Luz.

Quant à la CPUVO à San José del Progreso, elle a privilégié l'action directe par des manifestations et des gestes d'éclat ayant pour objectif d'exiger plus de transparence de la part des autorités gouvernementales et de l'entreprise. Ceci dit, la CPUVO a aussi reçu des appuis de plusieurs organisations nationales et étrangères. Cependant, cette mobilisation ne s'est pas traduite jusqu'à maintenant par une suspension du projet de la part des autorités gouvernementales. La compagnie minière poursuit ses activités et le conflit continue.

Cette analyse nous apporte des éléments intéressants pour notre réflexion sur l'incidence des processus de participation et de mobilisation sur les processus de régulation, et sur la manière selon laquelle les structures de pouvoir dans lesquelles se déroulent ces processus conditionnent la formation d'identités politiques. Ces sujets seront abordés dans la conclusion du présent mémoire.

Le chapitre suivant présentera des exemples de projets miniers où a eu lieu un processus de consultation tel que le prévoit la LGEEPA. Il s'agit des projets de *Caballo Blanco*, dans l'État de Veracruz et celui de Cerro de San Pedro dans l'État de San Luis Potosi. Ces deux exemples sont intéressants par la nature de leur mobilisation respective. Ils nous permettront d'analyser les processus de consultation et leur incidence sur les processus de régulation et de mobilisation

CHAPITRE III

PROJETS MINIERES ET PROCESSUS DE PARTICIPATION/CONSULTATION

Le chapitre précédent nous a fait connaître deux cas de projets miniers où les processus de participation/consultation ont fait face à plusieurs critiques. Autant en fonction des modalités prévues par les traités internationaux en la matière comme la Convention 169 de l'OIT, qu'en vertu de la législation mexicaine, il semble que les processus de participation aient présenté des failles. Nous avons d'ailleurs vu que l'interaction entre les processus de régulation et les processus de mobilisation a été différente d'un projet à l'autre : le processus de mobilisation influençant celui de régulation dans un cas et ne semblant pas avoir d'incidence dans l'autre cas.

Le présent chapitre sera l'occasion d'étudier deux autres cas de projets miniers, celui de Cerro de San Pedro, dans l'État de San Luis Potosi, mis en œuvre par la compagnie New Gold/Minera San Xavier, et le projet minier de *Caballo Blanco*, dans l'État de Veracruz, initié par la compagnie Goldgroup/Candymin/Cardel et touchant la communauté d'Alto Lucero. Ces deux projets ont attiré notre attention de par la nature de la mobilisation qui a été mise en œuvre en marge de ces projets et du fait de la réponse des autorités régulatrices.

Comme ce fut le cas dans le chapitre précédent, pour chacune des études de cas, nous tracerons d'abord un bref portrait socio-économique de la communauté en question et présenterons une mise en contexte historique du projet minier. Puis, nous étudierons l'évolution du conflit entre la compagnie minière et la communauté touchée par le projet : ses enjeux, les actions entreprises par la communauté et les réactions qu'elles ont suscitées de la part de la compagnie et des autorités mexicaines.

En guise de conclusion à ce troisième chapitre, nous analyserons l'incidence du processus de participation dans le cadre des projets miniers sur les paramètres de régulation de ces projets et leur interaction avec les processus de mobilisation mis en œuvre dans le cadre des cas étudiés.

3.1 Cerro de San Pedro, San Luis Potosi

Le village de Cerro de San Pedro est situé à 20 km de San Luis Potosi, la capitale de l'État du même nom. Le village est reconnu pour la présence d'édifices datant du 17^e siècle. Fondé en 1592, Cerro de San Pedro a une tradition minière remontant à l'époque de la Nouvelle-Espagne où le village était réputé pour sa grande quantité de métaux précieux. L'exploitation minière y a duré jusqu'en 1948, moment où les entreprises en place ont décidé de cesser les activités en raison de conflits ouvriers. (Reydagas y al, 2008) On retrouve d'ailleurs l'image de la montagne de Cerro de San Pedro sur l'armoirie de l'État de San Luis Potosi, symbole de son importance dans la région.

La municipalité de Cerro de San Pedro, qui regroupe seize communautés, compte un peu plus de 3000 personnes rassemblées en près de 700 foyers. Selon les données de CONAPO (2010), la municipalité a un faible niveau de marginalisation socio-économique. Elle est dotée d'institutions scolaires de base, permettant l'accès à l'école primaire. Les services médicaux rejoignent 77% de la population. 86.7% des foyers disposent de l'eau courante et 92% ont l'électricité. Près de 35% de la population vit dans un foyer « surpeuplé »⁵¹, 30% de la population vit avec un

⁵¹ Tel que vu dans les chapitres précédents, nous avons choisi de traduire par « foyers surpeuplés » la notion de *hacinamiento* qui suppose la cohabitation de plusieurs personnes dans un espace réduit.

maximum de \$10 CAD par jour.⁵² Le village même de Cerro de San Pedro, siège de l'administration municipale, ne comptait que 97 personnes lors du recensement de 2010. Pour des raisons historiques, le village est demeuré le siège de l'administration municipale malgré sa faible population.

3.1.1 Mise en contexte historique du projet minier de *Minera San Xavier*

Au début des années 1990, l'entreprise canadienne Cambior a acquis la concession autour de Cerro de San Pedro à travers sa filiale mexicaine Minera San Xavier (MSX). L'entreprise a obtenu le permis d'exploration en 1995⁵³. La mine à ciel ouvert prévue dans le projet est située à 50 mètres du village de Cerro de San Pedro et à 20 km de la capitale, de l'État. En 1996, la compagnie a négocié des contrats d'occupation temporaire des terres auprès des autorités *ejidales* pour un montant annuel de 170 millions de pesos, contrat qui liait les futures autorités de l'*ejido*⁵⁴. En 2004, la compagnie sera reconnue coupable par le Tribunal agraire d'avoir négocié

⁵² Consejo Nacional de Población (CONAPO) 2010, récupéré de <http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/indiMarginac.aspx?ent=24&mun=009> (page consultée le 16 octobre 2014)

⁵³ Il est important de mentionner, qu'à partir de 2005, le gouvernement mexicain a souhaité simplifier les démarches d'acquisition de permis et fusionné l'obtention des permis d'exploration et d'exploitation. Avant cette date, comme dans le cas du projet de Cerro de San Pedro, ces permis étaient obtenus séparément. Source : Secretaria de Economía. *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera*. Diario Oficial de la Federación, récupéré de www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lmin/LMin_ref02_28abr05.doc

⁵⁴ El *ejido* est un régime de propriété communale particulier au Mexique issu de la Révolution mexicaine de 1910. Il est composé de terres d'usage commun (dont le sort se décidait en assemblée) et de terres parcellées destinées à l'usage individuel. Les *ejidatarios* et *ejidatarias* sont les personnes ayant été désignées par l'assemblée comme titulaires des titres de possession des parcelles divisées. (voir chapitre 1 du présent mémoire). Compte tenu du caractère particulier du concept d'*ejido*, nous avons choisi de maintenir la formulation en espagnol, la traduction de « terre en usufruit » ne traduisant pas selon nous les nuances de ce régime.

avec de fausses autorités communautaires (Lamberti, 2010). En octobre 1997, la compagnie a déposé l'étude d'impact environnemental (ou la MIA) (*Secretaria del Trabajo y Previsión social*, 2009). Le permis d'exploitation a été octroyé en 1999, à la suite de l'approbation de la MIA par la SEMARNAP⁵⁵. Les droits d'exploitation ont par la suite été vendus à Glamis Gold en 2000, puis revendus à Metallica Resources en 2003, qui les transférera à New Gold en 2008 (*Pro San Luis Ecológico*, 2013). Le 30 avril 2007, Minera San Xavier (MSX)⁵⁶ fondait son premier lingot d'or.

3.1.2 Analyse du processus de participation/consultation

À la demande de l'organisation de la société civile *Pro San Luis Ecológico* et à laquelle a acquiescé la SEMARNAP, la MIA a été mise à la disposition du public dans les bureaux régionaux de l'institution le 3 novembre 1997. Conformément à la législation en vigueur, la compagnie minière a diffusé un extrait du projet dans deux journaux régionaux, le 16 octobre 1997. Le 20 mars 1998, s'est tenue une réunion publique d'information, organisée par la SEMARNAP et à laquelle ont assisté 400 personnes (*Secretaria de Trabajo*, 2009). La réunion publique d'information s'est déroulée au "Lomas Racquet Club" situé dans la capitale de l'État de San Luis Potosi. Dix-sept présentations ont été faites dont huit ont été remises par écrit.

⁵⁵ Le Ministère de l'Environnement du Mexique a porté le nom de Ministère de l'Environnement, des Ressources naturelles et des Pêcheries (SEMARNAP pour son acronyme en espagnol) jusqu'en 2000. Il a alors changé de nom pour Ministère de l'Environnement et des Ressources naturelles (SEMARNAT). Source : <http://www.semarnat.gob.mx/conocenos/antecedentes> (page consultée le 6 juillet 2015)

⁵⁶ Compte tenu des changements de propriétaires des concessions minières depuis le début du projet et pour faciliter la compréhension, nous identifierons la compagnie minière sous le nom de la filière mexicaine Minera San Xavier (MSX) qui lui est demeuré le même.

Toujours comme le stipule la LGEEPA, ces documents écrits ont été colligés au dossier du projet dans les bureaux de la SEMARNAP.

En marge de cette réunion publique d'information, le gouvernement de San Luis Potosi a formé une commission consultative regroupant des chercheurs de l'Université nationale autonome du Mexique (UNAM) et de l'Institut Polytechnique National (IPN) pour analyser le projet de MSX de façon indépendante et le conseiller dans ce dossier. Les conclusions visaient principalement la sécurité de la gestion des résidus pour lesquels les chercheurs émettaient des réserves quant aux infrastructures disponibles et leur capacité d'éliminer les résidus de façon sécuritaire. Le gouvernement de San Luis Potosi a demandé par la suite à d'autres chercheurs, cette fois du Conseil de l'Environnement de l'Université Autonome de San Luis Potosi (UASLP) d'émettre leur avis sur la MIA. Leurs recommandations allèrent dans le sens de prendre davantage en considération les dimensions socio-culturelles du projet. Leur rapport soulignait que la législation environnementale fédérale et régionale était obsolète à cet égard et devrait être actualisée. (Silva, 2012 : 239)⁵⁷.

À la suite de la réunion publique d'information, et des avis fournis par les chercheurs consultés, les autorités fédérales (la SEMARNAP et l'Institut national d'écologie (INE)⁵⁸) ont émis en février 1999 une résolution d'acceptation conditionnelle du projet de MSX. Elles établissaient 100 conditions pour la viabilité du projet, parmi lesquelles figuraient l'acceptation sociale du projet, la relocalisation des communautés de Cerro de San Pedro et de La Zapatilla pour limiter les dommages à la population, et le devoir pour la compagnie de limiter l'utilisation de l'eau potable

⁵⁷ D'autres sources (Lamberti, 2010: 99) rapportent les propos des membres du mouvement d'opposition qui ont dénoncé l'implication des chercheurs du Conseil de l'Environnement de l'UASLP dans des travaux ayant profité directement à MSX. Les chercheurs supposément indépendants se seraient trouvés en de conflit d'intérêt apparent, travaillant aussi comme consultants auprès de la MSX.

⁵⁸ *Instituto Nacional de Ecología*

du secteur grâce à la recherche de procédures alternatives (INE, février 1999). Nous verrons dans la prochaine section du présent chapitre qu'une des revendications du mouvement d'opposition concerne précisément l'absence de suivi de ces conditions établies par la SEMARNAT et l'INE. Comme le suivi ne semble pas avoir été fait, les informations disponibles indiquent que le projet de MSX n'aurait pas subi de modifications à la suite de la consultation.

Selon Silva (2012), les habitants de Cerro de San Pedro ont refusé d'être relocalisés, alors que ceux de La Zapatilla ont accepté. Les activités de lixiviation ont donc été installées sur l'emplacement original de la communauté de La Zapatilla.

3.1.3 Émergence du conflit avec les populations concernées

Le conflit au sujet du projet minier de Minera San Xavier oppose le *Frente amplio opositor* (FAO)⁵⁹, regroupant des organisations de la société civile et des individus préoccupés par les impacts socio-environnementaux du projet⁶⁰, la compagnie minière New Gold/Minera San Xavier, l'État de San Luis Potosí, chargé d'approuver le changement de zonage et de prendre certaines décisions en matière environnementales, de même que les autorités fédérales, notamment le Bureau fédéral

⁵⁹ Le mouvement d'opposition, bien qu'il soit parvenu à d'importantes victoires dans sa lutte contre la compagnie minière (que nous aborderons dans cette section), continuait encore, à la fin de 2014, de faire pression auprès des gouvernements pour que soient appliquées les décisions liées à la fermeture de la mine.

⁶⁰ Le FAO a pris cette appellation à partir de 2004, bien que le mouvement d'opposition ait pris forme autour de 1997. Lamberti l'identifie comme le premier mouvement mexicain d'opposition aux projets miniers. (Lamberti, 2010 : 140)

pour la protection de l'environnement (PROFEPA)⁶¹, chargé du suivi des décisions émises par la SEMARNAT.

3.1.3.1. Origines et enjeux du conflit

Les débuts du conflit entre Minera San Xavier et ses opposants remonte à 1998, au moment de la réunion d'information du 20 mars, alors que la population a compris qu'il ne s'agirait pas d'une mine souterraine (comme la connaissait la population de Cerro de San Pedro, village de tradition minière), mais plutôt d'une mine à ciel ouvert. L'enjeu du conflit concernait les dangers liés à l'exploitation d'une mine à ciel ouvert à proximité d'une agglomération⁶². Le zonage du secteur avant l'arrivée de l'entreprise minière était réservé à l'usage forestier. Le secteur comptait plusieurs espèces végétales protégées et en voie d'extinction. Or, un changement de zonage octroyé en 2000 par le gouvernement de San Luis Potosi a fait craindre au mouvement d'opposition la destruction définitive de cette diversité biologique particulière, et ce malgré l'engagement de la compagnie de relocaliser les spécimens dans un autre secteur.

Des dangers liés à la santé ont été un autre cheval de bataille important des opposants au projet de Minera San Xavier. Des problèmes rénaux, des problèmes de vision et des lésions cutanées sont les principaux problèmes de santé qu'ont répertoriés par les mouvements d'opposition depuis l'arrivée de MSX. En plus des risques pour

⁶¹ *Procuraduría Federal de Protección al Ambiente*

⁶² L'article 36 de la LGEEPA interdit le dépôt de résidus miniers à moins de 25 km de toute agglomération de plus de 5 mille habitants. Le projet de MSX prévoyait accumuler 97 millions de tonnes de déchets miniers cyanurés à 8 km des banlieues de la ville de San Luis Potosi, regroupant près d'un million d'habitants. (Reygadas, 2008 : 306)

l'environnement et la santé publique, une lutte pour la préservation du patrimoine historique du village de Cerro San Pedro a été menée depuis les débuts du projet (Reygadas et al., 2008 :304). Tel que mentionné plus haut, Cerro San Pedro compte plusieurs édifices historiques datant de la colonie espagnole.

3.1.3.2. Actions entreprises et réactions

Les actions du mouvement d'opposition à MSX ont duré près de 14 ans. Elles ont pris la forme d'actions directes et d'actions juridiques non-violentes.

3.1.3.2.1. Actions directes

En 1998, dès les débuts du projet de MSX, et peu après son arrivée au pouvoir, le maire de Cerro San Pedro, Baltasar Loreda a mené une enquête sur l'achat de terres par MSX, enquête dont les résultats incriminaient ses adversaires politiques. Il en a fait part aux autorités de l'État de San Luis Potosi, qui n'ont émis aucune réponse à la suite de ces découvertes. Baltasar Loreda a été retrouvé mort le 21 mars 1998 (Lamberti : 2010 :105). Cette mort suspecte a suscité la colère des opposants qui continuent encore aujourd'hui de réclamer que justice soit faite dans cette affaire.

Les actions que le FAO a entreprises par la suite ont majoritairement été des actions directes. Le 30 septembre 2005, une manifestation en marge du discours du deuxième rapport gouvernemental a subi une forte répression policière de laquelle s'est déresponsabilisé le gouvernement : « La violence provient du FAO, nous ne sommes pas un gouvernement répressif. » (Lamberti, 2010 : 102) En mars 2006, lors d'une autre manifestation du FAO dénonçant la présence de MSX, deux activistes du

mouvement ont été arrêtés alors qu'ils distribuait des tracts contre la compagnie minière. L'un deux, Enrique Rivera a été frappé par les policiers et lui ont été lancés des gaz lacrymogènes. La même année, dans le cadre de la Journée internationale des travailleurs du 1^{er} mai, des manifestants ont fait des graffitis contre la MSX. Cinq étudiants universitaires ont été arrêtés et accusés de méfaits, d'association délictueuse et de participation à une émeute. Enrique Rivera a alors été accusé d'être l'instigateur de ces méfaits.

À la suite de ce qu'il qualifie d'actes de harcèlement et de menaces directes à sa sécurité, Rivera a choisi de s'exiler au Canada où il a demandé le statut de réfugié politique. Il a continué l'action politique et fondé la section montréalaise du FAO (Lamberti, 2010 :103). Le choix du Canada comme refuge politique était à l'époque une stratégie du FAO pour contribuer à la sensibilisation du public canadien au sujet des actions des minières canadiennes à l'étranger.⁶³ Par ailleurs, des manifestations devant l'Ambassade du Canada ont eu lieu 1er mars 2007 (EFE, 2007) et le 22 juillet 2009 (FAO, 2009).

3.1.3.2.2. Actions juridiques non violentes

La stratégie la plus marquante du mouvement d'opposition à la MSX a certainement été de privilégier la voie juridique. En février 2000, *Pro San Luis Ecológico*⁶⁴ a

⁶³ Information recueillie lors d'une rencontre préparatoire avec Ivette Lacaba du FAO, tenue le 8 février 2014

⁶⁴ *Pro San Luis Ecológico* est une petite organisation née en 1993 dans le cadre d'une campagne liée à plusieurs mobilisations environnementales dans l'État de San Luis Potosi. L'organisation s'est unie à d'autres mouvements sociaux pour former le Front élargi d'opposition à la compagnie MSX. Elle a représenté la branche juridique du mouvement, instiguant les poursuites contre la compagnie depuis 1999. (Lamberti, 2010)

entrepris une poursuite devant le Tribunal fédéral de justice fiscale et administrative (TFJFA) pour faire annuler l'acceptation de la MIA par la SEMARNAT datant de février 1999. Cette poursuite a essuyé un premier rejet du Tribunal. Dans un second jugement rendu en 2005, le même TFJFA annulait l'autorisation de la SEMARNAT pour des raisons de violation de la LGEEPA, et des dispositions législatives de l'État de San Luis Potosi. (Silva, : 240 et José G. Vargas Hernández : 35). Malgré la décision du tribunal fédéral, MSX a continué ses opérations en attendant que la suspension soit prononcée par les autorités environnementales.

Le FAO organise chaque année depuis 2001, le Festival San Pedro. Il s'agit d'un événement socio-culturel commémorant le mouvement d'opposition et regroupant artistes, journalistes, groupes environnementalistes nationaux et internationaux et prenant la forme de rencontres d'information, de manifestations, d'activités culturelles, etc. Comme nous l'avons vu dans la section précédente sur les actions directes, le FAO a aussi organisé aussi marches et rassemblements dans la ville de Mexico avec l'objectif d'attirer l'attention des autorités fédérales sur le fait que MSX poursuivait ses activités malgré les jugements de la Cour reconnaissant l'illégalité de ses permis d'opération.

