

## OHMI PIMA COUNTY

### L'activité minière au prisme des "communs". Réflexions théoriques et empiriques depuis l'OHMI Pima County



*Project Constancia, HudBay, Uchuccarcco, Pérou, juin 2016*

## Rapport d'activité, mission OHMI Pima Couty juin-décembre 2016

Auteur : Claude Le Gouill

## Sommaire

I- LES COMMUNS : UNE APPROCHE CRITIQUE.....	4
Les <i>common-pool resources</i> dans la pensée d'Ostrom.....	5
Deux approches des communs en concurrence .....	7
Des CPR aux systèmes socio-écologiques (SES) : Un modèle pour analyser l'interaction entre les sociétés et leurs environnements .....	9
Une approche multi-niveaux : perspectives pour les activités minières .....	11
2- UN ESSAI D'APPLICATION DU FRAMEWORK AUX ACTIVITÉS MINIÈRES.....	12
Définition des variables à partir du modèle d'Ostrom .....	13
La <i>social licence to operate</i> et l'introduction de variables locales.....	14
CONCLUSION: QUELLES PERSPECTIVES POUR LES COMMUNS ET LES SES?.....	15
BIBLIOGRAPHIE.....	18
Annexes 1 .....	23
Annexe 2.....	42

Dans la continuité d'une mission précédente au sein de l'Observatoire Hommes-Milieu International Pima County (nov.2015-fév.2016) à Tucson, Etats-Unis (CNRS iGLOBES/University of Arizona), cette mission de juin à décembre 2016 avait pour objectif de poursuivre les réflexions sur les travaux d'Elinor Ostrom autour des communs et des systèmes socio-écologiques afin de les appliquer au secteur minier. En effet, la question des communs est aujourd'hui au centre de la réflexion environnementale et scientifique (Johnson, 2004) et des politiques de développement (Baron, Petit, et Romagny 2011). Elle s'inscrit dans la dynamique de la nouvelle régulation des ressources naturelles qui s'implante à partir des années 1980, avec pour objectif d'améliorer les processus et les institutions en cherchant à combiner les résultats économiques aux principes démocratiques avec une augmentation des responsabilités, de la transparence, de la légitimité et de l'équité (Doern et Johnson, 2006). Aux *buzzword* (Cornwall et Brock 2004) de "capital social" et d'"empowerment" (Mohan et Stokke 2000), de "savoirs locaux" (Briggs, 2005) ou de "participation citoyenne" (Mouffe, 2016), s'ajoute ainsi l'idée de "*community-based natural resources management*" qui oriente de nombreuses politiques foncières de gestion communautaire des ressources naturelles dans les pays du Sud à partir des années 1990 (Brosius, Tsing et Zerner, 1998). Ainsi, aussi bien du côté des institutions que de celui des théoriciens critiques (Negri, 2012; Laval et Dardot 2014), les communs sont devenus un enjeu central de régulation, à la fois comme un idéal pratique et comme un enjeu politique.

Mes activités se sont divisées en trois tâches distinctes et complémentaires:

- Une enquête collective avec Anne-Lise Boyer sur le marché de l'environnement, dans le prolongement du travail réalisé lors du premier séjour. Les résultats de ce travail figurent dans le rapport rédigé par Anne-Lise Boyer (*Etude des systèmes de valeurs en jeu dans le conflit environnemental autour de la mine de Rosemont (PimaCounty, Arizona)*, rapport interne OHMI Pima County, 2017)
- Une analyse critique du cadre théorique d'Elinor Ostrom, sur la gouvernance des communs et le sociological framework (partie I).
- Une application de ces réflexions au cas minier, afin de développer un cadre d'analyse du système socioécologique (SES framework) révélé par le conflit de Rosemont en Arizona et de Constancia au Pérou (partie II).
- En annexes figurent les différents articles que ces perspectives de recherche ont permis d'écrire : Le Guill, Claude, « Les *common-pool resources* à l'épreuve du *sustainable mining*. Une étude du projet minier Constancia, Pérou », à paraître dans *Critique Internationale* ; Le Guill, Claude, « Common pool and community resources in mining activities. A comparative approach based on the cases of Mallku Khota (Bolivia) and Constancia (Peru) », soumis à *Rural Sociology*

## I- LES COMMUNS : UNE APPROCHE CRITIQUE

Dans le but d'appliquer le concept de commun au cas des nouvelles enclosures des activités extractives (Harvey, 2004 ; Castree, 2008), je suis parti de l'analyse d'Elinor Ostrom sur les *common-pool resources* (CPR), qui s'attache à réinterpréter l'analyse néo-malthusienne de Garrett Hardin (1968) sur la détérioration de la gestion des biens communs en raison de la croissance démographique et du manque de gouvernance. A la nécessité de régulation étatique ou privée, Elinor Ostrom fait valoir une "troisième voie" de gestion décentralisée de gouvernance locale par des institutions plus flexibles et gérées directement par la population appropriatrice de la ressource. Cette définition des CPR semble à première vue éloignée de l'activité minière. En effet, tout d'abord les ressources « minerais » ne sont pas vitales mais au contraire fortement intégrée à l'économie capitaliste. Deuxièmement, l'analyse des CPR a privilégié l'étude de ressources non détériorées, rares, renouvelables, dont le stock est facilement quantifiable et réduit, peu dépendantes d'externalités positives ou négatives et où des règles de propriété commune permettent d'éliminer le dilemme de l'accès ouvert. Troisièmement, les droits de propriété, tels que définis par Ostrom ne comprennent pas les propriétés du sous-sol. Par l'introduction de cette thématique minière je souhaite ainsi dépasser les terrains d'application traditionnels de l'analyse des CPR pour proposer une orientation socio-politique qui a souvent fait défaut à l'approche ostromienne (Mosse, 1997; Johnson, 2004).

