

Brésil(s)

Sciences humaines et sociales

13 | 2018

Gouvernance et Environnement

Extraction minière, stratégie d'entreprise et flexibilisation de la réglementation environnementale au Brésil : le cas du projet Minas-Rio

Mineração, estratégia empresarial e flexibilização da regulamentação ambiental no Brasil: o caso do Projeto Minas-Rio

Mining, Business Strategy, and Loosening Environmental Regulation in Brazil: The Case of the Minas-Rio Project

Bruno Milanez et Rodrigo Salles Pereira dos Santos

Traducteur : Simon Berjeaut



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/bresils/2488>

ISSN : 2425-231X

Éditeur

Editions de la maison des sciences de l'homme

Édition imprimée

ISBN : 978-2-7351-2065-9

ISSN : 2257-0543

Référence électronique

Bruno Milanez et Rodrigo Salles Pereira dos Santos, « Extraction minière, stratégie d'entreprise et flexibilisation de la réglementation environnementale au Brésil : le cas du projet Minas-Rio », *Brésil(s)* [En ligne], 13 | 2018, mis en ligne le 31 mai 2018, consulté le 07 juin 2018. URL : <http://journals.openedition.org/bresils/2488>

Ce document a été généré automatiquement le 7 juin 2018.



Brésil(s) est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

Extraction minière, stratégie d'entreprise et flexibilisation de la réglementation environnementale au Brésil : le cas du projet Minas-Rio

Mineração, estratégia empresarial e flexibilização da regulamentação ambiental no Brasil: o caso do Projeto Minas-Rio

Mining, Business Strategy, and Loosening Environmental Regulation in Brazil: The Case of the Minas-Rio Project

Bruno Milanez et Rodrigo Salles Pereira dos Santos

Traduction : Simon Berjeaut

NOTE DE L'ÉDITEUR

Article reçu pour publication en janvier 2017 ; approuvé en juin 2017

Les auteurs remercient la Fondation de soutien à la recherche de l'État du Minas Gerais (Fapemig), la Fondation de soutien à la recherche de l'État de Rio de Janeiro (Faperj) et le Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pour l'aide qu'ils ont apportée à la réalisation de cette recherche et à l'élaboration de cet article.

- 1 Cet article étudie les relations entre l'État et le marché à partir de l'analyse de la flexibilisation de la réglementation environnementale au Brésil. Il s'appuie sur une étude de cas : le développement par l'entreprise minière Anglo American du projet Minas-Rio à Conceição do Mato Dentro (Minas Gerais). Il montre comment les industries extractives se sont livrées à une « capture de la réglementation¹ » pour bénéficier d'une influence croissante sur les instances de décision environnementale et, ainsi, ignorer les droits des populations locales tout en ayant d'importants impacts négatifs tant sur le plan social qu'environnemental.

- 2 Au cours des dernières années, l'extraction minière s'est considérablement développée au Brésil, notamment celle du minerai de fer qui est passée de 201 à 389 millions de tonnes entre 2001 et 2015 (BGS 2017). Cette expansion répondait à une demande internationale croissante. Durant la même période, les exportations brésiliennes sont passées de 155 à 366 millions de tonnes (International Trade Center, 2015) s'inscrivant dans la trajectoire générale de l'Amérique Latine qui, depuis les années 2000, renforce sa position internationale par l'exportation de ce type de ressources (Gudynas 2012). L'une des conséquences de cette rapide expansion a été l'augmentation considérable des conflits sociaux liés à l'environnement opposant les communautés locales aux entreprises minières (Bebbington & Bury 2013).
- 3 La littérature traitant des rapports entre réglementation environnementale et marché présente un large éventail de perspectives et d'approches. On peut la diviser en deux grands groupes : le premier correspond aux travaux qui interrogent la manière dont la réglementation environnementale influence l'économie (à ses différents niveaux) et les décisions des entreprises ; le second, à ceux qui analysent comment les agents économiques cherchent à interférer dans l'élaboration ou dans l'application des politiques environnementales. Du premier relèvent principalement, mais pas exclusivement, les études liées aux champs de l'économie et de l'administration. Elles investissent trois grandes problématiques : i) l'impact potentiel de la réglementation environnementale sur la compétitivité des entreprises et l'innovation (Lanoie *et al.* 2011 ; Porter & Van der Linde 1995) ; ii) l'impact de la réglementation environnementale sur la distribution géographique des entreprises, en partant de l'hypothèse selon laquelle l'existence de paradis de pollution influence les décisions d'implantation géographique (Cole, Elliott & Okubo 2014 ; Zhu, He & Liu 2014) ; iii) les impacts de la réglementation environnementale sur les structures du marché, en s'intéressant en particulier à des variables telles que la concentration, la fragmentation et la taille des entreprises (Millimet, Roy & Sengupta 2009). Les travaux du second groupe étudient l'action des agents économiques sur la formulation des réglementations environnementales et, en particulier, les stratégies qu'ils développent pour mettre en place un contexte législatif favorable à leurs intérêts. Se rattachant aux domaines de la sociologie et des sciences politiques, ils examinent généralement comment les politiques environnementales sont le résultat de conflits entre différents groupes d'intérêt (Hahn 1990). Ils ont souvent moins d'amplitude que ceux du premier groupe, du fait de leur appui sur des études de cas spécifiques. En outre, alors que certains s'insèrent dans des cadres analytiques précis, tels que ceux de la coalition de discours (Hajer 1995), des flux multiples (Brunner 2008) ou des réseaux de politiques (Montpetit 2005), d'autres développent des approches plus inductives cherchant à identifier les modèles de comportements suivis par les agents économiques à partir de l'analyse de cas empiriques (Bronz 2015 ; Frumhoff, Heede & Oreskes 2015).
- 4 Notre approche s'inscrit dans ce second groupe de travaux : nous analysons ici les rôles respectifs joués par les entreprises et l'État dans le processus d'homologation environnementale, en nous appuyant en particulier sur l'approche par les réseaux globaux de production (*global production networks*)² des ressources naturelles (Bridge 2008 ; Wilson 2013). Nous privilégions une étude à l'échelle régionale et proposons une interprétation relationnelle des changements politiques et institutionnels qui définissent l'environnement comme une préoccupation publique dans le Brésil contemporain. Notre dispositif d'enquête mêle l'observation (dans certains cas participante), l'analyse de

sources écrites, et la conduite d'entretiens pour partie semi-structurés et pour partie informels³.

- 5 L'homologation accordée pour l'implantation du projet Minas-Rio est au cœur de notre analyse. Proposé par l'entreprise brésilienne MMX, il a été mis en œuvre par la compagnie sud-africaine Anglo American dans la municipalité de Conceição do Mato Dentro. Cette dernière se situe à 160 km de Belo Horizonte, la capitale de l'État fédéré du Minas Gerais, et comptait en 2010 près de 18 000 habitants, parmi lesquels 31 % vivaient en zone rurale (IBGE 2016). Notre analyse commence en 2006 avec l'arrivée de la MMX à Conceição do Mato Dentro, se poursuit avec les attributions successives de l'autorisation préalable d'activité (en 2008), de la licence d'installation (en 2010) et de la licence d'exploitation (en septembre 2014), et se termine avec la première livraison de minerai vers l'étranger en octobre 2014.
- 6 Dans une première partie, nous décrivons brièvement certaines des spécificités des impacts environnementaux associés à l'activité d'extraction minière tout en soulignant comment, dans ces situations, les procédures classiques d'évaluation échouent. La deuxième partie s'attache aux principaux aspects institutionnels de la procédure d'homologation environnementale au Brésil et dans l'État du Minas Gerais avec, sur la base de la littérature existante, un relevé des critiques visant les processus d'homologation aujourd'hui en vigueur. La troisième partie rend compte de l'homologation du projet Minas-Rio en montrant comment les critiques générales visant ces procédures se retrouvent dans ce cas spécifique, tout en mettant à jour des aspects de la vulnérabilité institutionnelle de l'homologation jusqu'ici non repérés. Enfin, nos considérations finales proposent des pistes permettant de comprendre le développement du phénomène de « capture de la réglementation » fréquemment observé aujourd'hui dans le secteur environnemental. Celui-ci s'appuie sur une institutionnalisation et une normalisation progressives des pratiques de fragilisation des homologations que notre étude de cas identifie.

Spécificités de l'activité minière en matière d'impacts socio-environnementaux

- 7 Le recours à l'homologation des projets constitue l'un des instruments de régulation les plus utilisés dans le champ de l'environnement. Cet outil a été conçu comme un moyen d'identifier préventivement les effets environnementaux causés par les activités économiques afin d'en diminuer ou d'en compenser les aspects négatifs (Bühns 2009). Au Brésil, sa mise en œuvre semble s'inscrire dans le modèle des évaluations d'activités industrielles ou de manufacture dont les dégâts seraient restreints dans le temps et dans l'espace. Comme pour ces dernières, il est en effet courant de décrire les conséquences des projets d'extraction minière comme des sources de pollution ponctuelles, pouvant être atténuées grâce à des pratiques adaptées d'ingénierie environnementale⁴. Après l'arrêt de l'extraction et la fermeture de la mine, les impacts sur le terrain récupéré n'existeraient tout simplement plus. Pourtant le débat public autour de l'exploitation minière au Brésil a révélé une toute autre réalité (CNDTM 2013). Les effets socio-environnementaux sont plus aigus qu'annoncés et ne sont limités ni dans le temps ni dans l'espace. Ils sont, au contraire, écologiquement complexes, géographiquement étendus et permanents dans la durée.

Des relations complexes avec les ressources en eau

- 8 Les conséquences de l'exploitation minière sur les ressources hydriques s'observent à différents niveaux. En premier lieu, elle réduit la disponibilité en eau et provoque d'importantes altérations du régime hydrologique (Santos 2013). La baisse du niveau des nappes phréatiques est, en particulier, un problème récurrent. Pour augmenter la quantité de minerai extrait, il n'est pas rare que les forages descendent en dessous de la limite des eaux souterraines, nécessitant le drainage de ces dernières. Il s'ensuit une diminution du débit des rivières, des volumes d'eau dans les puits ainsi que de la qualité des eaux de surface et profondes (ELAW 2010). En second lieu, l'activité minière génère des problèmes de réapprovisionnement des aquifères. C'est particulièrement le cas dans les zones d'exploitation du minerai de fer de l'État du Minas Gerais qui se situent dans les affleurements ferrugineux appelés *cangas*. Or, du fait de leur localisation sur des plateaux et de leur porosité, ces configurations géologiques sont aussi d'importantes zones de réapprovisionnement des aquifères souterrains (Carmo 2010). Leur destruction du fait des activités d'extraction réduit la capacité de recharge des nappes souterraines, compromettant potentiellement l'approvisionnement en eau des localités qui en dépendent. Dans l'ensemble, ces impacts négatifs dépassent donc largement l'environnement immédiat de la mine, concernant bien souvent des bassins hydrographiques entiers. Or ces impacts sont rarement analysés de manière rigoureuse lors des procédures d'homologation environnementale des activités minières (Milanez, Wanderley & Souza 2017).