D'autre part, en juin 2003, le Tribunal administratif de la Cour Suprême a déclaré que le changement de zonage et que l'approbation du projet minier par l'INE, violait la LGEEPA et les normes du gouvernement de San Luis Potosi. Par conséquent, en avril 2004, la SEMARNAT a émis de nouvelles conditions à MSX, tout en souhaitant éviter de nouvelles démarches administratives à l'entreprise. (Silva, 2010 : 242)

En août 2004, à la suite de pressions du président mexicain Vicente Fox et des autorités de San Luis Potosi, le maire de Cerro de San Pedro (Oscar Loredó, fils de Baltasar Loredó, le maire assassiné en 1998) a approuvé les permis de changement de zonage permettant l'exploitation de la mine. Le maire se confiant par la suite au FAO

a affirmé avoir été l'objet de pressions, voire de menaces. Malgré le fait qu'il avait d'abord été sympathique au mouvement d'opposition, il a préféré céder aux menaces et ainsi assurer sa sécurité (Lamberti, 2010 :108 et Vargas Hernández, p.34).

En 2006, pour faire contrepoids à une consultation publique officielle jugée insuffisante, le FAO a organisé un référendum populaire. Près de 90 urnes ont été réparties dans les places publiques, écoles, parcs, *ejidos* et quartiers de trois localités concernées par le projet. Le mouvement a enregistré une participation de 19, 608 personnes, dont 19,050 se prononcèrent contre l'installation de la mine, 486, furent en faveur et 72 votes annulés (Silva, 2010 : 241).

Affirmant que ce référendum était tendancieux, MSX a réalisé un sondage en mars 2007 auprès de la population des trois mêmes localités et obtient des résultats de 55% en faveur du projet minier. À la même période, MSX a aussi recours à l'appui de deux chercheurs de l'Université Autonome Métropolitaine (UAM⁶⁵) en droit environnemental qui ont confirmé la légalité de ses opérations en vertu de la législation mexicaine. (Silva, 2010 : 242).

En octobre 2009, le TFJFA émettait une injonction contre MSX et la SEMARNAT pour le non-respect du jugement de 2005 et enjoignait la PROFEPA de suspendre les activités de l'entreprise. (Silva, 2010 : 242-243)

En novembre 2009, MSX a déposé une nouvelle MIA en vue de l'obtention de nouveaux permis. En 2010, à la suite de cette nouvelle MIA, la SEMARNAT émettait une résolution dont la nature n'est pas précisée, mais qui ne semble pas s'être

⁶⁵ *Universidad Autónoma Metropolitana*

traduite par l'émission de nouveaux permis⁶⁶. Finalement, en septembre 2013, la SEMARNAT annulait l'autorisation originale datant de 1999 pour l'exploitation de la mine de Cerro de San Pedro (*La Jornada*, 24 octobre 2013)

À ce jour, les opposants à la mine sont toujours en attente de l'application de cette résolution de septembre 2013, de la SEMARNAT.⁶⁷ L'entreprise poursuit donc ses activités. En mars 2014, le délégué régional de la SEMARNAT affirmait que selon la loi, l'institution n'avait pas le pouvoir de faire cesser les activités de la minière, mais plutôt de faire le suivi des démarches de fermeture entreprises par la compagnie. Cependant, si la compagnie ne fait pas de démarche de fermeture, il ne peut y avoir de suivi (*La Jornada San Luis*, 21 mars 2014).

3.1.4 Conclusions : une résolution?

La situation du conflit opposant le FAO à la MSX, et qui implique également les autorités environnementales gouvernementales est complexe par la quantité des démarches juridiques entreprises par chacune des parties pour discréditer tant le projet minier que le mouvement d'opposition. Le rôle du FAO, identifié comme étant

⁶⁶ Selon le site web de la SEMARNAT (<http://tramites.semarnat.gob.mx/index.php/consulta-tu-tramite>) (consulté le 20 octobre 2014) et en fonction du numéro de dossier : 24SL2009M0007, la démarche a été suspendue pour désistement du promoteur. Selon les journaux, le SEMARNAT a refusé la nouvelle MIA. Selon la *Gaceta ecológica* publiée par SEMARNAT, une résolution a été émise le 10 mars 2010 au sujet de cette même MIA. Bien que la nature de la résolution émise (positive ou négative) ne soit pas précisée, le document ne mentionne aucune durée de validité du permis, ce qui, si on se fie aux procédures de publication des permis de la SEMARNAT, laisse croire que ce dernier n'a pas été approuvé.

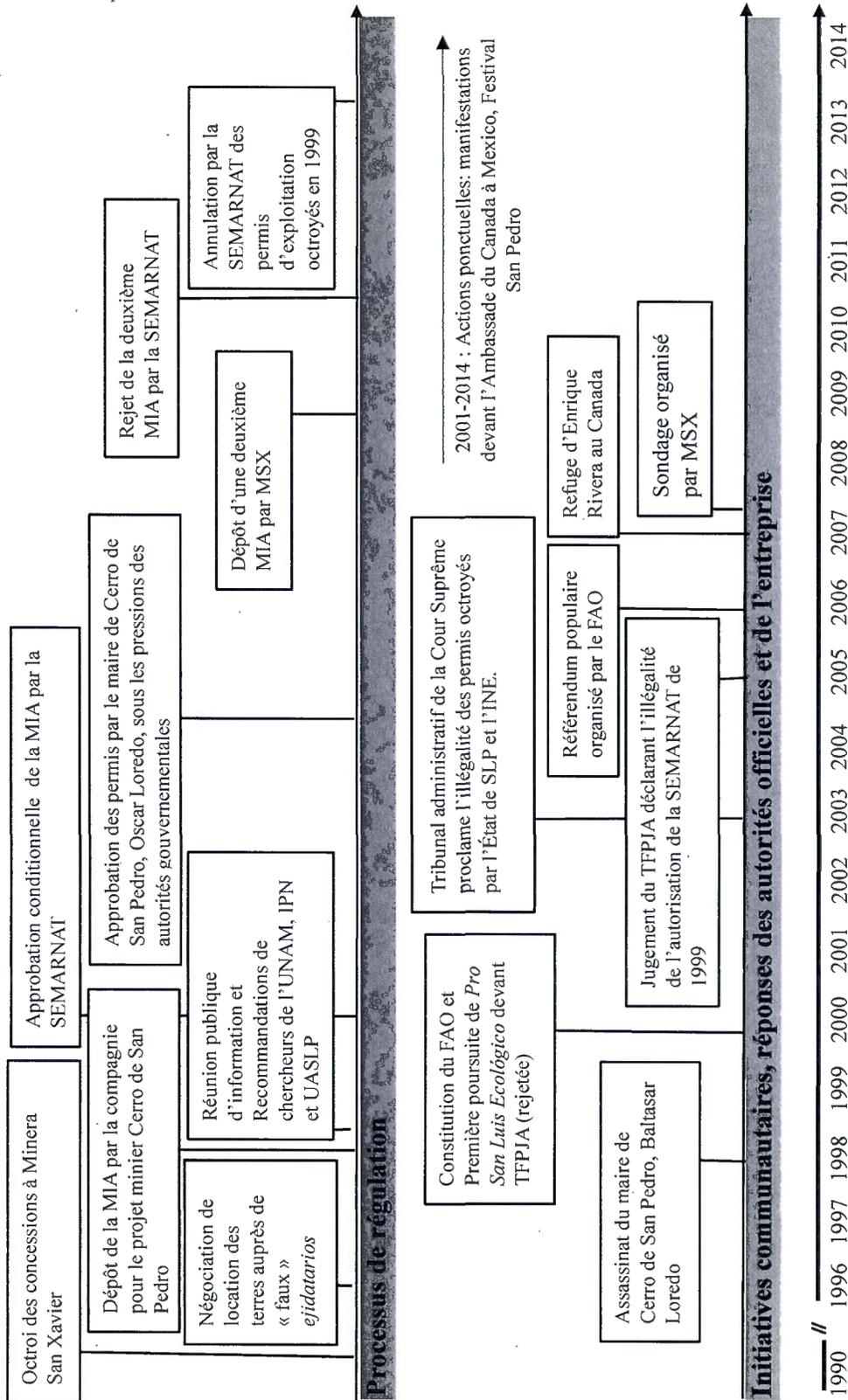
⁶⁷ Lors d'une rencontre préparatoire avec des membres du FAO, ceux-ci ont prétendu que les autorités compétentes affirment « ne pas savoir comment faire arrêter les travaux de l'entreprise ».

le pionnier des mouvements mexicains d'opposition à l'industrie minière contemporaine, prend en ce sens une importance particulière.

La Figure 3.1.1 illustre cette complexité et les apparentes contradictions entre les victoires juridiques du mouvement d'opposition et la poursuite du projet minier avec l'approbation des autorités gouvernementales.

Si, après 15 ans de démarches juridiques de la part des mouvements d'opposition, la SEMARNAT a reconnu l'illégalité des autorisations octroyées en 1999, rien ne semble toutefois garantir que la loi elle-même renferme les mécanismes pour faire appliquer sa réglementation. Il n'est donc pas possible pour le FAO de prétendre avoir gagné sa bataille contre MSX, bien que tous les tribunaux auxquels il a eu recours aient fini par lui donner raison.

Figure 3.1 Processus de régulation et de mobilisation dans le cadre du projet de Cerro de San Pedro



Source: Notre élaboration, inspirée de Laforce et al. (2012)

3.2 *Caballo Blanco*, Alto Lucero, Veracruz

En 2010, la municipalité d'Alto Lucero comptait 28 000 personnes (INEGI, 2010). Selon les statistiques du gouvernement fédéral (CONAPO, 2010), la communauté est considérée comme moyennement marginalisée d'un point de vue socio-économique. Près de 45% de la population n'a pas terminé l'école primaire, 18,6% de la population de plus de 15 ans est analphabète, 4,7% de la population vit dans une maison sans eau courante et 33% des foyers sont considérés surpeuplés.⁶⁸ Sur le territoire de la municipalité d'Alto Lucero se trouve la centrale nucléaire de *Laguna Verde*, alimentant 4 à 5% de la demande nationale en électricité⁶⁹.

3.2.1 Mise en contexte historique du projet minier *Caballo Blanco*

Bien que la région ait été prospectée par plusieurs compagnies minières depuis la découverte du gisement aurifère en 1995, c'est en 2008 que la compagnie Almaden Minerals acquérait les concessions du projet *Caballo Blanco*. En 2010, celles-ci ont été vendues à la compagnie Goldgroup, basée à Vancouver, à travers ses filiales mexicaines Cardel et Candymin.

⁶⁸ Par surpeuplés, nous entendons un foyer où vivent un nombre élevé de personnes dans un espace restreint. CONAPO, 2010, cité dans <http://www.veracruz.gob.mx/finanzas/files/2013/04/Alto-Lucero.pdf>

⁶⁹ Ramírez Galicia Ricardo Javier *Energía nuclear como una solución sustentable para satisfacer la demanda de energía eléctrica*, Thèse de doctorat, Mexico, UNAM: 2009. Récupéré de <http://www.ptolomeo.unam.mx:8080/xmlui/bitstream/handle/132.248.52.100/1526/Tesis%20Completa.pdf?sequence=1> (consulté le 2 octobre 2014)

En vertu de la LGEEPA, de par sa proximité avec la centrale nucléaire de Laguna Verde, la compagnie minière devait déposer un rapport préventif faisant état des risques potentiels à l'environnement et les moyens envisagés pour mitiger ces risques. Le rapport a été présenté en octobre 2010 et approuvé conditionnellement par la SEMARNAT en avril 2011, ce qui octroyait dès lors le permis d'exploration. Parmi les conditions exposées par la SEMARNAT, il y avait celle de ne déplacer que certaines espèces florales et forestières (dont la liste était spécifiée dans le document de résolution émis par l'institution gouvernementale). Le document interdisait toutefois d'affecter les spécimens de cycadée *Dioon edule*, espèce forestière endémique millénaire en voie d'extinction qui ne devait pas être déplacée de son environnement d'origine. Parmi les conditions exposées, s'ajoutait, entre autres, celle de déployer des mesures strictes de gestion des déchets toxiques (SEMARNAT/*Delegación federal Veracruz*, avril 2011).

Le Ministère de la Défense (SEDENA) a octroyé le permis d'usage d'explosifs en mai 2011⁷⁰. À la même période, la compagnie a entrepris de s'impliquer dans les communautés touchées d'Alto Lucero et Actopan, en implantant des projets communautaires et en améliorant les infrastructures routières.⁷¹

La MIA a été déposée en novembre 2011, mais la compagnie a omis d'en publier un extrait dans les journaux locaux comme le prescrit la LGEEPA. Elle dû par conséquent la présenter de nouveau à la SEMARNAT le 15 décembre 2011. La réunion publique d'information a eu lieu le 22 février 2012. Nous y reviendrons dans la section suivante.

⁷⁰ Comme complément d'information et pour faciliter la compréhension des démarches administratives dans le cadre d'un projet minier au Mexique, un résumé de ces démarches est proposé en annexe du présent document (voir Annexe F, p.134).

⁷¹ Informations recueillies lors d'un entretien préparatoire avec Emilio Rodriguez de l'organisation civile LAVIDA réalisé le 24 février 2014.

Le gouvernement de l'État de Veracruz s'est prononcé en février 2012 contre le projet minier, invoquant que le projet n'était pas viable et était incompatible avec les caractéristiques environnementales de la région où il prévoyait s'installer, notamment en raison de la proximité de la centrale thermonucléaire de *Laguna Verde*, située à 3 km du projet (*El Universal Veracruz*, 26 février 2012). Au même moment, le Conseil forestier de l'État de Veracruz émettait une recommandation de non-viabilité du projet pour des raisons de non-respect des normes environnementales. Ainsi, le gouvernement de Veracruz a refusé l'octroi du permis d'utilisation du sol. Deux semaines plus tard, la municipalité d'Alto Lucero, qui avait jusque-là été plutôt favorable au projet minier, suspendait le projet sur la base du non-paiement des taxes foncières.

En mai 2012, la SEMARNAT a refusé le changement de zonage forestier à industriel par « manque d'informations fournies de la part de l'entreprise » (*El Universal Veracruz*, 22 mai 2012), ainsi que pour des raisons de protection de la biodiversité. (*Progreso*, 25 mai 2012)

En septembre 2012, la compagnie a retiré la MIA, avant que la SEMARNAT n'ait émis de résolution⁷². Légalement, cela permet à l'entreprise de représenter la MIA ultérieurement. Et c'est d'ailleurs ce qu'elle prévoit faire si on en croit le site internet de la compagnie⁷³. Considérant que le gouvernement d'Enrique Peña Nieto, élu en juillet 2012 et entré en fonction le 1^{er} décembre 2012, s'était montré favorable à

⁷² Plus précisément, elle a retiré la MIA un jour avant la date limite permise par la loi pour que la SEMARNAT émette une résolution. (Source : Entretien avec Emilio Rodriguez de l'organisation civile LAVIDA réalisé le 24 février 2014)

⁷³ Goldgroup. "Goldgroup Defers the Evaluation of the Environmental Impact Assessment (MIA) for its Caballo Blanco Mining Project in the State of Veracruz, Mexico", 17 septembre 2012. Récupéré de <http://www.goldgroupmining.com/s/newsreleases.asp?ReportID=548225> (consulté le 2 octobre 2014)

l'industrie minière, Goldgroup envisageait profiter de cette nouvelle conjoncture pour redéposer le projet à la SEMARNAT. En novembre 2014, elle ne l'avait toutefois pas encore fait.

3.2.2 Analyse du processus de participation/consultation

La rencontre publique d'information a eu lieu le 22 février 2012. La rencontre s'est déroulée dans l'auditorium de l'hôtel de ville d'Alto Lucero. L'objet de la réunion était la présentation de la MIA par la compagnie Cardel, filière mexicaine de Goldgroup.⁷⁴

En conformité avec la LGEEPA, la convocation à la consultation a été émise une semaine avant la date prévue pour la tenue de l'événement, soit le 15 février 2012, par la Délégation de la SEMARNAT à Veracruz. Tous les citoyens concernés ou intéressés par le projet étaient invités à s'inscrire préalablement pour pouvoir formuler des commentaires et des suggestions.

Pendant la consultation, les participants du public (employés de la mine, biologistes, anthropologues, éleveurs bovins, philosophes, artistes, étudiants, paysans, femmes au foyer, etc.) disposaient de 5 minutes de temps de parole pour exprimer leurs commentaires. Comme il ressort des documents vidéo de la réunion publique d'information, les commentaires en faveur de la mine étaient surtout exprimés par les

⁷⁴ Il est à noter que, suite à cette réunion d'information, les groupes d'opposition ont rapidement réalisé et dénoncé le fait que le projet présenté sur le site de la compagnie était beaucoup plus vaste que celui présenté dans la MIA. À titre d'exemple, le territoire du projet tel que présenté dans la MIA ne contenait pas le terrain destiné à la lixiviation, composante essentielle d'un projet minier. Les mouvements d'opposition dénoncèrent donc que le projet soumis à l'examen public soit différent du projet tel que prévu par la compagnie minière.

employés de la mine et leurs familles, invoquant le manque de perspectives d'emplois dans la région et sa pauvreté. Des intellectuels, mais aussi des éleveurs, se sont prononcés contre; ces derniers faisant valoir que les emplois générés par la mine (300 emplois directs, pour une période de huit ans, durée prévue par la compagnie pour l'ensemble du projet minier⁷⁵) étaient bien inférieurs aux 6000 à 9000 emplois directs générés par l'industrie de l'élevage, qui étaient menacés par le projet minier en raison de ses conséquences environnementales.⁷⁶

En vertu de la LGEEPA, la SEMARNAT a reçu les propositions émises par écrit et les a colligé au dossier du projet. Des opposants au projet de *Caballo Blanco* se sont plaints toutefois du fait qu'il n'était pas possible de savoir quel usage précis en serait fait et si des modifications au projet avaient été faites sur la base de ces propositions.⁷⁷

La MIA contenait l'information concernant les caractéristiques du projet, ses impacts potentiels et retombées anticipées pour la communauté. Elle a été mise à la disposition du public dans les bureaux régionaux de la SEMARNAT dans la ville de Xalapa, située à 60 km des communautés touchées. Selon les données disponibles, il semble que l'information concernant le projet minier n'ait pas été diffusée dans les communautés ni par la compagnie, ni par les autorités gouvernementales, ni par les journaux locaux. Par ailleurs, les communautés voisines du projet n'ont pas accès à internet. Certains opposants, disposant des moyens techniques nécessaires pour

⁷⁵ Cela inclut les étapes de préparation et d'installation des infrastructures, d'exploitation du site ainsi que de fermeture et de réhabilitation du site. Voir la MIA publiée par Candymin SA de CV en octobre 2011, p.4

⁷⁶ Rencontre avec Emilio Rodriguez de l'organisation civile LAVIDA réalisée le 24 février 2014.

⁷⁷ Nous avons tenté plusieurs fois de communiquer avec le département de la SEMARNAT chargé du processus de consultation, dans la perspective de savoir si des mécanismes de suivi des consultations étaient prévus ou réalisés, mais nous n'avons pas eu de réponse.

accéder à internet, ont aussi regretté la piètre performance technique du site de la SEMARNAT au moment de télécharger la MIA⁷⁸.

Par ailleurs, le projet étant considéré très risqué d'un point de vue environnemental, la compagnie a dû consacrer plusieurs années à son élaboration. Une fois les informations publiées, la population intéressée disposait de dix jours ouvrables pour prendre connaissance du document de plusieurs centaines de pages et formuler des recommandations. Les mouvements d'opposition se sont plaints d'une iniquité dans le temps dont ils disposaient pour examiner la MIA et formuler des commentaires considérant leur manque d'expertise en la matière⁷⁹. Par ailleurs, selon certains opposants, bien que l'information diffusée l'ait été en espagnol, le langage très technique qui a été utilisé a nui à la compréhension par la majorité de la population concernée.

3.2.3 Émergence du conflit

Le conflit a émergé entre la société civile et la compagnie Goldgroup/Candymin/Cardel au moment de la publication du rapport préventif en octobre 2010⁸⁰, et particulièrement au moment de son approbation conditionnelle en avril 2011. La société civile a alors fait enquête et appris que les conditions émises par la SEMARNAT n'avaient pas été respectées par la compagnie.

