
Jessica Oder

Vers la structuration d'une filière aurifère « durable » ? Etude du cas de la Guyane française

Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

revues.org

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le Cléo, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

Référence électronique

Jessica Oder, « Vers la structuration d'une filière aurifère « durable » ? Etude du cas de la Guyane française », *EchoGéo* [En ligne], numéro 17 | 2011, mis en ligne le 27 septembre 2011, consulté le 14 février 2012. URL : <http://echogeo.revues.org/12587>

Éditeur : UMR 8586 PRODIG

<http://echogeo.revues.org>

<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne sur :

<http://echogeo.revues.org/12587>

Document généré automatiquement le 14 février 2012.

© Tous droits réservés

Jessica Oder

Vers la structuration d'une filière aurifère « durable » ? Etude du cas de la Guyane française

Introduction

- 1 La Guyane française est un territoire unique sur le continent sud-américain. Ancienne colonie française jusqu'en 1946, terre de déportation, de transportation et de relégation avec le bagne, aujourd'hui département et région française d'outremer et région ultrapériphérique de l'Union Européenne, la Guyane se distingue en effet des pays voisins par son statut institutionnel et par les liens qu'elle entretient avec la France hexagone (ou Métropole). L'histoire coloniale, notamment marquée par l'esclavage, par des politiques d'assimilation (instaurées après l'abolition de l'esclavage en 1848) et par le développement d'une économie de rente façonnée selon les besoins du marché métropolitain contient des éléments d'explication de la situation politique, économique et socioculturelle actuelle.
- 2 En effet, la Guyane se caractérise aujourd'hui par une forte dépendance vis-à-vis de l'Hexagone, situation entretenue par plusieurs facteurs cumulatifs : un marché très étroit et non propice à la prospérité de filières productives locales, une faible insertion dans le tissu économique sous-régional du fait de normes nationales et européennes restreignant fortement les relations commerciales avec les États limitrophes. Bien que le taux de croissance soit plus élevé que dans l'Hexagone (3,9 % en moyenne par an sur la période 1993-2006), la croissance démographique est tellement forte (près de 4 % par an) qu'elle amoindrit fortement les effets positifs de cette expansion économique et qu'elle s'accompagne d'un taux de chômage record de 20,5 %.
- 3 Ainsi, la gestion de la pression démographique et le développement économique endogène régional sont fortement liés et représentent les deux motivations centrales qui poussent les acteurs publics, locaux comme nationaux, à soutenir les filières productives locales afin de créer des emplois à moyen terme et à long terme. Les politiques publiques se basent donc sur un accompagnement des acteurs privés permettant la structuration de filières basée sur la rationalisation des méthodes de production, l'aide à l'obtention de soutiens financiers (notamment au niveau de l'Union Européenne), l'aide à la gestion comptable et financière, etc. La filière aurifère semble entrer dans ce cadre et cela s'avère d'autant plus nécessaire qu'elle doit faire face à plusieurs défis de taille.
- 4 Premièrement, alors que le cours de l'or ne cesse d'augmenter et de battre des records, le nombre de titres miniers valides diminue et ce, depuis le début des années 2000 : c'est le paradoxe aurifère guyanais. Deuxièmement, un certain nombre d'orpailleurs illégaux et clandestins, majoritairement brésiliens, exploite l'or guyanais, avec tous les dommages collatéraux que cela implique pour l'environnement et les populations amérindiennes (victimes d'intoxication au mercure, interdit par la réglementation mais utilisé pour amalgamer l'or) mais aussi pour la filière aurifère légale, qui subit une concurrence déloyale dans la mesure où ces garimpeiros sont libres de toutes contraintes administratives et peuvent s'implanter dans des aires naturelles protégées et ainsi, exploiter une quantité d'or plus importante.
- 5 Compte tenu de la situation actuelle, le redémarrage et la structuration de la filière aurifère légale peuvent-ils la faire évoluer vers une meilleure conciliation des enjeux économiques, sociaux et environnementaux ? La conception d'un projet de Schéma Départemental d'Orientation Minière (SDOM), dont la finalité est de rationaliser l'activité aurifère, a démarré en juin 2008 et doit aboutir à la fin du premier semestre 2011 à son adoption par décret en Conseil d'Etat : peut-il jouer un rôle décisif dans cette démarche ?
- 6 En nous basant sur une revue de bibliographie, sur la consultation d'archives et sur des entretiens semi-directifs¹ menés auprès de la majorité des acteurs impliqués², nous tenterons,

à travers un état des lieux général de la filière aurifère guyanaise, d'apporter un éclairage sur la complexité de l'application des objectifs du développement durable dans le contexte d'une région ultramarine d'un État du Nord, complexité qui, selon notre hypothèse, joue un rôle non négligeable dans l'occurrence du paradoxe aurifère guyanais. Cet article se veut donc complémentaire de la littérature en sciences sociales qui traite des relations entre activités extractives et développement durable dans les pays en développement, et qui, généralement, fait de la gouvernance minière des États³ un des rouages indispensables à la conjuration d'une malédiction des ressources naturelles non renouvelables caractérisée par une dégradation des écosystèmes, des contre-performances économiques, voire une instabilité politique chronique (Donner, 2003 ; Jaques *et al.*, 2005 ; Bélem, 2006 ; Magrin, van Vliet, 2009 ; Oder, 2009).

Les cycles de l'or en Guyane

Le premier cycle de l'or (1855-1930) et le premier déclin (1930-1990)

7 L'histoire de l'or en Guyane française remonte à sa découverte en 1855 dans un affluent de l'Approuague. Durant ce que plusieurs auteurs appellent le premier cycle de l'or, se mêlent le mythe de l'*El Dorado*, la découverte de l'intérieur des terres et l'après-abolition de l'esclavage (en 1848) (Mouillot, 2001 ; Taubira, 2000). Cette découverte majeure a logiquement suscité le phénomène de ruée vers l'or, qui s'est progressivement étendu à tout le territoire (Orru, 2001), attirant des populations créoles de la Guyane côtière et de la Caraïbe, anglophone et francophone. L'or a aussi représenté des perspectives d'enrichissement rapide à une époque où une loi du Gouvernorat de la colonie guyanaise disposait que tout affranchi dépourvu d'activité professionnelle viable serait arrêté pour vagabondage et forcé de retourner travailler dans les plantations des colons (Taubira, 2000). Ainsi, c'est un rapport particulier à l'or qui s'est construit, jouant un rôle important dans la formation de l'inconscient collectif des guyanais (et des créoles en particulier), dans la mesure où il crée une « *ambiguïté [qui] se retrouvera dans les attitudes et discours ambivalents des exploitants guyanais qui considèrent qu'ils ont, par droit naturel, priorité d'accès à la ressource ; que le revenu qu'ils en tirent leur appartient en propre, en réparation des préjudices subis par les ancêtres* » (Taubira, 2000). Nous reviendrons sur cette question identitaire.

8 Après une période faste (1880-1930), durant laquelle l'activité aurifère suffisait à elle seule au développement de l'économie coloniale (les niveaux de production annuelle de l'or étant supérieurs à ceux d'aujourd'hui) l'activité est devenue anecdotique : si l'on se fie aux exportations (tout en gardant à l'esprit que la moitié de la production d'or transite illégalement vers les Antilles anglaises et les pays voisins) les niveaux annuels moyens passent de 3100 kg d'or, de 1880 à 1930, à 1812 kg (1930 à 1946) (Mam Lam Fouck, 1999). Après 1946, le niveau des exportations est encore plus faible. Diverses causes expliquent cela : la crise économique des années 30 ; l'épuisement des filons, les techniques d'exploitation de l'époque ne permettant pas de récupérer de l'or plus fin ; la Seconde Guerre mondiale, certains mineurs décidant de partir sur le front ; la départementalisation de la Guyane en 1946, créant des perspectives d'emplois moins pénibles sur le Littoral, etc. (Orru, 2001).

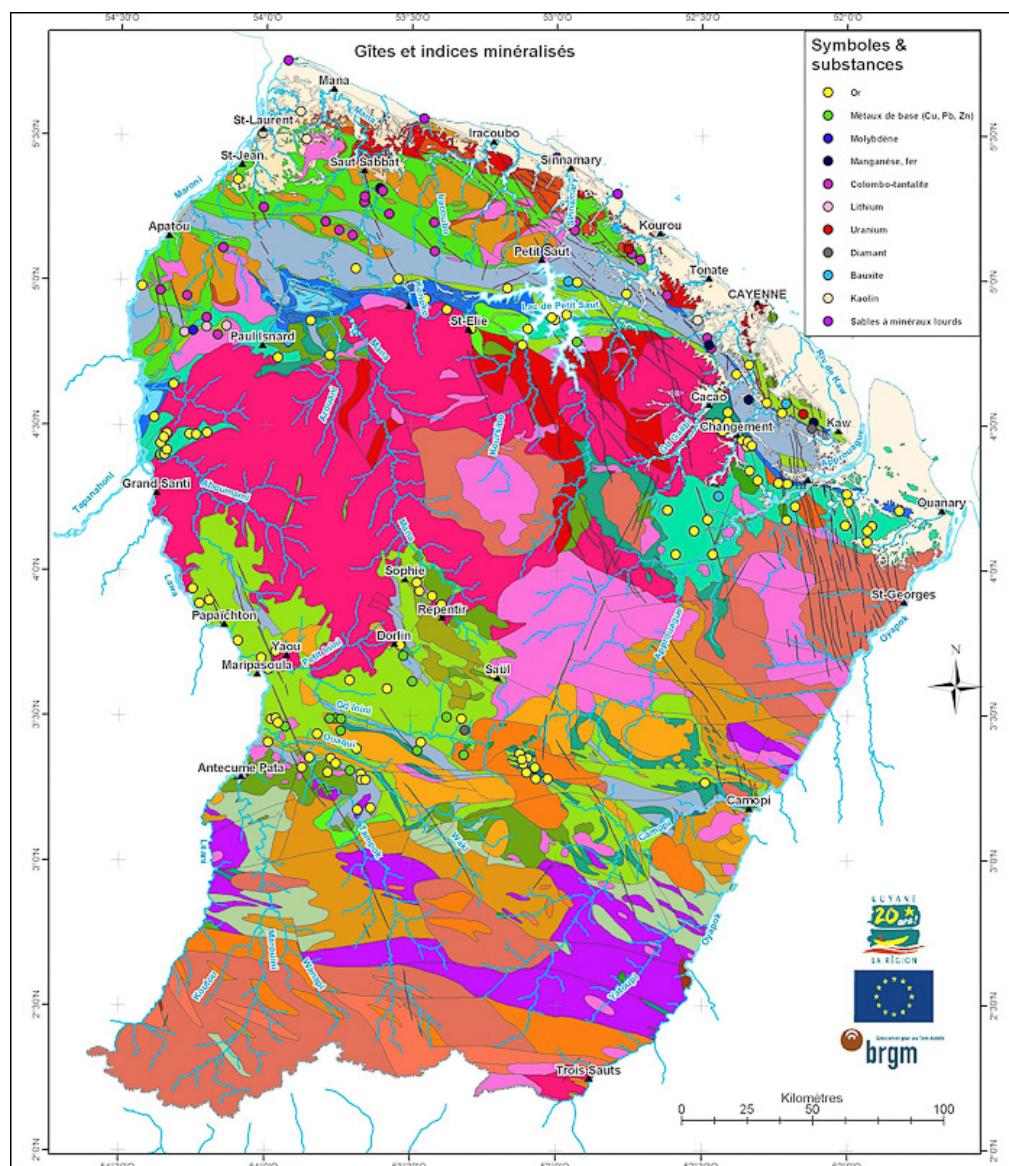
Le renouveau de l'activité aurifère (de 1990 à nos jours) à l'heure du développement durable

9 Un deuxième cycle de l'or redémarre à la fin des années 80, au Brésil, pays minier à l'origine de l'invention de techniques d'exploitation plus efficaces (mécanisation des chantiers, systèmes de pompes à gravier, etc.). Ces nouvelles techniques vont permettre de retourner travailler sur les anciens sites et d'extraire de l'or de plus en plus fin. Tout le plateau des Guyanes sera progressivement concerné par la reprise des activités aurifères, du Guyana au nord du Brésil.