Impacts de la chaîne logistique et des structures de soutien

- 9 Le réseau logistique est un autre élément rarement examiné avec attention à l'occasion des homologations environnementales. Une large part de l'extraction minière au Brésil étant destinée à l'exportation, cette activité exige la mise en œuvre de vastes infrastructures qui permettent l'acheminement du minerai et qui ont de forts impacts environnementaux. Citons en premier lieu les problèmes associés au fret ferroviaire, principale voie d'acheminement, dont les nuisances s'avèrent particulièrement importantes. Un état des lieux réalisé en 2013 par la plateforme Dhesca Brasil⁵ dénonce les problèmes causés par le passage des trains dans le couloir d'exportation du chemin de fer Carajás reliant les mines de l'État du Pará à la côte littorale de l'État du Maranhão. Il montre que le bruit nuit au sommeil des habitants, génère stress et épuisement et, en outre, que les vibrations provoquées sont à l'origine de fissures sur les habitations situés en bordure de la voie ferrée.
- 10 Viennent ensuite les problèmes associés au développement des minéroducts, des pipelines dans lesquels le minerai circule en suspension aqueuse. Ces dispositifs procèdent par injection d'eau et consomment des ressources hydriques en abondance. Or ils se sont multipliés ces dernières années. Dans l'État du Minas Gerais, trois minéroducts étaient déjà exploités par l'entreprise Samarco et un nouveau pipeline long de 525 km a récemment été mis en service par Anglo American pour relier la mine de Conceição do Mato Dentro à Porto do Açu sur le littoral de l'État de Rio de Janeiro⁶. Ensemble, ces structures représentent une consommation d'eau équivalente à celle de 1 600 000 personnes (Porto 2015).

- 11 Finalement, les terminaux ferroviaires et portuaires ne sont pas non plus sans poser problèmes. Leur construction comme leur fonctionnement sont à l'origine d'importants impacts environnementaux. À Vitoria (Espírito Santo), par exemple, une commission d'enquête parlementaire a souligné la responsabilité majeure des opérations de chargement des navires minéraliers du port de Tubarão⁷ dans les problèmes de pollution atmosphériques que connaît la ville (ALES 2015 ; Machado 2016).
- 12 À côté des infrastructures logistiques, l'activité minière nécessite également la construction de barrages destinés à la rétention des résidus d'extraction. Ils sont souvent les parents pauvres de l'homologation. Entre 2001 et 2015, dans le seul État du Minas Gerais, sept barrages miniers ont cédé, provoquant d'importantes conséquences sur les bassins hydrographiques. Or il a fallu attendre qu'une catastrophe d'une ampleur jusqu'ici jamais atteinte ait lieu, lors de la rupture du barrage de Fundão (entreprise Samarco)⁸, pour que les failles des processus d'homologation et de surveillance de ces structures apparaissent en pleine lumière (Santos & Wanderley 2016).
- 13 Ces dégâts environnementaux sont inhérents à l'activité d'extraction minière. Pourtant, il est rare qu'ils soient intégrés à l'homologation environnementale des mines. Il y a plusieurs raisons à cet état de fait. En premier lieu, les critères communément retenus prennent rarement en compte ces phénomènes. Ensuite, les entreprises fractionnent les projets en différentes composantes afin d'obtenir une réduction apparente des impacts et de limiter les zones géographiques à analyser dans chaque procédure. De plus, elles peuvent ainsi mener les négociations sur les mesures d'atténuation et de compensation en isolant chacune des communautés concernées. De cette manière, les projets d'extraction parviennent souvent à être homologués sans que soient pris en compte les impacts cumulatifs des infrastructures logistiques et/ou de soutien liés à l'activité de la mine.

Des modifications irréversibles du paysage

- 14 Dans son analyse de l'exploitation minière à grande échelle, Gudynas (2015) utilise l'expression d'« amputation écologique » pour décrire l'irréversibilité des conséquences de ce type d'activité. L'auteur recourt à cette métaphore pour souligner qu'après la fermeture d'une mine, la montagne qui en fût l'hôte a, quoi qu'on y fasse, définitivement disparu : le massif (ou le sommet) a laissé place à une excavation. C'est tout un paysage qui a été ainsi mutilé, impliquant une altération du microclimat, de la faune, de la flore, de la dynamique hydrologique ainsi que de l'ensemble des fonctions écologiques qu'ils exerçaient.
- 15 Pour atténuer la modification du paysage, les homologations prévoient des plans de fermeture des mines que les entreprises minières sont chargées de mettre en œuvre après avoir épuisé les ressources de leur site. Les données disponibles montrent que, le plus souvent, du moins dans l'État du Minas Gerais, ces obligations ne sont pas respectées. Le cadastre des mines à l'arrêt et à l'abandon de l'État montre que, sur 169 mines abandonnées, 97 seulement ont été mises à l'arrêt conformément à la législation, alors que 134 ne font l'objet d'aucun contrôle environnemental (FEAM 2016). En outre, même lorsque ces plans sont appliqués, ils ne consistent souvent qu'à recouvrir les talus de pelouses ou à transformer les excavations en lacs, autant de mesures qui sont loin de pallier les modifications environnementales occasionnées par l'activité minière.

L'homologation environnementale au Brésil et dans le Minas Gerais : caractéristiques et limites

- 16 Le modèle d'homologation environnementale pour les activités d'extractions minières adopté au Brésil s'appuie prioritairement sur un outil dénommé *Estudo de Impacto Ambiental* – EIA [Étude d'impact environnemental]. Celui-ci a été créé dans le sillage de la politique nationale de l'environnement votée en 1981 puis dotée, cinq ans plus tard (1986), de critères techniques spécifiques pour sa mise en œuvre et pour l'élaboration du rapport d'impact. Il fût notamment précisé que l'homologation serait divisée en trois étapes successives : l'acquisition de l'autorisation préalable permettant d'attester de la viabilité environnementale du projet ; la licence d'installation autorisant le lancement des travaux ; la licence d'exploitation accordant le droit de débiter les activités minières. Dans ce cadre, la procédure fût placée sous la responsabilité finale de l'Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA [Institut brésilien de l'environnement et des ressources naturelles renouvelables], une instance fédérale de droit public ayant pour fonction de valider les EIA et de délivrer les autorisations. En 1997, un transfert partiel de compétences au bénéfice des États fédérés a été décidé. Depuis, ces derniers jouent un rôle majeur dans la procédure (Viana & Bursztyn 2010).
- 17 Au niveau de l'État du Minas Gerais, trois organismes interviennent dans l'évaluation : la Fondation d'État de l'environnement, l'Institut minier de gestion des eaux et l'Institut d'État des forêts. Avec leurs différents bureaux régionaux (Surintendances régionales de l'environnement), ils rédigent des avis techniques qui sont acheminés vers les Unidades Regionais Colegiadas – URC [Unités régionales collégiales] ou, dans le cas des projets particulièrement sensibles du point de vue environnemental, au Conselho Estadual de Política Ambiental - COPAM [Conseil de politique environnementale de l'État fédéré]. Les URC comme le COPAM sont composés de manière paritaire par des représentants du gouvernement de l'État concerné et des personnalités extérieures liées aux entreprises minières ou issues de la société civile. Ces organismes sont responsables de l'attribution de l'homologation environnementale (Viana & Bursztyn 2010). Dans le cas du projet Minas-Rio, que nous analysons en détail ici, elle a été délivrée par l'URC Jequitinhonha.

Les limites de l'évaluation de l'impact environnemental au Brésil et dans le Minas Gerais

- 18 Les responsables des études d'impact ont soutenu, lors de leur mise en place, que ces dispositifs seraient à même de considérer différentes variables environnementales pour la prise de décision et l'élaboration des politiques publiques. Perçus comme des instruments neutres et objectifs, les EIA semblaient susceptibles d'agir efficacement sur les activités à l'origine de dégradations environnementales (Bühns 2009). Plus largement, elles pouvaient être vues comme des éléments-clés de l'émergence des préoccupations environnementales lors des décisions d'investissement à grande échelle. Pourtant, après plusieurs décennies de fonctionnement, elles se sont avérées être de plus en plus fréquemment des outils de légitimation au bénéfice des grandes entreprises et de leurs activités. Zhouri (2008) évoque à leur propos un mécanisme de viabilisation, idée reprise par Christoff (1996) pour qui l'EIA offre au projet la possibilité de revendiquer une attitude rationnelle vis-à-vis des responsabilités sociales et environnementales qui sont

dorénavant les leurs (incorporation d'instances externes, acceptabilité du projet technique). Ce détournement explique la fragilité de l'instrument qui s'exprime, au Brésil, tant au niveau de la structure politico-institutionnelle que de la procédure qui lui sert de socle (Zhourri 2008).

- 19 L'une des principales critiques adressées à ces évaluations porte sur la combinaison entre une très forte centralisation des décisions et l'influence déterminante des groupes favorables à l'implantation des projets. Ces derniers accaparent l'espace de décision au détriment des opposants ou de ceux qui s'en trouveraient potentiellement affectés (Glasson & Salvador 2000). Dans cette perspective, la réalisation des études d'impact environnemental et leur divulgation dans le cadre d'audiences publiques ne constitueraient que le dénouement d'une longue procédure décisionnelle interne à l'État et, du fait de son opacité, peu accessible à la société civile (Ebisemiju 1993).
- 20 Cette critique est tout à fait adaptée au cas du Minas Gerais. Carneiro (2005) souligne comment l'admission des conseillers dans les URC est contrôlée par les spécialistes de l'environnemental qui jouissent d'une grande réputation universitaire, ce qui, à ses yeux, explique la faible participation de représentants des couches populaires. Il y voit une des raisons du fort conservatisme de ces structures, notamment lorsqu'il s'agit d'aborder la question des droits fonciers associés aux espaces revendiqués par le projet d'implantation. En outre, les deux sièges permanents réservés à des membres de la société civile au COPAM de l'État sont occupés par des représentants de la Fédération des industries du Minas Gerais pour le premier et de l'Institut brésilien des mines pour le second (COPAM, 2013a). Il en est de même à l'URC Jequetinhonha au profit de la même fédération d'une part et du Département national de la production minière, un organisme fédéral chargé d'encourager ce type d'activités, d'autre part (COPAM 2013b). On observe cette même répartition dans les organismes de gestion des ressources hydriques. Ainsi, au Conseil d'État des ressources en eau plusieurs sièges sont réservés à la Fédération des industries du Minas Gerais, à l'Institut brésilien des mines ainsi qu'à l'Institut Acier Brésil, une association d'entreprises sidérurgiques (Minas Gerais 2014). De même, dans le cas du Comité du bassin du Rio Santo Antônio, où est implanté le projet Minas-Rio, les membres permanents sont les entreprises minières Vale S. A., Anglo American et Morro do Pilar Minerais S. A. Le secteur minier augmente encore son influence de manière indirecte puisque, parmi les conseillers de ce comité, on compte également la Fondation communautaire d'enseignement supérieur d'Itabira, un institut de formation porté, entre autres parrains, par Vale S. A. (Minas Gerais 2002). Face à cet état de fait, Zhourri (2008) considère que l'EIA relève d'une « neutralisation politique » soutenue par « un déplacement de la sphère politique vers la sphère économique, où les droits et les sujets collectifs se retrouvent effacés et remplacés par les intérêts en jeu et les acteurs privés » (Zhourri 2008, 99). En ce sens, il est possible de considérer l'homologation environnementale comme une structure ritualisée (Bronz 2015) caractérisée par des modèles formels dont la mise en œuvre récurrente verrouille les conditions de participation au profit de l'implantation des projets. Cette déformation institutionnelle explique en grande partie le fait que les procédures d'homologation environnementale au Brésil soient loin d'atteindre leurs objectifs initiaux. Ceci est particulièrement flagrant dans le cas de Conceição do Mato Dentro.