⁷⁸ Rencontre avec Emilio Rodriguez de l'organisation civile LAVIDA réalisée le 24 février 2014

⁷⁹ *Idem.*

⁸⁰ Rappelons que le rapport préventif faisait état des moyens envisagés pour mitiger les risques potentiels liés à la proximité avec la centrale de *Laguna Verde*

3.2.3.1. Origines et enjeux

Le conflit dans le cadre du projet de *Caballo Blanco* impliquait principalement des organisations de la société civile, le gouvernement fédéral, à travers la SEMARNAT et la PROFEPA⁸¹, la compagnie du rapport préventif Goldgroup/Candymin/Cardel, le gouvernement de Veracruz, et l'administration municipale d'Alto Lucero. Les membres de la communauté ne semblent pas ici avoir pris un rôle dominant dans le conflit, bien que lors de la rencontre publique des employés de la mine et des membres de la communauté aient pris la parole et que certains participèrent à titre individuel dans les associations formant le mouvement d'opposition.

Parmi les organisations de la société civile les plus impliquées dans le mouvement d'opposition, notons le rôle de LAVIDA (Assemblée d'initiatives et de défense de l'environnement de Veracruz⁸²). LAVIDA s'est formée en août 2010 en marge d'une rencontre régionale sur les enjeux environnementaux propres à l'État de Veracruz. L'organisation regroupe des universitaires, des écrivains, des étudiants, des citoyens préoccupés par les questions environnementales auxquelles fait face l'État de Veracruz : l'accès à l'eau et la protection de la biodiversité, notamment.

À l'origine, ce qui a soulevé l'indignation de la société civile, c'est l'apparente contradiction entre le rapport préventif présenté par Goldgroup/Candymin/Cardel en 2010 et les actions mises en œuvre par la compagnie. Dans son rapport, la compagnie affirmait qu'elle allait utiliser les infrastructures routières existantes pour réaliser ses travaux d'exploration. Dans sa résolution, la SEMARNAT mentionnait précisément

⁸¹ Bureau fédéral pour la protection de l'environnement (*Procuraduría Federal de Protección al Ambiente*)

⁸² *Asamblea Veracruzana de Iniciativas y Defensa Ambiental*

l'interdiction pour la compagnie de déplacer les cycadées, espèces forestières endémiques menacés d'extinction, et la nécessité de contrôler les déversements de déchet toxiques.(SEMARNAT/*Delegación Federal Veracruz*, avril 2011) Or, LAVIDA à travers des documents vidéo a souhaité démontrer que la compagnie avait creusé plusieurs dizaines de kilomètres de routes lors des travaux d'exploration, que ses employés avaient déplacé des cycadées de leur habitat d'origine, et déversé des déchets toxiques sans prendre les précautions nécessaires en matière de protection de l'environnement.⁸³

3.2.3.2. Actions entreprises et réactions

Comme nous le mentionnions plus haut, en 2010 LAVIDA fut constituée. La mission qui lui fut donnée concernait les questions environnementales dans une plus large perspective. Cependant, l'année même de sa fondation, l'organisation s'engageait dans la mobilisation en opposition au projet minier *Caballo Blanco*.

Au début 2011, l'accident nucléaire de Fukushima, au Japon (en marge du tsunami qui a secoué ce pays), a tourné l'attention des Mexicains vers leur propre centrale nucléaire, *Laguna Verde*, et a créé une conjoncture favorable pour que l'opinion publique de Veracruz et le Sénat mexicain soient réceptifs aux préoccupations environnementales.

En 2012, LAVIDA a organisé plusieurs manifestations notamment devant l'Ambassade du Canada à Mexico, le 26 janvier 2012, et devant les bureaux de la PROFEPA à Veracruz, le 15 mars, ainsi qu'à Orizaba, Veracruz, le 18 mars.

⁸³ Voir *Proyecto minero Caballo Blanco viola la ley*
<http://www.youtube.com/watch?v=48bjYeuqltM> (consulté le 7 octobre 2014)

Le 15 février 2012, l'organisation déposait une plainte devant la PROFEPA pour protester contre le non-respect des conditions émises par la SEMARNAT dans sa résolution d'avril 2011.

Un événement important pour les mouvements d'opposition fut la recommandation du Conseil consultatif pour le développement durable (cellule Veracruz)⁸⁴ (CCDS pour son acronyme en espagnol) à la SEMARNAT le 21 février 2012. Dans ce document, plusieurs chercheurs universitaires liés aux domaines de recherche environnementale avaient émis une série d'inquiétudes et de recommandations dans le cadre du projet minier *Caballo Blanco*, enjoignant la SEMARNAT à rejeter la MIA et à refuser l'octroi du permis d'exploitation. Ils concluaient que

« les impacts environnementaux prévus sont significatifs et irréversibles, alors que les propositions de la MIA en matière de prévention, mitigation et compensations sont irréalistes, laissant à la société et à l'État de Veracruz d'importantes conséquences environnementales, ainsi que des impacts potentiellement importants sur la santé publique. » (NT) (CCDS, 2012).

Parmi les actions entreprises en opposition au projet minier, LAVIDA a également diffusé plusieurs lettres ouvertes dans les médias, ainsi que des pétitions accompagnées de kiosques d'information dans différents lieux publics. Le 25 février 2012, un festival culturel a été organisé dans la ville de Xalapa. LAVIDA a aussi créé plusieurs alliances avec d'autres mouvements de protection de l'environnement, notamment par le *Pacto por un Veracruz Libre de Minería*, organisé des tables rondes comme celles intitulée *Conflictos socioambientales en Veracruz* et tenue le 26 février 2012.

⁸⁴ Le Conseil relève de la SEMARNAT et ses membres proviennent de la société civile (jeunes, autochtones et secteur associatif), du monde académique, du secteur privé, et du gouvernement de Veracruz.

Plusieurs documents vidéo ont été diffusés sur Youtube, par les mouvements d'opposition. Un reportage sur une chaîne de télévision de grande écoute (*Canal de las Estrellas*, appartenant à l'influent groupe médiatique *Televisa*) a aussi été diffusé le 26 mars 2012.⁸⁵

Le 14 septembre 2012, la veille de l'échéance de 60 jours ouvrables prévue par la loi pour que la SEMARNAT émette une résolution dans le cadre de l'examen d'une MIA, l'entreprise retirait la MIA⁸⁶. Ce faisant, elle disait vouloir travailler avec le gouvernement nouvellement élu qui s'était montré favorable au développement du secteur minier.

Les travaux de la mine ayant préalablement été suspendus par l'administration municipale et la compagnie ayant décidé de retirer la MIA, cela fermait au moins temporairement les installations de la mine. Pour cette raison, la PROFEPA et la SEMARNAT ont affirmé ne pas être en mesure d'inspecter les installations pour faire suite à la plainte déposée par LAVIDA en février 2012 (Rodríguez Curiel, 2012 : 6)

3.2.4 Conclusions

La suspension des travaux de la mine et les positions du gouvernement de Veracruz contre le projet minier pourraient laisser entendre que le cas de *Caballo Blanco* est un exemple de projet où, à travers les organisations de la société civile, la population

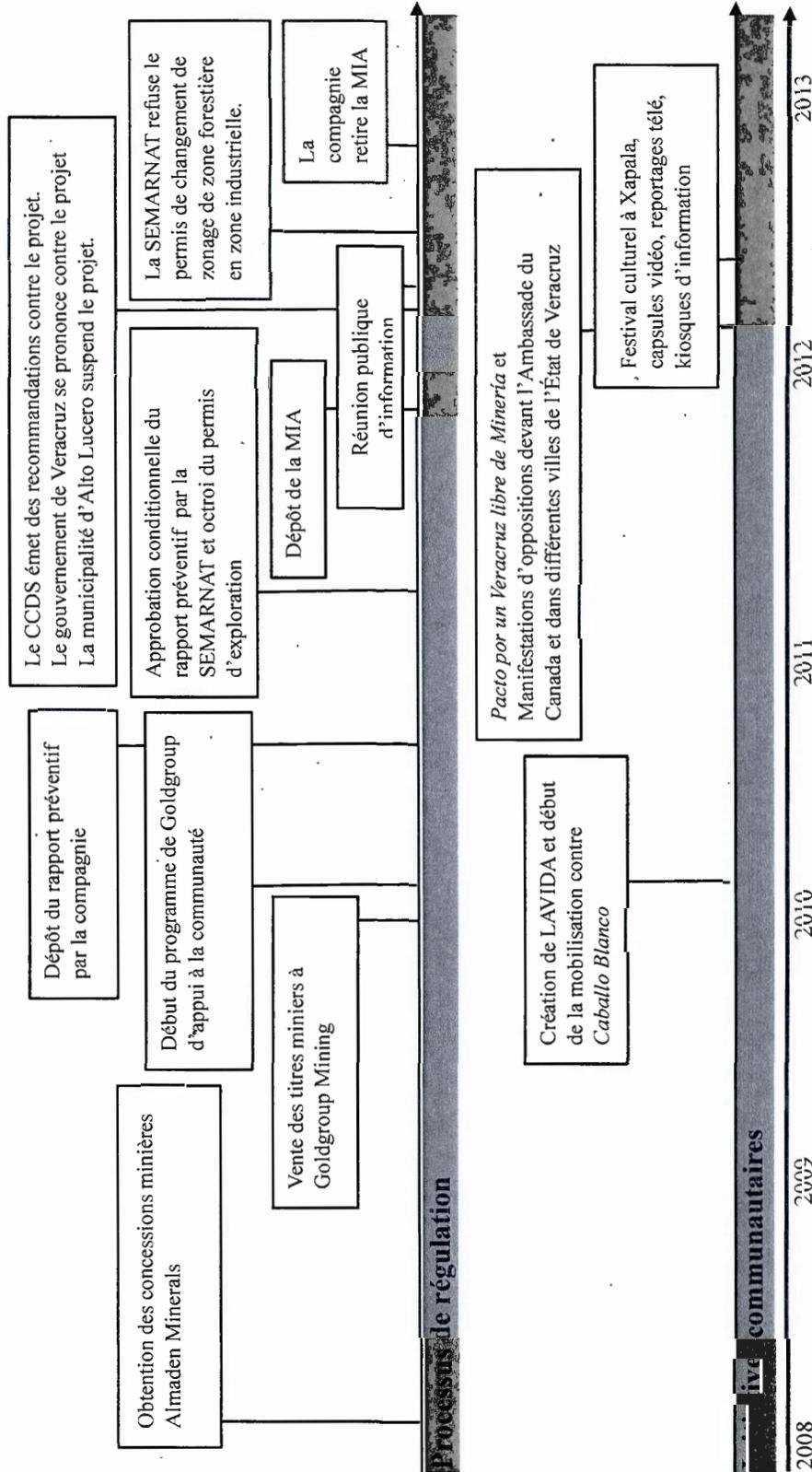
⁸⁵ Émission *Punto de Partida*, https://www.youtube.com/watch?v=ZGClwW_UdO8 (consulté le 7 octobre 2014)

⁸⁶ Site de Goldgroup. <http://www.goldgroupmining.com/i/pdf/nr/2012/2012-09-17-Goldgroup-Defers-Evaluation-of-the-Environm.pdf> (consulté le 8 octobre 2014)

a pu jouir d'un levier politique important ayant mené à l'annulation du projet. Il serait toutefois hasardeux de tirer ce type de conclusion. D'une part, la compagnie minière pourrait toujours redéposer une MIA auprès du gouvernement fédéral, entré en fonction en décembre 2012. D'autre part, si le gouvernement actuel de Veracruz a semblé favoriser une régulation environnementale stricte, les élections de 2015 pourraient porter au pouvoir un gouvernement régional favorable à d'autres préoccupations.

La Figure 3.2.1 semble illustrer que le processus de mobilisation de la société civile s'est fait de pair avec le processus de régulation. En effet, les actions des instances régulatrices sont allées dans le même sens que les initiatives communautaires. Cette coordination a peut-être contribué à la suspension des activités du projet minier.

Figure 3.2 Processus de régulation et de mobilisation dans le cadre du projet minier *Caballo Blanco*



Source : Notre élaboration, inspirée de Laforce et al. 2012

3.3 Conclusion : projets miniers, consultation et interactions entre les processus de régulation et de mobilisation.

Les deux études de cas présentées dans le cadre de ce chapitre ont permis d'illustrer des exemples de projets miniers où la population concernée a été consultée selon les termes prévus par la législation mexicaine en vigueur, c'est-à-dire par la tenue de réunions publiques d'information organisées par la SEMARNAT après le dépôt par la compagnie minière de l'étude d'impact environnemental.

Comme dans le cadre du chapitre 2, nous avons tenté d'analyser les interactions entre les processus de régulation et les processus de mobilisation mise en œuvre en marge des projets miniers étudiés. La juxtaposition des processus de régulation et de mobilisation (Figures 3.1.1. et 3.2.1.) illustre, aussi bien dans le cas de Cerro de San Pedro que dans celui de *Caballo Blanco*, une interaction entre les deux processus.

Le cas de Cerro de San Pedro se caractérise par une mobilisation, en grande partie de nature juridique, où les tribunaux et les autorités gouvernementales ont reconnu que des permis avaient été octroyés dans le non-respect de la législation environnementale mexicaine et en contradiction avec certaines conditions établies par les autorités gouvernementales responsables en la matière. S'il semble bel et bien y avoir une incidence du processus de mobilisation sur le processus de régulation dans le cadre du projet minier, les informations disponibles ne permettent pas de croire pour autant à une résolution du conflit. En effet, ce qui apparaît comme des failles dans la formulation de la loi empêche les autorités gouvernementales d'assurer le suivi de leurs propres décisions en matière de suspension des activités de la compagnie minière.

Le cas de *Caballo Blanco* quant à lui se caractérise par une mobilisation régionale, dépassant les limites de la communauté visée par le projet, en raison des enjeux environnementaux liés à la présence de la centrale nucléaire *Laguna Verde* sur le site du projet minier. Ici, l'interaction entre les deux processus est illustrée par l'appui des autorités gouvernementales de Veracruz aux revendications du mouvement d'opposition, ce qui semble avoir eu une incidence importante dans la suspension du projet et le désistement au moins temporaire de la compagnie. La Figure 3.2.1 semble montrer que la mobilisation se serait intensifiée au moment de la réunion publique d'information de même que son interaction avec le processus de régulation. En effet, autant les autorités municipales, régionales (à travers le CCDS et le gouvernement de l'État de Veracruz) que fédérale (à travers la SEMARNAT) ont à la même période émis des recommandations et pris des décisions dans le sens de la suspension du projet minier.

Les Figures 3.1.1 et 3.2.1 illustrent aussi des différences entre les deux projets étudiés quant à la portée du processus de mobilisation et ce, malgré une incidence de ce dernier sur le processus de régulation. En effet, si les deux projets miniers présentés dans ce chapitre ont fait l'objet de suspensions par les autorités gouvernementales et de décisions juridiques qui les entérinaient, il faut noter cependant qu'il ne s'agit pas de fermeture définitive. D'une part, dans le cas de Cerro de San Pedro, les autorités affirment ne pas avoir réussi à mettre fin définitivement au projet en raison d'une formulation de la LGEEPA qui lui permet de faire le suivi des procédures de fermeture d'un site minier. S'il n'y a pas d'activité de fermeture entreprise par la compagnie, il ne peut y avoir de suivi. Dans le cas de *Caballo Blanco*, malgré la fermeté de la position du gouvernement de Veracruz en faveur de la suspension du projet, la compagnie minière pourrait éventuellement redéposer une MIA à l'avenir auprès de l'administration fédérale actuelle de façon à solliciter de nouveau le permis d'exploitation. Une réforme énergétique entreprise en 2014 et favorisant le développement des investissements privés dans les secteurs liés à la production

d'énergie pourrait fournir les bases d'un contexte propice à la reprise du projet *Caballo Blanco*. Par ailleurs, les élections régionales de 2015 pourraient porter au pouvoir à Veracruz un gouvernement plus favorable aux investissements miniers dans la région et un changement dans la stratégie gouvernementale en la matière.

Il apparaît donc ici que la volonté politique influence à son tour la portée du processus de mobilisation et ait une incidence importante sur le processus de régulation, pouvant permettre d'expliquer en partie les différences dans les résultats obtenus par les processus de mobilisation dans les deux cas étudiés dans le cadre de ce chapitre.

Le quatrième et dernier chapitre de ce mémoire portera son attention sur un cas particulier, celui de la communauté de Carrizalillo, dans l'État de Guerrero. À travers l'Assemblée d'*ejidatarios* la communauté, est parvenue à négocier avec la compagnie canadienne Goldcorp. Cet accord, aux dires de personnes-ressources qui ont conseillé la communauté dans les négociations, est sans précédent en Amérique latine.

Nous tenterons de voir quelle est l'incidence de ce type de participation de la communauté dans la définition d'un projet minier d'une part, sur le processus et d'autre part, sur la régulation de même que sur l'interaction entre ce dernier et le processus de mobilisation.

CHAPITRE IV CARRIZALILLO, GUERRERO : UNE ENTENTE NÉGOCIÉE

Les chapitres précédents ont présenté des études de cas de projets miniers où les processus de participation ont parfois fait l'objet de critiques, ou avoir été l'occasion d'une interaction entre les processus de régulation et les initiatives communautaires (voir Figures 3.1.1 et 3.2.1).

Ce quatrième et dernier chapitre relate un cas particulier, celui de la communauté de Carrizalillo et du projet minier *Los Filos* pour lequel, en raison de circonstances administratives, il ne semble pas avoir eu de consultation selon les termes de la législation mexicaine, mais duquel a émergé un processus de négociation entre les *ejidatarios* de la communauté et la compagnie minière canadienne Goldcorp.

Comme ce fut le cas dans les chapitres précédents, nous tracerons d'abord un bref portrait socio-économique de la communauté de Carrizalillo et une mise en contexte historique du projet minier. Puis, nous étudierons les caractéristiques des différents cycles de négociation entre la communauté et la compagnie minière, ainsi que les conséquences pour la communauté de ces négociations et des ententes obtenues.

Ces accords, particulièrement le dernier à avoir été conclu, s'inscrivent à plusieurs égards dans le modèle des ententes sur les répercussions et avantages (ERA). Ces dernières prenant forme entre les compagnies minières et les communautés sont qualifiées d'informelles dans la mesure où elles émergent en marge du processus de régulation officiel (Laforce et al, 2012). Elles sont généralement initiées par les compagnies minières et constituent « un ensemble d'exigences réglementaires en

matière de retombées ou de mesures associées [aux] projets de développement des ressources » (Caine et Krogman 2010, cités dans Laforce et al, 2012, p.11). Certains y voient une façon de favoriser la participation des communautés touchées par les projets de développement aux processus de prise de décision concernant le développement économique de leur région. D'autres approches considèrent que ces ententes s'inscrivent dans le souci de durabilité qu'on observe de plus en plus au sein de l'industrie minière, ou encore une façon pour les entreprises de répondre à leurs obligations à l'égard des communautés touchées (Laforce et al, 2012, p.10). Laforce et al, ajoutent quant à eux que les ERA, en plus de constituer un mode de régulation du secteur minier en dehors des législations officielles, représente un mode de légitimation des activités minières sur des territoires parfois occupés traditionnellement par des populations autochtones, ce qui entrainera des répercussions importantes pour les identités politiques des communautés concernées (Laforce et al, 2012)

En guise de conclusion à ce dernier chapitre, nous analyserons l'incidence du processus informel de négociation sur le processus officiel de régulation du projet minier et l'interaction de ces derniers avec les initiatives communautaires mis en œuvre dans le cadre du cas étudié.

4.1 Mise en contexte socio-économique de la communauté de Carrizalillo

Carrizalillo est une petite communauté rurale regroupant 1, 200 personnes (SEDESOL, 2013), située dans la municipalité d'Eduardo Néri dans l'État de Guerrero. Sa fondation remonte au début du 20^e siècle et son nom tire ses origines du *carrizo*, une plante qui abondait sur son territoire. La communauté fut fondée par des

producteurs de *mezcal*⁸⁷ à la recherche de territoires adéquats pour installer des plantations de *magüey*⁸⁸, nécessaire à la production de cet alcool proprement mexicain (Mijangos, 2013). Historiquement, la communauté s'est consacrée à la culture du maïs et à l'élevage. Mijangos relate la tradition de lutte et de résistance qui a caractérisé la communauté depuis ses origines, notamment lors de la Révolution mexicaine où la Colonelle Amelia aurait dirigé des troupes qui ont fomenté des attaques contre les soldats du gouvernement mexicain (Mijangos, 2013).