Cette réflexion est à la croisée de plusieurs analyses de conflits environnementaux autour de la thématique minière, dans les Andes et aux Etats-Unis<sup>1</sup>. Plus généralement, elle procède d'une réflexion sur les conditions d'une comparaison entre ces cas d'étude, à partir des résultats obtenus en matière de mobilisation sociale, de participation citoyenne ou de gestion des ressources, mais aussi à partir des difficultés du comparatisme qui ont incité à l'élaboration d'une nouvelle problématique scientifique. Au Pérou et aux Etats-Unis, la comparaison a pu être établie par le suivi des activités d'une même entreprise canadienne (HudBay) dans le cadre des nouveaux processus de régulation environnementale proposés par les organisations internationales et l'industrie minière (*sustainable mining*), alors que la comparaison entre les cas boliviens et péruviens s'est focalisée davantage sur les pratiques d'auto-organisation des communautés. Le besoin de connecter ces terrains pour en comprendre les logiques propres a nécessité l'élaboration d'un cadre d'analyse plus général pour aborder, dans une perspective comparative internationale, le thème de l'extractivisme à travers les communs et les systèmes socio-écologiques.

Le contexte de production de la théorie d'Ostrom est fondamental pour expliquer la reconnaissance des CPR par les réseaux d'experts des organisations internationales. Son livre référence, *Governing the Commons* (1990), s'insère dans les travaux sur les fondements institutionnels de la vie économique et politique d'une série publiée par Cambridge

---

<sup>1</sup> Ces enquêtes ont été publiées ou proposées pour publication dans les articles suivants : pour la Bolivie (Le Gouill, 2016), pour les Etats-Unis (Le Gouill *et al.*, à paraître dans *Regional Environmental Change*) et pour le Pérou (Le Gouill, à paraître dans *Critique Internationale*). De plus, une perspective comparative Etats-Unis/Pérou sera publiée en 2017 dans les *Cahiers du CEMCA* alors qu'une comparaison Pérou/Bolivie autour des communs vient d'être soumise à *Rural Sociology*.

University Press, co-édité par James Alt et Douglass North (Forsyth et Johnson, 2014). Autour de ses travaux, c'est une véritable "communauté épistémique" qui s'est constituée dans le cadre de l'Université d'Indiana à Bloomington, avec des répercussions importantes jusque dans les programmes des agences de développement (Baron, Petit, Romagny, 2011). A la suite de la création du *National Research Council* aux États-Unis (NRC), Elinor Ostrom et son mari Vincent lancent le cadre méthodologique de l'*Institutional Analysis and Development*, lequel se transforme en programme structurant du *Workshop in Political Theory and Policy Analysis* de l'Université d'Indiana qui joue un rôle central dans la création de l'*International Association for the Study of Common Property* (IASCP) en 1989, point de départ d'un mouvement interdisciplinaire et international ayant pour objet d'étude les CPR. Dans un article paru en 2014, Forsyth et Johnson indiquent que la Digital Library of the Commons de l'IASCP contient plus de 60.000 citations et 25.000 résumés, en plus d'avoir constitué une peer-reviewed journal, the *International Journal of the Commons*, et d'organiser des conférences biennuelles sur les communs.

### **Les *common-pool resources* dans la pensée d'Ostrom**

Pour Elinor Ostrom, les CPR sont une ressource partagée par un groupe d'individus, dans un territoire précis, lequel bénéficie d'une suffisante autonomie pour y définir ses règles et modes de gouvernance adaptés aux problèmes précis auxquels il est confronté, et selon ses objectifs définis par lui-même. L'objectif de la recherche d'Elinor Ostrom est de dépasser la vision proposée par Garrett Hardin (1968) sur la « tragédie des communs » en valorisant les capacités d'auto-organisation des populations pour conduire collectivement une gestion durable des ressources. L'une des principales critiques envers l'analyse de Hardin est qu'il aurait confondu le commun avec l'*open access* et minimisé la possibilité que le libre accès puisse être régi comme propriété commune ou que la tragédie soit le fait d'une érosion des règles communautaires de régulation. A partir de cette analyse, le groupe de Bloomington dirigé par Elinor Ostrom va multiplier les études sur différentes ressources (forêt, pêche, système d'irrigation), sur tous les continents, afin d'analyser - et de légitimer - cette capacité des communautés à mener une *self-organisation* durable et équitable des ressources. Malgré la diversité des ressources analysées, celles-ci ont des propriétés communes: elles sont principalement non détériorées, calculées selon les coûts et les avantages des actions futures, dont le stock est facilement quantifiable et prévisible, et dont la taille est réduite et peu dépendante d'externalité. Le travail d'Ostrom consiste également à réintroduire les règles de propriété commune permettant d'éliminer le dilemme de l'accès ouvert (Ostrom, 1990).

Les CPR peuvent être naturelles ou construits par l'Homme et se caractérisent par des systèmes où l'exclusion est difficile et le rendement est « *subtractable* ». Les CPR partagent ce premier attribut de l'exclusion avec les biens publics et celui de la *subtractability* avec les biens privés (Ostrom et Gardner, 1993). La difficulté d'exclusion résulte à la fois du coût matériel de la parcellisation d'une ressource tout autant que le coût institutionnel des droits de propriété nécessaire à l'exclusion, ce qui permet notamment le *free-riding*. La *subtractability* quant-à elle est à la base de la « tragédie des communs » du fait que l'appropriation d'une ressource par un individu est une quantité de cette même ressource dont ne peut bénéficier les autres individus, pouvant conduire à l'extinction de la ressource

si aucune institution ne vient contrecarrer les incitations égoïstes individuelles (Ostrom et Gardner, 1993). Pour Ostrom, les « CPR *appropriators* » sont ainsi confrontés aux mêmes problèmes que ceux de l'appropriation de biens privés et de la fourniture des biens publics. Les possibilités de *free-riding* et de tragédie y sont analysés comme un "dilemme social" où les comportements rationnels de recherche d'intérêt personnel conduisent à des résultats irrationnels négatifs pour le groupe. Ce dilemme peut cependant être dépassé dès lors que les individus reçoivent des informations crédibles sur les coûts et les avantages des décisions en matière de ressources et quand ils ont la possibilité de décider des règles du jeu par eux-mêmes. Ce sont ainsi les normes sociales et valeurs partagées du groupe, qui permettent de dépasser les intérêts égoïstes immédiats de ses membres pour proposer une fourniture continue et efficace du système de ressources dans l'intérêt de tous (Ostrom, 1990).