Le projet Minas-Rio et son homologation : jeux d'influence et biais de la procédure

- 21 L'extraction du minerai de fer s'effectue au Brésil dans des mines à ciel ouvert qui, pour la plupart, sont situées dans les États du Minas Gerais (68 %) et du Pará (30 %) (DNPM 2015). C'est un secteur de l'économie fortement concentré (tableau n° 1). Une seule compagnie, Vale S. A., règne sur 80 % de l'activité minière dans le pays, ne laissant à son principal concurrent, la Companhia Siderúrgica Nacional S. A. et à la filiale de cette dernière, Nacional Minérios S. A., que quelques miettes (8 % à elles deux en 2014). Vale do Rio Doce (selon son nom d'alors) et la Compagnie sidérurgique nationale étaient des entreprises publiques dont l'hégémonie s'était consolidée avec la stratégie *développementaliste*⁹ en vigueur jusqu'à la fin des années 1970. Elles avaient alors bénéficié d'un accès privilégié à des réserves de minerai de fer de dimensions mondiales qu'elles avaient rapidement contrôlées. Elles furent privatisées au cours des années 1990.
- 22 Anglo American est arrivée tardivement sur ce marché et n'y contribue pour l'instant que de manière limitée. L'entreprise a réalisé un premier chargement de minerai de fer en 2014 et a produit 9,2 millions de tonnes l'année suivante, mais dans une perspective de montée en puissance qui devait rapidement en faire l'une des trois plus grosses entreprises du pays (Anglo American 2016). Soulignons que, sur ce secteur, le Brésil est caractérisé par un fort déséquilibre entre consommation intérieure et exportation. En 2013, près de 85 % du minerai avait été exporté sans transformation ou seulement enrichi en boulettes¹⁰ (DNPM 2012). Le projet Minas-Rio a été entièrement conçu pour l'exportation, ancrant plus profondément encore le Brésil dans le modèle régressif qui caractérise sa participation au commerce international (Milanez & Santos 2015).

Tableau n° – Contribution des principales entreprises du secteur à la production de minerai de fer au Brésil

Entreprises	2011		2013		2014	
	Volumes produits (Mt)*	Part de la production nationale (%)	Volumes produits (Mt)	Part de la production nationale (%)	Volumes produits (Mt)	Part de la production nationale (%)
Vale S.A.	311,8	85	299,8	77	319,2	80
Companhia Siderúrgica Nacional /Nacional Minérios	20,1	5	25,7	7	33,0	8
Gerdau	N/D	N/D	11,5	3	7,6	2
Cia de Mineração Serra Azul	N/D	N/D	6,0	2	6,0	2
Usiminas	6,3	2	7,0	2	6,0	2

V&M	N/D	N/D	4,0	1	4,0	1
Ferrous Resources	N/D	N/D	5,1	1	3,8	1
MMX	7,5	2	5,9	2	2,7	1
Arcelor Mittal	N/D	N/D	4,3	1	2,6	1
Minérios Itaúna	N/D	N/D	2,3	1	2,0	1
Zamin	N/D	N/D	6,0	2	1,5	0
Vetria Mineração	N/D	N/D	1,5	0	1,0	0
Samarco**	23,2	6	N/D		N/D	
Anglo American	0,0	0	0,0	0	0,7	0
Autres	0,0	0,0	12,0	3 %	8,6	2
Total	368,9	100	391,1	100	398,7	100

Sources : IBRAM (2012 ; 2015)

*Mt : Millions de tonnes

** Pour les années 2013 et 2014, la production de fer de Samarco a été comptabilisée séparément en nombre de boulettes et n'a pas été prise en compte dans les statistiques générales.

*** Les entreprises d'extraction mentionnées dans cette liste peuvent être classées de la manière suivante : les entreprises minières anciennement d'État et privatisées (Vale S. A.) ; les entreprises sidérurgiques anciennement d'État et privatisées (Companhia Siderúrgica Nacional et Usiminas) ; les entreprises liées au grand capital familial (Gerdau et MMX) ; les entreprises liées à des groupes transnationaux (V&M do Brasil, Arcelor Mittal, Samarco, Anglo American) ; et les petites entreprises minières liées au petit capital familial ou à des fonds d'investissements (Companhia de Mineração Serra Azul, Ferrous Resources, Minérios Itaúna Ltda, Zamin, Vetria Mineração).

L'entreprise Anglo American

- 23 Anglo American est une entreprise minière dont le siège est installé au Royaume-Uni. Elle a été fondée en Afrique du Sud en vue de l'exploitation de l'or puis elle a étendu ses activités au secteur des diamants au cours des années 1920, avant d'acquiescer des actions du groupe De Beers. Cette entreprise s'est implantée au Brésil, dans l'État de Goiás, en 1973 pour exploiter les gisements de nickel, de niobium et de phosphate (Anglo American 2013). Au cours des années 2000, afin de répondre à une très forte croissance de la demande, Anglo American a adopté une stratégie d'expansion, à partir d'investissements diversifiés dont, en 2007, dans le complexe Minas-Rio, alors à l'état de projet. C'était une idée de l'entreprise brésilienne MMX qui consistait à connecter la mine de minerai de fer Sapo-Ferrugem (26 millions de tonnes) à un port destiné à l'exportation minière (capacité de 100 millions de tonnes) par le biais d'un minéroduct. L'Anglo American en fit l'acquisition pour la somme de 4,5 milliards de dollars. Dans le même temps, elle rachetait une autre mine dans l'État d'Amapá. Une fois signé, cet accord s'est révélé moins intéressant que prévu. La pureté du minerai était inférieure à ce qui avait été annoncé et toute une série de conditions environnementales, jusqu'ici non révélées, devaient être respectées pour que la mise en activité soit autorisée. La branche d'ingénierie minière

d'Anglo American était inquiète. Un de ses spécialistes déclara : « Nous n'aurions jamais approuvé cette acquisition si nous avions été consultés » (Cohen 2016).

- 24 À partir de 2011, Anglo American fut confrontée à une détérioration continue de ses résultats. Néanmoins, elle poursuivit encore plusieurs années sa stratégie de diversification (Anglo American 2015, 8). Le développement du projet Minas-Rio entraîna des retombées négatives sur les résultats économiques du groupe dans son ensemble et, plus encore, de sa filiale brésilienne qui vit se succéder pas moins de trois présidents en treize mois. La réduction des dividendes payés aux actionnaires eut raison de la PDG du groupe de l'époque, Cynthia Carroll, qui posa sa démission en 2012. Mark Cutifani lui succéda avec, pour mission principale, le démarrage aussitôt que possible de l'extraction du minerai à Conceição do Mato Dentro (Agostini 2009 ; Ferreira-Marques *et al.* 2012). Il s'agissait d'une véritable course contre la montre (Becker & Pereira 2011). Le cours du minerai de fer entraîna alors dans un cycle descendant : il passa de 151 à 96 dollars la tonne entre 2008 et 2014 (World Bank 2016). Finalement, après un retard de cinq ans, le projet vit le jour non sans un investissement additionnel de près de 4 milliards de dollars (Agostini 2009 ; Antoniolo 2014).

Jeux institutionnels d'influence et convergences d'intérêts publics/privés

- 25 Les entreprises d'exploitation minière exercent leur pouvoir en s'appuyant sur des registres économiques mais aussi idéologiques. Les projets miniers sont considérés comme relevant de l'intérêt national ou public de manière à renforcer leur légitimité en moralisant le comportement des compagnies « au nom du pays » et en l'opposant à l'« intérêt individuel » de ceux qui refusent qu'on fasse de cette activité une priorité (Zhouri 2014). C'est tout particulièrement le cas dans le Minas Gerais où le rôle historique et économique de l'industrie minière dans la formation de l'État (qui remonte à l'exploitation de l'or à l'époque coloniale) est régulièrement mis en avant pour la légitimer¹¹ (Euclides 2012). Comme ailleurs au Brésil, un alignement cognitif entre agents économiques et acteurs politiques se constitue autour d'un discours tablant sur la nécessaire croissance économique (Ribeiro 2008). À cet égard, les habituelles prévisions de créations d'emplois et de logements jouent un rôle important. Elles contribuent à soutenir un registre persuasif utilisé par les agents publics, notamment dans les zones rurales. De tels propos légitiment les grands projets des entreprises et permettent de faire converger les priorités des politiques publiques et l'action des organisations de l'État avec les intérêts des compagnies d'extraction minière.
- 26 Dans ce contexte, on comprend la propension du gouvernement fédéral, des États fédérés et des élus locaux à prendre des mesures favorables à l'implantation de ces grands projets. Au niveau de la Fédération, l'instrument privilégié est celui des exemptions fiscales qui réduisent les coûts d'installation et d'exploitation. La loi complémentaire n° 87/1996 a ainsi exonéré les matières premières et les produits semi-finis destinés à l'exportation des taxes sur les opérations relatives à la circulation de marchandises et sur les prestations de services. Au niveau des États et localement, la simplification des procédures et la réduction des coûts associés à l'expropriation des zones nécessaires à l'implantation des projets permettent d'avancer vite et à moindre frais. Dans le cas du projet Minas-Rio, le chantier a été inclus dans le Régime spécial d'encouragement au développement de l'infrastructure, permettant d'alléger encore le fardeau fiscal de

l'entreprise (Tomaz 2011). En outre, le gouvernement du Minas Gerais a déclaré d'intérêt public les propriétés nécessaires à l'implantation du forage de la mine, de l'usine de traitement et du minéroduct, ce qui a permis de faciliter les expropriations (Becker & Pereira 2011 ; Minas Gerais 2009).