La tradition minière dans la région de Carrizalillo remonte à la fin du 19^e ou début du 20^e siècle. Elle s'est néanmoins consolidée à la fin des années 1930 avec l'arrivée de la compagnie Guadalupe SA de CV⁸⁹ qui extrayait or et argent. La production, ralentie par l'effort de guerre durant la Deuxième Guerre Mondiale a repris par la suite. La production a d'abord été transformée dans le nord du pays. Au début des années 1980 l'installation d'une usine de transformation, par la compagnie Nukay SA de CV, a permis de le faire désormais sur place (Tlachinollan, 2009). Il semble que la production ait été arrêtée pendant les années 1960 en raison du plafonnement du prix de l'or (Goldcorp, 2005 : 2).

Selon les données du gouvernement fédéral (2010), bien que les conditions sanitaires se soient en général améliorées depuis 2005, le niveau de marginalisation, demeure élevé : 33,6% des foyers ont un plancher de terre battue, 38,5% de la population de plus de 15 ans n'a pas terminé l'école primaire, 98% de la population n'a pas l'eau

⁸⁷ Le mezcal est une boisson alcoolisée traditionnelle mexicaine distillée à partir de l'agave.

⁸⁸ Nom commun donné à l'espèce d'agave servant à produire le *mezcal*

⁸⁹ SA de CV signifie Société anonyme de capital variable (*Sociedad Anónima de Capital Variable*) et se réfère à un type d'entreprise enregistrée devant le fisc.

courante⁹⁰. 16,6% de la population de plus de 15 ans est analphabète. (CONAPO, 2011⁹¹)

4.2 Historique du projet minier *Los Filos*⁹² et des relations entre Goldcorp et Carrizalillo

Plusieurs entreprises minières se sont succédées sur le site de Carrizalillo et ont mené des travaux d'exploration minière. La première semble avoir été la mexicaine Peñoles qui entreprit la prospection des terrains de la communauté dès 1994 (Tlachinollan, 2007). La compagnie canadienne Wheaton Rivers Minerals (à travers sa filiale mexicaine Minas San Luis) acquérait en 2004 le projet *Los Filos*⁹³ et entamait les démarches pour l'obtention des permis. Wheaton Rivers Minerals a par la suite été rachetée par Goldcorp en mars 2005⁹⁴.

⁹⁰ Notons que ce chiffre a diminué de près de 20% entre 2005 et 2010.

⁹¹ <http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/indiMarginacLoc.aspx?refnac=120750007> (consulté le 29 octobre 2014)

⁹² Précisons ici que le projet minier *Los Filos* comprend deux chantiers : celui de *Los Filos* chevauchant les communautés de Carrizalillo et de Mezcala, et *El Bermejil*, situé au nord-est de Carrizalillo. Le terrain de lixiviation est situé sur le territoire de Carrizalillo, où se trouvaient jadis les terres parcelées. (Tlachinollan, 2009 : 134-135). Les permis pour chacun des sites ont été obtenus à quelques mois d'intervalle et ils fonctionnent maintenant comme un seul projet minier intégré (Goldcorp, 2005 :4)

⁹³ Selon des documents publiés par Goldcorp en 2005, la filiale mexicaine de Goldcorp est Luismin SA de CV qui possède elle-même une filiale du nom de Desarrollo Minero San Luis SA de CV. Les deux filiales mexicaines sont propriété totale de Goldcorp.
http://www.goldcorp.com/files/docs_sustainability/LosFilos_Nukay.pdf

⁹⁴ Goldcorp. "Goldcorp Completes Tender Offer for Wheaton River Minerals Ltd.; 82% of Wheaton River Shares Acquired by Goldcorp to date" 1er mars 2005. Récupéré de <http://www.goldcorp.com/English/Investor-Resources/News/News-Details/2005/Goldcorp-Completes-Tender-Offer-for-Wheaton-River-Minerals-Ltd-82-of-Wheaton-River-Shares-Acquired-by-Goldcorp-to-date/default.aspx> (consulté le 3 novembre 2014)

Une première étude d'impact environnemental (MIA pour son acronyme en espagnol⁹⁵) a eu lieu en septembre 2004 en vue de l'obtention du permis d'exploration qui a été octroyé en novembre de la même année (SEMARNAT, 2005). Le dépôt d'une deuxième MIA a eu lieu en mars 2005 et concernait les activités d'exploitation du projet minier *Los Filos*. Elle a été mise à la disposition du public comme le prévoit la Loi sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement (LGEEPA). Notons toutefois que la MIA a été diffusée au centre de documentation des bureaux fédéraux du Ministère de l'Environnement (SEMARNAT)⁹⁶ dans la ville de Mexico, à plus de 300 km de la communauté concernée par le projet. Aucune rencontre publique d'information n'a été organisée en marge de cette publication. La législation mexicaine stipule que la réunion publique d'information peut être organisée à la demande de la population visée par le projet. Il semble que dans ce cas-ci, le manque d'information de la population et la difficulté d'accès à la documentation puisse expliquer l'absence de demande de consultation. L'évaluation d'impact environnemental a néanmoins été approuvée par la SEMARNAT en mai 2005, ce qui permettait le début des travaux d'exploitation.

Il semble que dès les débuts des travaux d'exploration par Peñoles en 1994, celle-ci ait entrepris des négociations individuelles avec les *ejidatarios* de la communauté pour convenir des conditions d'occupation des terres parcellées et des terres d'usage commun (970 hectares). À l'époque, les *ejidatarios* ont accepté une rente annuelle de \$1,475 MXN/hectare⁹⁷. Autour de 2006, les *ejidatarios* auraient toutefois demandé l'évaluation de la situation par le Tribunal agraire, chargé de faire respecter la Loi agraire. Suite à l'examen de la situation, le jugement du Tribunal agraire aurait

⁹⁵ *Manifestación de impacto ambiental*

⁹⁶ Selon le document de résolution de la SEMARNAT émis le 30 mai 2005 et approuvant la MIA déposée par San Luis.

⁹⁷ \$123,55CAD (converti le 7 novembre 2014 au taux de change de la Banque du Canada. La référence est la même pour les autres montants convertis dans le cadre du présent chapitre.)

condamné ces premières négociations qui se seraient déroulées en violation de la loi. La résolution du Tribunal semble affirmer que des terres qui ne pouvaient être vendues (les terres d'usage commun) et d'autres qui ne pouvaient être louées sans l'accord de l'Assemblée avaient effectivement été vendues.⁹⁸

En 2007, avec l'appui du Centre de défense des droits humains Tlachinollan, la communauté pris par la suite conscience d'une possible iniquité dans le paiement des rentes et demanda à renégocier l'entente. Le refus de la compagnie de renégocier engendra un conflit qui dura plusieurs mois.

En effet, suite au refus de la compagnie Goldcorp/Luismin de renégocier l'entente prise par Peñoles avec les *ejidatarios* au sujet de la location des terres, ces derniers entamèrent un blocus de la mine de Carrizalillo. Leurs revendications étaient la révision et la renégociation des contrats d'occupation temporaire des terres *ejidales* (augmentation de la rente annuelle de la superficie parcellée et celle d'usage commun), ainsi que la révision des engagements pris par la compagnie en ce qui concerne des travaux de nature sociale pour le bénéfice de la communauté (Alonso 2008). Au cours de ce blocus, les *ejidatarios* avaient rédigé une lettre formelle de plainte dirigée au siège social de Goldcorp à Toronto dénonçant le non-respect des engagements de sa filière mexicaine Luismin/San Luis en ce qui concerne les travaux de nature sociale, et dénonçant aussi l'absence de tout type de consultation de la part de la population de la zone concernée par le projet. Ils ont de plus créé des alliances politiques avec des sénateurs et des députés du Parti de la Révolution Démocratique (PRD, parti de gauche). Les politicien(ne)s ont envoyé une missive au gouvernement fédéral réclamant l'examen des conditions de travail des employés du secteur minier, la modification de la Loi sur les mines pour une meilleure régulation de l'activité

⁹⁸ Informations recueillies lors d'une rencontre préparatoire avec des membres d'une organisation civile (qui ont demandé à conserver l'anonymat), réalisée le 23 mai 2014.

minière et la médiation des ministères de l'Environnement et de l'Économie dans le conflit entre la minière Goldcorp/Luismin/San Luis et Carrizalillo. (Alonso, 2008)

Le blocus durera 83 jours. Le 22 mars 2007, des policiers de l'État de Guerrero et de la police fédérale procédèrent à la levée du blocus et à l'arrestation musclée de 70 personnes (parmi elles femmes, enfants et personnes âgées) (Tlachinollan, 2009 : 142)

Malgré le ralentissement des activités causé par le mouvement d'opposition, il faut souligner que le projet *Los Filos* est rentable. En 2013, sept ans après les débuts de ses activités d'exploitation, le projet s'est positionné comme le gisement aurifère le plus important non seulement du Mexique, mais de l'Amérique latine (*Quadratin*, 1 avril 2014). En 2013 seulement, on y a extrait 332 mille onces d'or, pour une valeur approximative de \$461 467 913,01 CAD.⁹⁹ Le projet *Los Filos* aurait aussi généré plusieurs autres projets miniers dans la région, ce qui en a fait un enjeu économique important pour Goldcorp¹⁰⁰.

4.3 Structure des négociations de 2007 à 2014

Au cours du blocus de 2007, des négociations ont été entamées, mais sans que les deux parties parviennent à une entente satisfaisante. La compagnie proposait notamment d'augmenter la location des terres de \$ 1, 475 MXN à \$7, 000 MXN/ha¹⁰¹. Les *ejidatarios* demandaient \$90, 000 MXN/ha¹⁰². Les premières rondes

⁹⁹ *Quadratin*, 1 avril 2014 et Banque du Canada, <http://www.banqueducanada.ca/taux/taux-de-change/convertisseur-de-devises-taux-du-jour/>, consulté le 28 octobre 2014.

¹⁰⁰ Informations recueillies lors d'une rencontre préparatoire avec des membres d'une organisation civile (qui ont demandé à conserver l'anonymat), réalisée le 23 mai 2014.

¹⁰¹ De \$123,55 CAD à \$586,32 CAD

de négociation se faisaient avec l'appui d'un conseiller juridique du Centre de défense des droits humains Tlachinollan et des députés et sénateurs du PRD. Pour le compte de l'entreprise San Luis, le gérant général était l'interlocuteur désigné pour négocier avec les *ejidatarios*. Au moment de la deuxième ronde de négociation, le gérant a tenté d'écarter les collaborateurs de la table des négociations. La demande a été refusée par les *ejidatarios*, qui ont exigé que soit remplacé le gérant général à la table des négociations, refusant de lui reconnaître, en raison de sa proposition, sa capacité de dialogue et son autorité morale dans la résolution du conflit. Il fut remplacé par le directeur général de la filiale mexicaine Luismin/San Luis. D'une ronde de négociation à l'autre, les parties assouplissaient leurs positions.

Après près d'un mois de négociation, les parties sont parvenues à signer les premiers Accords de Carrizalillo le 1^{er} avril 2007. Les conditions de ce contrat (renégociable chaque année) étaient les suivantes : 970 ha loués au montant annuel de \$13 500 MXN¹⁰³/hectare pour un total de plus de \$13 millions MXN¹⁰⁴/année (antérieurement \$800,000 MXN¹⁰⁵ annuellement), ainsi que des contributions de nature sociale en appui au développement de la communauté (voir Annexe E, p.129). Le contrat a été renouvelé en 2008 sous les mêmes conditions.

Au moment du renouvellement de l'accord en avril 2009, on a assisté à un autre conflit : l'entreprise minière refusait de renégocier l'accord comme le demandait la communauté. Les *ejidatarios* ont organisé un autre blocus qui dura cette fois 14 heures. La compagnie a finalement accédé aux demandes de la communauté et transformé le montant de la rente en onces d'or, plutôt qu'en pesos mexicains. Le

¹⁰² \$7538,40 CAD

¹⁰³ \$1 130,76 CAD

¹⁰⁴ \$1 088 880,00 CAD

¹⁰⁵ \$67 008,00 CAD

contrat obtenu fixait dès lors le prix de la rente annuelle à 2,5 onces d'or/ hectare (Mijangos, 2013). Ce contrat a été établi pour une période de 5 ans, ce qui permettait plus de stabilité dans les relations entre la compagnie et la communauté.

L'année 2014 marquait celle du renouvellement du contrat. Une fois de plus, les *ejidatarios* demandèrent à renégocier l'entente avec Goldcorp/Luismin/San Luis, et la compagnie refusa de rouvrir l'entente. Cette fois, le blocus de la mine dura 34 jours avant de faire l'objet d'un nouvel accord entre Carrizalillo et GoldCorp/Luismin/San Luis. Il en résulta l'Entente de collaboration et de contre-prestations sociales et l'Entente d'occupation temporaire 2014-2019.

4.4 Résultats obtenus : des acquis historiques?

Des personnes-ressources ayant appuyé les *ejidatarios* dans les négociations de l'entente affirment que les conditions obtenues par la communauté de Carrizalillo sont parmi les plus élevées en Amérique latine, notamment en raison du fait que l'entente n'est pas fixée pour la durée des concessions (cinquante ans renouvelable automatiquement pour une durée équivalente), mais plutôt renouvelable chaque cinq ans¹⁰⁶.

4.4.1 Détails de l'entente

¹⁰⁶ Informations recueillies lors d'une rencontre préparatoire avec des membres d'une organisation civile (qui ont demandé à conserver l'anonymat) réalisée le 23 mai 2014.

L'entente signée entre Goldcorp/Luismin/San Luis et la communauté de Carrizalillo comprend une entente de collaboration et contre-prestations sociales qui concerne les dimensions sociales et les répercussions communautaires, et une entente d'occupation temporaire des terres qui concerne davantage le montant des rentes annuelles liées à la location du terrain par la compagnie.

L'Entente de collaboration et de contre-prestations sociales¹⁰⁷ comprend des bourses d'études niveau collégial (31), des bourses d'études de niveau universitaire (37 pour l'équivalent du baccalauréat, et deux pour des études de maîtrise/doctorat). L'entente prévoit aussi un fonds d'appui aux personnes handicapées (\$90 000 MXN/mois¹⁰⁸) et un fonds d'appui à la communauté. Ce dernier comprend 150 paniers de produits de consommation de base/mois d'une valeur de \$500 MXN/chacun¹⁰⁹. L'entente prévoit également un fonds d'appui à la conservation des traditions populaires : \$90 000 MXN par année, ainsi que \$350 000 MXN/ annuel¹¹⁰ (payés mensuellement) comme appui à la protection de l'environnement. En guise d'appuis aux activités économiques de la communauté, l'entente stipule que la communauté loue à la l'entreprise les équipements nécessaires au travail de dette dernière. De plus, la compagnie s'engage, à compétences égales, à donner la priorité d'embauche à la population de la communauté. L'entente prévoit également un fonds d'appui au fonctionnement de la communauté.

En ce qui concerne l'environnement, l'entente contient une clause d'appui au suivi environnemental. La compagnie s'engage à la transparence en matière de suivi

¹⁰⁷ *Convenio de colaboración y contraprestaciones sociales entre Desarrollo Minero San Luis SA de CV y el ejido Carrizalillo, Municipio de Eduardo Neri, Estado de Guerrero.* 14 mai 2014, 12 p.

¹⁰⁸ \$7 538,30 CAD

¹⁰⁹ \$41,88 CAD

¹¹⁰ \$29 316,00 CAD

environnemental, à partager avec la communauté grâce aux rencontres régulières les actions entreprises et s'engage à recevoir et prendre en considération les préoccupations et les propositions de la communauté sur le sujet. Déjà en 2007, et l'entente actuelle le réitère, la compagnie s'engageait à générer les infrastructures nécessaires pour l'approvisionnement de la communauté en eau potable (Entente, clause 2).¹¹¹ Elle s'engage aussi à fournir de l'eau potable au moyen de citernes pour combler les lacunes dans l'approvisionnement en eau (Entente clause 9b.).

En matière de santé publique et communautaire, la compagnie s'engage à fournir \$50,000 MXN¹¹² par mois pour couvrir le salaire de deux médecins disponibles 24 heures par jour pour la population. La communauté s'engage toutefois à assumer la gestion de ces ressources en termes légaux et fiscaux. Un montant de \$20 000 MXN¹¹³ par mois (fourni par la compagnie) est prévu pour l'achat et entretien d'équipement médical (ici encore la gestion de l'équipement demeure la responsabilité de la communauté). L'entente prévoit également l'octroi d'un montant annuel de \$700 000 MXN¹¹⁴ provenant de la compagnie et de la communauté au Fonds de santé communautaire (pour le fonctionnement du centre de santé communautaire après le départ de la compagnie)

L'Entente d'occupation temporaire des terres¹¹⁵ prévoit que, pour l'année 2014-2015, la compagnie verse à la communauté de Carrizalillo un montant de \$48 055 910,80

¹¹¹ Les *ejidatarios* et les personnes-ressources impliquées auprès de la communauté s'entendent pour dire que jusqu'à maintenant, la compagnie a tardé à réaliser cette partie du contrat. (Sources : rencontre préparatoire avec des membres d'une organisation civile (qui ont demandé à conserver l'anonymat) réalisée le 23 mai 2014, Castro et Agustín, 2012)

¹¹² \$4 188,00 CAD

¹¹³ \$1 675,20 CAD

¹¹⁴ \$58 632,00 CAD

¹¹⁵ *Convenio de ocupación temporal entre Desarrollo Minero San Luis SA de CV y el ejido Carrizalillo, Municipio de Eduardo Neri, Estado de Guerrero*. 14 mai 2014, Clause no2, p.4

MXN¹¹⁶, calculé sur la base de \$71 725,24 MXN¹¹⁷ par hectare. Chaque année du contrat, ce montant sera majoré de 6%, ou de l'équivalent de 4 onces d'or (prévalant le montant le plus élevé).

L'Entente d'occupation temporaire contient également des dispositions liées à l'éventualité que l'entente ne soit pas renouvelée à son échéance. Ainsi, il est précisé que si les parties ne souhaitent pas renouveler l'entente, la compagnie devra entreprendre et faire approuver d'abord par la communauté, puis par les autorités gouvernementales compétentes, le plan de fermeture de la mine et les mesures de restauration du site.¹¹⁸ Il y est finalement stipulé qu'en cas de liquidation de la personne morale *Desarrollo Minero San Luis*, la compagnie Goldcorp se portera garante de l'entente, étant donné qu'il est reconnu que la première est filiale de celle-ci¹¹⁹.

L'Entente dans sa totalité vient à échéance le 31 mars 2019.

4.4.2 Conséquences pour la communauté

Si l'Entente de collaboration et de contre-prestations sociales contient des éléments destinés à mitiger les problèmes liés à la santé de la population pouvant résulter des activités de la mine, il demeure que ces problèmes et d'autres qui n'ont pas été inclus

¹¹⁶ \$4 025 163,09 CAD

¹¹⁷ \$6 007,71 CAD

¹¹⁸ Entente d'occupation temporaire, clause no 4.

¹¹⁹ Entente d'occupation temporaire, clause no 14

dans le document de l'Entente ont des conséquences importantes pour la communauté.