10 En Guyane, l'inventaire des ressources minérales effectué par le Bureau de Recherches Géologiques et Minières (BRGM), réalisé sur fonds publics entre 1975 et 1995, a contribué à cette reprise. Il a augmenté l'attractivité de la Guyane pour les investisseurs internationaux (illustration 1). Selon les estimations de la FEDOMG, qui réactualisent cet inventaire, le sous-sol guyanais renferme, en plus de près de 250 tonnes d'or primaire, de la bauxite, du cuivre, du plomb, du zinc, des diamants, de l'uranium, du niobium et du colombite-tantalite

(Préfecture de Guyane, 2009). Cela s'explique par le fait que la Guyane appartient à un riche ensemble géologique : le Bouclier guyanais⁴. Ce dernier est constitué des mêmes roches précambriennes que celles présentes en Afrique de l'Ouest et Centrale⁵, dont les potentiels miniers (et pétroliers) sont relativement importants.

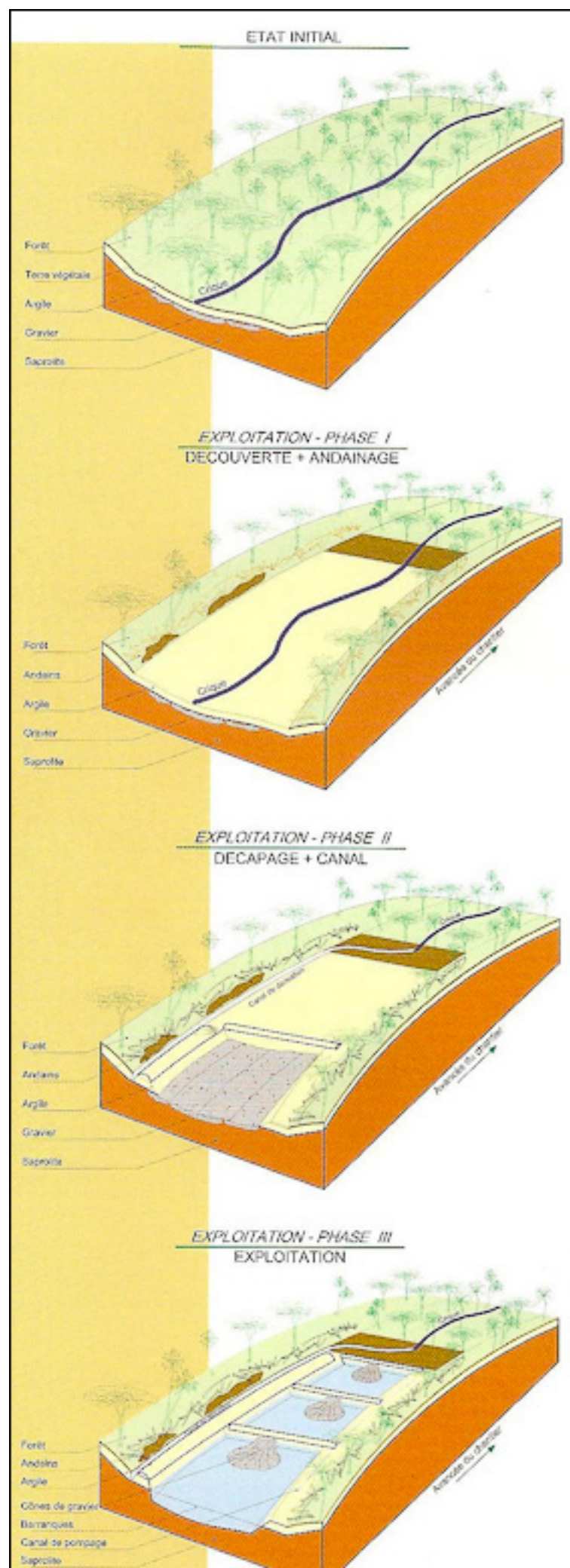
- 11 L'or est la seule ressource minérale exploitée en Guyane. Du coltan (*colombite-tantalite*) et du pétrole pourraient bientôt être également exploités si, concernant ce dernier, les forages offshore menés par le groupe britannique Tullow Oil s'avéraient concluants. Il y a deux types de gisements aurifères : l'or primaire, qui est emprisonné dans les roches et dont l'extraction nécessite des moyens industriels conséquents ; l'or alluvionnaire (ou or secondaire), qui provient de l'érosion de l'or primaire et qui se niche dans les lits des cours d'eau (ou criques).
- 12 À la différence du premier cycle de l'or, le deuxième cycle voit l'activité minière redémarrer dans un contexte où la protection de la biodiversité est présentée comme une priorité dans l'agenda politique international. Les sommets de Rio et de Johannesburg ont clairement eu des répercussions sur la Guyane, débouchant sur l'idée de la création d'un Parc National dans le sud de la Guyane, avec une zone de cœur interdite à toute activité. Au niveau national, le Grenelle de l'Environnement (2007) appelle également les départements et régions d'outre-mer (DROM) « à jouer un rôle essentiel dans la politique de la nation en faveur du développement durable et de l'écodéveloppement » (Loi de Grenelle 1).
- 13 À cet égard, la Guyane française est particulièrement concernée, car elle abrite une biodiversité exceptionnellement riche, inscrite dans une grande diversité de paysages (savanes sèches, mangroves, marais) et une forêt dense variée (marécageuse, sur sables blancs, sub-montagnardes) (FNE *et al.*, 2008). C'est donc une terre de richesses floristiques et fauniques dont l'inventaire est loin d'être achevé, malgré les grandes avancées des scientifiques. De nombreuses aires protégées de diverses natures⁶ existent et leurs régimes juridiques encadrent, limitent, voire prohibent en leur sein toute activité minière pouvant nuire à l'équilibre des milieux. Il existe aussi des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) qui ont été inventoriées et qui sont en train d'être valorisées. L'exploitation minière doit désormais être conduite en pleine connaissance des enjeux de protection de la ressource en eau⁷ et de la biodiversité, mais aussi de ceux liés aux conditions de vie des populations autochtones (et plus particulièrement amérindiennes) et de ceux de la protection du patrimoine et des activités touristiques en voie de développement (Préfecture de Guyane, 2009).

Illustration 1 - Les ressources minérales en Guyane

Une filière prise au piège du paradoxe aurifère guyanais

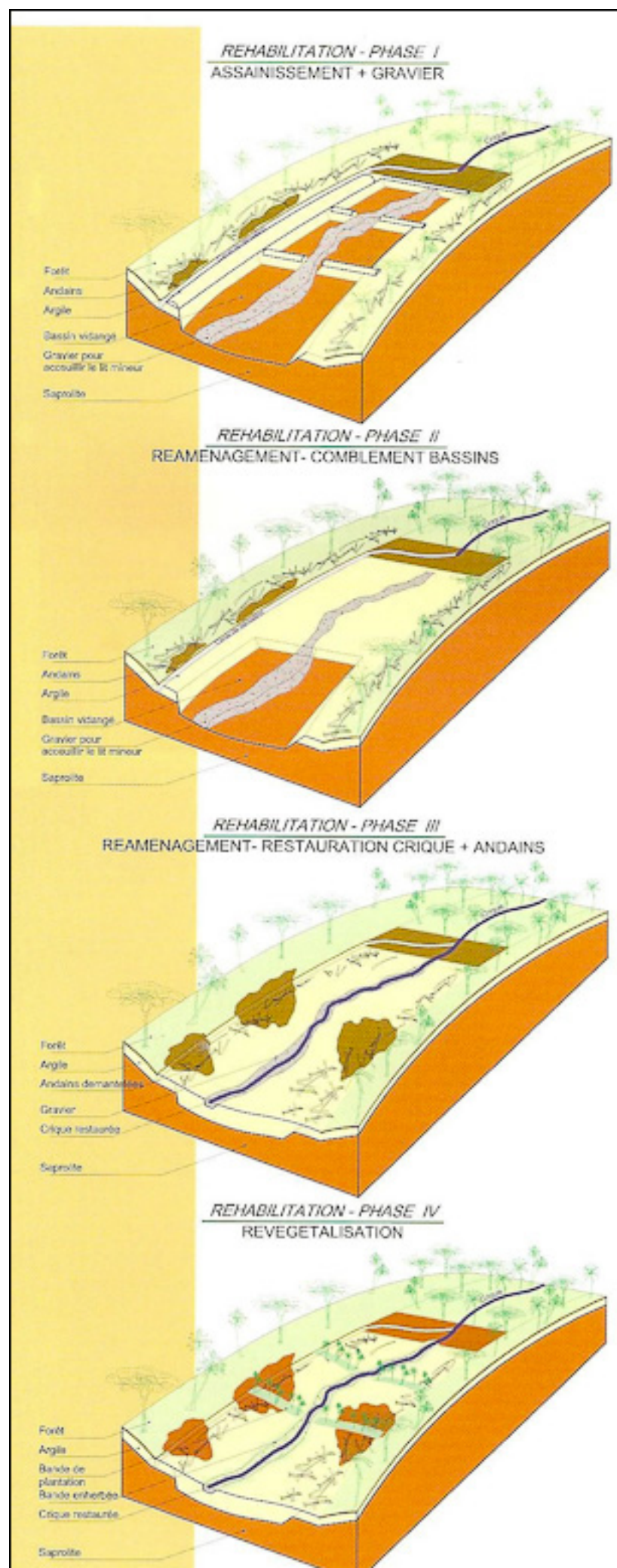
- 14 Second poste économique régional après le secteur spatial, le secteur minier aurifère fait de la Guyane un producteur marginal d'or : sa production déclarée, en moyenne annuelle, représente 0,1 % de la production mondiale, très loin derrière l'Afrique du Sud, la Chine, les États-Unis ou l'Australie.
- 15 L'activité aurifère est menée par trois types d'acteurs qui se différencient par leur méthode d'exploitation. Les entreprises artisanales, détenant le plus de titres miniers, se concentrent sur les gisements alluvionnaires (illustration 2). Elles emploient moins de 10 personnes, ont un chiffre d'affaires annuel inférieur à 2 millions d'euros et ont un statut de très petites entreprises (TPE). Les petites et moyennes entreprises (PME) exploitent les gisements alluvionnaires et, de façon marginale, quelques gisements primaires grâce à des moyens d'extraction de type semi-industriel dans des mines à ciel ouvert. Parmi les PME, on compte notamment Auplata (la seule PME cotée en bourse), la Compagnie Minière Espérance et sa filiale, la Société Minière de Saint Élie. Peu de sociétés multinationales sont présentes : Iamgold et Newmont, qui a obtenu trois permis de recherche (PER) en 2009. Selon la FEDOMG, parmi la cinquantaine d'entreprises affiliées, douze sont officiellement en activité (au premier semestre 2011).