- 27 La convergence d'intérêts entre action publique et privée se trouve souvent renforcée par la pratique, répandue en Amérique latine, de la « porte tambour » : les cadres des entreprises sont appelés à des postes de la fonction publique liés à leur secteur d'origine (Arellano-Yanguas 2016). Dans le cas du Brésil, c'est une manière de faire courante, tant au niveau fédéral qu'à celui des États fédérés. Ainsi, par exemple, quelques jours après son investiture à la présidence de la République, Michel Temer¹² a nommé un ancien directeur de Vale Fertilizantes au Secrétariat de la géologie et de la mine du ministère des Mines et de l'Énergie. Le responsable du secrétariat d'État à l'environnement et au développement durable du Minas Gerais, entre 2015 et 2016, avait auparavant travaillé en tant que consultant environnemental pour diverses entreprises minières. Anglo American a également eu recours à cette pratique en 2013 en engageant comme responsable de l'homologation un individu qui, un an auparavant, était encore surintendant à la régularisation pour le secrétariat d'État (du Minas) à l'environnement et au développement durable et qui était aussi l'un des responsables de la procédure d'homologation du projet Minas-Rio (CIMOS 2013).
- 28 Certes discutables d'un point de vue éthique, de telles pratiques sont légales au Brésil. La corruption des responsables gouvernementaux en renforce les effets. Dans le Minas Gerais, Adriano Magalhães, secrétaire d'État à l'Environnement entre janvier 2011 et avril 2014, a été démis de son poste à la suite d'accusations portant sur son implication dans plusieurs systèmes de corruption visant à obtenir les homologations environnementales pour plusieurs entreprises d'extraction minière, y compris MMX (G1 2014).

Les principaux biais de la procédure d'homologation

- 29 Tous ces faits convergent pour créer un contexte particulièrement favorable aux entreprises demandant une homologation qui bénéficient souvent de traitements partiels.
- 30 D'après la législation, pour obtenir l'autorisation préalable, les compagnies doivent présenter l'étude d'impact environnemental (EIA) de leur projet. Dans ce but, elles engagent elles-mêmes des sociétés de conseil qui doivent établir un diagnostic de la situation, évaluer l'importance des impacts environnementaux attendus et identifier les personnes concernées. Étant donné que les agents chargés de cette étude sont choisis et rémunérés par les entreprises minières elles-mêmes, le conflit d'intérêt est caractérisé (Zhoury 2008). C'est notamment le cas lorsque sont dressées les états des populations affectées à partir desquels sont décidées les mesures auxquelles elles auront droit comme, par exemple, leur relogement. Les listes de noms présentées par les EIA sont acceptées sans autre discussion par les organismes environnementaux qui ne se préoccupent pas de contrôler leur exhaustivité ou leur probité. De plus, la législation est appliquée de manière discrétionnaire induisant une flexibilisation des exigences environnementales et une diminution systématique des effets des décisions.
- 31 À Conceição do Mato Dentro, la désignation des populations affectées a été un point de conflit majeur. L'EIA avait été diligentée par MMX qui n'avait reconnu que trois « noyaux de population » à l'intérieur de la « zone d'influence directe » du projet : les

communautés d'Itapanhoacanga, de Córregos et de São Sebastião do Bom Sucesso (Brandt Meio Ambiente Ltda. 2007). Lorsque ces décisions ont été connues, les organisations locales se sont mobilisées et ont exigé une nouvelle expertise avant l'attribution de l'autorisation préalable (SISEMA 2008). L'entreprise s'est vue obligée d'engager un autre bureau d'étude, choisi cette fois avec l'aval des organisations locales. Le choix s'est porté sur Diversus Ambiente e Cultura qui a refait et rendu publique l'étude d'impact (Diversus Ambiente e Cultura 2014). Cette fois, 22 communautés ont été considérées comme subissant les nuisances du projet, sans toutefois, bloquer tous les mécontentements car d'autres qui auraient pu prétendre à cette reconnaissance, restaient exclues. D'après les recherches menées par le Groupe d'études en thématiques environnementales de l'Université fédérale du Minas Gerais (GESTA/UFMG 2014), six ans après l'attribution de la licence d'exploitation, la liste complète n'avait toujours pas été établie et la question continuait à être débattue dans la région.

- 32 L'implantation du projet Minas-Rio a été également facilitée par une stratégie de fragmentation de l'homologation environnementale. Tout d'abord, les trois principales infrastructures du projet (mine, minéroduct et port) ont été homologuées de manière indépendante par des organismes environnementaux distincts sans tenir compte du fait qu'elles appartiennent à un système interconnecté. Ainsi, la mine et le port ont été homologués, respectivement, par les gouvernements des États du Minas Gerais et de Rio de Janeiro, alors que c'est le gouvernement fédéral qui a homologué le minéroduct. Or, ce dernier a été approuvé avant l'établissement de la viabilité environnementale de l'activité d'extraction. De ce fait, les techniciens chargés d'évaluer les projets de la mine et du port ont été mis devant le « fait accompli » et ont été poussés à répondre, eux aussi, favorablement. Ce fractionnement permettait aussi de dissimuler les impacts cumulatifs et d'affaiblir les oppositions en empêchant la convergence des différents mouvements de résistance (Barcelos 2013). En outre, dans le cas de la mine, une seconde tactique de fractionnement, a été mise en œuvre. En effet, l'autorisation préalable à son implantation a été accordée avec un certain nombre de conditions. En elle-même cette décision – prise par l'organisme d'homologation – relevait déjà d'une importante flexibilisation d'une loi qui, dans son texte, ne propose aucun type de conditionnalité (Pereira, Becker & Wildhagen 2013). Toutefois, il était stipulé que ces conditions devaient être remplies avant la sollicitation de la licence d'installation. Or l'entreprise s'est trouvée dans l'incapacité de faire face à ces exigences dans le délai imparti. En réponse, elle a négocié l'octroi de la licence en deux phases, gagnant ainsi le temps nécessaire. Cette pratique, pas plus que la précédente, n'est prévue par la législation (Barcelos 2013). Ces « astuces » sont pourtant de plus en plus fréquemment utilisées pour l'implantation des grands projets au Brésil. Elles ont, par exemple, été mises en œuvre dans le cas des usines hydroélectriques de Santo Antonio, de Jirau et de Belo Monte, qui ont, elles aussi, bénéficié d'une « licence d'installation partielle ». Dans ces cas, les entreprises ont été autorisées à installer les chantiers de construction de leurs projets, alors même qu'elles n'avaient pas répondu à l'ensemble des conditions établies par l'autorisation préalable (Fleury & Almeida 2013). À Conceição do Mato Dentro, la licence d'exploitation elle-même a fini par être accordée indépendamment du respect de l'ensemble des prérequis. Certes, l'audience publique accompagnant l'attribution avait eu lieu en présence des communautés concernées et sous leur pression mais, la Police militaire avait été aussi invitée et avait réprimé les manifestants hostiles à l'homologation (GESTA/UFMG 2014). L'usage de la force publique comme instrument d'intimidation dans les procédures d'homologation n'est pas propre à ce seul projet. En 2014, par exemple, au cours de

l'évaluation du projet de terminal portuaire de São Luis, dans le Maranhão, le gouvernement de l'État fédéré avait décidé, en réponse au mécontentement croissant des communautés affectées, d'organiser l'audience publique à l'intérieur du commandement général de la police militaire (SEMA 2014).

Localement, attiser les divisions, créer des conflits

- 33 L'une des tactiques adoptées par l'entreprise d'extraction minière a consisté à attiser les divisions entre les diverses opinions locales sur le projet. Plusieurs voies ont été suivies en ce sens, s'appuyant pour certaines sur des clivages préexistants.
- 34 Ce fut le cas entre populations urbaines et rurales. Lorsque MMX a débuté ses activités, les organisations locales en activité dans la municipalité n'avaient pas d'expérience en matière de conflits socio-environnementaux. Les rares structures existantes dans ce champ défendaient un point de vue préservationniste et s'intéressaient surtout à l'éducation à l'environnement (Becker & Pereira 2011). Le mouvement de contestation qui s'est malgré tout structuré s'est principalement appuyé sur les habitants des zones rurales, directement concernées par les futurs agissements de l'entreprise (informateur A 2014) mais qui n'ont pas été suivis par la population urbaine. Il faut souligner qu'avant le projet Minas-Rio, l'économie de la municipalité de Conceição do Mato Dentro était avant tout basée sur l'agriculture et le tourisme rural. Pour la population urbaine, qui n'aurait guère à subir d'impacts environnementaux, l'ouverture de la mine relevait de l'aubaine, étant synonyme d'emplois et de progrès économique. Ainsi, lorsque les habitants des zones concernées par le projet entrèrent en lutte contre son implantation et les méthodes de l'entreprise, les habitants des villes volèrent au secours de cette dernière.
- 35 Cette polarisation, en soit relativement « naturelle » a été encouragée par la compagnie, notamment par sa stratégie de communication. La presse a été utilisée pour escamoter les impacts provoqués dans les zones rurales. Cela a été d'autant plus facile que l'organe officiel de l'entreprise avait peu de concurrence à Conceição do Mato Dentro. Ce fut ainsi *Diálogo*, publié par Anglo American, qui joua un rôle décisif dans le retournement de l'opinion publique en faveur du projet et dans la construction positive de son image. Présenté comme « un canal de conversation avec les habitants » (Pós 2009), son contenu rédactionnel était en fait très sélectif. La manière dont il a couvert la situation à Água Quente en est un bon exemple. Située en bordure de rivière, à proximité des barrages de retenue des résidus, cette bourgade a été victime d'aggradation¹³ et de contamination de l'eau, au point, comme le précise le premier rapport de Diversus Ambiente e Cultura (2011) que les habitants « ont cessé d'utiliser l'eau de la rivière ». L'organisation souligne clairement qu'il s'agit là « des conséquences de l'activité de l'entreprise d'extraction minière installée en amont » (Diversus Ambiente e Cultura 2011, 50). Pourtant, Tôres (2014) relève que, entre 2009 et 2013, chaque fois que la revue *Diálogo* a évoqué cette localité, cela a été pour affirmer qu'elle ne rencontrait aucun problème majeur tout en passant sous silence les sérieuses difficultés de ses habitants. Ce cas est emblématique d'une communication visant uniquement à mettre en valeur l'entreprise et ses activités. N'est-elle pas allée jusqu'à se féliciter d'avoir gracieusement réduit ses nuisances en installant des citernes pour garantir l'approvisionnement en eau alors que, en fait, elle y était obligée ? Dans la revue, elle a présenté ces mesures comme relevant de sa charte de « responsabilité sociétale ».