En effet, des troubles respiratoires, des cas de silicose, de maladies pulmonaires obstructives chroniques, des troubles nerveux, problèmes gastro-intestinaux, moteurs, dermatologiques, oculaires, auditifs, des cas de cancer, d'accouchements prématurés, des malformations congénitales, et des fausses-couches sont les principaux problèmes de santé répertoriés parmi la population de Carrizalillo (*Quadratin*, 1 avril 2014). Aux problèmes de santé humaine, on ajoute ceux affectant la faune. Il semble que depuis l'installation du projet minier *Los Filos*, on n'assiste plus à l'arrivée d'oiseaux migrateurs. Des espèces communes comme le chevreuil et le lapin ont également déserté le territoire. Il en va de même pour le bétail des habitants de la communauté qui aurait fui ou serait mort en raison de la proximité avec les terrains de lixiviation. (*Quadratin*, 1 avril 2014). Certains auteurs (Castro et Agustín, 2012¹²⁰) affirment que ces conséquences sur la santé et l'environnement importent peu désormais à la communauté qui est devenue oisive. La plupart des *ejidatarios* ayant dorénavant les moyens de se faire construire une maison dans la capitale régionale, plusieurs penseraient quitter la communauté (Castro et Agustín, 2012).

Les organisations de la société civile impliquées dans la communauté ont noté qu'une division communautaire semble avoir pris forme en lien avec les titres agraires. En raison des fortes rentes annuelles liées à l'occupation temporaire des terres par la compagnie minière, des propriétaires terriens de la communauté voisine de Mezcala, ont revendiqué une partie des sommes obtenues par les *ejidatarios* de Carrizalillo, alléguant qu'une partie des terres louées à Goldcorp/Luismin/San Luis

¹²⁰ Marlén Castro et Rogelio Agustín, récipiendaires du Prix international de journalisme *Proceso* en 2011 pour le reportage « Carrizalillo, el infierno a cielo abierto ». Récupéré de <http://www.conflictosmineros.net/contenidos/23-mexico/9496-carrizalillo-el-infierno-a-cielo-abierto> (consulté le 29 octobre 2014)

par la communauté de Carrizalillo leur appartient (*La Jornada Guerrero*, 13 avril 2009). D'autres sources relatent que les *ejidatarios* de Mezcala auraient déplacé les bornes délimitant les limites des terrains pour toucher une partie des montants importants destinés à la location des terres (Tlachinollan, 2009 : 155). Ce conflit semble par contre avoir été réglé en faveur de Carrizalillo (*La Jornada Guerrero*, 13 avril 2009). Une autre source de division communautaire aurait aussi pris naissance dans les alliances faites au moment des actions de blocus de la mine. Les habitants et les *ejidatarios* qui ont appuyé le mouvement d'opposition en ont semble-t-il été récompensés par des bourses d'études pour leurs enfants, des concessions de location de matériel à la compagnie, et autres avantages¹²¹. Ceux et celles qui n'auraient pas appuyé le mouvement d'opposition seraient tombés en disgrâce (Castro et Agustín, 2012).

Une autre conséquence importante de la présence du projet minier dans la communauté concerne les enjeux liés à la sécurité. En effet, il semble que dans le contexte de la lutte pour le contrôle de certains circuits liés au narcotrafic, des représentants de la compagnie minière aient été victimes d'extorsion, en plus qu'on ait rapporté des vagues d'assassinats, de vols et d'enlèvements dans la région autour de Carrizalillo. (*Proceso*, 1^{er} avril 2014)

4.5 Conclusions

Ce qui ressort de ce dernier chapitre, est la façon selon laquelle la communauté de Carrizalillo a su utiliser les règles du jeu et tirer profit, au moins économiquement, de

¹²¹ Informations recueillies lors d'une rencontre préparatoire avec des membres d'une organisation civile (qui ont demandé à conserver l'anonymat) réalisée le 23 mai 2014.

la présence du projet minier dans la communauté à travers des accords de type ERA. Certes, les effets de ces accords ne sont pas que bénéfiques. Si les conséquences sur la santé de la population et sur l'environnement ont été documentées, il semble qu'une certaine division communautaire existe à l'effet de dénoncer ou non la situation. Chose certaine, malgré ses imperfections, en raison des avantages économiques qu'elle représente pour les premiers, l'entente signée entre les *ejidatarios* de Carrizalillo et Goldcorp/Luismin/San Luis, pourrait faire des envieux parmi les populations d'autres communautés touchées par des projets miniers de Goldcorp.

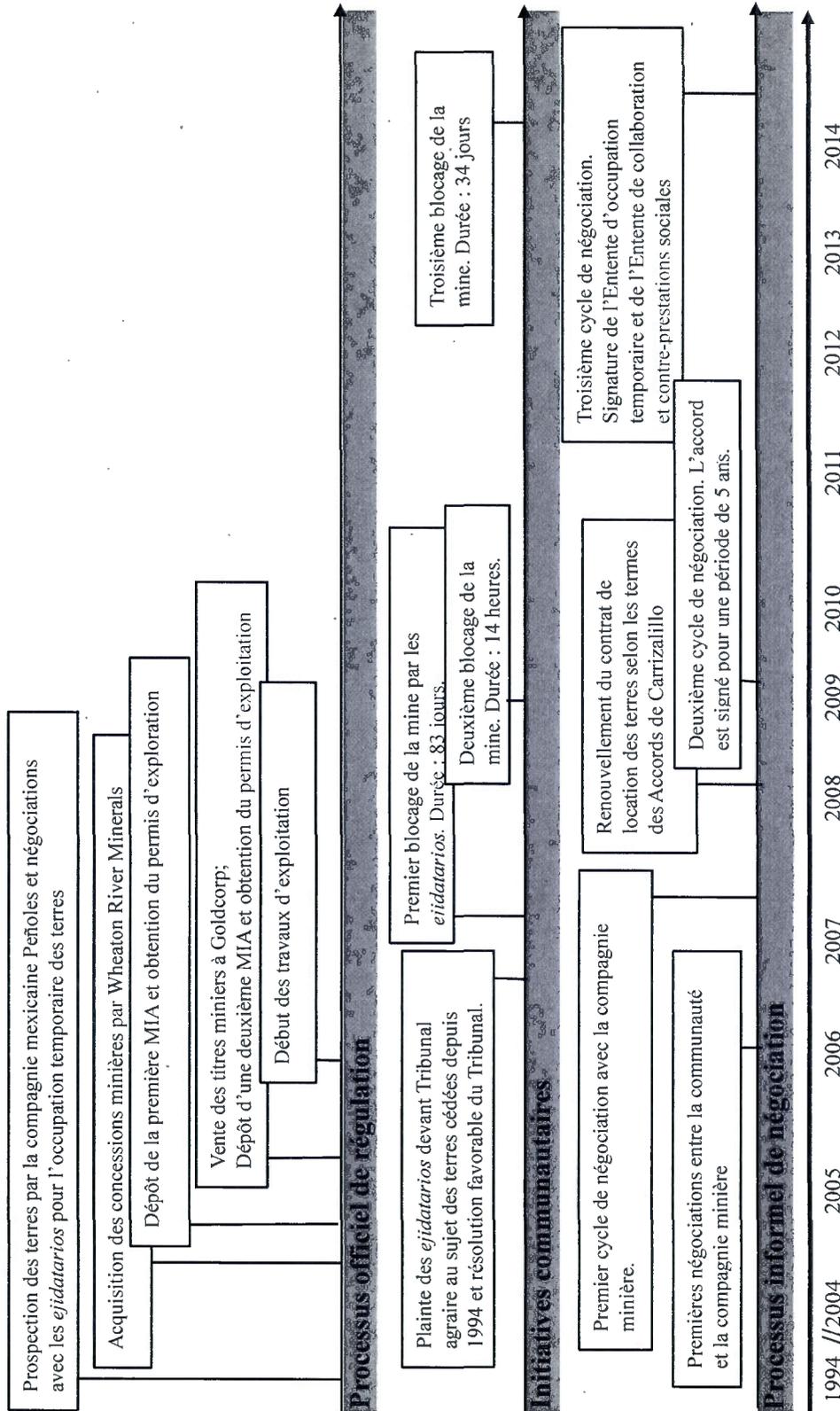
La Figure 4.1 illustre, d'une part, comment le processus de négociation entre la communauté de Carrizalillo et la compagnie minière semble avoir remplacé le processus officiel de régulation. Suite à l'octroi du permis d'exploitation en mai 2005, les instances officielles ne semblent pas être intervenues dans le projet minier (hormis la résolution du Tribunal agraire en faveur des *ejidatarios*), alors qu'ont été menées différents cycles de négociations entre la communauté et la compagnie. D'autre part, la juxtaposition des processus informel de négociation et des initiatives communautaires permet de supposer que les actions de ces dernières, notamment les blocus de la mine, ont eu une certaine influence sur le processus de négociation, stimulant probablement la tenue des rencontres entre la compagnie et les *ejidatarios*.

Si les institutions gouvernementales n'ont pas organisé de consultation selon les termes de la LGEEPA, il semble ici que les *ejidatarios* de Carrizalillo aient développé un processus de participation en marge du processus officiel en incitant l'entreprise à entreprendre des négociations pour définir un certain cadre du projet minier. Ce cadre, sous forme d'entente de type « entente sur les répercussions et avantages » (ERA), contient des mesures visant à mitiger les impacts des activités de la compagnie minière et envisager des répercussions favorables pour la communauté

en termes d'emplois, de rente annuelle pour l'occupation des terres, ainsi que de projets de soutien et de développement économique communautaire.

Les années qui viennent pourront en dire davantage en ce qui concerne la poursuite de ce processus informel de régulation, ses retombées et son interaction ou non avec le cadre officiel. Nous saurons aussi si cette initiative, d'une envergure importante pour un projet minier en territoire mexicain, qui recouvre des caractéristiques particulières, permettra l'émergence d'autres processus de négociation semblables ou au contraire si les mouvements d'opposition préféreront, comme ce fut principalement le cas jusqu'à maintenant, adopter d'autres stratégies et notamment concentrer leurs efforts sur le rejet des projets de mines à ciel ouvert.

Figure 4.1. Processus de régulation et de mobilisation dans le cadre du projet minier Los Filos



Source : Notre élaboration, inspirée de Laforce et al. 2012

CONCLUSION

PARTICIPATION ET PRÉVENTION DES CONFLITS DANS LE SECTEUR MINIER

Dans un contexte international où l'industrie minière fait face à des impératifs de légitimation, il est particulièrement important d'examiner, comment s'opèrent les mécanismes de régulation-légitimation. Ce fut l'objet du premier chapitre de ce mémoire. Nous avons alors attiré l'attention sur l'apport du pluralisme juridique comme approche pour aborder ces enjeux, enjeux qui furent illustrés à la lumière du cadre législatif mexicain. Par la suite, nos différentes études de cas ont cherché à illustrer divers mécanismes de régulation-légitimation. Ce faisant, nous avons présenté différents cas de figure de l'interaction entre les dispositifs officiels de régulation et les processus de mobilisation à l'œuvre dans des projets miniers présentant des situations de conflits entre la compagnie minière et la communauté touchée par le projet.

Notre mémoire cherchait à savoir si la participation/consultation pouvait contribuer à un mode de régulation-légitimation des projets miniers susceptible de prévenir et/ou de résoudre les conflits entre les entreprises minières et les communautés concernées. La revue de littérature présentée dans le chapitre 1 mettant en relation les dimensions de la participation telles que proposées par David Szablowski (2010) et le cadre législatif mexicain encadrant la participation citoyenne dans le cadre des projets miniers, fait ressortir que cette question recouvre de multiples facettes, impliquant différents cas de figure. Nos études de cas et l'analyse des processus de participation mis en œuvre dans le cadre et/ou en marge des projets miniers étudiés nous permettent aussi d'élaborer des éléments de réponse à notre question de départ. Celle-ci cherchait à savoir si la participation/consultation pouvait représenter un nouveau

mode de régulation-légitimation des projets miniers susceptible de prévenir et/ou résoudre les conflits entre les entreprises minières et les communautés concernées

Les différents cas de figure menant à différents éléments de réponse de la part des acteurs impliqués, nous avons proposé un continuum pour tracer le degré de participation qui caractérise l'implication des communautés affectées par les différents projets miniers étudiés. L'objectif ici était de situer les projets miniers sur une échelle qualitative allant d'une participation peu élevée à une plus forte participation. Pour bâtir ce continuum, nous avons décliné la notion de participation à partir de plusieurs dimensions faisant appel à la définition de Szablowski (2007), notion que nous avons appliquée à l'expérience mexicaine et illustrée à l'aide des études de cas. Rappelons que Szablowski (2007) distingue différents composantes du concept de participation que sont l'information, la consultation, la négociation et le consentement. Ces éléments se situent eux-mêmes sur un continuum faisant état du degré d'implication citoyenne dans le processus de participation. *L'information*, si elle n'est pas accompagnée d'autres conditions, correspond à un degré moindre d'implication dans la mesure où la population reçoit l'information de façon passive. *Le consentement* par contre correspond à un degré plus important d'implication dans la mesure où la population dispose d'un levier de pouvoir potentiellement plus significatif sur la définition du projet.

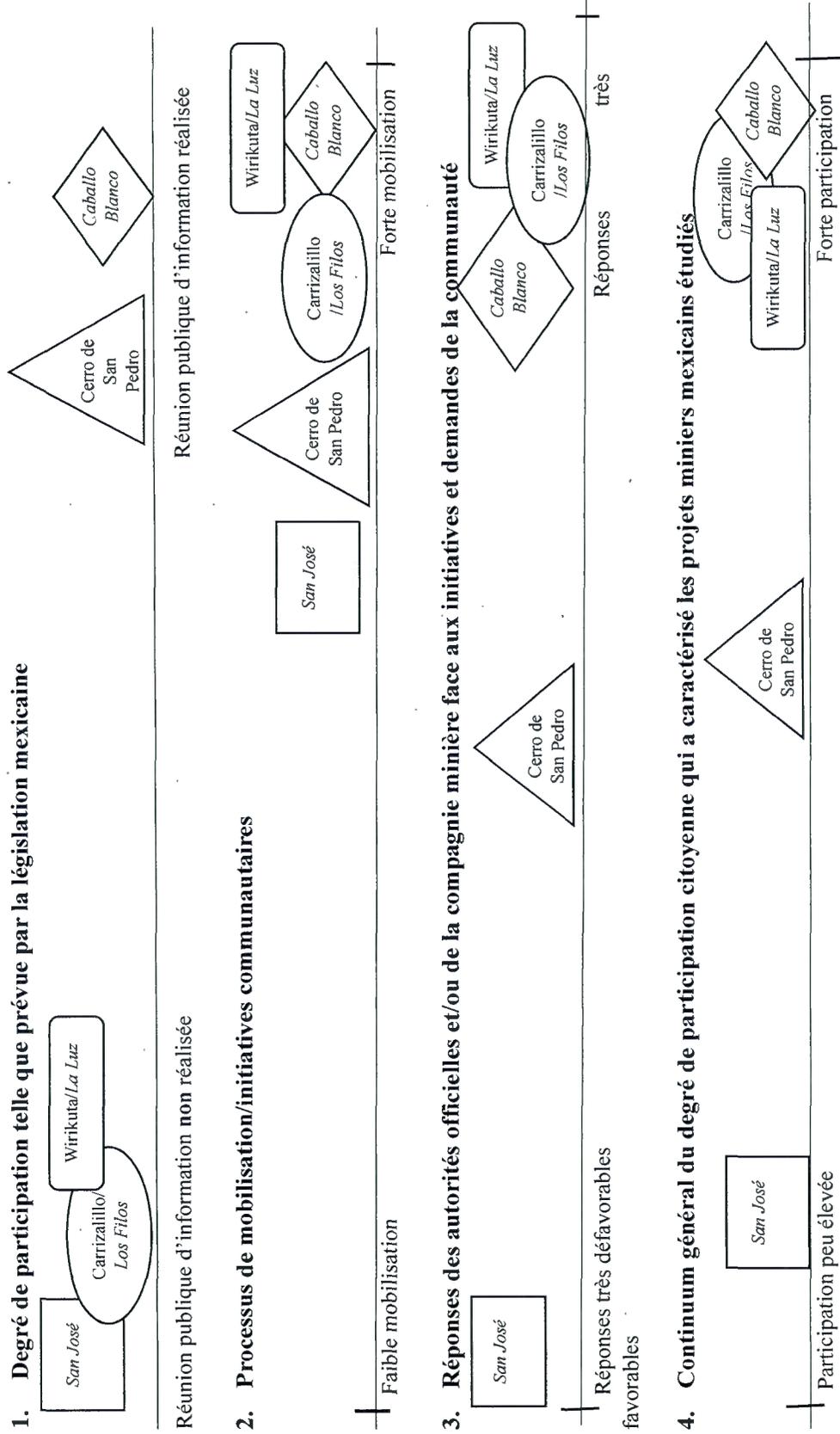
Pour élaborer notre échelle et situer les projets miniers sur un tel continuum, nous avons pris en considération la tenue ou non d'une rencontre publique d'information (organisée par le Ministère de l'Environnement/SEMARNAT), l'ampleur de la mobilisation (en termes du nombre d'activités, de leur envergure, et de la population impliquée), la présence ou non d'une division au sein de la communauté, la nature des réponses aux initiatives communautaires de la part des autorités et de la compagnie minière impliquée (résolutions juridiques, appuis politiques, présence ou

non de gestes de répression et nature de ces gestes), l'annulation ou non du projet minier et l'application ou non de cette décision¹²².

Concernant l'élaboration du continuum, dans un premier temps et en vertu des informations dont nous disposions, nous avons regroupé les projets miniers en fonction de la tenue ou pas d'une réunion publique d'information permettant de présenter le projet à la communauté touchée par celui-ci (voir Figure 5.1, section 1).

¹²² Avec l'intention de faciliter la compréhension de l'illustration, nous avons identifié les projets miniers étudiés par leur nom, associé dans certains cas au nom de la communauté où il est implanté lorsque les deux noms diffèrent. Les médias et les personnes-ressources utilisant généralement le nom du territoire et les autorités gouvernementales et les entreprises minières utilisant principalement le nom du projet minier, nous avons opté pour une combinaison des deux pour éviter toute confusion. Ainsi, le projet *San José*, réfère au nom de la communauté qui l'héberge, San José del Progreso; nous avons associé le projet *La Luz* au nom du territoire autochtone où il prévoyait s'implanter, Wirikuta; le projet de *Caballo Blanco* a conservé cette appellation dans notre illustration; le projet de Cerro de San Pedro portant le même nom que la communauté, il n'y a pas de confusion possible. Enfin, nous avons associé le projet *Los Filos* au nom de la communauté où il est installé, Carrizalillo.

Figure 5.1. Continuum du degré de participation qui a caractérisé les projets miniers étudiés



Source : Notre élaboration

Dans un deuxième temps (voir Figure 5.1, section 2), nous avons situé sur un continuum la participation définie à la lumière des processus de mobilisation et des initiatives communautaires mises en œuvre dans chacun des projets. Nous avons considéré ici le nombre d'activités, leur envergure, et l'étendue de la mobilisation. Nous avons aussi tenu compte de la présence plus ou moins forte d'une division au sein de la communauté qui aurait pu atténuer l'impact de la mobilisation. Il ressort que les projets miniers étudiés qui ont fait face à d'importants mouvements d'opposition, se retrouvent dans la même région du spectre, soit à la droite du continuum. Certains cas se distinguent néanmoins comme ceux de San José et de Wirikuta. Nous avons situé le cas de San José du côté plus à gauche du spectre en raison de la présence d'une grande division communautaire (illustrée par la présence de *l'Association San José à la défense de nos droits*, qui aurait été impliquée dans plusieurs gestes de répression, et en raison du fait que, selon les dirigeants du mouvement de contestation *Coordinadora de Pueblos Unidos del Valle de Ocotlán* (CPUVO), 65% de la population était en faveur de la mine en 2012) ce qui peut avoir réduit la portée de la mobilisation opposée au projet minier. De l'autre côté du spectre, le cas de Wirikuta s'est caractérisé par une forte mobilisation régionale, nationale et même internationale, ainsi que par une faible division communautaire. Certes, certaines personnes habitant la ville de Real de Catorce avaient manifesté leur intérêt pour les emplois prévus par le projet minier, mais il y avait aussi l'opposition d'une grande partie de la population intéressée par des projets de développement touristiques menacés par l'exploitation minière. Nous avons donc qualifié la mobilisation de forte. Tout près de Wirikuta sur le continuum de la mobilisation, le cas du projet de *Caballo Blanco* qui a réussi à rallier la société civile régionale, en

plus des instances gouvernementales régionales, correspond aussi à un niveau élevé de mobilisation peu altéré par une division communautaire qui fut assez marginale¹²³.