Illustration 2a - Schéma d'exploitation alluvionnaire



Source : Coppel *et al*, 2010.

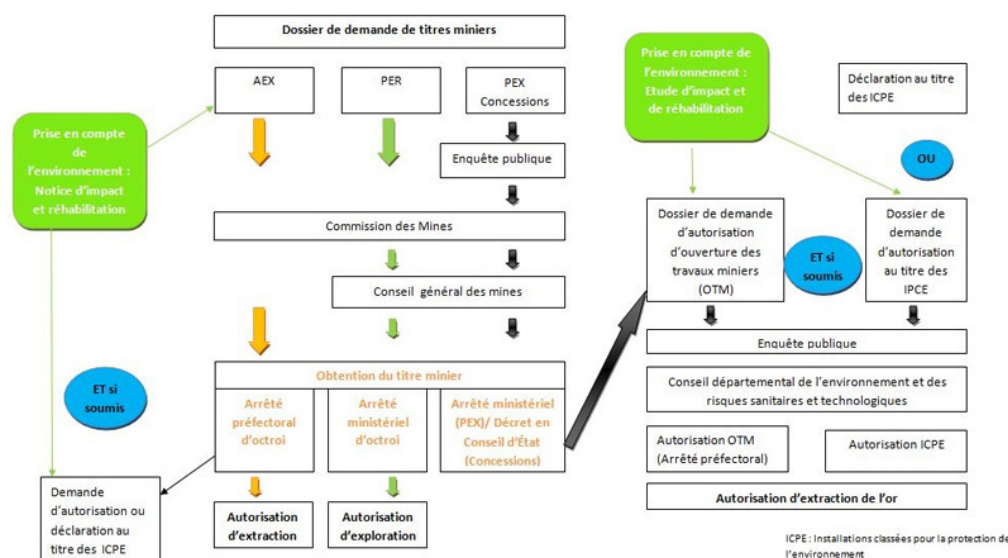
Illustration 2b - Schéma de réhabilitation des sites d'exploitation



Source : Coppel et al, 2010.

- 16 L'État contrôle toute la procédure d'attribution de titres miniers (illustration 3). Au niveau local, le Préfet et les services déconcentrés sont des relais de l'échelon central tandis que la commission départementale des mines (CDM), qui est un organe consultatif collégial, donne un avis sur les demandes de titres. Parmi ses membres, quatre représentent l'État (DRIRE, DIREN, DAF et Préfecture), trois, les collectivités locales (Conseil Régional, Conseil Général et associations des Maires). Il y a une « personne qualifiée » (c'est-à-dire reconnue pour son expertise en la matière), deux représentants d'APE et trois de la profession minière. Les autres participants n'ont pas le droit de vote. La DEAL est plus spécifiquement en charge de la police des mines : elle vérifie, sous l'autorité du Préfet, les conditions de travail, le respect de bonnes pratiques environnementales, la sécurité, la salubrité, etc. Tout manquement est sanctionné par divers outils administratifs censés rappeler les opérateurs à l'ordre et les enjoindre d'agir dans les délais impartis. La non-prise en compte des avertissements peut déboucher sur un procès verbal ou, pire, sur un retrait du titre minier.
- 17 Les spécificités des activités minières en Outremer sont prises en compte par le droit minier : la loi n° 98-297 du 21 avril 1998 étend le code minier à l'Outremer en permettant certaines adaptations. À titre d'exemple, en Guyane, il existe un régime d'autorisation spécifique calibré pour les orpailleurs (ou artisans), ainsi qu'une forme de demande d'autorisation d'exploitation (AEX) qui permet une instruction relativement rapide des demandes faites auprès de l'administration.

Illustration 3 - La procédure d'octroi de titres miniers



Source : DEAL

- 18 Le secteur aurifère dans son ensemble a une image négative dans la population métropolitaine en Guyane, plus sensibilisée aux enjeux de la protection de la biodiversité que la population créole. Cette dernière est clairement en faveur d'une exploitation aurifère légale plus importante : elle revendique un droit à disposer de ses ressources naturelles et surtout, un droit à un développement économique endogène basé sur l'exploitation de celles-ci. La gestion par l'État des ressources naturelles est donc perçue comme une entrave au développement, voire une réminiscence de la gouvernance coloniale. Pour autant, il y a très peu de travailleurs créoles dans les mines d'or légales, notamment parce que les conditions de travail y sont difficiles. La majorité des travailleurs miniers déclarés est d'origine brésilienne.
- 19 Par ailleurs, si les PME profitent des cours de l'or et dégagent des bénéfices, les artisans travaillant dans le cadre de TPE, sont à la peine, notamment parce qu'à partir de 2004-2005, les services déconcentrés compétents en la matière (anciennes DRIRE, DIREN, DAF⁸) ont recadré leurs pratiques par rapport aux textes en vigueur (CEPG, 2010). L'importance accrue de la protection de la biodiversité dans l'agenda politique national, notamment et surtout depuis le Grenelle de l'Environnement (2007), a, en effet, conduit un renforcement des contrôles de la

police des mines et à une prise en compte plus systématique des performances techniques et financières des dossiers de demande d'attribution de titres miniers.

20 Cette tendance, qui a pour finalité de limiter les impacts négatifs de l'activité d'extraction sur l'environnement, s'est renforcée avec l'éclatement de la polémique du Camp Caïman, en plein Grenelle de l'environnement : un collectif d'organisations non gouvernementales (ONG), de partis politiques et de syndicats s'était insurgé contre le projet d'attribution d'une concession à la multinationale Iamgold, prévoyant d'utiliser des procédés de cyanurisation, dans une ZNIEFF, la Montagne de Kaw. Face à la mobilisation, le Président Sarkozy a tranché en défaveur de la société canadienne, par « conscience écologique » (Sarkozy, 2008).

21 Ce précédent a été l'occasion de mettre en lumière des pratiques administratives qualifiées *a posteriori* de laxistes, l'attribution de titres miniers se faisant jusqu'alors dans un climat de complaisance vis-à-vis des opérateurs miniers. C'est donc dans ce contexte que l'État a lancé, début 2008, le projet de définition d'une nouvelle politique minière pour la Guyane, le Schéma Départemental d'Orientation Minière (SDOM). La volonté étatique est de faire de la filière aurifère un exemple de durabilité avec un impact minimisé sur l'environnement, un effet d'entraînement sur l'économie, et la promotion d'une équité sociale. Ainsi, l'échelon central a imposé des évolutions et des exigences qui ont été mal vécues par la profession, et en particulier les artisans. À titre d'illustration, en septembre 2009, le Comité⁹ de Sauvegarde de l'Orpaillage guyanais (le KSOG, membre de la FEDOMG), engagé dans un bras de fer avec la DRIRE, dénonçait un climat de terreur administrative et judiciaire, perçu comme une entrave à l'exercice de leur métier. Cela a coïncidé avec la phase de conception du SDOM, durant laquelle le processus d'attribution des titres a été suspendu.

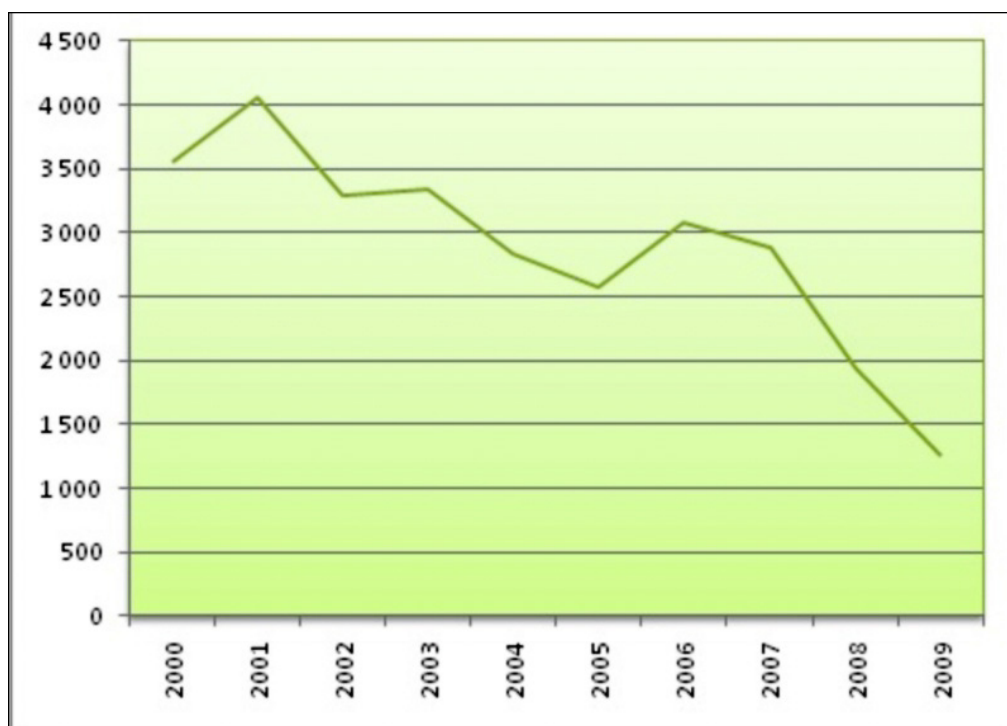
22 La conséquence majeure est la marginalisation, voire la disparition d'une partie des artisans, rencontrant des difficultés à gérer leurs entreprises mais aussi à intégrer les contraintes techniques, environnementales et financières imposées par les textes désormais appliqués¹⁰. A cela s'ajoutent d'autres raisons telles que le manque de concours bancaire au niveau local, la concurrence de l'orpaillage illégal et les difficultés d'accès aux ressources aurifères (les moyens de transport adéquats sont la pirogue et l'hélicoptère). Ainsi ce que l'on peut qualifier de "paradoxe aurifère guyanais" se manifeste par une diminution du nombre des exploitants¹¹ et de celui des titres miniers valides (-52 % entre 2001 et 2009, voir illustration 5) combinée à une hausse constante des cours de l'or, allant de record en record (illustration 4). En effet, moins volatile que les devises, l'or est généralement considéré comme un produit de placement stable, spécialement lors de conjonctures économiques incertaines¹². La demande d'or est aussi tirée par la croissance économique particulièrement forte des pays émergents, l'or étant utilisé dans certaines industries de pointe (nanotechnologies, etc.) et, bien sûr, dans le secteur de la bijouterie.