- 36 Ainsi, la compagnie a systématiquement renforcé les oppositions entre populations rurale et urbaine. De plus, elle a cherché à diviser les organisations sociales qui pourtant, au départ, faisaient largement cause commune contre le projet. Elle a notamment imposé la présence dans les instances de décisions de celles, peu nombreuses, dont elle savait pouvoir obtenir le soutien. Cela a été le cas des associations qui bénéficiaient d'accords en faveur de programmes de sauvegarde environnementale soutenus à l'origine par le MMX et, plus tard, par Anglo American. Elles se sont vues confier des responsabilités au conseil de l'URC Jequitinhonha, chargée de l'homologation environnementale du projet. Comme l'attestent plusieurs témoins, ces associations ont défendus au sein du conseil des positions favorables à la compagnie (informateur A 2015 ; Bacelar 2014).
- 37 Pour accroître les divisions au sein de la population de Conceição do Mato Dentro, Anglo American n'a pas hésité à fomenter des conflits au sein même des familles de producteurs ruraux. Dans ce but, elle a relancé les discussions sur la question toujours épineuse du foncier qui, du fait de ses modes spécifiques de transmission dans la région, est un bon terrain de mésententes. En effet, à Conceição do Mato Dentro, le patrimoine et les propriétés foncières restent en indivis. En d'autres termes, les héritiers reçoivent un droit commun d'usage des terres, sans partage individuel. Ce type d'arrangement présente plusieurs avantages. Il évite notamment une fragmentation à l'extrême du foncier agricole et permet de mettre des terres en réserve dans le cas de migrations temporaires vers les centres urbains. Contre la tradition, l'entreprise a tenté à de nombreuses reprises et, fréquemment, a réussi à négocier la « vente » de ces terres en s'entendant avec certains membres de la famille contre d'autres. Dans quelques cas, elle est intervenue avant même que les inventaires des terres soient menés à bien (Barcelos 2013) et, une fois les « affaires » conclues, elle a interdit aux habitants et aux héritiers l'entrée sur les terrains (informateur B 2015). Nombreux ont ainsi été ceux qui se sont vus privés d'accès à leurs terres sans recevoir la moindre indemnisation.
- 38 Anglo American ne s'est pas contenté de mettre à son service un système de communication parfaitement dissymétrique, il a en outre enrôlé la justice à ses côtés, notamment pour résoudre les conflits fonciers. C'est ainsi qu'entre septembre 2015 et avril 2016 la compagnie s'est adressée 94 fois au tribunal de première instance de l'État du Minas Gerais. La plupart de ces actions en justice visaient l'exécution et la garantie de servitudes en lien avec la mine ou avec la construction du minéroduct (Paiva & Ávila 2016). Les difficultés d'accès à l'information et aux services publics (notaires, aide juridictionnelle¹⁴) rendaient illusoire la possibilité d'un retournement de cette situation par l'intervention du pouvoir judiciaire.

Le recours aux violences physiques et symboliques

- 39 Anglo American a également exercé son pouvoir en recourant à des violences physiques et symboliques. Au Brésil, en milieu rural, ces comportements sont quasi-structurels mais, ces dernières années ils n'ont cessé d'augmenter. La Commission pastorale de la terre, qui recense et analyse les conflits ruraux depuis 1985, en a ainsi dénombré 998 ayant impliqué plus de 600 000 personnes et entraîné 47 assassinats pour la seule année 2015 (Canuto, Luz & Andrade 2016).
- 40 Dans le cas de Conceição do Mato Dentro, la violence a pris d'autres formes, plus insidieuses. Santos (2014) a par exemple identifié un phénomène d'« encerclement » par l'entreprise des résidents ruraux qui résistaient à l'acquisition de leurs terres. Il lui

suffisait d'acquérir de vastes propriétés qui, de part leur localisation, permettait de condamner les principales voies d'accès aux propriétés des « résistants ». En outre, une fois acquises les fermes étaient détruites mais sans que les gravats soient enlevés selon une tactique explicite de « terre brûlée ». Réduction de la mobilité, dégradation du cadre de vie et dépeuplement des environs ont provoqué chez les habitants « un sentiment de solitude dû à l'épuisement de l'espace social » (Santos 2014, 155), réduisant d'autant leur capacité de résistance et les incitant à négocier.

- 41 Les relations ont pu se tendre plus encore. Citons, par exemple, les intimidations dont ont été victimes, en 2013, des chercheurs¹⁵ et les populations locales auprès desquelles ils enquêtaient. Dans un premier temps, la société de gardiennage privée d'Anglo American a fermé l'unique voie de circulation pour empêcher les universitaires de rejoindre leur terrain. Lorsque ces derniers ont trouvé d'autres moyens d'accès, ils ont été suivis et filmés, notamment lorsqu'ils s'entretenaient avec leurs informateurs. Les mêmes nervis, selon plusieurs témoignages concordants, auraient mis le feu à des campements de paysans qui refusaient de quitter leur terrain. L'Anglo American a été épaulée dans ses tentatives d'intimidation par des individus qui ne lui sont pas directement liés. Un avocat représentant plusieurs familles locales a ainsi dénoncé à la Commission des droits de l'homme de l'assemblée législative du Minas Gerais le comportement d'un sergent retraité de la police militaire qui s'attaquait à des résidents, y compris en présence de policiers en exercice (ALMG 2013, 117). Il est même arrivé que les habitants eux-mêmes se dénoncent entre eux, preuve du sentiment d'insécurité et de méfiance qui s'est progressivement développé sur place (informateur B 2015).
- 42 Dans l'ensemble, les agissements de l'Anglo American ont ainsi contribué à l'amointrissement de la résistance et de la contestation contre le projet. Bien qu'organisés, les militants tout comme les populations affectées se sont retrouvés affaiblis tant par ces pressions que par les stratégies de division déployées par l'entreprise. Pereira, Becker et Wildhagen (2013) rapportent que les réunions qui se sont tenues avec le ministère public ont révélé des situations d'incertitude, d'insécurité et d'épuisement émotionnel.

Considérations finales

- 43 Nous entendons ici contribuer à l'analyse des relations qu'entretiennent la réglementation environnementale et le marché au Brésil, en étudiant plus particulièrement les méthodes par lesquelles les entreprises influencent les procédures d'homologation auxquelles elles sont contraintes. Nous avons défendu l'idée qu'il existe au Brésil un processus de « capture de la réglementation » de la part des compagnies d'extraction minière grâce auquel elles accroissent leur influence sur les organismes de régulation.
- 44 Après avoir envisagé l'inadéquation générale entre certaines particularités environnementales de l'extraction minière et le système d'homologation aujourd'hui en vigueur au Brésil, nous avons mis en lumière, à partir du projet Minas Rio, comment cette procédure semble bel et bien incapable de prendre en compte, comme elle le devrait, l'évaluation des impacts causés par cette activité dans toute leur extension, leurs interconnexions et leur diversité. Nous avons souligné que les pratiques organisationnelles de l'homologation environnementale sont très vulnérables à la pression des entreprises minières qui, de ce fait, disposent d'un permis d'affecter

l'environnement de manière durable ainsi que les populations concernées, y compris en induisant des conflits sociaux parmi ces dernières.

- 45 L'analyse de la stratégie d'Anglo American lors de l'implantation du complexe Minas-Rio permet de mettre en lumière quelques-unes des caractéristiques du développement des grands projets brésiliens au cours des années 2000 et 2010. De plus, l'interaction de cette entreprise avec l'institutionnalisation de la politique environnementale, notamment dans la phase de l'homologation, en fait un cas exemplaire. Comme pour d'autres secteurs, cette interaction s'appuie sur les liens historiques tissés entre le public et le privé. Dans ce cas, ils se sont noués lors de la formation de « l'État développementiste » au cours des années 1930. C'est à cette époque que le secteur minier a été créé à partir d'entreprises publiques comme la Compagnie Vale do Rio Doce et la Compagnie sidérurgique nationale). Après leur privatisation au cours de la décennie 1990, le secteur dans son ensemble a maintenu de solides liens (formels et informels) avec les agences de régulation, lui permettant un accès plus facile aux différentes strates des pouvoirs publics.
- 46 Notre travail vient renforcer un certain nombre de conclusions déjà formulées dans la littérature sur l'extraction minière. On peut citer parmi celles-ci la reconnaissance de l'alignement cognitif entre entreprises et agents publics autour de la croissance économique (Ribeiro 2008) ainsi que l'usage de différentes formes de violence et d'atteintes aux droits de l'homme (Saunders 2014). Le cas étudié apporte cependant des éléments nouveaux. Il permet de révéler l'utilisation d'un ensemble varié de pratiques non prévues par la loi qui, en tendant à se généraliser, encouragent au Brésil un processus d'institutionnalisation régressive. Certes, nombre des artifices mis en œuvre par Anglo American se sont présentés de manière discrétionnaire et ponctuelle notamment lors de la désignation des communautés affectées et par le biais de la fragmentation du projet. Pourtant de tels agissements dessinent un nouveau cycle de diminution de la rigueur dans l'évaluation des grands projets, qui, ces dernières années, semble s'être institutionnalisé. Ainsi, en janvier 2016, l'Assemblée législative du Minas Gerais a approuvé la loi n° 21.972/2016 qui restreint le temps d'examen des EIA par les organismes environnementaux et autorise le COPAM ou les URC à se passer de leurs analyses dans la discussion des homologations.
- 47 Enfin, un récent développement de la stratégie de l'entreprise Anglo American doit être signalé. Pendant près de huit ans, cette compagnie s'est battue pour implanter le projet Minas-Rio et a obtenu les licences nécessaires pour enfin débiter son activité. Pendant ce temps, le marché international s'est transformé et les profits se sont avérés moins importants que ce qu'avaient espéré les actionnaires. Après la fin du boom des produits de consommation courante, Anglo American a revendu ses exploitations brésiliennes de niobium et de phosphate à China Molybdenum (MacDonald 2016) afin de compenser ses dettes. Ce mouvement, joint à la décision de l'entreprise de se concentrer sur le seul commerce du cuivre, du platine et du diamant (Shand 2016), a suscité de fortes spéculations sur son possible désengagement dans le projet Minas-Rio (Reuters Brasil 2016). Ceci suggère que les entreprises d'extraction minière, dans un contexte de très haute financiarisation, peuvent décider d'adopter des stratégies d'investissement plus volatiles et plus instables. Généralement caractérisés par un lourd besoin en capital et, par conséquent, par des coûts irrécupérables (*sunk costs*) élevés et des échéances longues pour la rentabilisation du capital investi, les investissements miniers avaient tendance à manifester une faible mobilité et à entretenir des liens très étroits avec le territoire. Leur

dépendance de plus en plus forte au marché financier semble modifier ce comportement et augmenter leur mobilité territoriale. De tels changements tendent à diminuer l'importance donnée aux actifs physiques et à valoriser le pouvoir de négociation de ces entreprises face à l'État et aux communautés par le biais de menaces de désengagement financier.