Bien que nous reconnaissons les limites méthodologiques de notre exercice¹²⁴, les tendances relevées et que nous avons documentées ne perdent pas pour autant leur intérêt dans le contexte de notre analyse qui est, selon nos informations, parmi les premières dans ce domaine au Mexique.

Finalement, nous avons également situé sur un continuum les réponses des autorités officielles (gouvernementales et/ou judiciaires) et des compagnies minières concernées face aux demandes des communautés (Figure 5.1, section 3). Nous les avons qualifiées de *défavorables* (c'est-à-dire que les demandes de la communauté n'ont pas été satisfaites ou que les réponses ont été de nature conflictuelle (les actes de répression, constituant une forme ultime de réponse défavorable) et de *favorables* (les actions des autorités et/ou de la compagnie concernée ayant été de nature à satisfaire les demandes de la communauté).

Une synthèse de ces trois dimensions et niveaux d'analyse nous amène à tracer un continuum général du degré de participation au sein des projets miniers mexicains étudiés (Figure 5.1, section 4). En examinant cette dernière dimension de la Figure 5.1, on remarque que le positionnement des projets sur le continuum n'est pas directement lié à la tenue d'une réunion publique d'information comme le prévoit la législation mexicaine (Figure 5.1, section 1). C'est d'ailleurs la raison pour laquelle

¹²³ Celle-ci s'est manifestée par quelques témoignages favorables à la mine lors de la réunion publique d'information provenant, selon les données disponibles, d'employés de la mine et de membres de leurs familles. Aucun conflit ouvert entre les différentes parties n'a eu lieu.

¹²⁴ Considérant que nous n'avions pas accès à un relevé du nombre de personnes impliquées dans chacune des actions pour chacun des projets, ni du nombre de personnes sensibilisées par chacune des actions ou d'autres éléments permettant de définir quantitativement l'étendue du processus de mobilisation.

nous avons décliné le continuum à partir de plusieurs dimensions. En dépit du fait qu'aucun des conflits étudiés ici ne puisse prétendre à une totale résolution pour des raisons propres aux différentes situations, comme nous l'avons vu dans les différentes études de cas, il apparaît toutefois que les projets caractérisés par une plus grande participation citoyenne correspondent à ceux dont le conflit s'est soldé par une résolution plus marquée. Ainsi, les cas de San José et de Cerro San Pedro se caractérisent par un conflit toujours ouvert ou encore par une situation où la compagnie continue à travailler malgré les décisions juridiques et politiques favorables à la fermeture de la mine. Il y a donc absence de résolution. De l'autre côté, en ce qui concerne les cas de *Caballo Blanco*, Wirikuta et Carrizalillo, même si certains projets ont été suspendus et non annulés, l'ampleur de l'appui politique et juridique, ou la nature des négociations de Carrizalillo et leur rôle dans l'arrêt des actions d'opposition, illustrent une certaine résolution des conflits en question.

Les études de cas présentées dans le cadre de ce mémoire et le continuum exposé plus haut illustrent que le mode de participation proposé par la régulation mexicaine ne semble pas nécessairement avoir d'incidence directe sur la résolution des conflits émergeant des projets miniers. Dans plusieurs cas (*Caballo Blanco* et Cerro San Pedro), cette forme de participation que l'on pourrait qualifier de « formelle », semble plutôt avoir suscité des critiques et alimenté l'opposition de par son caractère essentiellement informatif et ayant lieu dans le cadre de situations où il est difficile de savoir l'usage qui est fait des propositions émises par la population lors de ces réunions. Le type de participation qui semble avoir eu davantage d'incidence sur le déroulement des conflits étudiés est celui qui correspond à la définition que Paz Salinas fait du concept de participation (2008 :63). Cette définition fait appel à deux dimensions : la participation sociale et la participation citoyenne. La dimension sociale suppose une action collective de la société civile, organisée indépendamment de l'État, et dont la dimension citoyenne fait appel à une interaction entre la société civile et l'État pour la définition et l'atteinte d'objectifs publics. Le cas de Carrizalillo

est peut-être l'exemple le plus probant de participation sociale, la communauté s'étant organisée malgré l'absence d'une structure officielle de participation et ayant négocié une entente avec la compagnie minière en marge du processus de régulation étatique. Le cas de *Caballo Blanco* est un exemple intéressant de participation citoyenne dans la mesure où la société civile a interagi avec le gouvernement de Veracruz dans la définition d'objectifs publics socio-environnementaux spécifiques et pour le refus du projet minier.

Cette définition du concept de participation suppose la prise en compte des « identités politiques » (notion définie par David Szablowski (2007) comme le genre et le degré de reconnaissance politique conférés par un ordre juridique aux sujets sur lesquels il agit), et d'un certain levier de pouvoir pour les populations concernées. C'est ce qui paraît s'avérer dans certains cas étudiés ici. Plus précisément, comme il ressort de l'expérience de *Caballo Blanco* et de Wirikuta, l'espace politique semble avoir été élargi par la mobilisation permettant une certaine modification des relations asymétriques à l'intérieur de la structure de pouvoir. Ce faisant, la structure de pouvoir en est modifiée de même que les identités politiques des populations concernées par les projets qui deviennent alors des acteurs politiques autonomes disposant d'un levier de pouvoir effectif. Toutefois dans d'autres cas, et notamment ceux de San José et Cerro de San Pedro, le mouvement d'opposition ne semble pas avoir été en mesure de modifier l'espace politique de manière à permettre une redéfinition des relations asymétriques de pouvoir. Le pouvoir des populations de remettre en cause les projets miniers en question en a donc été limité.

À la lumière de ces réflexions, nous pouvons émettre certaines conclusions qui pourraient alimenter de futures recherches, voire peut-être aussi appuyer des recommandations au gouvernement mexicain dans le cadre des réformes structurelles mises en place par l'administration actuelle.

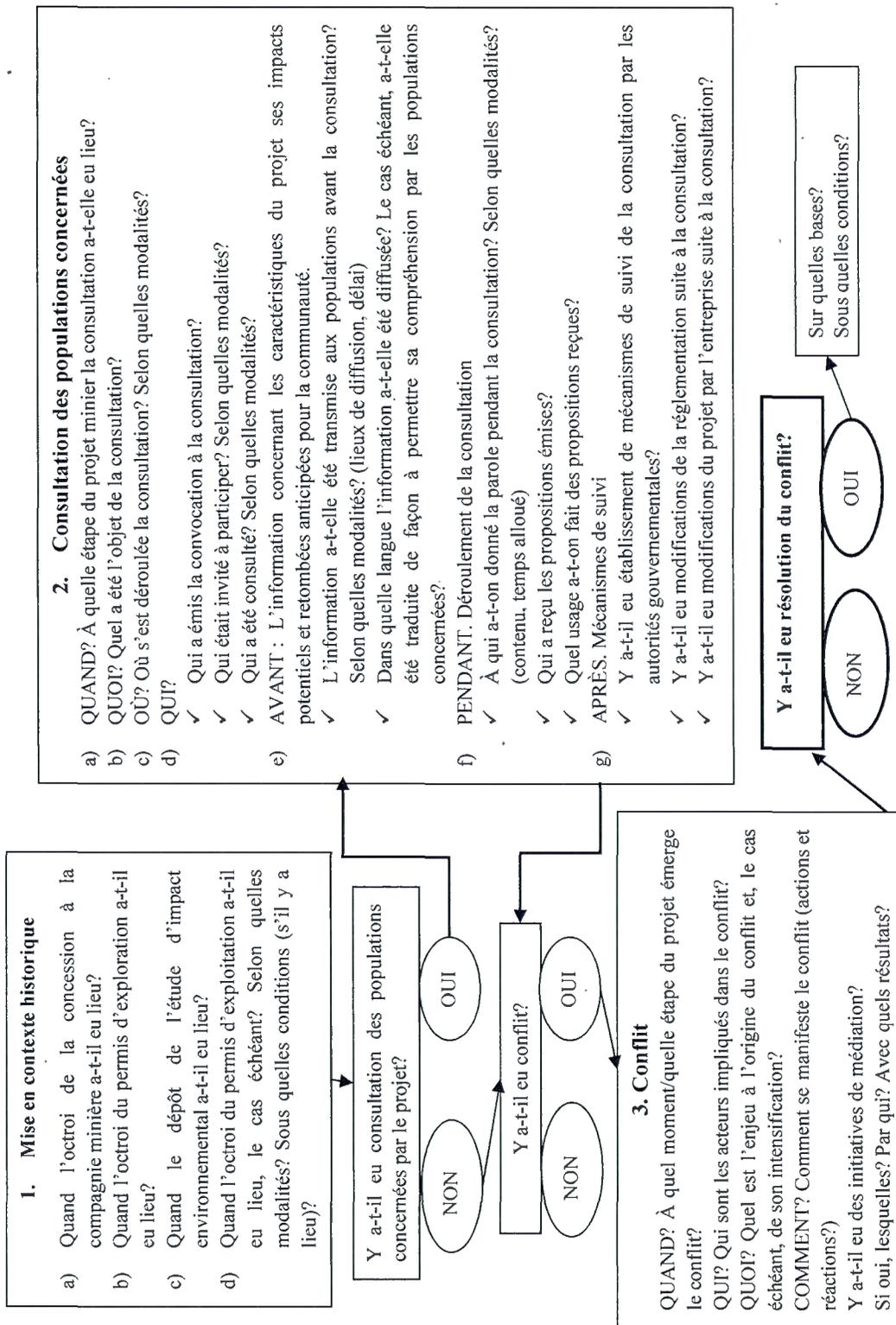
1. La participation telle que proposée présentement par le cadre officiel de participation/consultation du secteur minier mexicain témoigne de certaines failles, notamment en ce qui concerne la transparence des conditions dans lesquelles ces projets sont approuvés et mis en œuvre, failles qui ne lui permettent pas de résoudre les enjeux de légitimation auxquels fait face l'industrie minière.
2. Les formes de participation sociale et citoyenne en marge des projets miniers peuvent représenter un levier politique éventuel pour les populations concernées et ainsi contribuer à la redéfinition des relations fortement asymétriques de pouvoir qui caractérisent habituellement ces enjeux et qui sont à l'origine des conflits miniers.
3. Dans la perspective de trouver une réponse utile à la gestion des conflits, il semble que la participation telle que définie par Szablowski (2007) et Paz Salinas (2008) et telle que mise en œuvre par les populations touchées par les projets miniers que nous avons présentés pourrait être intégrée aux « nouveaux » modes de régulation-légitimation des projets miniers au Mexique.

Ces conclusions permettent d'élargir nos hypothèses de départ qui supposaient que le type de participation/consultation propre au secteur minier mexicain s'apparentait à des situations où la consultation prenait la forme de réunions d'information et où les oppositions et critiques ne semblaient pas être prises en compte ni par les compagnies minières, ni par les représentants du gouvernement mexicain. Nous formulons également l'idée que le type de consultation réalisé en vertu de la régulation mexicaine conditionne les identités politiques des populations concernées par les projets miniers, et que la nature des processus de consultation a comme conséquence,

dans la vaste majorité des cas, de limiter le pouvoir des populations concernées de remettre en cause le projet en question. Les études de cas présentées dans le cadre de ce mémoire, qui ne font qu'effleurer des situations fort diverses et complexes, nous incitent à suggérer en conclusion qu'il serait utile d'élargir le modèle mexicain de participation/consultation et de reconnaître l'apport potentiel de la participation sociale et citoyenne dans la résolution au moins partielle des conflits miniers. Bien qu'elle s'inscrive en marge du cadre officiel de régulation, cette forme de participation semble avoir eu un impact significatif sur les structures de pouvoir et les identités politiques qui le caractérisent, comblant du coup les failles apparentes du processus formel de participation/consultation.

ANNEXE A
GRILLE D'ANALYSE DU PROCESSUS DE PARTICIPATION DES PROJETS
MINIERS ÉTUDIÉS

Source : Notre élaboration



1. Mise en contexte historique

- a) Quand l'octroi de la concession à la compagnie minière a-t-il eu lieu?
- b) Quand l'octroi du permis d'exploration a-t-il eu lieu?
- c) Quand le dépôt de l'étude d'impact environnemental a-t-il eu lieu?
- d) Quand l'octroi du permis d'exploitation a-t-il eu lieu, le cas échéant? Selon quelles modalités? Sous quelles conditions (s'il y a lieu)?

Y a-t-il eu consultation des populations concernées par le projet?

NON OUI

Y a-t-il eu conflit?

NON OUI

3. Conflit

QUAND? À quel moment/quelle étape du projet émerge le conflit?
 QUI? Qui sont les acteurs impliqués dans le conflit?
 QUOI? Quel est l'enjeu à l'origine du conflit et, le cas échéant, de son intensification?
 COMMENT? Comment se manifeste le conflit (actions et réactions)?
 Y a-t-il eu des initiatives de médiation?
 Si oui, lesquelles? Par qui? Avec quels résultats?

2. Consultation des populations concernées

- a) QUAND? À quelle étape du projet minier la consultation a-t-elle eu lieu?
- b) QUOI? Quel a été l'objet de la consultation?
- c) OÙ? Où s'est déroulée la consultation? Selon quelles modalités?
- d) QUI?
 - ✓ Qui a émis la convocation à la consultation?
 - ✓ Qui était invité à participer? Selon quelles modalités?
 - ✓ Qui a été consulté? Selon quelles modalités?
- e) AVANT : L'information concernant les caractéristiques du projet ses impacts potentiels et retombées anticipées pour la communauté.
 - ✓ L'information a-t-elle été transmise aux populations avant la consultation? Selon quelles modalités? (lieux de diffusion, délai)
 - ✓ Dans quelle langue l'information a-t-elle été diffusée? Le cas échéant, a-t-elle été traduite de façon à permettre sa compréhension par les populations concernées?
- f) PENDANT : Déroulement de la consultation
 - ✓ À qui a-t-on donné la parole pendant la consultation? Selon quelles modalités? (contenu, temps alloué)
 - ✓ Qui a reçu les propositions émises?
 - ✓ Quel usage a-t-on fait des propositions reçues?
- g) APRÈS. Mécanismes de suivi
 - ✓ Y a-t-il eu établissement de mécanismes de suivi de la consultation par les autorités gouvernementales?
 - ✓ Y a-t-il eu modifications de la réglementation suite à la consultation?
 - ✓ Y a-t-il eu modifications du projet par l'entreprise suite à la consultation?

Y a-t-il eu résolution du conflit?

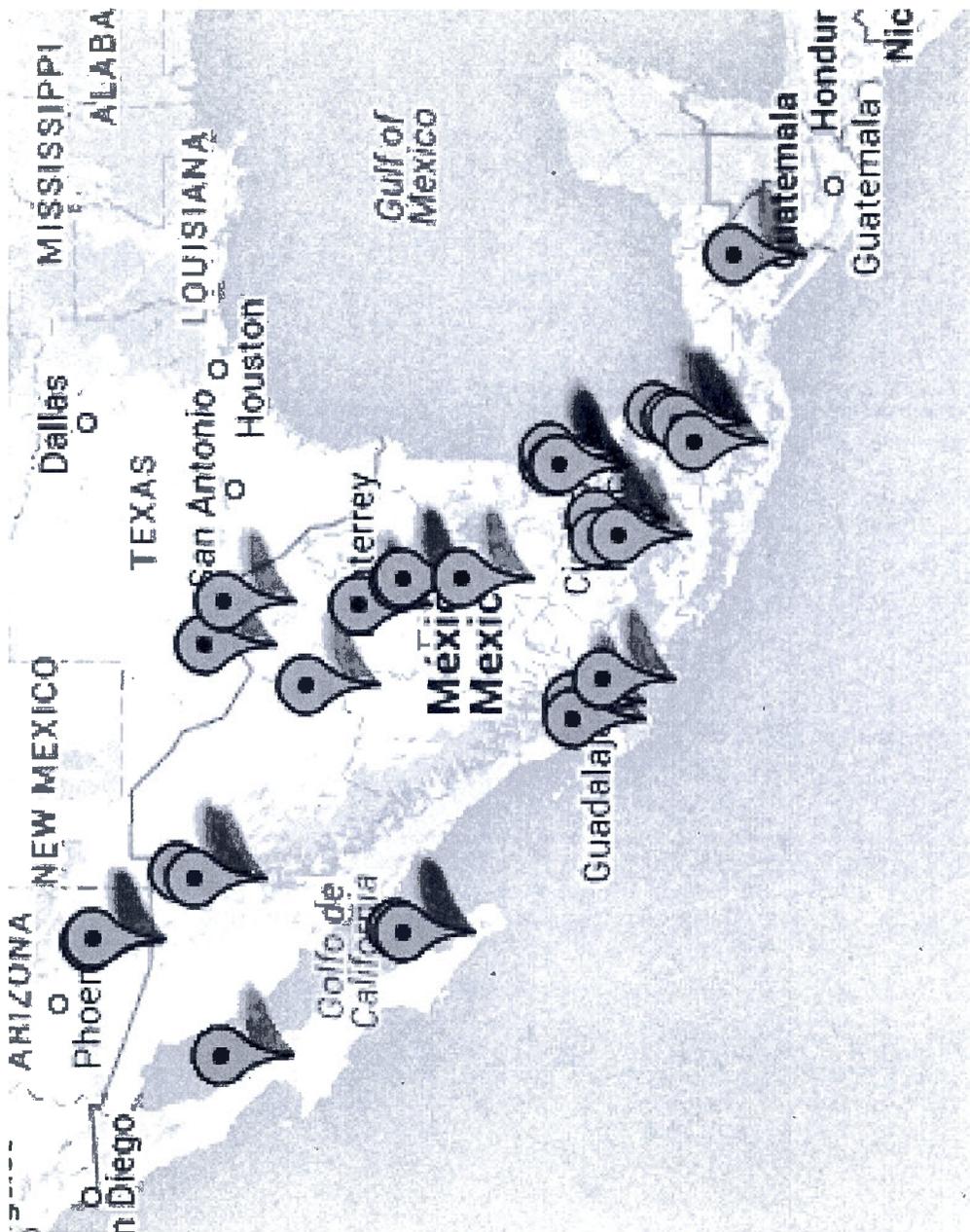
NON OUI

Sur quelles bases?
Sous quelles conditions?