Certaines critiques envers les CPR jugées trop restreintes à l'échelle locale ont conduit Elinor Ostrom à proposer une réflexion sur les communs globaux (changement climatique) et à mener une analyse « multi-niveaux » dans ce qu'elle nomme les « *action arena* », lesquelles réunissent différents arènes selon des liens horizontaux (*organizational linkages*, rapports de coordination et compétition au sein d'une même organisation), et surtout sur des liens verticaux, c'est-à-dire l'existence de différents niveaux d'analyse des institutions à partir de la considération de trois types de règles pouvant se rencontrer à des échelles imbriquées (*nested*). A ses règles s'ajoutent également des critères d'évaluation, qu'il s'agisse des capacités d' « adaptabilité, résilience et robustesse » afin de s'adapter au changement selon la notion d'efficacité adaptative de North, ou des critères d'équité, de moralité (« *conformance to general morality* ») ou de la responsabilité (*accountability*). Cette approche multi-niveaux conduit Ostrom au concept de polycentricité, décliné notamment à différentes échelles territoriales (*multi-level polycentricity*), en différents secteurs institutionnels (*multi-sectoral polycentricity*), constitués « d'organisations publiques, privées, associatives (*voluntary*), à base communautaire, hybrides » (McGinnis, 2011). Malgré sa petite taille, la communauté est perçue comme un système complexe du fait qu'il s'agisse d'une institution devant gérer les relations de travail et le religieux, différents types de ressources (eau, terre, infrastructure) et qu'elle est en contact avec d'autres niveaux de gouvernances hiérarchiques (district, région, Etat, international), de même niveau (par exemple, des juridictions voisines, des organisations professionnelles...), ce qui contribue à la complexité du système avec une multiplicité des centres de décision.

Ostrom pose également la question de l'accès au marché, bien que celui-ci soit limité dans son analyse (Weinstein, 2013). L'accès au marché peut permettre la commercialisation de la ressource dont les nouvelles ressources financières permettront des investissements destinés à la régénération de la ressource et à l'investissement technologique. Il peut également permettre d'améliorer la durabilité des communs en diminuant le coût de l'action collective dans le management local (Anderson, Locker et Nugent, 2003). A l'opposé, il peut aussi conduire au risque de différenciation accrue entre les membres de la communauté (Dolsak et Ostrom, 2003). L'orientation proposée par Elinor Ostrom n'est ainsi pas réfractaire au changement - c'est là même tout l'intérêt du concept de résilience qui accompagne cette pensée autour des communs et qui lui permis d'entrer en dialogue avec les écologues (Baron, Petit, Romagny, 2011) - à condition cependant que les utilisateurs disposent d'une suffisante autonomie pour concevoir et modifier les règles du jeu et soit en capacité



communicationnelle de négocier celles-ci. Tout en ne niant pas les effets positifs des avancées technologiques sur un système d'irrigation par exemple, pour Ostrom ces effets peuvent cependant s'avérer dévastateurs s'ils ne prennent pas en compte les relations réciproques entre membres de ce système de ressource ce qui doit placer dès lors l'institution au cœur de la problématique (Ostrom et Gardner, 1993). Un autre élément clé dans l'analyse d'Ostrom est sur ce point l'accès à l'information. Comment permettre cet accès dès lors que les questions environnementales posent toujours plus de problématiques techniques ? Comment une communauté peut-elle répondre à certaines exigences environnementales pour certaines pratiques ? Pour Ostrom, c'est là justement l'une des fonctions essentielles du « capital social » (Dolsak et Ostrom, 2003). Face aux défis de correspondance entre systèmes écologiques et socio-politiques, aux compétitions entre règles des différentes parties et aux compétitions de compétence sur les ressources, l'objectif pour renforcer les capacités d'auto-organisation est dès lors de parvenir à construire un capital social « *à même d'optimiser la gestion durable du capital naturel à de multiples niveaux en prenant en compte sa pertinence en fonction de la ressource écologique* » (Brondizio, Ostrom et Young, 2013).

## Deux approches des communs en concurrence

L'apport des travaux d'Ostrom et leur influence dans la nouvelle dynamique scientifique générée autour des communs ne doit cependant soustraire le cadre théorique à toute critique. Certaines réserves portent ainsi sur les tensions entre perspectives économicistes et anthropologique (Bardhan et Ray, 2006), dans un contexte global de romantisation de la « communauté » (Li, 2002) et des formes d'auto-organisation (Brosius, Tsing et Zerner, 1998), selon une perspective *top-down* conduisant à décontextualiser et dépolitiser les revendications portées par les communautés (Boccaro, 2014). Une autre critique, méthodologique celle-ci, renvoie à l'approche menée à partir de la théorie de l'action collective et du choix rationnel. Cette perspective s'inscrit dans le caractère essentiellement économique des interactions sociales et de l'Homme calculateur opérant des choix rationnels « *en fonction du principe de rareté, clé de voute de la pensée économique occidentale* », en oubliant les faits de structure, les conflits sociaux et les rapports au pouvoir (Boccaro, 2014, p.49).