- 48 Soulignons, pour conclure, le besoin d'études de cas similaires, qui étudieraient l'articulation des dimensions institutionnelles, sectorielles et organisationnelles, en vue d'approfondir la compréhension des effets conjugués que suscitent les activités d'extraction minière sur l'État, sur le marché et sur la société.

BIBLIOGRAPHIE

- Agostini, Renata. 2009. « No papel parecia fácil. » *Exame* 43 (22) : 66-68.
- ALES. 2015. « Relatório Circunstanciado CPI do “Pó Preto” (Resolução nº 3.931/2015). » Vitória : Assembleia Legislativa do Espírito Santo. Disponible sur : http://www.al.es.gov.br/appdata/anexos_internet/downloads/Relat%C3%B3rio%20Final%20da%20CPI%20do%20P%C3%B3%20Preto%20-%20Ales%20-%20Outubro%20de%202015.pdf. (consulté le 19 mai 2018).
- ALMG. 2013. « Transcrição da 17ª Reunião Extraordinária da Comissão de Direitos Humanos. » Belo Horizonte : Assembleia Legislativa de Minas Gerais.
- Anglo American. 2013. « Annual report 2012. » Londres: Anglo American plc.
- Anglo American. 2015. « Annual report 2014. » Londres: Anglo American plc.
- Anglo American. 2016. « Annual report 2015. » Londres : Anglo American plc.
- Antonlioli, Silvia. 2014. « Anglo American embarca 1º carregamento de minério de ferro do projeto Minas-Rio. » Disponible sur : <http://br.reuters.com/article/businessNews/idBRKBN0IG0ZS20141027> (consulté le 23 mai 2018).
- Arellano-Yanguas, Javier. 2016. « Mining Policies in Humala's Peru. » In *The Political Economy of Natural Resources and Development: from Neoliberalism to Resource Nationalism*, dirigé par Paul A. Haslam & Pablo Heidrich, 173-190. New York : Routledge.
- Bacelar, Rafael Prosdociami. 2014. « “Nem só de mineração vive o Matodentro” : a experiência de jovens em território de conflito socioambiental. » Thèse de doctorat en psychologie. Rio de Janeiro : Université fédérale de Rio de Janeiro (UFRJ).
- Baker, Andrew. 2010. « Restraining Regulatory Capture ? Anglo-America, Crisis Politics and Trajectories of Change in Global Financial Governance. » *International Affairs* 86 (3) : 647-663.
- Barcelos, Eduardo 2013. *O projeto Minas Rio e seus impactos socioambientais : olhares desde a perspectiva dos atingidos*. Rio de Janeiro : Instituto Brasileiro de Pesquisa Socio Econômica.
- Bebbington, Anthony & Jeffrey Bury, dir. 2013. *Subterranean Struggles: New Dynamics of Mining, Oil, and Gas in Latin America*. Austin: University of Texas Press.
- Becker, Luzia Costa & Denise Castro Pereira. 2011. « O projeto Minas-Rio e o desafio do desenvolvimento territorial integrado e sustentado : a grande mina em Conceição do Mato

Dentro. » In *Recursos Minerais & Sustentabilidade Territorial. Vol 1 Grandes Minas*, dirigé par Francisco Rego Chaves Fernandes, Maria Amélia Rodrigues Silva Enríquez & Renata Carvalho Jimenez Alamino, 229-258. Rio de Janeiro : CETEM/MCTI.

BGS. 2017. « World mineral statistics data. » Disponible sur : <http://www.bgs.ac.uk/mineralsuk/statistics/wms.cfc?method=searchWMS> (consulté le 23 mai 2018).

Brandt Meio Ambiente Ltda. 2007. « Estudo de impacto ambiental : lavra a céu aberto para produção de 56 milhões de toneladas por ano, tratamento de minério de ferro e infra-estrutura de produção. » Nova Lima: Brandt Meio Ambiente Ltda.

Bridge, Gavin. 2008. « Global production networks and the extractive sector: governing resource-based development. » *Journal of Economic Geography* 8 (3) : 389-419.

Bronz, Deborah. 2015. *Nos bastidores do licenciamento ambiental : uma etnografia das práticas empresariais em grandes empreendimentos no Brasil*. Rio de Janeiro: Contra Capa.

Brunner, Steffen. 2008. « Understanding Policy Change: Multiple Streams and Emissions Trading in Germany. » *Global Environmental Change* 18 (3): 501-507.

Bühns, Ton. 2009. *Environmental Integration: Our Common Challenge*. Albany: State University of New York.

Canuto, Antônio, Cássia Regina da Silva Luz & Thiago Valentim Pinto Andrade. 2016. « Conflitos no campo – Brasil 2015. » Goiânia : Comissão Pastoral da Terra. Disponible sur : https://www.cptnacional.org.br/component/jdownloads/send/41-conflitos-no-campo-brasil-publicacao/14019-conflitos-no-campo-brasil-2015?option=com_jdownloads (consulté le 19 mai 2018).

Carmo, Flávio Fonseca. 2010. « Importância ambiental e estado de conservação dos ecossistemas de cangas no Quadrilátero Ferrífero e proposta de áreas-alvo para a investigação e proteção da biodiversidade em Minas Gerais. » Dissertation de *mestrado*. Belo Horizonte : Université fédérale de Minas Gerais (UFMG).

Carneiro, Eder Jurandir. 2005. « A oligarquização da política ambiental mineira. » In *A insustentável leveza da política ambiental : desenvolvimento e conflitos ambientais*, dirigé par Andréa Zhouri, Klemens Laschewski & Doralice Barros Pereira, 65-88. Belo Horizonte : Autêntica.

Chaché, Cristiane Borborema. 2014. « O licenciamento ambiental “fragmentado” : estudo de caso do COMPERJ. » *Revista Ensaios* 7 : 170-187. Disponible sur : <http://www.periodicoshumanas.uff.br/ensaios/article/view/1605/1129> (consulté le 24 mai 2018).

Christoff, Peter. 1996. « Ecological modernization, ecological modernities. » *Environmental Politics* 5 (3) : 476-500.

CIMOS. 2013. « Ata da 8ª Reunião Pública da Reasa, 18 de fevereiro de 2013. » Belo Horizonte : Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais, Ministério Público de Minas Gerais.

CNDTM. 2013. « Lançamento do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios Frente à Mineração – Brasil. » Disponible sur : <http://www.youtube.com/watch?v=PPqaOwmWjLE> (consulté le 23 mai 2018).

Coe, Neil M. *et al.* 2004. « “Globalizing” Regional Development: a Global Production Networks Perspective. » *Transactions of the Institute of British Geographers* 29 (4): 468-484.

Cohen, Tim. 2016. « Anglo American: Requiem for an Icon. » *Financial Mail*, 3 mars.

Cole, Matthew A, Robert JR Elliott & Toshihiro Okubo. 2014. « International Environmental Outsourcing. » *Review of World Economics* 150 (4): 639-664.

CONAMA. 1986. « Resolução CONAMA 001/1986. » Brasília : Conselho Nacional de Meio Ambiente. Disponible sur : <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html> (consulté le 23 mai 2018).

COPAM. 2013a. « Deliberação COPAM nº 476, de 24 de maio de 2013. » Belo Horizonte : Conselho Estadual de Política Ambiental de Minas Gerais. Disponible sur : http://www.meioambiente.mg.gov.br/images/stories/2016/COPAM/Listas/PLEN%C3%81RIO_Publicacao_Junho_2016.pdf (consulté le 19 mai 2018).

COPAM. 2013b. « Deliberação COPAM nº 484 de maio de 2013. » Belo Horizonte : Conselho Estadual de Política Ambiental de Minas Gerais. Disponible sur : <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=27075> (consulté le 19 mai 2018).

Diversus Ambiente e Cultura. 2011. « Diagnóstico socioeconômico da área diretamente afetada e da área de influência direta do empreendimento Anglo Ferrous Minas-Rio Mineração S.A. » Belo Horizonte : Diversos Consultores Associados Ltda. Disponible sur : http://www.reunioes.semاد.mg.gov.br/down.asp?x_caminho=reunioes/sistema/arquivos/material/&x_nome=DIAGNOSTICO_ADA_AID_DIVERSUS_1-50.pdf (consulté le 19 mai 2018).

Diversus Ambiente e Cultura. 2014. « Estudo de definição sobre comunidades/famílias a serem reassentadas. » Belo Horizonte : Diversos Consultores Associados Ltda. Disponible sur : http://www.reunioes.semاد.mg.gov.br/down.asp?x_caminho=reunioes/sistema/arquivos/material/&x_nome=Avaliacao-Socioambiental-Anglo_Parte-1.pdf (consulté le 19 mai 2018).

DNPM. 2012. « Sumário Mineral. » Brasília : Departamento Nacional de Produção Mineral. Disponible sur : <http://www.dnpm.gov.br/dnpm/sumarios/sumario-mineral-2012> (consulté le 19 mai 2018).

DNPM. 2015. « Maiores Arrecadadores CFEM. » Disponible sur : https://sistemas.dnpm.gov.br/arrecadacao/extra/Relatorios/cfem/maiores_arrecadadores.aspx (consulté le 19 mai 2018).

Ebisemiju, Fola S. 1993. « Environmental Impact Assessment: Making It Work in Developing Countries. » *Journal of Environmental Management* 38 (4): 247-273.

ELAW. 2010. *Guidebook for Evaluating Mining Project EIAs*. Eugene (OR): Environmental Law Alliance Worldwide. Disponible sur : <https://www.elaw.org/mining-eia-guidebook> (consulté le 19 mai 2018)

Euclides, Ana Carolina Pinheiro 2012. « Proteção da natureza e produção da natureza : política, ideologias e diversidade na criação de unidades de conservação na periferia sul da metrópole belo-horizontina. » Dissertação de mestrado. Belo Horizonte : Université fédérale de Minas Gerais (UFMG).

FEAM. 2016. « Cadastro de minas paralisadas e abandonadas no Estado de Minas Gerais. » Belo Horizonte : Fundação Estadual do Meio Ambiente. Disponible sur : <http://www.feam.br/qualidade-do-solo/reabilitacao-de-areas-degradadas> (consulté le 23 mai 2018).