ANNEXE B

CARTE DES CONFLITS MINIERS AU MEXIQUE

Source : *Observatorio de los conflictos mineros de América latina* (OCMAL),
http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal_db/?page=lista&idpais=02024200



ANNEXE C
CADRE RÉGULATEUR DU SECTEUR MINIER AU MEXIQUE

Source : Fundar <http://mineriaypetroleo.org/>

Ley minera

Ley general de equilibrio ecológico y protección al ambiente

Ley agraria

Ley federal de derechos

Ley de Bienes generales

Código fiscal de la Federación

Ley orgánica de la administración pública federal

Ley federal de Responsabilidades administrativas de los servidores públicos

Ley de expropiación

Ley federal de procedimiento administrativo

Ley federal sobre metodología y normalización

Ley general para prevención y gestión integral de residuos

Ley federal de presupuestos y responsabilidades hacendarias

Ley del impuesto a los depósitos en efectivo

Ley de propiedad industrial

Código penal federal

Ley federal de transparencia, acceso a información pública gubernamental y protección de datos personales

Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA)

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Haut-Commissariat aux droits de l'homme de l'ONU)

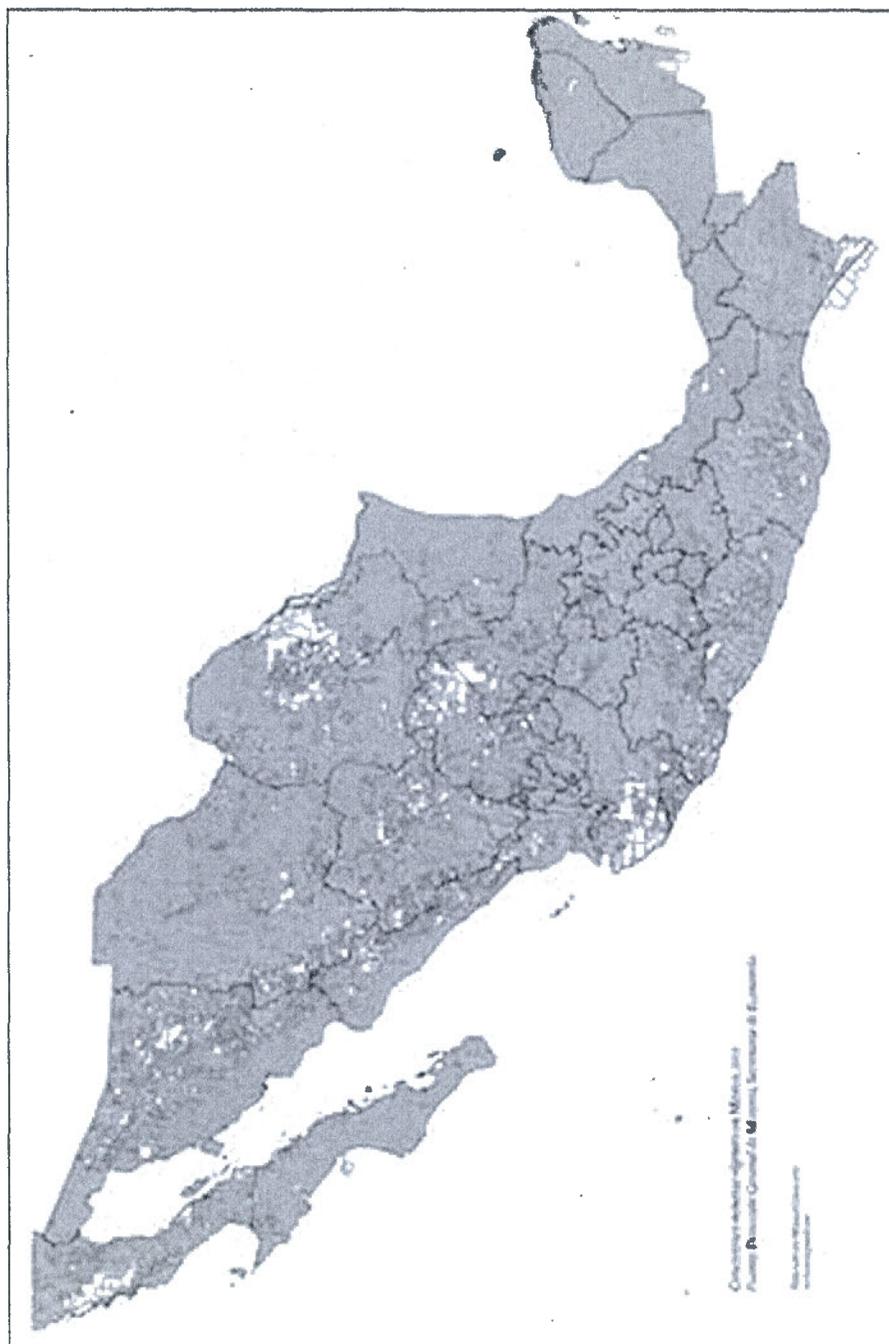
Convention 169 relative aux peuples indigènes et tribaux (Organisation internationale du travail)

Déclaration des Nations Unies relative aux droits des peuples autochtones

ANNEXE D

CARTE DES CONCESSIONS MINIÈRES OCTROYÉES SUR LE TERRITOIRE
MEXICAIN (2012)

Source: *Secretaría de Economía* citée dans *La Jornada*, 15 juin 2013
(<http://www.jornada.unam.mx/2013/06/15/cam-mineria.html>)



ANNEXE E

RÉSUMÉ DES ACCORDS DE CARRIZALILLO ENTRE LES *EJIDATARIOS* DE
CARRIZALILLO ET LA COMPAGNIE GOLDCORP/LUISMIN SIGNÉS LE 1ER
AVRIL 2007

Source : Récupéré de :

http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/191369/458986/file/Carrizalillo_2008_04_21.pdf

Élément	Quantité	Montant	date
Location annuelle des terres <i>ejidales</i>	970 ha	\$13 500 MXN/ha	30 avril 2007
Dépenses du mouvement social	Pour les 83 jours de blocage de fermeture de la mine	3 500 000 MXN	2 avril 2007 et 9 avril 2007
Construction d'une citerne d'eau	1	Non précisé	3 mois
Études techniques liées à l'installation de la citerne d'eau	1	Non précisé	1 mois
Pavage de routes	Plusieurs routes	Non précisé	29 septembre 2007
Clinique communautaire	1	Non précisé	Non précisé
Service médical permanent	24 h/24h	Non précisé	Non précisé
Construction d'une garderie	1	Non précisé	31 décembre 2007
Construction de toilettes pour la garderie	4	Non précisé	31 décembre 2007
Atelier de couture	5 machines à coudre	Non précisé	31 décembre 2007
Appui aux personnes âgées	30 paniers d'épicerie	350 MXN/panier	Non précisé
Appui aux étudiants de niveau collégial	6 bourses	1500MXN/bourse	2 avril 2007
Appui aux étudiants universitaires	6 bourses	2000MXN/bourse	2 avril 2007
Centre informatique	8 ordinateurs et 1 imprimante	Non précisé	Non précisé
Appui aux personnes	5 personnes	Salaire minimum	2 avril 2007

handicapées			
Appui aux sportifs handicapés	1	Transport et alimentation	2 avril 2007
Concessions pour le transport de matériaux	5 camions bennes	Non précisé	2 avril 2007
Transport de personnel	1 microbus	Non précisé	30 avril 2007
Salaires perdus durant le blocage de la mine	Tous les travailleurs associés au mouvement social	Paiement intégral	4 avril 2007
Réinstallation des travailleurs	Tous les travailleurs associés au mouvement social	Même poste et niveau	2 avril 2007
Désistement légal	Entreprise et <i>ejidatarios</i>	Non précisé	2 avril 2007
Libre accès à la mine	Accès	Non précisé	2 avril 2007
Augmentation du réseau électrique	Gestion	Non précisé	2 avril 2007
Réhabilitation d'infrastructures sportives	2	Non précisé	2 avril 2007
Démarches notariales	1	Non précisé	2 avril 2007

Version originale en espagnol

Acuerdos de Carrizalillo

Concepto	Cantidad	Precio	Fecha
Renta anual de tierras ejidales	970 ha	\$13 500	30/4/07
Gastos por el movimiento social	Los 83 días que duró el movimiento	\$3'500 000	2/4/07 y 9/4/07
Construcción de tanque de agua	1	n/e	3 meses
Estudio técnico de la instalación del tanque de agua	1	n/e	1 mes
Pavimentación	Diversos caminos	n/e	29/9/07
Clínica comunitaria	1	n/e	n/e
Servicio médico permanente	24 horas del día	n/e	n/e
Construcción de aula preescolar	1	n/e	31/12/07
Construcción de baños (preescolar)	4	n/e	31/12/07
Taller de costura	5 máquinas	n/e	31/12/07
Apoyo a los adultos mayores	30 despensas	\$350 c/u	n/e
Apoyo a estudiantes de preparatoria	6 becas	\$1 500 c/u	2/4/07

Concepto	Cantidad	Precio	Fecha
Apoyo a estudiantes de licenciatura	6 becas	\$2 000 c/u	2/4/07
Centro de Cómputo	8 computadoras y una impresora	n/e	n/e
Personas con capacidades diferentes	5 personas	Salario mínimo	2/4/07
Deportista con discapacidad	1	Transporte y alimentación	2/4/07
Concesión para acarreo de material	5 camiones de volteo	n/e	2/4/07
Transporte de personal	1 microbús	n/e	30/4/07
Salarios caídos	Todos los trabajadores de la APEC	Pago íntegro (100%)	4/4/07
Reinstalación de trabajadores	Todos los trabajadores de la APEC	Mismo puesto y nivel	2/4/07
Desistimiento legal ante la Procuraduría	Empresa y ejidatarios	n/e	2/4/07
Libre acceso a la mina	Acceso	n/e	2/4/07
Ampliación de la red eléctrica	Gestión	n/e	2/4/07
Rehabilitación deportiva	2	n/e	2/4/07
Protocolización notarial	1	n/e	2/4/07

n/e: No especificado.

ANNEXE F

RÉSUMÉ DES DÉMARCHES ADMINISTRATIVES NÉCESSAIRES AU
FONCTIONNEMENT D'UN PROJET MINIER EN VERTU DE LA LÉGISLATION
MEXICAINE

Source : Secretaría de Economía, Coordinación General de Minería. *Guía de trámites mineros*, novembre 2008, 24 pages

Institution gouvernementale	Responsabilités en lien avec l'activité minière	Démarche à réaliser par la compagnie minière
<i>Secretaría de Relaciones Exteriores</i>	Autorisation pour la constitution des entreprises	Obtenir le permis de se constituer en société mexicaine
<i>Secretaría de Hacienda y Crédito Público</i>	Enregistrement fiscal et collecte d'impôts et de tarifs	S'enregistrer en tant que contribuable selon le régime fiscal qui s'applique au type d'entreprise adopté.
<i>Secretaría de Economía</i>	Régulation et promotion de l'activité minière et/ou inscription d'entreprises dotées d'investissements directs étrangers.	Obtention des concessions minières et inscription de l'IDE en cas d'entreprises enregistrées à l'extérieur du Mexique.
<i>SEMARNAT</i>	Régulation environnementale, protection, restauration et conservation des écosystèmes, bien et services environnementaux.	Présenter une évaluation d'impact environnemental pour exploration, exploitation et transformation minière
<i>Comisión Nacional del Agua (CONAGUA)</i>	Régule les frais liés à l'utilisation de l'eau.	Obtenir le permis d'utilisation de l'eau sur le terrain des concessions obtenues.
<i>Instituto Mexicano de Seguro Social (IMSS)</i>	Fourni soins médicaux et sécurité sociale aux travailleurs affiliés (c'est une obligation légale des entreprises que d'affilier leurs employés à l'IMSS)	S'enregistrer en tant qu'employeur afin que ses employé.e.s puissent bénéficier des services médicaux et des prestations sociales
<i>Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA)</i>	Autoriser et superviser l'utilisation d'explosifs.	Obtenir le permis d'utilisation d'explosifs.

ANNEXE G

VERSIONS ORIGINALES DES CITATIONS TRADUITES DE L'ESPAGNOL

Chapitre I

p. 6 (note 1) (Paz Salinas, 2012 : 20)

«son resultado de las formas de apropiación y explotación de recursos y territorios, de las estructuras sociales que lo hacen posible y de los mecanismos de poder que lo legitiman. »

p.25 (Paz Salinas, 2008 :63)

« enfocada a objetivos comunes (socialmente contruidos y sancionados), y no como acciones dispersas y desarticuladas de los individuos que persiguen intereses particulares »

Page 27 (Artículo primero, Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos)

“Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.”

Page 31 (Ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente (LGEEPA) art. 34):

“La Secretaría, a solicitud de cualquier persona de la comunidad de que se trate, podrá llevar a cabo una consulta pública.”

Page 31 (LGEEPA art.34, parag.3.):

“Cuando se trate de obras o actividades que puedan generar desequilibrios ecológicos graves o daños a la salud pública o a los ecosistemas, de conformidad con lo que señale el reglamento de la presente Ley, la Secretaría, en coordinación con las autoridades locales, podrá organizar una reunión pública de información en la que el promovente explicará los aspectos técnicos ambientales de la obra o actividad de que se trate”

Page 31 (LGEEPA, art. 34, parag.IV):

“Cualquier interesado (...) podrá proponer el establecimiento de medidas de prevención y mitigación adicionales, así como las observaciones que considere pertinentes.”

Chapitre III-

Page 87 (Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable núcleo Veracruz, 2012 : 3):

“la afectación ambiental planteada es significativa e irreversible, mientras que las propuestas de la MIA de prevención, mitigación y compensación son improbables, dejándole a la sociedad y al estado pasivos ambientales como afectaciones importantes potenciales a la salud pública. »

BIBLIOGRAPHIE

Alonso, Marcos Matias. *Carrizalillo: negociación a cielo abierto con una empresa minera*, Comité de Asuntos Indígenas, Cámara de diputados, LX legislatura, États Unis du Mexique, avril 2008, 35 pages.

Amoore, Louise. "Globalisation, Restructuring and the Flexibility Discourse" Chap. In *Globalisation Contested. An International Political Economy of Work*, Manchester: Manchester University Press, 2002, pp.14-37

----- "International Political Economy and Global Social Change", Chap. In *Globalisation Contested. An International Political Economy of Work*, Manchester: Manchester University Press, 2002, pp.38-66

Bélangier, Louis. « Canada, Mexico and the Future of Trilateralism in North America », 2 février 2010, *North American Dialogue Series*, no 8 (janvier-juin 2010) Center for Dialogue and Analysis on North America, Tecnológico de Monterrey, 17p. Récupéré de www.cedan.org.mx (consulté le 9 avril 2013)

Bernard-Meunier, Marie. « Une politique étrangère de rupture », *Options politiques*, Institut de recherches en politiques publiques (décembre 2011-janvier 2012) pp.51-55 Récupéré de <http://www.irpp.org/po/archive/dec11/bernard-meunier.pdf> (consulté le 19 avril 2013)

Bow Craig S., Gregory Chlumsky, Steve L. Milne, *NI-43-101 Technical Report San Jose Silver Project, Oaxaca, Mexico*, Chlumsky, Armbrust & Meyer, Lakewood, 2010, 116 pages.

Bucio Feregrino, Claudia. "Conflictos socioambientales por la minería "a cielo abierto": Cerro de San Pedro y Wirikuta", Delgado-Ramos, G.-C. (dir.) *Ecología política del extractivismo en América latina- Casos de resistencia y justicia socio-ambiental*, CLASCO, Buenos Aires, 2013, pp.269-289

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2014, *Ley federal de derechos*, Última reforma 13/06/2014, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, Mexico, 489 pages.

_____, 2014, *Ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente*, Última reforma 16/01/2014,

Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, Mexico, 126 pages.

_____, 2012, *Ley agraria*, Última reforma 09/04/2012, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, Mexico, 46 pages.

_____, 2008, *Ley de inversión extranjera*, Última reforma 20/08/2008, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, Mexico, 34p

_____, 2006, *Ley minera 1992*, Última reforma 20/06/2006, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, Mexico, 33 pages

Cámara minera de México, *Informe anual 2012*, Mexico: CAMIMEX

Campbell, Bonnie, Myriam Laforce, Etienne Roy-Grégoire. "Regulatory Frameworks, Issues of Legitimacy, Responsibility and Accountability: Reflections drawn from the PERCAN Initiative", in Sagebien, Julia, Nicole Marie Lindsay (dir). *Governance Ecosystems: CSR in the Latin American Mining Sector*, Londres: Palgrave MacMillan, 2011, pp.84-101

Cardona Zapata, Roberto "Nuevos derechos a las mineras: Análisis en materia de constitucionalidad y su posible impacto en la inversión", *Revista Puntos finos*. Récupéré de: http://www.dofiscal.net/pdf/doctrina/D_DPF_RV_2014_223-A3.pdf,

Castro Martinez Pedro. "Las relaciones México-Canada: su evolución reciente", *Foro internacional*, vol. 41, no. 4 (octubre-diciembre 2001) pp.761-783. Récupéré de http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/L5BX8JSQYFCGHU4V1BPX1H14HXVKIY.pdf (consulté le 2 avril 2013)

CAM Consultores. *Manifestacion de impacto ambiental (MIA II) proyecto Caballo Blanco*. Récupéré de <http://sinat.semarnat.gob.mx/dgiraDocs/documentos/ver/estudios/2011/30VE2011M0043.pdf> (consulté le 15 juin 2014)

Colectivo Oaxaqueño en Defensa de los Territorios (coord.). *Justicia para San José del Progreso- Informe de la misión civil de observación*. Oaxaca, novembre 2013, 69 pages.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Recomendación no.56/2012 sobre la violación de los derechos humanos colectivos a la consulta, uso y disfrute de los territorios indígenas, identidad cultural, medio ambiente agua potable y saneamiento y protección de la salud del pueblo wixárika en Wirikuta*, Mexico, 28 septembre 2012.

Comisión Nacional de Salarios Mínimos. *Nuevos salarios mínimos 2014, por área geográfica generales y profesionales*. Récupéré de : http://www.conasami.gob.mx/nvos_sal_2014.html (consulté le 21 juillet 2014)

Consejo Nacional de Población (CONAPO). *Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2010*. En ligne: http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices_margina/mf2010/CapitulosPDF/1_4.pdf

Costero, Cecilia, “Relaciones actuales México-Canadá en el sector minero”. *Revista Mexicana de estudios canadienses*, no 7 (2004) pp.13-27

Cox, Robert. W. “Social Forces, States and World Order: Beyond International Relations Theory”, in Keohane, Robert O. (dir.) *Neorealism and Its Critics*, Columbia, 1986, pp. 204-254

Cutler, A. Claire. “Theorizing the ‘No-Man’s Land’ Between Economic and Politics” in, Lawton, T.C., J.N. Rosenau et A.C. Verdun (dir.), *Strange power, Shaping the Parameters of International Political Economy*. Burlington: Ashgate, 2000, pp.159-173.

Deblock, Christian. « Intégration en profondeur et nouvelle diplomatie commerciale. Les leçons de l’ALENA », *Cahier de recherche-CEIM*, mars 2012, 37 pages

_____, et Afef Benessahieh. “Les relations entre le Canada et le Mexique dans un contexte d’intégration en profondeur », *Revue Études internationales*, vol.XXXII, no 4 (décembre 2001) pp. 717-745

_____, et Dorval Brunelle. « Le régionalisme économique international : de la première à la deuxième génération » Fortmann, Michel, S. Neil McFarlane et Stéphane Roussel. *Tous pour un ou chacun pour soi. Promesses et limites de la coopération internationale en matière de sécurité*, Institut québécois des hautes études internationales, Québec, 1996, pp.271-316. Récupéré de http://www.politique.uqam.ca/upload/files/PDF/PDF-126-regionalisme_economique_international.pdf (consulté le 7 avril 2013)

Delgado Wise, Raúl et Rubén Del Pozo Mendoza. “Minería, Estado y gran capital en México”, *Economía e Sociedad* (Campinas), número 16 (juin 2001), pp.105-127

El Economista, “México, nuevamente máximo productor mundial de plata”, 14 mai 2014. Récupéré de <http://eleconomista.com.mx/industrias/2014/05/14/suma-mexico-cuatro-anos-como-maximo-productor-mundial-plata> (consulté le 9 juin 2014)

El Expres. “Busca First Majestic rescatar proyecto”, 14 avril 2014. Récupéré de <http://outletminero.org/noticias/5107>

El Universal Veracruz, *Negativa a mina Caballo Blanco, triunfo de Veracruz*, 22 mai 2012. Récupéré de <http://www.eluniversalveracruz.com.mx/15999.html> (consulté le 7 octobre 2014)

El Universal Veracruz. *Rechaza gobierno veracruzano proyecto de Caballo Blanco* [Luis Arturo Gayosso], 26 février 2012. Récupéré de <http://www.eluniversalveracruz.com.mx/15079.html> (consulté le 7 octobre 2014)

EFE, *Manifestantes bloquearon la embajada de Canadá en México*, 1er mars 2007. Récupéré de <http://www.conflictosmineros.net/contenidos/23-mexico/3703-3703> (consulté le 17 septembre 2014)

FAO. *Manifestación afuera Embajada Canadá, México DF 22jul09*. Récupéré de <https://www.youtube.com/watch?v=i3uxhl-jsya> (consulté le 17 septembre 2014)

Flores Quiroga, Aldo. “La consolidación de la liberalización comercial 1989-1994”, chap. In *Proteccionismo versus libre cambio. La economía política de la protección comercial en México, 1970-1994*, Mexico: Fondo de Cultura Económica, pp.340-387

Fréchette Christine et Daviken Studnicki-Gizbert “Mining: High stakes for Canada-Mexico relations”, *FOCALPoint: Canada's Spotlight on the Americas*, février 2010. Récupéré de <http://www.focal.ca/en/publications/focalpoint/220-february-2010-christine-frechette-and-daviken-studnicki-gizbert-en> (consulté le 22 janvier 2013)

Fundar. *Marco legal que respalda la desregulación de la actividad minera en México*. Récupéré de www.mineriaypetroleo.org, 2014 (consulté le 7 juillet 2014)

Garibay Orozco, Claudio. “Paisajes de acumulación por deposición campesina en el México actual”, in Delgado-Ramos, G.-C. (dir.) *Ecología política de la minería en América latina*, Mexico: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, 2010, pp.133-182

González Rodríguez, José de Jesús. *Minería en México. Referencias generales, régimen fiscal, concesiones y propuestas legislativas*. Centro de estudios sociales y opiniones públicas, Cámara de diputados, Mexico: octubre 2011, 52 pages.