La valorisation de la communauté par la théorie du choix rationnel d'Ostrom entre ici en concurrence avec une approche plus « politique » de la communauté (Mosse, 1997; Johnson, 2004). Alors que la première trouve son origine dans le courant dominant intellectuel du positivisme états-unien et de l'individualisme méthodologique (Johnson, 2004) et vise à résoudre la tragédie des communs en encourageant une action collective visant à la préservation des ressources, la seconde s'inspire de la notion d'économie morale (Scott, 1976 ; Thompson, 1971) pour traiter du problème de la création et du maintien de l'accès aux ressources pour les groupes pauvres et vulnérables. Si les deux courants valorisent ainsi les règles d'usage qui permettent l'accès aux ressources et construisent des images assez similaires de la communauté et de l'action collective locale (Mosse, 1997), le premier s'intéresse davantage aux règles et sanctions qui encouragent les individus à engendrer une action collective dans le but de conserver les biens communs, alors que le second questionne les règles formelles et informelles renforcent l'inégalité d'accès aux

ressources (Johnson, 2004) en dépassant l'approche multi-niveaux d'Ostrom pour y intégrer les relations de pouvoirs ou en centrant son analyse sur l'articulation de la communauté à l'Etat (Mosse, 1997). En dehors de ces distinctions théoriques, les tensions entre les deux courants sont aussi méthodologiques. Vincent et Elinor Ostrom ont ainsi été influencés par le « tournant économiste » des sciences sociales aux Etats-Unis au cours des années 1950-60 (Forsyth et Johnson, 2014). Chez Ostrom et les théoriciens de l'action collective, a ainsi été adopté un modèle déductif de prise de décision individuel et du choix rationnel pour expliquer la façon dont émergent différents types de droits de propriété et de résilience, alors que chez les adeptes de l'économie morale la recherche s'inscrit principalement dans l'histoire et le contexte socio-politique rendant le changement plus complexe et incertain (Johnson, 2004).

Pour certains auteurs, l'approche d'Ostrom par les biens communs se serait ainsi « noyée » dans le climat intellectuel plus large du positivisme, de l'individualisme méthodologique qui se seraient convertis en des modèles standards de pratiques professionnelles (Johnson, 2004). Au contraire, l'approche par l'économie morale a montré une étroite relation et dépendance entre pauvreté et exploitation commune des ressources, laquelle offre d'importants avantages pour les plus pauvres, même si dans des contextes de relations sociales inégales, et - contrairement à Ostrom - elle peut nécessiter le soutien de l'Etat pour affirmer leur autorité sur les ressources, mais aussi dépendre de l'état du marché (Johnson, 2004). Ainsi, le problème semble parfois non pas tant la vision des communs employés par Ostrom que sa méthodologie en enfermant la coopération comme simple rationalité économique pour la gestion des ressources rares sans y reconnaître ses fonctions de régulation sociale ou de *leadership* internes (Mosse, 1997). Ainsi, pour David Mosse, ce consensus autour du *community management* et de la propriété commune des ressources s'inscrit dans le contexte de la théorie de l'action collective qui produit une vision a-politique et a-historique de la construction de la *locality* et contre laquelle il est important d'y réintroduire le concept de « capital symbolique » de Pierre Bourdieu afin de prendre en compte sa complexité tant matérielle que symbolique. En effet, l'auteur préconise le fait d'analyser les institutions dans le cadre culturel et historique spécifique des relations sociales, des rapports de domination internes et des catégories de sens et de valeur donné à l'intérêt économique.

Comme l'indique Jean Tirole, Prix Nobel d'économie quelques années après Elinor Ostrom, et qui s'est lui aussi positionné sur la question des biens communs, il est important de distinguer les objectifs de bien commun et les instruments chargés de les mettre en place - les institutions chères à Ostrom - du fait que ces instrument s'autonomisent bien souvent et finissent par perdre de vue la finalité de bien commun pour lesquels ils ont été créé (Tirole, 2016). Comme l'ont expliqué Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès, un instrument n'est pas qu'une « rationalité technique pure », « il est indissociable des agents qui en déploient les usages, le font évoluer et composent à partir de lui des communautés spécifiques ». En ce sens, l'instrument est inséparable d'une conception du rapport politique/société (Lascoumes et Le Galès, 2004, p.14) et ne peut être compris en dehors des conditions politiques de sa production et des rapports de domination internes qu'il permet de légitimer (Mosse, 1997).



## Des CPR aux systèmes socio-écologiques (SES) : Un modèle pour analyser l'interaction entre les sociétés et leurs environnements

Dans la continuité de ses recherches sur les communs, Elinor Ostrom a développé une analyse des systèmes socio-écologiques (SES). Celle-ci s'inscrit dans les recherches plus générales d'élaboration d'un cadre dénommé « Analyse et Développement Institutionnel » visant à étudier les différents arrangements institutionnels des *common-pool resources* et des biens publics. L'objectif du « *SES framework* » est pour Elinor Ostrom de diagnostiquer pourquoi certains systèmes socio-écologiques sont durables alors que d'autres non, ainsi que d'analyser les relations entre les différents niveaux de ce système complexe à partir de différentes variables et à différentes échelles spatiales et temporelles. Il s'agit ainsi de prendre en compte les différents « facteurs qui favorisent ou nuisent à l'émergence et à la robustesse d'efforts de gestion co-organisés au sein de systèmes polycentriques multiniveaux » (Ostrom, 2012).

Selon Elinor Ostrom (2009), les systèmes socio-écologiques sont composés de multiples sous-systèmes interagissant (*nested systems*), eux-mêmes divisés en plusieurs variables internes de second niveau. Un système socio-écologique complexe comprend ainsi quatre sous-systèmes : Resource System (RS), Resource Units (RU), les Users (U), et le Governance System (GS). Ces sous-systèmes interagissent pour produire des *outcomes* au niveau du système socio-écologique qui en retour peuvent affecter ses sous-systèmes ou d'autres systèmes socio-écologiques (Ostrom, 2009). Par la suite, les "Interactions" et "Résultats" sont redéfinis autour de la notion "Situation d'Action" (*action arena*), inscrite sur le long terme, laquelle engendre des Interactions et des Résultats affectés et affectant les sous-systèmes qui, eux-mêmes, affectent ou sont affectés par les conditions sociales, économiques et politiques, ainsi que par les écosystèmes associés (Ostrom, 2012; Ostrom et McGinnis, 2014).