Ferreira-Marques, Clara, Sinead Cruise, Kate Holton & Brenton Cordeiro. 2012. « Pressionada, CEO da Anglo American Cynthia Carrol pede demissão. » Disponible sur : <http://br.reuters.com/article/topNews/idBRSPE89P04620121026?pageNumber=2&virtualBrandChannel=0&sp=true> (consulté le 23 mai 2018).

Fleury, Lorena Cândido & Jalcione Pereira Almeida. 2013. « A construção da usina hidrelétrica de Belo Monte : conflito ambiental e o dilema do desenvolvimento. » *Ambiente & Sociedade* 16 (4): 141-158.

- Frumhoff, Peter C., Richard Heede & Naomi Oreskes. 2015. « The Climate Responsibilities of Industrial Carbon Producers. » *Climatic Change* 132 (2) : 157-171.
- G1. 2014. « MP denuncia secretário estadual de Meio Ambiente da gestão Anastasia. » Disponible sur : <http://g1.globo.com/minas-gerais/noticia/2014/06/mp-denuncia-secretario-estadual-de-meio-ambiente-da-gestao-anastasia.html> (consulté le 23 mai 2018).
- GESTA/UFMG. 2014. « GESTA/UFMG. A uma semana das eleições, Anglo manda e governo de Minas obedece. » (consulté le 28 janvier 2015). Disponible sur : <http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/noticias/a-uma-semana-das-eleicoes-anglo-manda-e-governo-de-minas-obedece> (consulté le 23 mai 2018).
- Glasson, John & Nemésio N. B. Salvador. 2000. « EIA in Brazil – A Procedures-Practice Gap. A Comparative Study with Reference to the European Union, and Especially the UK. » *Environmental Impact Assessment Review* 20 (2) : 191-225.
- Gudynas, Eduardo. 2012. « O novo extrativismo progressista na América do Sul : teses sobre um velho problema sob novas expressões. » In *Enfrentando os limites do crescimento. Sustentabilidade, decrescimento e prosperidade*, dirigé par Philippe Léna & Elimar Pinheiro do Nascimento, 303-318. Rio de Janeiro : Garamond/IRD.
- Gudynas, Eduardo. 2015. *Extractivismos : ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la Naturaleza*. Cochabamba : Centro de Documentación e Información Bolivia.
- Hahn, Robert W. 1990. « The Political Economy of Environmental Regulation: Towards a Unifying Framework. » *Public Choice* 65 (1): 21-47.
- Hajer, Maarten A. 1995. *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*. New York: Oxford University Press.
- IBGE. 2015. *Contas regionais do Brasil 2010-2013*. Rio de Janeiro : Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
- IBGE. 2016. « Cidades. » Disponible sur : www.cidades.ibge.gov.br (consulté le 19 mai 2018).
- IBRAM. 2012. « Informações e análises da economia mineral brasileira. » Brasília : Instituto Brasileiro de Mineração. Disponible sur : <http://www.ibram.org.br/sites/1300/1382/00002806.pdf> (consulté le 19 mai 2018).
- IBRAM. 2015. « Informações sobre a economia mineral brasileira 2015. » Brasília : Instituto Brasileiro de Mineração. Disponible sur : <http://www.ibram.org.br/sites/1300/1382/00005836.pdf> (consulté le 19 mai 2018).
- International Trade Center. 2015. « Trade Map: Trade Statistics for International Business Development. » Disponible sur : <http://www.trademap.org> (consulté le 19 mai 2018).
- Lanoie, Paul, Jérémy Laurent-Lucchetti, Nick Johnstone & Stefan Ambec. 2011. « Environmental Policy, Innovation & Performance: New Insights on the Porter Hypothesis. » *Journal of Economics & Management Strategy* 20 (3): 803-842.
- MacDonald, Alex. 2016. « Anglo American to Sell Brazilian Niobium and Phosphates Businesses to China Molybdenum. » Disponible sur : <http://www.wsj.com/articles/anglo-american-to-sell-brazilian-niobium-and-phosphates-businesses-to-china-molybdenum-1461824607> (consulté le 23 mai 2018).
- Machado, Viviane. 2016. « Porto de Tubarão completa 50 anos com histórias de poluição em Vitória. » Disponible sur : <http://g1.globo.com/espírito-santo/noticia/2016/04/porto-de-tubarao-completa-50-anos-com-historias-de-poluicao-em-vitoria.html> (consulté le 23 mai 2018).

Mello, Dalila Silva, Márcia Barbosa Martins & Elza Neffa. 2015. « Vaudeville ambiental : um estudo sobre estratégias e táticas em licenciamento de empreendimentos, o caso do Campo de Dunas do Peró, Cabo Frio – RJ. » 5º Seminário Interdisciplinar em Sociologia e Direito. Niterói : Université fédérale Fluminense (UFF). Disponible sur : <https://drive.google.com/file/d/1H7ReHhvWK4lrZqF36XDXJEaWgKDYTqs/view> (consulté le 23 mai 2018).

Milanez, Bruno & Rodrigo Salles Pereira Santos. 2015. « Topsy-Turvy Neo-Developmentalism: An Analysis of the Current Brazilian Model of Development. » *Revista de Estudios Sociales* 53 : 12-28.

Milanez, Bruno, Luiz Jardim Wanderley & Tatiana Ribeiro Souza. 2017. « O que não se aprendeu com a tragédia no Rio Doce. » *Le Monde Diplomatique Brasil* 8 août : 28-29. Disponible sur : <http://diplomatique.org.br/%E2%80%A8o-que-nao-se-aprendeu-com-a-tragedia-no-rio-doce> (consulté le 19 mai 2018).

Millimet, Daniel L, Santanu Roy & Aditi Sengupta. 2009. « Environmental Regulations and Economic Activity: Influence on Market Structure. » *Annu. Rev. Resour. Econ.* 1 (1) : 99-118.

Minas Gerais. 2002. « Decreto n° 42.595, de 23 de maio de 2002. » Disponible sur : <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=1830> (consulté le 19 mai 2018).

Minas Gerais. 2009. « Decreto de 13 de julho de 2009. » Disponible sur : <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/7515818/pg-1-executivo-diario-oficial-do-estado-de-minas-gerais-doemg-de-14-07-2009> (consulté le 29 mai 2018).

Minas Gerais. 2014. « Decreto n° 46.501, de 5 de maio de 2014. » Disponible sur : <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=32675> (consulté le 19 mai 2018).

MME. 2011. « Plano Nacional de Mineração 2030. » Brasília : Ministério de Minas e Energia – Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral. Disponible sur : http://www.mme.gov.br/documents/1138775/1732821/Book_PNM_2030_2.pdf/f7cc76c1-2d3b-4490-9d45-d725801c3522 (consulté le 19 mai 2018).

Montpetit, Eric. 2005. « A Policy Network Explanation of Biotechnology Policy Differences between the United States and Canada. » *Journal of Public Policy* 25 (3) : 339-366.

Paiva, Luiza Monteiro & Negrin Sérgio Marcos Carvalho Ávila. 2016. « Relatório sobre os dados processuais referentes à Anglo American e sociedades empresárias conexas extraídos do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG). » Juiz de Fora : Faculdade de Droit – Université fédérale de Juiz de Fora (UFJF).

Pereira, Denise Castro, Luzia Costa Becker & Raquel Oliveira Wildhagen. 2013. « Comunidades atingidas por mineração e violação dos direitos humanos : cenários em Conceição do Mato Dentro. » *Revista Ética e Filosofia Política* 16 (1) : 124-150.

Pinho, Carlos Eduardo Santos. 2016. « Emergência e declínio do governo Dilma Rousseff à luz das capacidades do Estado brasileiro (2011-2016). » *Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento* 6 (1) : 94-121.

Porter, Michael E & Claas Van der Linde. 1995. « Green and Competitive: Ending the Stalemate. » *Harvard business review* 73 (5) : 120-134.

Porto, Bruno. 2015. « Em meio à crise hídrica, minerodutos utilizam água dos rios para levar polpa de ferro ao porto. » Disponible sur : <http://hojeemdia.com.br/primeiro-plano/economia/em-meio-%C3%A0-crise-h%C3%ADdrica-minerodutos-utilizam-%C3%A1gua-dos-rios-para-levar-polpa-de-ferro-ao-porto-1.292757> (consulté le 23 mai 2018).

Porto, Marcelo Firpo & Bruno Milanez. 2009. « Parecer técnico sobre o relatório de impacto ambiental da usina da Companhia Siderúrgica do Atlântico (CSA). » Rio de Janeiro : Fundação

- Oswaldo Cruz. Disponible sur : <http://files.novos-negocios.webnode.com/200000973-4442446385/Parecer-FIOCRUZ-CSA%20parecer%20tecnico%20ambiental.pdf> (consulté le 19 mai 2018).
- Pós, Willer. 2009. « Editorial : boas vindas. » *Diálogo : mina e beneficiamento*, mars : 2.
- Reuters Brasil. 2016. « Anglo American planeja vender ativos de minério ; analisará opções para Minas-Rio. » <http://br.reuters.com/article/businessNews/idBRKCN0VP1QU> (consulté le 22 mai 2017).
- Ribeiro, Gustavo Lins. 2008. « Poder, redes e ideologia no campo do desenvolvimento. » *Novos Estudos - CEBRAP* 80 : 109-125.
- Santos, Ana Flávia Moreira. 2014. « Não se pode proibir comprar e vender terra : terras de ocupação tradicional em contexto de grandes empreendimentos. » In *Formas de matar, de morrer e de resistir : limites da resolução negociada de conflitos ambientais*, dirigé par Andréa Zhouiri & Norma Valencio, 143-165. Belo Horizonte : Editora UFMG.
- Santos, Rodrigo Salles Pereira & Luiz Jardim Wanderley. 2016. « Dependência de barragem, alternativas tecnológicas e a inação do Estado : repercussões sobre o monitoramento de barragens e o licenciamento do Fundão. » In *Antes fosse mais leve a carga : reflexões sobre o desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton*, dirigé par Márcio Zonta & Charles Trocate, 87-137. Marabá : Editorial Iguana.
- Santos, Rodrigo Salles Pereira dos. 2013. « O Projeto neoextrativista e a disputa por bens naturais no território : mineração, direitos e contestação social em torno da terra e da água. » In *Conflitos no Campo Brasil 2012*, dirigé par Antonio Canuto, Cássia Regina da Silva Luz & Flávio Lazzarin, 75-87. Goiânia: CPT Nacional.
- Saunders, Richard. 2014. « Geologies of Power: Blood Diamonds, Security Politics and Zimbabwe's Troubled Transition. » *Journal of Contemporary African Studies* 32 (3) : 378-394.
- SEMA. 2014. « Edital de convocação de audiência pública. » *Diário Oficial do Estado do Maranhão*, 22 oct. : 16.
- Shand, David. 2016. « Anglo American Dumps Coal and Iron in Favour of Diamonds, Platinum and Copper. » <http://www.express.co.uk/finance/city/644707/Anglo-American-dumps-coal-iron-favour-diamonds-platinum-copper> (consulté le 22 mai 2017).
- SISEMA. 2008. « Anglo Ferrous Minas-Rio Mineração S.A – Parecer único SISEMA n° 001/2008. » Diamantina : Sistema Estadual de Meio Ambiente de Minas Gerais.
- Tomaz, Rafael. 2011. « Projeto Minas-Rio foi incluído no programa REIDI. » Disponible sur : <http://www.diariodocomercio.com.br/noticia.php?id=48024> (consulté le 23 mai 2018).
- Tôres, Marina Abreu. 2014. « Histórias de água e minério : os efeitos do Projeto Minas-Rio em Água Quente, Conceição do Mato Dentro. » *Mémoire de fin d'études en sciences sociales*. Belo Horizonte : Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).
- Viana, Maurício Boratto & Maria Augusta Almeida Bursztyn. 2010. « Regularização ambiental de minerações em Minas Gerais. » *REM: Revista Escola de Minas* 63 (2): 363-369.
- Wilson, Jeffrey D. 2013. *Governing Global Production Resource Networks in the Asia-Pacific Steel Industry*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- World Bank. 2016. « World Bank Commodity Price Data (The Pink Sheet). » Disponible sur : <http://pubdocs.worldbank.org/en/135131516897368031/CMO-Pink-Sheet-September-2016.pdf> (consulté le 19 mai 2018).