Graz, Jean-Christophe. "Économie politique internationale", *Annuaire français des Relations internationales*, vol 1 (2000) Paris, La Documentation française/Bruyant, pp.557-569

Gutierrez-Chong, Natividad (dir.). *Etnicidad y conflictos en las Américas. Territorios y reconocimiento constitucional*. Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad nacional autónoma de México, 2013, 366 pages.

Gutierrez Háces María Teresa. « Canada-Mexico : The Neighbour's Neighbour », chap. in Stephen J. Randall et Herman W. Konrad (dir.), *NAFTA in Transition*, University of Calgary Press, 1995, pp.57-76

Hersch Martinez, Paul. "Agujeramos o agujeramos: los caminos para conseguir lo que se quiere. El caso de la Minera La Esperanza Silver en el cerro El Jumil, municipio de Temixco, Morelos", *En el Volcan*, no 18 (février 2013) pp.11-19

Infante Jiménez Zoe Tamar et Priscila Ortega Gómez. "Inversión extranjera directa canadiense en México en el marco del TLCAN", *Revista mexicana de estudios canadienses*, no23, printemps-été 2012, pp.49-67

Institut du Nouveau Monde. *Dictionnaire de la participation*. Récupéré de <http://www.inm.qc.ca/democratie/documentation/dictionnaire> (consulté le 13 juin 2014)

Institut Fraser. *Survey of Mining Companies*, années 2007, 2012-2013. Récupéré de <http://www.fraserinstitute.org/publicationdisplay.aspx?id=13453&terms=survey+of+mining+companies+2007> et <http://www.fraserinstitute.org/research-news/research/publications/Survey-of-Mining-Companies--2012-2013/> (consultés le 9 juin 2014)

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Inversión extranjera directa (SCIAN)/Por sector económico/Industrial/Minería*, Banco de Información económica. Récupéré de <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/default.aspx?idserPadre=110004500160#D110004500160> (page actualisée le 4 juin 2014, consulté le 15 avril 2013)

_____, *Censo de la población 2010*.

Récupéré de

<http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/consulta.asp?p=17118&c=27769&s=est>

Keohane, Robert O. "Theories of Cooperation and International Regimes", Chap. in. *After Hegemony-Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton: Princeton University Press, 1984, p.49-130

Krasner, Stephen D. "Structural causes and regimes consequences: regimes as intervening variables" dans Krasner, Stephen D.(dir.) *International Regimes*, Ithaca: Cornell University Press, 1983, p.1-22

La Jornada, "Ordenan a mineras suspender actividades en la zona sagrada huichol de Wirikuta" [Angélica Enciso L.] 28 février 2012. Récupéré de <http://www.jornada.unam.mx/2012/02/28/sociedad/041n1soc> (consulté le 2 octobre 2014)

_____, "Tras 14 años de litigio, anulan proyecto de Minera San Xavier" [Vicente Juarez,], 24 octobre 2013. Récupéré de <http://www.jornada.unam.mx/2013/10/24/estados/035n1est> (consulté le 24 octobre 2014)

_____, "Recibe Zacatecas 18 centavos por cada mil pesos que ganan mineras" [Valadez Rodríguez Alfredo], 10 octobre 2012, p.38

La Jornada Guerrero "Nueva fiebre de oro genera disputas entre Carrizalillo y Mezcala [Marlen Castro].Récupéré de <http://www.lajornadaguerrero.com.mx/2009/04/13/index.php?section=sociedad&article=012n1soc> (consulté le 4 novembre 2014)

Laforce, Myriam. *Les retombées de l'investissement direct étranger : analyse à partir de l'expérience de libéralisation du secteur minier au Pérou*, mémoire de maîtrise, UQAM : 2006, 181 pages.

Laforce Myriam, Bonnie Campbell et Bruno Sarrasin (dir.) *Pouvoir et régulation dans le secteur minier, Leçons à partir de l'expérience canadienne*, Québec : Presses de l'Université du Québec, 2012

Lamberti, María Julieta. *Una lucha "a cielo abierto". El caso del Frente opositor a Minera San Xavier*. Mémoire de maîtrise, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Mexico: 2010, 239 pages.

“Cosmopolítica wixárika y sacralidad del territorio como estrategia de defensa ambiental de Wirikuta”, Présentation dans le cadre de *XVII Encuentro de la red de investigadores del fenómeno religioso en México: la religión y la religiosidad en sus manifestaciones sociales y públicas*, du 9 au 11 juillet 2014, , Universidad Autónoma Metropolitana, Mexico.

Lawton, T.C., J.N. Rosenau et A.C. Verdun « Introduction: Looking beyond the confines » dans Lawton, T.C., J.N. Rosenau et A.C. Verdun (dir.), p.3-18

Le Clézio, J:M:G. « Il faut sauver les indiens Huichols », *Le Point*, 20 janvier 2012. Récupéré de http://www.lepoint.fr/monde/il-faut-sauver-les-indiens-huichols-20-01-2012-1421686_24.php (consulté le 14 octobre 2014)

Marchesin, Philippe. « Science politique et développement. Un lent et fécond mûrissement », In GEMDEV, *État des savoirs sur le développement: trois décennies de sciences sociales en langue française*, Saint-Denis : Karthala, 1993, pp. 97-134

Martínez Sánchez, Francisco. *Las elecciones municipales regidas por el derecho consuetudinario en Oaxaca*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Mexico, 2013.74 pages.

Mijangos Miguel Angel. “Carrizalillo: una historia entre sus antepasados, el mezcal y el oro”, *En el volcán*, no 19 (mars 2013), pp.21-30

Milenio: “No habrá aumento importante a salario mínimo en 2015”
[Alejandro Domínguez y Mayra Martínez] 11 décembre 2014 récupéré de http://www.milenio.com/politica/Salario_minimo-unidad_de_medida_y_actualizacion-Comision_Salarios_Minimos_0_425357790.html (consulté le 14 décembre 2014)

Moreno Brid, Juan Carlos et al. “La economía mexicana después del TLCAN”, *Revista Galega de Economía*, vol. 14 no 001-002, Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela (juin-décembre 2005) pp. 1-20

Muñoz Joaquín. “La minería en México. Bosquejo Histórico” *Quinto Centenario*, 11, Madrid: Universidad Complutense, 1986, pp.145-156.

Muro Ruiz, Eliseo. “Minería mexicana, su evolución, retos y perspectivas”, Présentation réalisée dans le cadre du *Congreso Internacional de Derecho Comparado*, 4 au 6 juin 2005, Mexico: Instituto de investigaciones jurídicas, Mexico : UNAM, 48 pages.

Mytelka, Lynn. "Knowledge and Structural Power in the International Political Economy", in Lawton, T.C., J.N. Rosenau et A.C. Verdun (dir.), *Strange power, Shaping the Parameters of International Political Economy*. Burlington: Ashgate, 2000, pp.39-56

OCDE. *Indicateur du Vivre mieux-Mexique*, 2011. Récupéré de <http://www.oecdbetterlifeindex.org/fr/countries/mexique-fr/> (consulté le 23 avril 2013)

OCMAL, *Base de datos de conflictos mineros, proyectos y empresas mineras en América Latina*. Récupéré de http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal_db/ (consultée le 11 juin 2014)

OIT. *Convention n°169 de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux*. Récupéré de http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169 (consulté le 17 mai 2014)

ONU. *Déclaration des Nations-Unies sur les droits des peuples autochtones*, septembre 2007. Récupéré de http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_fr.pdf (consultée le 17 mai 2014)

ONU-HCNUDH, *Proyecto Minero San José", Oaxaca, México*, Rapporteur spécial des Nations-Unies sur les droits des populations autochtones, Prof. James S Anaya, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. Récupéré de: <http://unsr.jamesanaya.info/study-extractives/map/index.php/reports/view/78> (consulté le 15 juin 2014)

Paz Salinas, María Fernanda. "Deterioro y resistencias. Conflictos socioambientales en México", In Tetreault, Darcy (dir.) *Conflictos socioambientales y alternativas de la sociedad civil*, Guadalajara: ITESO, 2012, pp.27-48.

_____. "De áreas naturales protegidas y participación: convergencias y divergencias en la construcción del interés público". *Nueva Antropología*, vol.XXI, no 68, janvier, juin 2008, pp.51-74

PROMEXICO. *Sector Minero*. Récupéré de <http://www.promexico.gob.mx/work/models/promexico/Resource/1806/1/images/Mineria%281%29.pdf>, (consulté le 23 avril 2013)

_____. *Mineria*, Récupéré de http://www.promexico.gob.mx/es_es/promexico/Mineria (consulté le 5 avril 2013)

Quintana Romero, Luis. "Impactos del TLCAN en la economía mexicana: una aproximación teórico-metodológica", Chap. In *Apertura comercial y Tratado de Libre Comercio de América del Norte: impactos en la economía mexicana y repercusiones en las relaciones comerciales México-Estados Unidos*, thèse de doctorat, Mexico: UNAM, 2005, pp.16-50

_____ "Impactos económicos del TLCAN: una aproximación cuantitativa", Chap. in *Apertura comercial y Tratado de Libre Comercio de America del Norte : impactos en la economía mexicana y repercusiones en las relaciones comerciales Mexico-Estados Unidos*, thèse de doctorat, Mexico: UNAM, 2005, pp.51-87

_____ "Características estructurales del patrón comercial ante el TLCAN", Chap. in *Apertura comercial y Tratado de Libre Comercio de America del Norte : impactos en la economía mexicana y repercusiones en las relaciones comerciales Mexico-Estados Unidos*, thèse de doctorat, Mexico: UNAM, 2005, pp.88-132

Ramirez Meda, Kenia María. « Los retos de México en sus relaciones políticas con Canadá » *Revista mexicana de estudios canadienses (nueva época)*, no 12 (automne-hiver 2006) pp.107-127

Ramirez-Ortiz, Jorge. *El beneficio de los minerales de plata por amalgamación*. Universidad autonoma de Zacatecas, Zacatecas, Mexique. Récupéré de: <http://www.uaz.edu.mx/cippublicaciones/ricvol2num3/EI%20beneficio%20de%20los%20minerales%20de%20plata%20por%20amalgacion.pdf>

Reygadas, Pedro, Óscar Felipe Reyna Jiménez. "La batalla por San Luis: ¿el agua o el oro? La disputa argumentativa contra la Minera San Xavier" *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 23, número 2 (mai-août 2008) pp. 299 - 331

Rodríguez Curiel, Guillermo. "Miles de voces exigen clausura definitiva de la Minera caballo blanco a la PROFEPA", *Jarocho Cuantico* (26 août 2012) p.6

Romero Sotelo, María Eugenia. "Patrón oro y estabilidad cambiaria en México, 1905–1910", *América Latina en la historia económica*, no.32 (juillet-décembre 2009)

Rosenzweig Hernández, Fernando. "Las exportaciones mexicanas de 1877 a 1911", *El Trimestre Económico* Vol. 27, No. 108(4) (octobre-novembre 1960) pp. 537-551

Roy-Grégoire, Etienne. *Gouvernance du secteur minier et enjeux de cohérence dans la politique étrangère canadienne concernant des pays en situation de conflit et de*

post-conflict en Amérique latine, mémoire de maîtrise en science politique, Université du Québec à Montréal, juin 2011, 215 pages.

Ruggie, John G. "International regimes, transactions and changes: Embedded liberalism in the post-war economic order" dans Krasner, Stephen D. (dir.) *International Regimes*, Ithaca: Cornell University Press, 1983, p.195-231

Salazar Sánchez, María Teresa. "Estructura territorial de la minería mexicana al inicio del tercer milenio" in. Delgado-Ramos, G.-C. (dir.) *Ecología política de la minería en América latina*, Mexico: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, 2010, pp. 97-132

Santamarina y Steta. "Réformas al Régimen Fiscal Minero», récupéré de: <http://www.s-s.mx/site/?p=4714> (publié le 4 février 2014, consulté le 2 juillet 2014)

Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Récupéré de: <http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/contenido.aspx?refnac=120750007> (consulté le 15 octobre 2014)

Secretaría de Ecología y Gestión ambiental de San Luis Potosi. *Reglamento interno del consejo de administración del Área natural protegida Sitio natural sagrado de Wirikuta y Ruta histórica cultural del pueblo Wixarika*. Récupéré de [http://201.144.107.246/InfPubEstatad2/SECRETAR%C3%8DA%20DE%20ECOLOG%C3%8DA%20Y%20GESTI%C3%93N%20AMBIENTAL/Art%C3%ADculo%2018.%20fracc.%20II/Normatividad/%C3%81reas%20Naturales%20Protegidas%20Estatales%20\(Decretos%20y%20Planes%20de%20Manejo\)/Wirikuta/Reglamento%20Interno%20del%20Consejo%20de%20Administraci%C3%B3n%20Wirikuta.pdf](http://201.144.107.246/InfPubEstatad2/SECRETAR%C3%8DA%20DE%20ECOLOG%C3%8DA%20Y%20GESTI%C3%93N%20AMBIENTAL/Art%C3%ADculo%2018.%20fracc.%20II/Normatividad/%C3%81reas%20Naturales%20Protegidas%20Estatales%20(Decretos%20y%20Planes%20de%20Manejo)/Wirikuta/Reglamento%20Interno%20del%20Consejo%20de%20Administraci%C3%B3n%20Wirikuta.pdf) (consultée le 11 septembre 2014)

Secretaria de Economía. "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera". *Diario Oficial de la Federación*. Récupéré de : www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lmin/LMin_ref02_28abr05.doc (consulté le 4 novembre 2014)

Secretaría de Gobernación. "ACUERDO para el pre cierre operativo del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE) en el Estado de Oaxaca, acto que formalizan la Secretaría de la Reforma Agraria, la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y dicha entidad federativa.", *Diario Oficial de la Federación*, 4 août 2006. Récupéré de : <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SRA/Acuerdos/2006/040820061.pdf> (consulté le 7 novembre 2014)

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). *Notificación del desistimiento (Caballo blanco)*. Récupéré de :

<http://app1.semarnat.gob.mx/dgiraDocs/documentos/ver/resolutivos/2011/30VE2011M0043.pdf> (consulté le 15 juin 2014)

SEMARNAT/Delegación Federal Veracruz. *Oficio SGPARN.02.IRA.1553/11*, 13 avril 2011. Récupéré de :

<http://sinat.semarnat.gob.mx/dgiraDocs/documentos/ver/resolutivos/2010/30VE2010MD132.pdf>

Secretaría del Trabajo y Previsión social. “Premio nacional del trabajo 2009: Innovación en el trabajo para la competitividad”, Récupéré de

<http://buenaspracticass.stps.gob.mx/buenaspracticass/pdf/prenat09-037SistemaIntegradodeGestion.pdf> (page consultée le 6 juillet 2015)

Sistema de Consulta de Organizaciones Indígenas y Conflictos Étnicos en las Américas (SICETNO), *Pueblos zapotecos de Ejutla y Ocotlán en defensa del territorio frente a mineras – MÉXICO*, 2012. Récupéré de

http://www.sicetno.org/pls/apex/f?p=2000100:201:0::NO::P201_ID:77 (page consultée le 6 juillet 2015)

Silva Letizia, “Implicaciones sociales en la legislación ambiental: el proceso de evaluación de impacto ambiental de Minera San Xavier”, in Delgado-Ramos, G.-C. (dir.) *Ecología política de la minería en América latina*, Mexico: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, 2010, pp. 213-248

SRK Consulting. *Manifestación de impacto ambiental. Sector minero. Modalidad particular. Proyecto de explotación minera Los Filos*. Récupéré de:

sinat.semarnat.gob.mx/dgiraDocs/documentos/gro/estudios/2005/12GE2005M0006.pdf (consulté le 15 juin 2014)

Stopford, John et Susan Strange, *Rival States Rival Firms-Competition for world market shares*, Cambridge: Cambridge University Press, 1991, 309 pages.

Strange, Susan. *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge University Press, 1996, 218 pages.

_____. *“States and Markets: an Introduction to International Political Economy*, Londres: Continuum, 1994, 266 pages.

Struder Isabel, *Mexico and the Forgotten Partnership-Is it Better to forget (or learn to love) Trilateralism? Working paper*, 29 octobre 2010, Center for Dialogue and Analysis on North America, 34 p., récupéré de www.cedan.org.mx à être publié dans Anderson Greg et Christopher Sands (dir.) *Forgotten Partnership Redux: Canada-U.S. Relations in the 21st Century*, Amherst: Cambria Press, 2011

Szablowski, David. *Transnational Law and Local Struggles: Mining, Communities and the World Bank*. Oxford: Hart Publishing, 2007, 352 pages.

_____. “Operationalizing Free, Prior and Informed Consent in the Extractive Industry Sector? Examining the Challenges of a Negotiated Model of Justice”, *Canadian Journal of Development Studies\ Revue canadienne d'études du développement*, 30:1-2, 2010, pp.111-130.

Tequio Jurídico A.C. *Manual de PROCEDE*, janvier 2009. Récupéré de <http://www.observatoriojusticias.org/observatoriojusticias/pdf/manualdeprocede.pdf> (consulté le 14 octobre 2014)

Tlacinollan. *Ejido de Carrizalillo, Plan de desarrollo basado en el ordenamiento territorial participativo*, 2009, 221 pages.

_____. *XIII Informe: Por los caminos de la resistencia. Junio 2006-Mayo 2007*, 171 pages.

Tooze, Roger. “Ideology, Knowledge and Power in International Relations and International Political Economy” in Lawton, T.C., J.N. Rosenau et A.C. Verdun (dir.), *Strange power, Shaping the Parameters of International Political Economy*. Burlington: Ashgate, 2000, pp.175-194

Velasco Ávila Cuauhtémoc et al. “Política minera y resultados” chap. In *Estado y minería en México (1767-1910)*, Mexico: Fondo de cultura económica, 1988, pp.66-88

_____. “Nuevo auge minero” chap. In *Estado y minería en México (1767-1910)*, Mexico: Fondo de cultura económica, 1988, pp.255-285

_____. “Política de fomento” chap. In *Estado y minería en México (1767-1910)*, Mexico: Fondo de cultura económica, 1988, pp.313-336

_____. “Minería moderna e inversiones” chap. In *Estado y minería en México (1767-1910)*, Mexico: Fondo de cultura económica, 1988, pp.359-391

Ventura Julián et Jon Allen. "Relaciones gubernamentales entre Canadá y México" in Bugailiskis Alex y Andrés Rozental (dir.) *Canadá entre las naciones 2011-2012, Canadá y México: La Agenda Pendiente*, Carleton University Press, pp.24-43. Récupéré de: www.ctpl.ca/CanadaAmongNations (consulté le 10 avril 2013).

Verduzco Gaona Elizabeth, Magdiel Barrera Martinez. *MIA del sector minero, modalidad particular. Esperanza Silver Mexico, Proyecto de exploracion minera "La Esperanza" tercera fase, Temixco, Estado de Morelos*, Consultores Ambientales Asociados, 142 pages. Récupéré de: <http://sinat.semarnat.gob.mx/.../17MO2006MD006.pdf> (consulté le 15 juin 2014)

Webler, Thomas, Seth Tuler. "Fairness and Competence in Citizen Participation: Theoretical Reflections from a Case Study", *Administration and Society*, Nov 2000, 32, 5, pp. 566-595