Illustration 4 - Evolution du cours de l'or en dollar/once, 1999-2011

Source : 24h Gold.

Illustration 5 - Nombre de titres miniers valides (au 31 décembre)

Source : DEAL.

Illustration 6 - Production annuelle d'or déclarée en Guyane française(en kg)

Source : DEAL.

Vers l'intégration de pratiques plus « durables » ?

- 23 La structuration de la filière légale, basée sur la volonté de conciliation des trois piliers du développement durable est-elle viable pour les opérateurs miniers ? Cela supposerait que, d'un point de vue environnemental, la capacité de reproduction des écosystèmes soit maintenue, au même titre que les capacités productives et les flux de ressources économiques (sur le long terme). D'un point de vue social, il faudrait qu'il y ait une conservation, voire une amélioration des conditions de vie, afin d'assurer les besoins essentiels, le respect de certains droits et la cohésion sociale (Aknin, 2009). Si, *a priori*, le développement durable est incompatible avec l'exploitation des ressources non renouvelables (indisponibles pour les générations futures), certains considèrent néanmoins que le potentiel de réinvestissement est considérable (Jaques *et al.*, 2005). En effet, la diminution du capital naturel peut être compensée par une augmentation des autres formes de capitaux (financier, physique, matériel, humain), en vertu d'une approche en soutenabilité faible¹³. Qu'en est-il du cas guyanais ?

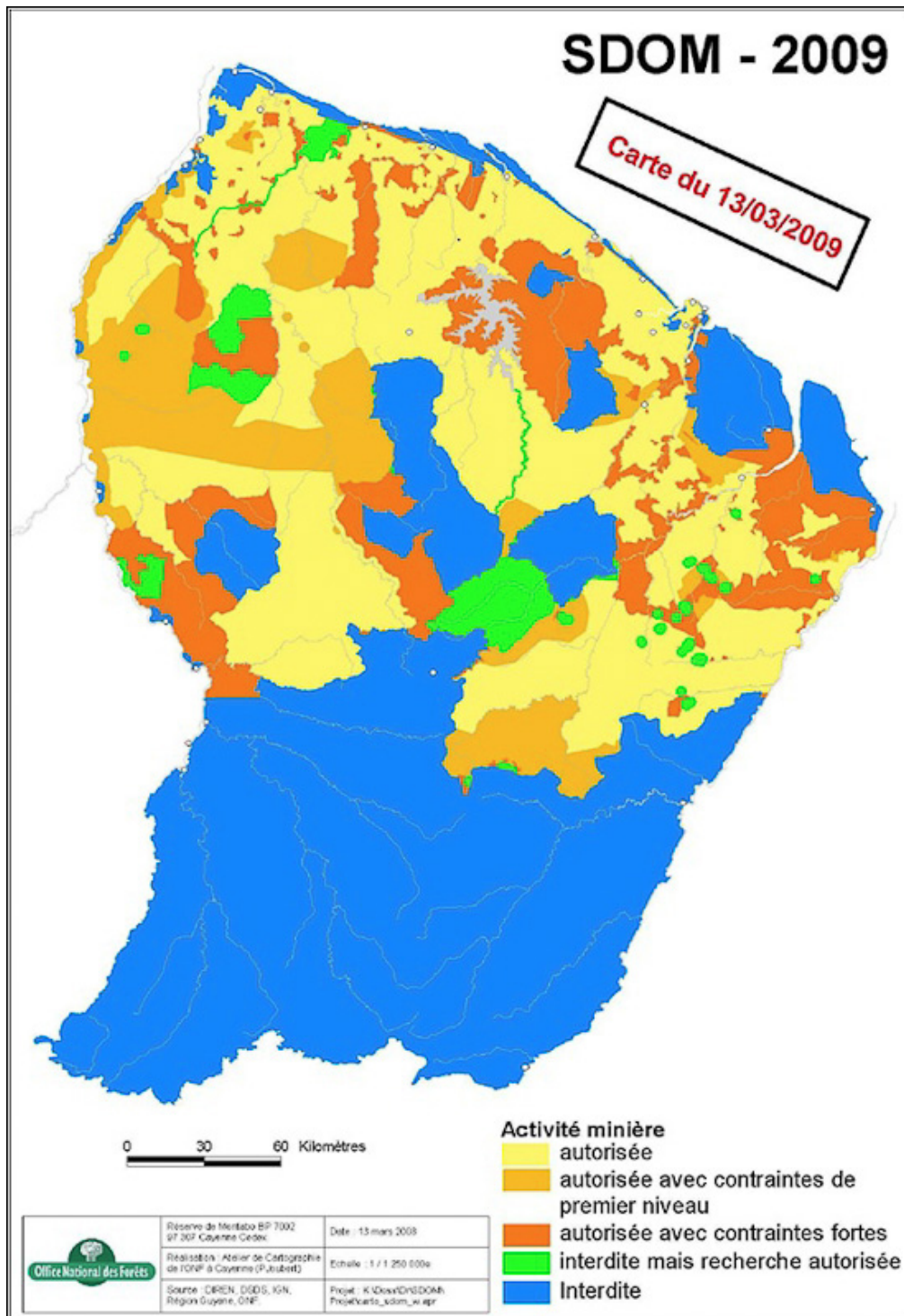
Le Projet de Schéma Départemental d'Orientation Minière

- 24 A la suite de la polémique du Camp Caïman (Montagne de Kaw), il est apparu nécessaire de déterminer, de manière pérenne une vocation à chaque portion du territoire de la Guyane, afin d'éviter une gestion au coup par coup, propice à des bras de fers qui se règlent en fonction de rapports de force en changement constant. Cette volonté de rationalisation (et donc d'anticipation) de l'aménagement du territoire a été inscrite dans les Lois de Grenelle 1 et 2¹⁴, qui prévoient l'élaboration et la mise en œuvre d'un schéma minier pour la Guyane, révisable tous les cinq ans.
- 25 Le projet de SDOM exprime donc la volonté des pouvoirs publics de conduire une politique favorable à l'activité minière durable en Guyane. En effet, l'État s'engage à soutenir l'activité, en encourageant, d'une part, les PME à évoluer vers l'exploitation de l'or primaire, gage d'avenir de la filière aurifère, et en attribuant, d'autre part, des PER aux multinationales sur des territoires pouvant toutefois comprendre quelques zones interdites à l'exploitation. Le projet de SDOM est par conséquent très porté sur la restructuration de la filière et l'amélioration de l'attractivité du territoire pour les investisseurs étrangers (Préfecture de Guyane, 2009). Il prévoit la clarification des règles d'encadrement de la filière, grâce à une harmonisation des procédures du code minier et du code de l'environnement et à une meilleure coordination des

opérations de contrôle (police des mines) menées par la DEAL et l'ONF, ceci impliquant une prise en compte des spécificités de la Guyane (étendue du territoire, climat, etc.). Le respect des délais d'attribution des titres miniers fait également partie des principes généraux du projet. Enfin, l'équité sociale doit être assurée par la garantie du respect du droit du travail, de la législation sociale de manière générale, et de la promotion de la formation professionnelle.

- 26 La prise en compte de la dimension environnementale se matérialise par la définition d'un zonage qui établit la compatibilité des différents espaces du territoire avec les activités minières. Dans les secteurs compatibles, le SDOM « fixe les contraintes environnementales et les objectifs à atteindre en matière de remise en état» (article 68-20-1 du code minier). S'inspirant du zonage élaboré par le FNE dans le rapport *Or vert contre or jaune, quel avenir pour la Guyane ?* (2008), il comprend donc quatre types d'espaces, ayant chacun des contraintes d'exploitation spécifiques, allant de la plus contraignante à la plus souple, en fonction de l'enjeu environnemental (illustration 7).

Illustration 7 - Carte des contraintes d'exploitation



Source : Préfecture de Guyane, 2009.

Des initiatives prometteuses d'accompagnement de la filière aurifère

27

Le soutien aux entreprises, et en particulier aux TPE, est évoqué dans les orientations générales du projet de SDOM. Il s'agit de les aider à s'approprier les progrès techniques et à maîtriser les processus d'extraction et de traitement modernes respectueux des milieux naturels. Pour ce faire, le projet prend acte de la mise en place d'une assistance administrative dans la finalisation des dossiers de demandes de titres (Préfecture de Guyane, 2009). L'ONF et la DEAL s'attachent donc déjà à accompagner les opérateurs dans les différentes phases (demande de titres miniers et d'autorisations de recherche minière, exploration et exploitation, réhabilitation).

- 28 La Région, quant à elle, a mis en place un dispositif d'aide au conseil (successeur du Plan Pépites). La démarche consiste en l'attribution de prêts aux opérateurs afin qu'ils puissent avoir recours à l'expertise de bureaux d'études spécialisés. L'Union européenne s'engage aussi dans la filière aurifère, notamment en finançant par le Fonds européen de développement régional (FeDER) la revégétalisation des sites miniers en fin de vie.
- 29 Du côté des professionnels, plusieurs initiatives ont vu le jour ces deux dernières années, parmi lesquelles la création du PTMG et de la grappe d'entreprises Orkidé. Le projet de SDOM (Titre I) considèrerait que la création d'un Pôle technique minier « serait un signe fort d'encouragement de la profession vers les pratiques vertueuses d'extraction » (Préfecture de Guyane, 2009). Ainsi, en avril 2010, le PTMG est mis en place, pour une durée de trois ans, par la Chambre du Commerce et de l'Industrie de la Guyane (CCIG), avec le soutien de tous les acteurs institutionnels (Région, État, Union européenne, FEDOMG, etc.). Son objectif est de structurer et de redynamiser la filière aurifère en détectant de bons porteurs de projets (TPE et PME/PMI) à soutenir financièrement. Cet accompagnement se matérialise par l'apprentissage de pratiques d'exploitation moins impactantes pour l'environnement, par la formation et l'information des chefs d'entreprises et du personnel par le biais de veilles techniques et juridiques. La formation initiale est un volet important qui devrait voir le jour prochainement.
- 30 La deuxième initiative, conduite par le PTMG et la FEDOMG, est la constitution d'une grappe d'entreprises "Orkidé" de Guyane ("Or qui développe, Or qui démarre"), lauréate en février 2011 d'un appel à projet de la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et de l'attractivité territoriale. Elle réunit toute la filière aurifère (opérateurs miniers d'exploitation primaire et alluvionnaire, bureaux d'études et consultants, BRGM et Université Antilles Guyane), la quasi-totalité des PME et TPE y ayant adhéré. En termes de stratégie et de plan d'actions, Orkidé a pour objectifs de concilier développement économique de la filière (création de nouvelles entreprises, développement et pérennisation de l'existant), professionnalisation des acteurs (formation, mise à disposition d'outils innovants, mise aux normes), et respect de l'environnement (réduction de l'impact environnemental, réduction de la pollution des eaux, réhabilitation des sites), tout en promouvant la recherche.