Zhour, Andréa. 2008. « Justiça ambiental, diversidade cultural e accountability : desafios para a governança ambiental. » *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 23 (68) : 97-107.

Zhour, Andréa. 2014. « Mapeando desigualdades ambientais : mineração e desregulação ambiental. » In *Formas de matar, de morrer e de resistir : limites da resolução negociada de conflitos ambientais*, dirigé par Andréa Zhour & Norma Valencio, 111-141. Belo Horizonte: Editora UFMG.

Zhu, Shengjun, Canfei He & Ying Liu. 2014. « Going Green or Going Away: Environmental Regulation, Economic Geography and Firms' Strategies in China's Pollution-Intensive Industries. » *Geoforum* 55 : 53-65.

ANNEXES

Liste des entretiens

Informateur A. Entretien réalisé le 25 juillet 2014 par B. Milanez ; R. S. P. Santos. Belo Horizonte, 2014.

Informateur A. Entretien réalisé le 10 septembre. 2015 par B. Milanez. Conceição do Mato Dentro, 2015.

Informateur B. Entretien réalisé le 10 septembre 2015 par B. Milanez. Conceição do Mato Dentro, 2015.

NOTES

1. « On parle de capture de la réglementation lorsque des responsables administratifs, législatifs et politiques cessent de servir l'intérêt général pour se mettre à favoriser systématiquement des intérêts particuliers, le plus souvent ceux qu'ils étaient chargés de réguler et de contrôler. » (Baker 2010, 648)
2. L'approche par les réseaux globaux de production fournit un cadre théorique et méthodologique à l'enquête sur les activités économiques menées à l'échelle mondiale. Dans cette perspective, la globalisation économique serait définie par la constitution de systèmes transnationaux de production de matières-premières, de biens et de services intermédiaires et finalisés, etc. À grande échelle, ils représenteraient des systèmes complexes fonctionnellement intégrés et dispersés territorialement (Coe *et al.* 2004).
3. Malgré plusieurs tentatives pour les contacter, les représentants locaux d'Anglo American ont refusé de participer à cette étude.
4. Le secteur minier lui-même a d'ailleurs cherché à se bâtir socialement une image qui le rapprocherait des activités industrielles et de manufacture (MME 2011).
5. La plateforme Dhesca Brasil se présente comme un réseau national de mouvements et d'organisations de la société civile qui développe des actions de promotion, de défense et de recouvrement des droits de l'homme.
6. D'autres minéroducts sont actuellement en projet, émanant des entreprises Ferrous Resources (480 km) et Manabi (511 km).
7. Le terminal de Vitória est lié à l'activité des entreprises Arcelor Mittal Tubarão S/A, Vale S/A et Samarco S/A.
8. Le barrage de Fundão, propriété de l'entreprise minière Samarco et localisé à Mariana, dans l'État du Minas Gerais, a cédé le 5 novembre 2015. Sa rupture a libéré 60 millions de m³ de déchets miniers et causé la destruction de plus de 600 km de rives le long du rio Gualaxo, du rio

do Norte, du rio Carno et du rio Doce avant d'atteindre l'Océan Atlantique sur le littoral d'Espírito Santo. Cet accident est considéré comme la pire tragédie socio-environnementale du Brésil et la pire catastrophe liée aux barrages de déchets dans le monde. Le barrage de Fundão avait obtenu sa licence d'exploitation en 2008, alors que n'avait pas été établi de plan d'urgence adéquat et qu'on considérait que ses déchets n'atteindraient jamais le rio Doce. Dans le rapport présenté par Samarco aux organismes environnementaux en juillet 2015, sa stabilité avait été garantie par l'auditeur engagé par l'entreprise (Santos & Wanderley 2016).

9. Le développementalisme visait la construction de la « modernité Brésilienne » en dépassant le modèle agro-exportateur à la faveur du développement de l'industrie d'une part et du marché intérieur d'autre part. La création de grandes entreprises d'État dans les différents secteurs stratégiques (énergies, construction, etc.) en a constitué l'un des volets stratégiques.

10. Le minerai de fer peut être enrichi et aggloméré sous forme de « boulettes » (petites sphères d'un à deux centimètres de diamètre) directement utilisables dans les hauts-fourneaux.

11. Dans l'économie de l'État, en 2013, l'industrie minière représentait 7,5% de la valeur ajoutée brute (IBGE 2015), chiffre qui montre son importance économique pour la région.

12. Michel Temer a pris ses fonctions après l'instauration par le Sénat fédéral de la procédure de destitution de la présidente élue Dilma Rousseff le 12 mai 2016. Contestée par divers secteurs de la société civile brésilienne, cette procédure a été dès le départ considérée comme un « coup d'État parlementaire » (Pinho 2016).

13. L'aggradation est l'accumulation de sédiments dans le lit d'un cours d'eau et ses environs directs. Elle survient lorsque l'apport de sédiments excède les capacités de transport du cours d'eau.

14. Dans l'original « Defensoria Pública ». La Defensoria Pública est un organe public dont la fonction est d'offrir une assistance juridique gratuite et intégrale aux citoyens qui ne disposent pas des moyens financiers pour se l'offrir eux-mêmes. Organe de défense des droits de l'homme, la *defensoria pública* travaille notamment au bénéfice des individus et groupes en situation vulnérable. Chaque État fédéré dispose de sa propre Defensoria Pública. La Fédération dispose également d'un tel organe.

15. L'un des auteurs du présent article faisait partie de ce groupe de chercheurs.

RÉSUMÉS

Cet article examine les relations entre l'État et le marché dans les interactions entre la réglementation environnementale et les stratégies d'entreprise mises en œuvre dans le secteur de l'extraction minière à partir d'une analyse de cas : le projet Minas-Rio (extraction, transport et exportation de minerai de fer) porté dans le Minas Gerais par l'entreprise Anglo American. L'analyse révèle de nouvelles pratiques en matière de flexibilisation des règles environnementales, notamment à l'occasion de l'attribution de l'homologation du projet marquée par la régression de son institutionnalisation. Plusieurs modèles séquentiels de (re)configuration institutionnelle sont mis en lumière en relation avec le développement mondial de l'industrie d'extraction minière et avec les innovations stratégiques observées dans les comportements des entreprises. Cette recherche de nature qualitative s'appuie sur une observation participante, des analyses documentaires et plusieurs entretiens semi-directifs dans l'État fédéré du Minas Gerais et dans la municipalité de Conceição do Mato Dentro.

Esse artigo discute as relações Estado-mercado a partir das transformações inter-relacionadas que ocorrem no regime institucional de regulação ambiental no Brasil, no padrão de operação da mineração de grande escala e nas estratégias corporativas do setor, em especial em suas dimensões institucional e territorial em escalas local e regional. Analisa o Projeto Minas-Rio, da Anglo American, como um caso exemplar de um novo ciclo de flexibilização da regulação ambiental no país, centrado no licenciamento ambiental e orientado a uma institucionalização regressiva. Os resultados apontam padrões sequenciais de (re)configuração institucional e sua relação com a conformação global da indústria extrativa mineral e com inovações estratégicas no comportamento empresarial. A pesquisa, de ordem qualitativa, mobilizou técnicas de observação direta e participante, análise documental e entrevistas com roteiro semiestruturado e/ou informais, enfocando o estado de Minas Gerais e o município de Conceição do Mato Dentro.

This article analyzes state-market relations based on interrelated changes in the institutional framework of (i) environmental regulation in Brazil; (ii) the global, operational standard of large-scale mining and; (iii) on local and regional level, corporate strategies, especially in relation to its institutional and territorial domains. It analyzes Anglo American's Minas-Rio Project as an exemplary case of a new cycle of loosening environmental regulation in Brazil, focused on environmental licensing and oriented towards a regressive institutionalization. This study points to sequential patterns of institutional (re)configuration and its relationship to the global mineral extractive industry and strategic innovations in business behavior. This paper's qualitative research employed direct and participant observation techniques, document analysis, and interviews with a semi-structured and/or informal script, focusing on the state of Minas Gerais and the municipality of Conceição do Mato Dentro.

INDEX

Palavras-chave : mineração, conflitos ambientais, poder corporativo, vulnerabilidade institucional, licenciamento ambiental

Mots-clés : exploitation minière, conflits environnementaux, pouvoir des entreprises, vulnérabilité institutionnelle, homologation environnementale, Brésil

Keywords : mining, environmental conflicts, corporate power, institutional vulnerability, environmental licensing

AUTEURS

BRUNO MILANEZ

Bruno Milanez est docteur en politique environnementale. Il est professeur au Département de génie de la production et de mécanique et dans le Programme de post-doctorat de géographie de l'Université fédérale de Juiz de Fora (UFJF) où il coordonne le Grupo Política, Economia, Mineração, Ambiente e Sociedade (PoEMAS) aux côtés de Rodrigo Salles Pereira dos Santos.

RODRIGO SALLES PEREIRA DOS SANTOS

Rodrigo Salles Pereira dos Santos est docteur en sociologie et anthropologie. Il est professeur au Département de sociologie et dans le programme de troisième cycle en sociologie et anthropologie de l'Université fédérale de Rio de Janeiro (UFRJ). Il coordonne le Grupo Política, Economia, Mineração, Ambiente e Sociedade (PoEMAS) aux côtés de Bruno Milanez.