Comme l'a indiqué Hinkel *et al.* (2015), l'objectif de ce cadre est de comprendre « *which combinations of variables explain outcomes across diverse types of SES* », par l'introduction de concepts et de variables opérationnels pour les différents types de SES. L'impact des sous-systèmes est saisi à travers dix variables qui affectent les capacités d'auto-organisation pour parvenir à un SES durable ; et leur énoncé doit permettre de proposer un même cadre conceptuel d'analyse à l'ensemble des SES (Ostrom, 2009). Ces dix variables sont la taille, la productivité et la prévisibilité du système de ressources, le degré de mobilité des unités de ressources, l'existence de règles de choix collectif modifiables par les utilisateurs selon les contextes, ainsi que quatre attributs propres aux utilisateurs : le nombre, le *leadership* et la capacité entrepreneuriale, la connaissance des SES, et l'importance donnée aux SES (Ostrom, 2012). La modélisation proposée par Elinor Ostrom consiste ainsi à lier les variables contextuelles plus larges et les variables micro-contextuelles pour comprendre comment les facteurs sociaux et écologiques influent sur le comportement humain (Ostrom, 2012).

La « situation d'action » est au cœur du cadre ADI. Elle représente l'interaction entre individus et organisations autour de sept règles : qui permettent de définir l'action à partir: 1) de la position des groupes et individus, 2) des règles de délimitation (règles d'entrée et de

sortie) qui définissent les participants, 3) les règles de choix d'un individu selon sa position, 4) les règles d'agrégation qui déterminent "qui décide", 5) les règles d'information qui affectent le niveau d'information disponible pour les acteurs, 6) les règles de paiement qui déterminent les avantages et les coûts attendus de l'action et 7) les règles de portée (*scope rules*) qui déterminent quels résultats peuvent, doivent ou ne doivent pas être affectés (Ostrom et Basurto, 2011; Ostrom, 2012). A ces variables internes, se rajoutent les variables externes des conditions biophysiques (qui peuvent être simplifiées à l'un des quatre types de biens: péage, privé, public, commun) ; les attributs d'une communauté (histoire des interactions antérieures, homogénéité ou hétérogénéité, capital de connaissances et social des individus susceptibles de participer ou d'être affectés par l'action des autres) ; et les règles en vigueur, et leurs possibilités d'évolution (Ostrom et Basurto, 2011; Ostrom, 2012).

Ces réflexions ont été approfondies au sein du groupe de recherche de Bloomington, ainsi que par un réseau international de chercheurs - le « SES Club » - qui ont multiplié les études de cas autour des processus affectant aussi bien la durabilité des forêts, des zones côtières, des pâturages ou des systèmes d'eau, afin de renforcer un cadre d'analyse des SES complexe pour l'ensemble de ses variables (Ostrom, 2015). L'une des difficultés de l'élaboration d'un modèle général de *SES framework* est que les nombreuses études de cas examinent d'autres types de RS que celles pour lesquelles le cadre a été mis au point (Hinkel et al, 2015) : "*we conclude that the current SES framework has limitations when applied to complex, multiuse SES, because it does not sufficiently capture the actor interdependencies introduced through RS and RU characteristics and dynamics*" (Hinkel et al, 2015). Plusieurs auteurs insistent ainsi pour distinguer plus précisément les types de biens et les conséquences de l'exploitation d'un bien sur un autre dans différents types de « situation d'action ».

Considérant que le *SES framework* initial fut proposé dans le cas de "*common-pool resource management situations in which resource users extract resource units from a resource system*", Elinor Ostrom et Michael McGinnis (2014) réadaptèrent ainsi certains éléments de ce cadre. Le terme d'« *Users* » est ainsi remplacé par celui d'« *Actors* », lequel permet d'ouvrir la catégories à des « *stakeholders* » par forcément utilisateurs de la ressource prise en compte (voir aussi McGinnis, 2011), mais aussi de distinguer les différentes activités dans lesquelles les différents acteurs sont engagés, avec leurs compétences et interactions respectives (Ostrom et McGinnis, 2014). Il est de plus proposé de remplacer le terme *Ressource Units* par celui de *Ressource Services and Units* et éventuellement ce dernier par « *Goods and Services* » (Ostrom, 2015). D'autres modifications ont été apportées dans l'analyse des systèmes de gouvernance, comme l'ajout de la technologie comme facteur d'influence sur le stock (particulièrement important dans le cas minier par exemple) et comme source potentielle de chocs exogènes, mais aussi la prise en compte des incitations commerciales et l'intégration au marché économique (Dolsak et Ostrom 2003; Ostrom et McGinnis 2014). Ces modifications ont été apportées afin de permettre la généralisation du cadre SES dans lequel plusieurs ensembles d'acteurs consomment diverses unités de ressources extraites de plusieurs systèmes de ressources interagissant entre eux dans un contexte d'imbrications de systèmes de gouvernance (Brondizio, Ostrom et Young, 2013). La complexification des interactions s'étend également au système de gouvernance (GS) en introduisant une variable de troisième niveau prenant en compte les différents types d'organisations (GS5: sociétés privées, les organisations communautaires et les formes

organisationnelles hybrides combiner les aspects des organismes publics, privés et volontaires) ainsi que la nature des règles générées par ces organisations (GS6 Rules-in-use) à différentes échelles (local, régional, national ou global) (McGinnis et Ostrom, 2014).