Des progrès à relativiser

- 31 Les personnes interrogées s'accordent toutes sur le fait que la filière progresse vers une amélioration de ses pratiques d'exploitation et que les mentalités changent peu à peu. Les conditions de travail s'améliorent, en termes de confort et de salubrité. La mise en place de la réhabilitation et de la revégétalisation progressive des parcelles exploitées, processus plus propice à une recolonisation de la forêt, est imposée¹⁵ (illustration 2b).
- 32 La fin de l'utilisation du mercure¹⁶, remplacé par des tables à secousses (financées par l'État), et la mise en place de dispositifs de rétention des déchets et des hydrocarbures font également partie des avancées constatées. De plus, beaucoup d'exploitants ont obtenu des autorités un effacement de leurs dettes contractées auprès des organismes chargés de collecter les charges patronales et sociales (URSSAFF, etc.), ce qui leur a permis de redémarrer sur des bases plus saines.
- 33 Les APE et l'administration considèrent cependant que la marge de progression est encore très large. Quant aux professionnels, ils se perçoivent comme « les orpailleurs les plus verts d'Amazonie » (Marot, Taravella, 2010), voire du monde. Le PTMG rappelle que la profession part de loin et qu'il est, par essence, difficile d'intégrer de nouveaux procédés et procédures dans un laps de temps très court. Ce n'est qu'à moyen terme qu'il sera possible d'évaluer les retombées concrètes des diverses initiatives engagées. La DEAL, en charge de la police des mines, a constaté plusieurs cas de manquements aux normes encadrant la filière. La Préfecture, qui reçoit les comptes rendus de la DEAL, a donc émis onze arrêtés de mise en demeure en 2010. Compte tenu du nombre limité d'opérateurs miniers en exercice, cet état de fait indique que l'intégration de pratiques d'exploitation respectueuses des exigences en matière de protection de l'environnement est encore faible.
- 34 Il n'est donc pas possible, pour l'instant, de conclure que la profession s'est convertie au respect de bonnes pratiques environnementales, même s'il existe une certaine prise de conscience.

Cette dernière ne peut d'ailleurs pas être appréhendée de façon monolithique : les perceptions et les sensibilités ne sont pas les mêmes chez les dirigeants de TPE et ceux des PME. En outre, la non application de la Charte Minière¹⁷, pourtant destinée à revaloriser l'image de la filière légale par l'adoption volontaire de principes et de techniques en phase avec le développement durable, va dans le sens des revendications de la FEDOMG vers moins de contraintes techniques et financières pour le démarrage des activités minières. La responsabilité sociale de l'entreprise (RSE), qui signifie « non seulement satisfaire pleinement aux obligations juridiques applicables mais aussi aller au-delà et investir davantage dans le capital humain, l'environnement et les relations avec les parties prenantes »¹⁸, est un concept encore mal connu.

35 Cela s'explique en partie par la quasi-absence de très grandes entreprises dans le secteur. Or celles-ci, pour des raisons d'intérêt bien compris (visibilité mondiale, réputation, actionnariat, consommateurs) sont habituellement en pointe en matière de RSE.

Des perspectives d'avenir incertaines

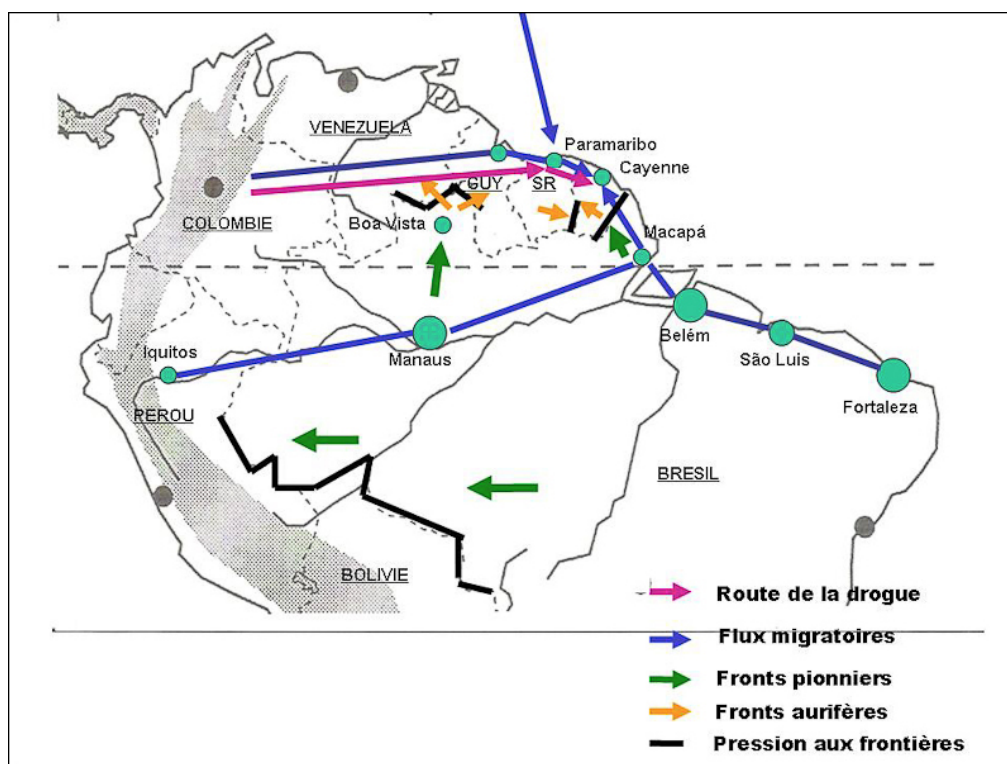
L'orpaillage illégal, un grain de sable dans le rouage de la structuration

- 36 Les orpailleurs illégaux¹⁹ constituent une masse mouvante et insaisissable qui subsiste sur tout le territoire, jusque dans les confins des aires protégées. Ils se jouent des opérations de répression menées conjointement par les forces armées de Guyane (FAG) et la gendarmerie²⁰, grâce à des stratégies d'adaptation et de contournement sans cesse renouvelées.
- 37 À partir de février 2010, la donne change sous l'impulsion présidentielle : pour la première fois, une opération de répression, Harpie 2, acquiert un caractère permanent. Les forces de l'ordre sont appelées à occuper le terrain plus durablement, ce qui n'était pas le cas auparavant, les interventions ponctuelles conduisant à des réoccupations rapides des sites détruits et abandonnés. Désormais, la priorité est la désorganisation des flux logistiques d'approvisionnement, dont dépendent fortement les illégaux : l'isolement pousse en effet à développer des stratégies de ravitaillement (carburant pour le fonctionnement des moteurs divers, mercure, denrées alimentaires, machines, etc.) reposant sur une pléiade d'acteurs (piroguiers majoritairement bushinengue sur le Maroni, commerçants ravitaillant les illégaux contre paiement en or, *petroleros*, qui transportent à travers la forêt des bidons de carburant, passeurs de clandestins, les conducteurs de quad sur les pistes forestières, etc.).
- 38 Cependant, comme l'ONF le précise, « la pérennisation de l'opération Harpie produit un double effet : d'une part, et pour la première fois, elle a cassé l'élan car il y a un tassement du nombre de sites illégaux observés ; d'autre part, les gros sites éclatent, en unités plus petites. Ce qu'il faut en conclure c'est que, désormais, les opérations de lutte contre l'orpaillage illégal doivent être plus chirurgicales ». Des observateurs ont, par exemple, constaté le développement de chantiers illégaux d'extraction de l'or primaire (illustration 8), beaucoup plus discrets que les chantiers alluvionnaires (détectables par l'observation, en aval des sites, cours d'eau troubles, avec un fort taux de matières en suspension).

Illustration 8 - Un chantier primaire illégal

Source : Gendarmerie Nationale.

39 La configuration géomorphologique et géographique de la Guyane se prête bien à l'orpaillage clandestin. En effet, les frontières de la Guyane sont des fleuves qui sont de véritables voies de communication avec les pays limitrophes et des portes d'entrée faciles à traverser pour toutes les filières illégales ou criminelles (prostitution, drogue, armes, garimpeiros) : d'une part, il y a près de 1 500 km de frontières impossibles à contrôler totalement, et d'autre part, le Maroni et l'Oyapock sont les principaux axes de pénétration de la Guyane. Les rives surinamiennes et brésiliennes sont polarisées par un dense réseau de villes, qui sont de véritables bases-arrières des sites illégaux et qui attestent de l'insertion de la Guyane dans un vaste système régional amazonien de criminalité polymorphe et de non-droit (Police, 2007) (illustration 9).

Illustration 9 - Les activités illicites en Guyane et dans le bassin amazonien

Source : Granger, 2008.

40 La forêt guyanaise joue aussi plusieurs rôles : elle est complice, car les sites illégaux (et en particulier les bases de vie situées dans des lieux parfois distincts des sites d'exploitation)

utilisent la canopée pour tromper les contrôles héliportés, les clandestins ayant également la possibilité de se cacher dans cette immensité verte, dans l'attente du départ des FAG, une fois leur site découvert et démantelé ; elle est aussi bourreau car la forêt reste un « enfer vert » dans lequel les conditions de vie des clandestins sont très rudes²¹ ; elle est enfin victime, car l'orpaillage illégal se base sur des méthodes d'exploitation extrêmement dévastatrices pour l'environnement naturel (illustration 10), et l'environnement humain. Une littérature très abondante traite des retombées négatives de l'orpaillage illégal²², par ailleurs largement décrypté par les médias (presse, blogosphère, documentaires).

Illustration 10 : Chantier illégal abandonné



Source : WWF France.

- 41 Les cours de l'or et la misère toujours aussi forte dans les États du nord du Brésil (viviers de garimpeiros) sont les principaux responsables de la pression exercée sur la Guyane, dont le niveau de vie est supérieur à celui de tous ses voisins sud-américains²³. Il apparaît évident que la lutte contre l'orpaillage illégal, si elle veut se départir de son caractère sisyphien, doit emprunter de multiples terrains, dont celui de la coopération franco-brésilienne.
- 42 Cependant, les avancées en la matière sont plus que timides. Un Plan de mise en action du partenariat stratégique franco-brésilien, signé lors du Sommet du 23 décembre 2008, a prévu un accord de lutte contre l'orpaillage illégal dans la zone transfrontalière. À ce jour (avril 2011), côté français, le projet de loi entérinant cet accord est en passe d'être adopté par le Parlement. Toutefois, côté brésilien, il n'y a toujours pas eu de ratification, cette dernière étant indispensable. La coopération franco-brésilienne²⁴ est encore largement insuffisante, d'autant plus que certains responsables politiques brésiliens auraient suggéré, lors de comités transfrontaliers, de recevoir des compensations en échange d'une implication effective dans la lutte contre l'orpaillage illégal, ce qui serait l'aveu d'un positionnement ambigu du Brésil.
- 43 Et pour cause, le Brésil est le premier bénéficiaire net de cette filière informelle. Il exporte les effets négatifs de l'orpaillage sur l'environnement (dumping environnemental) ainsi que la pauvreté, en laissant filer des garimpeiros vers la Guyane. Par ailleurs, l'or guyanais profite au Brésil de deux façons. Premièrement, l'or est généralement rapatrié au Brésil et vendu, en partie, dans des comptoirs qui reversent une taxe de 1 % à l'État fédéral : selon la douane brésilienne, entre 2003 et 2008, sept tonnes d'or ont été achetées par les comptoirs d'or d'Oiapoque, mais cette quantité est manifestement sous-estimée, ces derniers déclarant entre le tiers et la moitié de ce qu'ils achètent réellement. Le reste est vendu officieusement à des intermédiaires qui revendent l'or guyanais dans le reste du Brésil (Marlot, Taravella, 2010). Deuxièmement, l'or alimente directement l'économie des villes brésiliennes frontalières, ce dernier servant à acheter du gasoil (moins onéreux qu'en Guyane), du mercure, des denrées alimentaires, et à financer la prostitution.

- 44 En attendant des avancées plus significatives, les orpailleurs illégaux continuent de représenter une concurrence déloyale pour les opérateurs légaux, étant dégagés de toutes contraintes administratives. Ils dominent l'activité, que ce soit en termes de surfaces exploitées²⁵ ou de quantités d'or extraites et exportées²⁶. Ils ont accès à des sites interdits aux légaux, à savoir les aires protégées, et s'appuient sur des réseaux mafieux supportés par des barons locaux, guyanais comme brésiliens (voire des opérateurs légaux flirtant avec l'illégalité). Ils sapent les efforts de rationalisation de la politique minière prévus dans le projet de SDOM. Jusqu'à récemment, il était aisé de blanchir l'or illégal en Guyane, du fait de la non application de la Loi de Garantie²⁷. L'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement à cette loi met fin à une exception qui a favorisé la porosité des activités légales et illégales, si bien que la quantité d'or produite déclarée est généralement inférieure à la quantité d'or exportée : selon le rapport du WWF, *De la Mine à la Vitrine* (2009), entre 2000 et 2008, près de 22 tonnes d'or exportées auraient eu une origine plus que douteuse. Désormais, les négociants d'or (ou comptoirs d'or) auront l'obligation de tenir un livre de police pour les achats et ventes d'or et ne pourront acheter de l'or « qu'à des personnes connues ou ayant des répondants ». Cette avancée est certes importante mais relative, dans la mesure où l'or extrait illégalement transite par la frontière franco-brésilienne : il y a plus de comptoirs d'or dans la seule ville d'Oiapoque que dans toute la Guyane.
- 45 Face à ce phénomène, la FEDOMG propose une stratégie d'évincement qui repose sur une occupation des sites illégaux démantelés par les FAG et la gendarmerie. Toutefois, certaines APE considèrent cette proposition comme une instrumentalisation de l'orpaillage illégal au profit de l'accès à toutes les ressources aurifères de la Guyane, revendication première de la FEDOMG. Le Préfet de Guyane, M. Ferey, a semblé sensible à cet argument, mais son remplacement met un point d'interrogation sur la mise en œuvre concrète d'une telle proposition et sur sa pérennisation, tant le sujet est sensible. En effet, cela supposerait que les opérateurs légaux travaillent notamment dans des aires protégées, mais aussi que soient mises en place des milices de sécurité, les garimpeiros pouvant recourir à la violence et semer la terreur, comme du temps des maraudeurs du premier cycle de l'or (Mouillot, 2001 ; Orru, 2001).

Des dissensions multiples autour du projet de SDOM

- 46 Le processus d'élaboration du projet de SDOM a mis en lumière et exacerbé plusieurs divergences de perception des acteurs impliqués, au niveau la politique minière de la Guyane d'une part, et au niveau de la répartition des pouvoirs relative à l'aménagement du territoire, au développement économique endogène et à l'accès aux ressources d'autre part (Fleury, Karpe, 2006).
- 47 Le projet initial de SDOM sert donc de moteur à des revendications multiples : corporatistes (accès facilité aux ressources), environnementales (une filière strictement encadrée, voire supprimée pour les mouvements les plus extrémistes), autochtones (une meilleure prise en compte de leurs droits d'usage), régionalistes (les compétences en matière de développement économique et d'aménagement du territoire justifient une participation active à la prise de décision). La cristallisation de tous ces intérêts sur un même territoire, a causé un conflit (Polidori *et al.*, 2001), ce qui fait que le projet, en phase avec les orientations présidentielles, a fait la quasi-unanimité contre lui.
- 48 Tout d'abord, le processus d'élaboration du SDOM, confié à un Préfet *ad hoc*, a été vivement critiqué par plusieurs parties prenantes. Au préalable, des réunions de concertation avec les acteurs locaux ont été mises en place courant octobre 2008, mais la faible implication des élus locaux, en particulier régionaux, tout comme le fait que les populations amérindiennes et bushinengue (PAB) n'aient pas vraiment pu faire valoir leurs intérêts à ce stade²⁸, en ont été les principales limites. Le premier projet de SDOM (2009) a été, après son évaluation environnementale par le Conseil général de l'environnement et du développement durable, soumis à la consultation du public, pendant deux mois²⁹. La procédure de l'enquête publique avait été préconisée par le Préfet mais l'État lui a préféré la consultation publique. Or, l'approche participative ne semble pas clairement maîtrisée par l'État au-delà des déclarations

d'intention. La population guyanaise, selon les APE, n'a pas été assez informée sur le projet, que ce soit par l'État lui-même ou les élus locaux, qui auraient entretenu une sorte de passivité dans l'opinion publique. Il y a, globalement, une méconnaissance des Guyanais sur les enjeux liés à leurs propres ressources naturelles.

49 Après quelques modifications, le projet a été transmis pour avis au Conseil Régional, au Conseil Général de la Guyane, aux communes concernées et aux chambres consulaires : tous ont émis un avis défavorable. En décembre 2010, la CDM s'est réunie en session extraordinaire pour donner, contre toute attente, un avis favorable au projet de SDOM³⁰. Tout ceci représente donc une autre limite dans ce processus d'élaboration, d'autant plus que la consultation publique, seul moment participatif, n'a occupé que quelques mois sur une durée totale de trois ans.

50 L'élaboration du zonage a aussi été très critiquée, notamment parce que la délimitation approximative des différentes zones³¹ se cantonne à l'échelle régionale et fait l'économie d'une déclinaison au niveau communal. Les PAB déplorent la non prise en compte de leurs droits territoriaux, culturels et de leurs droits d'usage sur leurs propres ressources naturelles. Elles condamnent plus particulièrement l'éventualité d'une ouverture à l'exploitation minière de leurs zones d'activités de subsistance (chasse, abattis) ; les APE réclament l'abolition de la zone où l'exploration est permise mais l'exploitation interdite. Le projet entérinant l'exclusion de toute activité d'extraction sur près de 45 % du territoire guyanais, les professionnels (FEDOMG et CCIG) considèrent que c'est un zonage trop restrictif qui privilégie la protection de l'environnement au détriment de l'accès aux ressources minières. Cela rime avec la mise « sous cloche » de la Guyane, un frein au développement local et une porte (encore plus) ouverte à l'orpaillage illégal.

51 Un tel argument occulte l'ambivalence des positions de l'État vis-à-vis de l'activité minière et des enjeux de conservation de la biodiversité, comme le montre l'attribution controversée d'un permis d'exploration pétrolière offshore à Tullow Oil (en consortium avec Shell et Total). Alors qu'un rapport de la Commission Européenne (2010) en appelle au principe de précaution en la matière, en attendant la mise en place d'une législation européenne tirant tous les enseignements de la catastrophe de *DeepWater Horizon*, le Préfet a tranché en faveur du consortium, estimant que, contrairement aux APE, les plans de gestion de crise étaient satisfaisants. Au sein de l'État, des courants divergents coexistent donc aussi, oscillant entre des priorités environnementalistes et indigénistes, et des politiques industrielles, le défi étant de parvenir à trouver un compromis viable.

52 La gouvernance de la politique minière a également été l'objet de débats, notamment à travers la revendication d'une gestion décentralisée des ressources minières de la Guyane et la composition de la CDM. La FEDOMG considère que « les ressources naturelles de la Guyane sont la propriété des Guyanais et non de la France », à contre pied du code minier qui dispose que les substances métalliques et minérales renfermées dans le sol sont une richesse patrimoniale nationale. La FEDOMG soutient l'idée que c'est à la Région de gérer la politique minière de la Guyane. Ce discours a une tonalité clairement autonomiste, avec une dénonciation implicite « d'un système de domination politique et économique » où la régulation de l'accès à l'or occupe une position particulière, qui exprime des héritages coloniaux. Mais il cherche surtout à disqualifier la capacité de l'État à gérer le secteur guyanais : non seulement l'État n'a pas de tradition de développement par les mines (contrairement à des pays tels que l'Australie, les États-Unis, etc.) mais en plus, il cherche à favoriser les multinationales au détriment des artisans qui représentent une large portion des opérateurs miniers. En effet, les multinationales seraient les seules à même d'exploiter l'or primaire, et à avoir un effet d'entraînement sur la filière et sur le reste de l'économie (Préfecture de Guyane, 2009).

53 Dans la même lignée que la FEDOMG, le Conseil Régional revendique la possibilité de participer plus activement à la définition de la politique minière de la Guyane, à la gestion et à la prise de décision dans l'octroi des titres miniers, considérant que cela fait partie de ses compétences en matière de développement économique et d'aménagement du territoire. De plus, s'appuyant sur le principe de subsidiarité, une gestion décentralisée des activités

aurifères serait plus encline à valoriser les spécificités de la Guyane. Ce positionnement correspond à l'arrivée, en avril 2010, d'une nouvelle équipe régionale orientée à droite sur l'échiquier politique et clairement engagée dans la promotion des activités extractives, or et pétrole confondus, perçus comme leviers de développement économique endogène. Ainsi, la Région a fortement soutenu une nouvelle version du projet Camp Caïman d'Iamgold, rebaptisé « Harmonie » : moins impactant pour l'environnement (moins de déforestation), il prévoyait un partenariat avec des APE et le Parc Naturel Régional de Guyane³². Par ailleurs, en vertu de l'article 73 de la Constitution, la Région a fait une demande d'habilitation qui, si elle était acceptée, lui permettrait de gérer ses propres ressources minérales, terrestres et *offshore*. Enfin, tandis que le projet de SDOM enjoint la Région de rendre son Schéma d'Aménagement Régional (SAR) compatible avec le SDOM, la Région avance que cela est une véritable remise en cause des compétences attribuées par la Constitution et les lois de décentralisation, supérieures au SDOM dans la pyramide des normes.