Après la mort d'Elinor Ostrom en 2012, les recherches sur le *SES framework* se sont poursuivies comme en témoigne l'état de l'art proposé par Bots, Schlüter et Sendzimir (2015). Les différents travaux proposent une mise au point des différents types de *framework* (Binder *et al.*, 2013) ou de nouvelles perspectives de conceptualisation (Hinkel *et al.*, 2015), notamment sur l'analyse des interactions, et s'étend maintenant aux questions urbaines. La recherche connaît également une nouvelle dynamique avec le projet de collaboration international *SES Meta-Analysis Database* (SESMAD) mené par Michael Cox (Resilience Alliance), qui vise à poursuivre les réflexions en faisant évoluer les études de cas à petites échelles vers une étude à grande échelle de la gouvernance environnementale (Cox, 2014).

### **Une approche multi-niveaux : perspectives pour les activités minières**

L'approche multi-niveaux (Brondizio, Ostrom et Young 2013) a été l'objet de nombreuses réflexions par des proches d'Elinor Ostrom (Cox, Arnold et Villamayor 2010; McGinnis, 2011) au centre de laquelle se trouve une nouvelle fois la notion de « situation d'action ». La « situation d'action » est décrite dans cette perspective multi-niveaux comme le centre de l'interaction entre les liens horizontaux (*organizational linkages*) perçus comme des rapports de coordination et de compétition entre entités de même niveau, et les liens verticaux de l'imbrication entre les niveaux micro et macro. Ces axes horizontaux et verticaux sont des variables importantes à prendre en compte pour l'analyse de l'activité minière, et ce d'autant plus celle-ci a la particularité d'engendrer des "territoires en réseau" fragmentés au niveau local et verticalement subordonné au capital transnational (Zeisser, 2015).

De même, l'influence d'un système socio-écologique sur un autre, bien que précisé dans l'analyse d'Ostrom (2009), reste cependant peut clair dans sa modélisation de *framework* (Brondizio, Ostrom et Young, 2013; Ostrom et McGinnis, 2014). A partir des réflexions du SES Club et de Oran Young (2006), Elinor Ostrom et d'autres collègues reviennent en 2013 plus en détail sur les interdépendances fonctionnelles entre systèmes d'exploitation des ressources, en analysant notamment les « régimes d'interactions transversale » (impacts verticaux et horizontaux), à partir des relations de compétition et de coopération entre systèmes et niveaux et du concept de « capital social » défini, à partir des travaux de Bourdieu et de Putnam, « *comme la valeur de confiance procurée par les réseaux sociaux en vue de faciliter la coopération interindividuelle et intragroupe pour la défense d'intérêts communs et l'organisation des institutions sociales à différentes échelles* » (Brondizio, Ostrom et Young, 2013, p.110).

Cette analyse des systèmes complexes doit ainsi prendre en compte à la fois les processus *top down* et *bottom up* de gouvernance, à partir d'une multiplicité de centres de décision (polycentricité) et de leurs évolutions dans le temps (résilience). Dans le cas minier observé par l'OHM Pima County (Arizona, Bolivie, Pérou), l'approche menée par le Ostrom pose cependant un problème du fait de la distinction entre *Resource Units* et *Resource System*,

mais aussi du fait que la plupart des ressources analysées par Ostrom restent renouvelables (stock illimité), peu « contaminantes » sur d'autres ressources ou sur l'ensemble du système socio-écologique. De plus, comme le font remarquer également Hinkel *et al.* (2015), le plus souvent l'extraction de la Ressource Unit a été considérée comme la seule activité à affecter le stock de Ressource Unit. La thématique minière offre de ce point de vue un angle nouveau, de par l'exploitation d'un bien privé exclusif (si géré par une multinationale) et de quantité limitée, ayant des conséquences sur d'autres types de biens (eau, terre, air, paysages, etc.), à travers des externalités positives ou négatives sur le territoire de la concession mais aussi sur d'autres territoires que ceux où la ressource est exploitée (Perreault, 2012), à l'origine de nombreuses tensions entre populations locales et entreprises privées. Pour Hinkel *et al.* (2015), il convient ainsi de prendre en compte les autres activités affectant le stock et donc de distinguer le stock de RU et les activités qui affectent ce stock, mais aussi de prendre en compte les interdépendances entre de multiples acteurs effectuant de multiples activités ayant des effets multiples sur les RU et RS. Pour ces auteurs, les variables articulant RU et RS sont ainsi difficilement interprétables.

Cette approche nécessite donc une perspective éco-systémique et multi-scalaire pour prendre en compte des arrangements institutionnels des intérêts des groupes organisés à différents niveaux. Les principes institutionnels du capital social se heurtent ici à plusieurs défis de correspondance entre systèmes écologiques et socio-politiques (adéquation), de compétition entre règles des différentes parties (limites), de compétence sur les ressources (autorité), de corrélation entre adhésion aux règles et leurs applications – notamment entre niveaux – (sanction) et de crédibilité et de légitimité des savoirs et de l'accès à l'information (savoir et information). L'objectif est dès lors de parvenir à construire un capital social « *à même d'optimiser la gestion durable du capital naturel à de multiples niveaux en prenant en compte sa pertinence en fonction de la ressource écologique* » (Brondizio, Ostrom et Young, 2013, p.115), et donc de prendre en compte les points de rencontre du jeu horizontal et vertical des arrangements institutionnels maximisant la gestion des ressources naturelles et devant permettre de satisfaire les standards de performance.