54 La refonte de la CDM, organe consultatif qui aura pour mission la mise en œuvre du SDOM, fait également partie de ces questions de gouvernance minière. Les APE avaient en effet demandé qu'elle soit plus représentative des intérêts en présence, le droit de vote n'étant pas attribué aux professionnels du tourisme, au Parc Amazonien de Guyane, ou encore à l'ONF et au Conseil consultatif des PAB.

55 Beaucoup de questions restent en suspens, le projet de SDOM initial n'ayant qu'une approche limitée de tous les défis en présence : la question de l'orpaillage illégal est occultée, celle de la maximisation des retombées positives de l'activité économique aussi. De la mouture finale du projet dépendra sa légitimité : dans quel sens les révisions, effectuées par la Préfecture de Guyane, seront-elles faites ? Quel sera l'arbitrage privilégié, compte tenu des diverses doléances exprimées ? Parviendra-t-on à instaurer un compromis acceptable par tous et applicable ?

Conclusion

56 La structuration d'une filière minière aurifère intégrant les enjeux liés aux trois piliers du développement durable n'est qu'à ses débuts en Guyane française. Le cas de la Guyane française montre que le respect des principes du développement durable contribue (en partie et à court terme) à fragiliser la viabilité économique et financière des TPE et (dans une moindre mesure) des PME existantes. Ce processus promet donc d'être long et fastidieux compte tenu de l'état de la filière (en phase de redémarrage), et des intérêts contradictoires en présence. Toutefois, depuis près de deux ans, après une période d'opération « mains propres », l'attribution de titres miniers reprend (et ce parfois, dans des zones sensibles d'un point de vue environnemental), rares étant les demandes targuées d'un avis défavorable par la CDM. Les rapports entre l'État et les acteurs locaux (surtout les professionnels) se normalisent peu à peu, même si la confiance n'est pas encore totalement restaurée. Des aires de dialogue et de coopération existent, ne serait-ce qu'à travers le PTMG.

57 Des incertitudes persistent toutefois quant à la capacité de la filière minière à contribuer au développement durable. Une des nombreuses manières de nourrir le débat serait d'utiliser des outils statistiques pour prévoir les retombées économiques directes et indirectes de l'activité aurifère sur la collectivité dans son ensemble, ce qui, à ce jour, fait toujours défaut (Taubira, 2000). Seules une concertation et une volonté politique fortes peuvent amener à prendre véritablement en compte une multitude de paramètres lors des processus décisionnels destinés à servir l'intérêt général de la Guyane. En effet, une politique viable repose sur la définition et l'évaluation économique de tous les effets externes négatifs (sans lesquelles l'internalisation de ces effets dans les coûts de production ne peut se faire) et sur l'évaluation économique des services environnementaux rendus par la nature. Quel est le coût d'opportunité de la destruction de la forêt primaire (notamment d'un point de vue touristique, de puits carbone, etc.) ? Quelle est l'intensité de l'effet d'entraînement de la filière sur l'économie de la Guyane ? Quelles perspectives de création d'emplois locaux, quels plans de formation ? Quelles sont les retombées fiscales et comment sont-elles réinvesties ? Et enfin, quel est l'échelon le plus adéquat pour la gestion de la filière ?

58 De telles questions se posent aussi de l'autre côté de l'Atlantique, en Afrique subsaharienne (voir les contributions de Dittgen, Donner et Thune dans le dossier d'EchoGéo), où de plus en plus de sociétés extractives occidentales adoptent des approches RSE³³, mais où il est toutefois permis de douter de la pérennité des effets prétendument positifs des initiatives qui en découlent, compte tenu des nombreuses difficultés rencontrées (gouvernance faible, main d'œuvre locale peu formée aux métiers industriels, enclavement, insécurité, etc.). À cet égard, le contexte guyanais montre la complexité de la structuration d'une filière aurifère durable (respectueuse de l'environnement, avec un effet d'entraînement économique et social), même lorsque le processus est mené par un État à forte capacité, doté de moyens d'encadrement et d'un ascendant sur les opérateurs miniers.

Bibliographie

Aknin A., 2009. Le développement durable peut-il conjurer la "malédiction des ressources" ? *Mondes en Développement*, vol. 37/4, n° 148, 16 p.

Bélem G., 2006. Le développement durable en Afrique : un processus sous contraintes. Expérience de l'industrie minière malienne. *VertigO : La revue en sciences de l'environnement*, vol7, n° 2, 14 p.

Comptes Économiques Rapides pour l'Outre-mer (Cerom), 2008. *Guyane, un développement sous contraintes*. 83 p.

Code Minier (version consolidée du 1er mars 2011). Disponible sur : <http://www.legifrance.gouv.fr>

Conseil de la Région Guyane, 2010. *Avis de la Collectivité régionale sur le projet de Schéma Départemental d'Orientation Minière*. Délibération n° 97. Assemblée Plénière du mardi 21 décembre 2010. 5 p.

Conseil de la Région Guyane, 2001. *Une stratégie pour la Guyane*. Janvier 2001, 32 p. Disponible sur : <http://www.cr-guyane.fr/ressources/File/rp/plan-strat.pdf>

Commission des Affaires Etrangères, de la Défense et des Forces Armées, 2011. *La Guyane : Une approche globale de la sécurité*. Rapport d'information n° 271, Sénat, 1^{er} février 2011, 71 p.

Commission Européenne, 2010. *Le défi de la sécurisation des activités pétrolières et gazières offshore*. Communication de la commission au parlement européen et au conseil, 12 octobre 2010. Disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0560:FIN:FR:PDF>

Contrat d'Etudes Prospectives en Guyane (CEPG), 2010. *Le secteur minier aurifère*. Synthèse. 6 p.

Coppel, Guitet, Brunaux, Jantet, Miaou, Miramond, 2010. Dossier Or : exploitation aurifère alluvionnaire légale en Guyane, les impacts et la réhabilitation. *Une saison en Guyane*, n° 5, août-décembre 2010, p. 68-77.

Direction Régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement, Antilles-Guyane. *Bilan 2009, Objectifs 2010*. 20 p.

Donner N., 2003. « Chad Development Project ». *Approche d'un Projet pétrolier à l'heure du développement durable. Le Projet ExxonMobil au Tchad*. Mémoire de maîtrise de géographie, Université Joseph Fourier, Grenoble.

Fleury M., Karpe P. 2006. Le parc amazonien de Guyane française : un arbitrage difficile entre intérêts divergents. *Journal de la société des américanistes*. 92-1 et 2. Disponible sur : <http://jsa.revues.org/index3210.html>

France Nature Environnement (FNE), GEPOG, Comité français de l'UICN, 2008. *Or vert contre or jaune, quel avenir pour la Guyane ? Vers une planification de l'exploitation minière en Guyane. Premières réflexions*. Disponible sur : http://www.uicn.fr/IMG/pdf/Rapport_Or_vert_contre_or_jaune_-_Septembre_08.pdf

Granger S., 2008. La Guyane, un territoire Caraïbe en voie de sud-américanisation [en ligne] *EchoGéo*, n° 6. <http://echogeo.revues.org/6503> [consulté le 28-03-11]

Institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM), 2007. *Guyane, Rapport Annuel 2006*. 205 p.

IEDOM, 2010. *Guyane, Rapport Annuel 2009*. 211 p.

Jaques, Orru, Pelon, 2005. Développement Durable : quelle place pour la mine artisanale ? *Géosciences*, janvier, n° 2, p. 66-71.

Magrin G., van Vliet G., 2009. The Use of Oil Revenues in Africa. In Lesourne J. (ed.), *Governance of Oil in Africa : Unfinished Business*, Paris, Ifri, Les Etudes Ifri, Gouvernance européenne et géopolitique de l'énergie, Tome 6.

Mam Lam Fouck S., 1999. *La Guyane française au temps de l'esclavage, de l'or et de la francisation (1802 - 1946)*. Guyane : Ibis Rouge Editions, 389 p. Collection Espaces Guyanais.

Marlot L., Taravella R., 2010. Dossier Or : la filière légale et illégale de l'or en Guyane, un récit réaliste. *Une saison en Guyane*, n° 5, août-décembre, p. 78-85.

Mouillot R., 2001. *Le territoire de l'or en Guyane française. Spécificités de l'espace aurifère*. Mémoire de maîtrise de géographie. Université Paris X Nanterre. 123 p.

Muxagato B., 2010. Le rapprochement franco-brésilien : une relation stratégique au-delà d'un partenariat militaire ? *La Chronique des Amériques*, n° 07, 12 p.

Oder J., 2009. *La Banque Mondiale et le projet pétrolier Tchad-Cameroun : la rente pétrolière au service du Développement Durable ?* Mémoire de maîtrise de sciences politiques, Institut d'Études Politiques de Lyon, Université Lyon 2.

Orru, J.-F., 2001. Annexe 12 : Inventaire historique de l'activité d'orpaillage en Guyane française. In Carmouze J.-P., Lucotte, M., Boudou, A. *Le Mercure en Amazonie. Rôle de l'Homme et de l'Environnement, Risques Sanitaires*. Millau : IRD éditions, 502 p.

Police G., 2007. Un pont vers l' « Enfer » ? [en ligne] *Blada* http://www.blada.com/chroniques/2007/2396-Un_pont_vers_l_Enfer_.htm [consulté le 28-03-11]

Poudori L., Fotsing J.-M., Orru J.-F., 2001. Annexe 15 : Déforestation et orpaillage· apport de la télédétection pour la surveillance de l'occupation du sol en Guyane française. In Carmouze J.-P., Lucotte M., Boudou A. *Le Mercure en Amazonie. Rôle de l'Homme et de l'Environnement, Risques Sanitaires*. Millau : IRD éditions, 502 p.

Préfecture de la Région Guyane, 2009. *Projet de Schéma Départemental d'Orientation Minière*. Disponible sur : <http://www.guyane.pref.gouv.fr/sdom.html>

Sarkozy N., 2008. *Discours à la Chambre de Commerce et de l'Industrie*. Discours présidentiel, Présidence de la République (11 février), Cayenne [en ligne] <http://www.elysee.fr/president/root/bank/pdf/president-8295.pdf> [consulté le 29-03-11]

Sarkozy N., 2010. *L'avenir de la Guyane dans son nouveau cadre institutionnel*. Discours présidentiel, Présidence de la République (18 février), Cayenne [en ligne] <http://www.elysee.fr/president/les-dossiers/outre-mer/avenir-institutionnel/deplacement-en-guyane-18-fevrier-2010/deplacement-du-president-de-la-republique-en.7623.html> [consulté le 29-03-11]

Taubira C., 2000. *L'or en Guyane, éclats et artifices*. Paris : La Documentation Française, 155 p.

WWF, 2009. *De la mine à la vitrine, Etat des lieux et perspectives de la traçabilité de l'or guyanais*. Cayenne, 46 p.

<http://www.24hgold.com>

<http://www.brgm.fr/>

<http://www.cr-guyane.fr>

<http://www.ggm.drire.gouv.fr/>

<http://www.guyane.ecologie.gouv.fr>

<http://www.guyane.pref.gouv.fr>

Notes

1 Cet article a été réalisé dans une période charnière, entre l'obtention du diplôme de sciences politiques de l'IEP de Lyon, et l'obtention d'un premier emploi. C'est donc en tant que jeune diplômée que l'auteure s'est présentée à ces entretiens.

2 Associations de protection de l'environnement (APE), Unité Mines et Carrières de la Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DEAL), Secrétariat Général pour les Affaires Régionales de la Préfecture de la Région Guyane, Office National des Forêts (ONF), Fédération des opérateurs miniers de Guyane (FEDOMG), Pôle technique minier de Guyane (PTMG) et un ingénieur-géologue.

- 3 Généralement défaillante dans les PED, elle est souvent supplantée par des politiques de responsabilité sociale de l'entreprise, adoptée par les firmes multinationales.
- 4 Il correspond à l'ensemble sous-régional qui comprend le Venezuela, le Guyana, le Surinam, la Guyane française et l'Etat de l'Amapa (Brésil).
- 5 Il y a près de 600 millions d'années, l'Afrique et l'Amérique Latine formaient le Gondwana, un supercontinent qui a fini par s'ouvrir et laisser place à l'océan Atlantique.
- 6 Telles que le cœur du Parc Amazonien de Guyane (créé en 2007), les réserves naturelles nationales et régionales, les propriétés du Conservatoire du Littoral, les arrêtés préfectoraux de protection de biotope (les activités minières y sont interdites). Il y a ensuite des documents combinant la préservation et la mise en valeur du territoire, tels que le Schéma d'aménagement régional (compétent pour fixer les orientations générales en matière de développement durable) et la charte du parc naturel régional de Guyane (2001).
- 7 La Guyane est un territoire dont le réseau hydrographique est extrêmement dense, d'où un de ses surnoms : le château d'eau.
- 8 Dans le cadre de la Réforme de l'Administration Territoriale, la Direction Régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement, la Direction Régionale de l'Environnement et la Direction de l'Agriculture et des Forêts, ont fusionné en Guyane en janvier 2011 pour former la DEAL.
- 9 Ici le mot est écrit en créole guyanais (d'où l'acronyme KSOG...). C'est une façon d'affirmer la "guyanité" du mouvement.
- 10 Code minier, code de l'environnement, code du travail, code de l'urbanisme, Loi sur l'eau, etc.
- 11 Aujourd'hui, moins d'une quinzaine d'exploitants sont en activité, contre une centaine au début des années 2000.
- 12 Stagflation, baisse du dollar, augmentation du cours du brut, etc., les raisons peuvent être multiples.
- 13 Ce modèle de soutenabilité s'oppose à celui défendu par les écologistes, celui de soutenabilité forte, qui se base sur l'idée que le capital naturel est irremplaçable et qu'il faut absolument le préserver, pour le bien-être des générations présentes et futures. En effet, il a aussi une valeur importante, d'usage et de non usage.
- 14 Loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement, promulguée en août 2009 ; Loi d'engagement national pour l'environnement, promulguée en juillet 2010.
- 15 Un groupe de travail « Exploitation, zonage, environnement », piloté par la DRIRE et réunissant les APE, les professionnels et les services déconcentrés, a élaboré des cahiers des charges définissant les contraintes à respecter à chaque étape du procédé d'exploitation. L'ONF avait en particulier travaillé sur le processus de réhabilitation et de revégétalisation des sites.
- 16 Arrêté préfectoral n° 1232/SG du 08 juin 2004 interdisant l'utilisation du mercure pour l'exploitation aurifère en Guyane.
- 17 Élaborée en 2005 avec plusieurs partenaires dont le WWF Guyane.
- 18 Voir : Commission européenne, 2001. *Livre vert : Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises*. 35p. Disponible sur : <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0366:FIN:FR:PDF>
- 19 Les orpailleurs illégaux sont à 80% des immigrés clandestins, selon les estimations. La plupart d'entre eux sont des *garimpeiros*, des brésiliens originaires des États septentrionaux, très pauvres.
- 20 Toucan et Anaconda entre 2004 et 2008 ; Harpie 1 et Harpie 2 ou Harpie « renforcé » avec 450 hommes venus en renfort des 500 hommes déjà engagés ; Anhinga depuis le 30 juin 2010.
- 21 Comme pour toutes personnes travaillant dans le contexte forestier, les *garimpeiros* sont fortement sujets au paludisme (que leur mode d'exploitation tend d'ailleurs à favoriser). Les infections sexuellement transmissibles sont également très répandues dans ce milieu, du fait de la prostitution. L'éloignement des centres de santé constitue également un handicap majeur.
- 22 Ayant recours au mercure (pour amalgamer l'or), les orpailleurs illégaux le rejettent dans les cours d'eau, ce qui empoisonne toute la chaîne alimentaire et provoque des maladies de type Minamata chez les populations amérindiennes qui vivent essentiellement de la pêche. Plusieurs travaux de recherches ont été menés à ce propos, notamment ceux de l'Institut de Veille Sanitaire.
- 23 Le taux d'immigration de la Guyane est aujourd'hui un des plus forts des régions de France.
- 24 A ce jour, elle est quasi-inexistante entre la France et le Surinam.
- 25 Il y aurait, selon les estimations de l'Institut d'Emission des départements d'outre mer (2007), plus de 500 sites illégaux répartis sur tout le territoire, avec, selon diverses estimations jusqu'à 10 000 orpailleurs clandestins.
- 26 Selon les estimations, les deux tiers de l'or guyanais exporté proviennent des sites illégaux (CEPG, 2010).
- 27 Articles 521-553 bis du Code général des impôts.

28 À ce moment-là, le Conseil Consultatif des populations amérindiennes et bushinengue n'existait pas encore.

29 D'avril à juin 2010, les documents étaient consultables en préfecture et sous-préfecture, dans les mairies, et via le site internet : <http://www.guyane.pref.gouv.fr/sdom.html>

30 Il est à noter que le projet de SDOM initial doit être entrain de subir des modifications qui pourront être appréciées et commentées par le public national (via le site internet du Ministère de l'Ecologie) avant son approbation par le Conseil d'État.

31 Un inventaire des ressources naturelles aurait dû être mis en place avant l'élaboration du SDOM, selon les discours du Président Sarkozy de passage en Guyane début 2008.

32 Le chef de l'État a cependant rejeté à nouveau cette demande de permis de recherche de la part du groupe Iamgold, courant mai 2011, pour les mêmes raisons que lors du projet Camp Caïman. Selon différentes sources, le groupe va poursuivre l'État pour contester le rejet d'attribution de la concession et demander des dommages et intérêts s'élevant à plusieurs centaines de millions d'euros, notamment pour couvrir tous les investissements réalisés lors de la phase de recherche.

33 Notamment pour répondre à des exigences imposées par leurs investisseurs institutionnels et pour acquérir une légitimité sociale nécessaire à l'insertion pacifique du projet dans l'espace concerné.

Pour citer cet article

Référence électronique

Jessica Oder, « Vers la structuration d'une filière aurifère « durable » ? Etude du cas de la Guyane française », *EchoGéo* [En ligne], numéro 17 | 2011, mis en ligne le 27 septembre 2011, consulté le 14 février 2012. URL : <http://echogeo.revues.org/12587>

À propos de l'auteur

Jessica Oder

Jessica Oder est diplômée en Sciences Politiques (IEP de Lyon), spécialité Développement Durable dans les Pays en Développement. jessica_oder@hotmail.fr

Droits d'auteur

© Tous droits réservés

Résumé / Abstract

L'objectif de cet article est de se demander si la filière aurifère légale en Guyane française peut servir les objectifs du développement durable. En effet, cette filière est en proie à des difficultés : alors que les cours de l'or sont en constante augmentation, le nombre d'opérateurs miniers diminue constamment, depuis près de sept ans. Ce paradoxe aurifère guyanais trouve ses origines dans la volonté étatique française d'organiser la filière et d'en faire un exemple en matière de « durabilité », volonté clairement exprimée à la suite du Grenelle de l'Environnement. Principalement élaboré à partir d'entretiens semi-directifs et d'archives, l'article a notamment cherché à analyser les principaux éléments de cette structuration, le schéma départemental d'orientation minière (SDOM), en cours d'adoption, et plusieurs initiatives destinées à améliorer les pratiques des opérateurs miniers qui sont majoritairement des artisans. Toutefois, cette évolution révèle des antagonismes entre les parties prenantes (collectivités territoriales, services de l'État, opérateurs miniers et environnementalistes). Ces derniers ont fait surface lors de l'affaire du Camp Caïman, impliquant la multinationale Iamgold, et pendant le processus d'élaboration du SDOM lui-même. Des problématiques connexes telles que les revendications locales de gestion de la ressource aurifère, mais aussi et surtout l'orpaillage illégal, dressent des perspectives d'avenir plutôt incertaines pour la filière aurifère.

Mots clés : développement durable, orpaillage illégal, Guyane française, gouvernance minière, filière aurifère, décentralisation, coopération régionale

The aim of this article is to wonder whether the gold mining sector, in French Guiana, can be in line with the objectives of sustainable development. Actually, this sector is in the grip of difficulties: whereas gold rates are in constant increase, the number of mining operators drops constantly, since nearly seven years. This Guianese paradox originates in the will of the French State to make gold sector an example as regards “sustainability”, as clearly expressed in the aftermath of the « Grenelle of the Environment ». Mainly based on semi-directing talks and archives, the article sought to analyze the key elements of this structuring: the project of Departmental Mining Master Plan (SDOM) and several initiatives dedicated to improve the mining operators’ practices. However, this evolution of which pace is variously appreciated, is not done without disagreements, insofar as it puts in relief antagonisms between the stakeholders (mainly territorial collectivities and the central level, operators mining and environmentalists). Indeed, these antagonisms were revealed, on the one hand, during the Camp Caiman case (which involved Iamgold), and on the other hand during the development process of the SDOM itself. Related problems such as local claims of mining governance and the illegal artisanal and small scale gold mining draw up future prospects rather mitigated for the sector.

Keywords : sustainable development, mining governance, illegal small, French Guiana, decentralization, artisanal and small scale gold mining