## **2- UN ESSAI D'APPLICATION DU FRAMEWORK AUX ACTIVITÉS MINIÈRES**

Si quelques études ont pu aborder la question des arrangements institutionnels (Bebbington et Bury, 2009; Rodriguez, Pfaff, et Velez, *nf*) ou celle des normes sociales sur la coopération et les droits de propriété (Stewart, 2009), la plupart des analyses sur la thématique minière en Amérique latine ont été menées par le courant de la géographie critique afin d'étudier l'extraction dans le contexte de la néolibéralisation (Castree, 2008; Bakker, 2009) ou de la marchandisation (Harvey, 2004) de la nature. La grande diversité des formes d'exploitation minière et des articulations entre communautés, entreprises et Etats (Ballard et Banks, 2003; Bebbington et Humphreys Bebbington, 2009) offrent cependant un cadre tout à fait pertinent pour questionner les théories ostromiennes en cherchant à dépasser les traditionnels dichotomies entre public/privé et communauté/entreprise pour proposer au contraire une analyse des pratiques effectives (Lorrain et Poupeau, 2016). De plus, si dans les cas étudiés ici la marchandisation de la nature est bien réelle avec l'accaparement de

biens par un agent extérieur sur un territoire donné (terres, eau, etc.) (Perreault, 2012), se pose également la question de l'activité minière à petite échelle gérée par les habitants des communautés locales eux-mêmes (Hilson, 2003; Hinton, 2005; Spiegel, 2012).

### Définition des variables à partir du modèle d'Ostrom

Si l'analyse des systèmes socio-écologiques présente l'intérêt de prendre en compte tous les « acteurs » ainsi que les interactions et influences réciproques de l'homme et l'environnement, il semble cependant plus judicieux de partir des systèmes eux-mêmes et donc des interactions (ou des systèmes de relations) qui les constituent afin de comprendre la complexité des niveaux imbriqués. Pour ce faire, l'OHMI Pima County a justement cherché à dépasser les traditionnelles séparations entre communautés scientifiques pour proposer une approche plus globale de l'articulation et des interactions entre systèmes socio-écologiques. L'arrivée de la multinationale doit ainsi être analysée comme un assemblage sociotechnique dans une dynamique relationnelle conduisant à la rencontre - et parfois au choc - de territoires, de savoirs, de cultures et d'idéologies (Harvey et Knox, 2015). Elle bouleverse ainsi l'équilibre matériel, symbolique et environnemental des populations locales et nécessite donc l'introduction d'autres variables afin de définir les nouveaux arrangements institutionnels et les « régimes de ressources » émergents, entendus comme « *territorialized complexes of political economic institutions, socio-natural relations, social norms and knowledges, which support particular forms of resource extraction and the interests of those involved, over an extended period of time* » (Marston et Perreault, 2016, p.4-5). Dans ce contexte, c'est la notion de « situation d'action » dans sa dynamique multi-niveaux et polycentrique qui s'avère sans doute la plus heuristique pour l'analyse des CPR dans le contexte minier. Elle désigne comme on l'a vu le centre de l'interaction entre les liens horizontaux (*organizational linkages*) perçus comme des rapports de coordination et de compétition entre entités de même niveau, et les liens verticaux de l'imbrication entre les niveaux micro et macro. Ces axes horizontaux et verticaux seront des variables importantes de notre analyse des CPR dans le contexte minier (variables 1 et 2), et ce d'autant plus l'industrie minière a la particularité d'engendrer des "territoires en réseau" fragmentés au niveau local et verticalement subordonné au capital transnational (Zeisser 2015).

J'ai également établi plusieurs variables à partir des limites de l'approche d'Ostrom. Dans un premier temps, bien qu'Elinor Ostrom prenne en compte la distinction des individus en terme de capitaux économiques et culturels et donc l'hétérogénéité interne des groupes locaux (Ostrom et Gardner, 1993), son approche a été perçue comme une romantisation de la « communauté » (Li, 2002), du local (Mohan et Stokke, 2000) et des formes d'auto-organisation (Brosius, Tsing, et Zerner, 1998). Elle a aussi été critiquée comme perspective *top-down* décontextualisée ne prenant pas en compte les historicités des processus étudiés (Mosse, 1997; Johnson, 2004). La prise en compte de l'hétérogénéité et des dynamiques de pouvoir au sein des communautés constitue ainsi une variable cruciale de l'étude de l'exploitation minière (variable 3). Dans un second temps, plusieurs auteurs ont montré le rôle de l'Etat, par exemple dans la gestion « commune » de l'eau où, à la différence d'Ostrom, celui-ci jouerait au Pérou et en Equateur un rôle protecteur et bienfaiteur (Boelens, 2008). Cette analyse rejoint également celle de Karen Bakker (2007) pour qui les communs peuvent être tout autant inclusifs et progressifs qu'exclusifs et régressifs, alors

que l'Etat peut fournir un cadre de relations sociales et de redistribution que les adeptes du « retour aux communs » n'ont pas toujours envisagés. Cette prise en compte de l'Etat est ainsi une variable fondamentale dans notre étude des CPR minières (variable 4) et doit tenir compte des différents contextes politiques et historiques.

### **La *social licence to operate* et l'introduction de variables locales**

Au sein de la grande diversité de *frameworks* (Binder *et al.*, 2013) celui proposé par Prno et Slocombe (2014) dans le cas minier présente des ajustements importants, même s'il ne s'inscrit pas directement dans le cadre des SES. Ces auteurs s'appuient sur l'approche systémique des systèmes socio-écologiques afin d'analyser la nature complexe et interconnectée des activités d'exploitation minière, des moyens de subsistance locaux et des stratégies de gouvernance, à partir plus particulièrement des déterminants et des résultats de la « *social licence to operate* » (SLO). La SLO est conçue comme une métaphore pour décrire l'approbation ou le refus d'un projet minier par la population locale. Elle est donc le résultat d'un processus de négociation entre population locale et entreprise. Dans leur modélisation des critères d'acceptation d'un projet minier par la population, les auteurs définissent une série de variables à des échelles multiples (régionale, nationale et internationale), ces variables définies à un niveau pouvant affecter celles fonctionnant à d'autres échelles et, par extension, agir directement sur les résultats de SLO.

Les auteurs ont retenu trois sous-catégories principales de variables SLO pertinentes : la gouvernance et les arrangements institutionnels, les conditions socio-économiques et les conditions biophysiques. Chaque sous-catégorie doit être analysée aux différentes échelles dans leurs interdépendances mutuelles. La première est l'ensemble de règles établies et les procédures décisionnelles (formelles et informelles) qui guident les décisions prises par les participants au processus de SLO (les lois régionales, nationales, internationales régissant l'évaluation environnementale et les processus de participation du public, les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux peuples autochtones). Ces arrangements doivent être replacés dans un critère de performance, c'est-à-dire comment les différents acteurs perçoivent l'activité en tenant compte justement des niveaux mobilisés et des autres sous-catégories. Les conditions socioéconomiques doivent ainsi tenir compte des transformations politiques et politiques gouvernementales en matière de développement et de gestion des ressources naturelles, des facteurs économiques et de l'évolution du marché mondial (évolution des prix, évolution de la demande, etc.) qui affectent la rentabilité de chaque mine et les politiques menées par l'entreprise au niveau local (projets de développement dans le cadre de la *corporate social responsibility*, abandon du projet). Enfin, les conditions biophysiques jouent également un rôle important du fait des répercussions que l'activité minière peut avoir sur les composantes biotiques et abiotiques, et donc bouleverser les économies et moyens de subsistance « traditionnels » des populations locales. A ceci s'ajoutent les changements dans la santé et l'état de l'environnement biophysique qui peuvent créer un stress supplémentaire pour les individus qui dépendent de ces environnements.

L'un des aspects centraux de l'analyse proposée par Prno et Slocombe (2014) est d'introduire, plus spécifiquement que ne le faisait Ostrom, la dimension locale. Si la politiste



accorde dans son analyse de l'action collective une place centrale aux normes et représentations partagées par le groupe des utilisateurs des *common-pool resources*, notamment dans les variables de cohésion interne, de confiance mutuelle et d'homogénéité qui affectent les institutions de gestion des communs (Ostrom, 1990) ; Prno et Slocombe densifient cette focale à travers une série de variables: degré d'hétérogénéité des communautés et leurs dynamiques d'interaction avec les autres échelles; les besoins, les attentes, les aspirations de la population locale; son expériences passée et ses perceptions de l'exploitation minière ainsi que de la politique menée par l'entreprise. Ces variables doivent permettre de déterminer les combinaisons de modèles de gouvernance les plus appropriés à l'acceptation de la SLO en fonction des contextes sociaux, politiques et économiques et de leurs évolutions dans le temps en tenant compte des variables internes et externes qui définissent les « cycle d'adaptation » (cycle de croissance, crise, réorganisation) dans les systèmes socio-écologiques. Ces variables sont importantes pour introduire une approche plus ethnographique de chaque site minier. Elles permettent d'accorder plus d'importance que le faisait le modèle d'Ostrom à la mémoire collective locale, qui s'avère fondamentale dans le contexte minier (Bebbington *et al.*, 2008; Rodriguez-Carmora, Castro, et Sanchez, 2013) ou de manière plus générale dans le contexte industriel, où des études ont montré son rôle dans la perception des habitants des contaminations environnementales actuelles (Messer, Shriver, et Adams, 2015) et dans la définition des identités collectives (Wulfhorst, 2000).

Le cadre conceptuel proposé par Slocombe et Prno s'inspire ainsi de deux aspects de la théorie des systèmes, les systèmes complexes adaptatifs et la résilience d'un côté, et le contexte local de l'autre. Ce cadre s'inscrit dans le paradigme du développement durable et du *sustainable mining*. Il trouve un écho particulier avec mes recherches menées en Amérique latine où les communautés paysannes/indigènes jouent un rôle crucial dans le futur du projet. A l'inverse, ce schéma semble moins correspondre aux recherches menées en Arizona ; il est en revanche appliqué par Prno et Slocombe (2014) au cas de l'Alaska, où l'acceptation ou le refus d'un projet minier semble davantage dépendre du jeu politique et législatif bureaucratique que de la « société civile » (Boyer *et al.*, soumis à *Participation*). De plus, il s'inscrit dans le cadre de la « participation publique » impulsée par la rhétorique du *sustainable mining* et introduit de ce fait de nouveaux rapports de domination au sein du processus démocratique, notamment en tentant d'atténuer le conflit au bénéfice de l'entreprise (Himley, 2013) par l'intermédiaire de nouveaux professionnels de la participation (Le Guill, à paraître ; Boyer *et al.*, soumis à *Participation*). En ce sens, l'objet d'étude SLO nous semble davantage correspondre à un outil du système de gouvernance qu'un processus indépendant à celui-ci.

## **CONCLUSION: QUELLES PERSPECTIVES POUR LES COMMUNS ET LES SES?**

Dès 1976, Nash et Hopkins définissent les modes d'auto-organisation sous forme de coopérative comme une "*human forms of social and cultural organization*" (1976, p.4). Cet aspect culturel nous semble ici fondamental. Étudié par Nash à une autre occasion (1979), il permet non seulement de voir la mise en commun comme une forme d'arrangement

institutionnel mais aussi comme une idéologie conduisant à l'adoption de normes, de règles et d'une culture collective. Pour Nash et Hopkins la réussite institutionnelle d'une coopérative est inséparable d'une idéologie préalable. En effet, "*a political field is set up by the establishment of cooperatives, and there then ensues a political struggle for the control of that field, between the various segments of the national government and the local community*" (1976, p.15). C'est dans ce cadre que les auteurs préconisent d'analyser la coopérative en relation à son environnement politique qui peut influencer la coopérative plus que ces normes et règles internes préalablement établies. Il est ainsi fondamental pour eux de prendre en compte les formes de cooptation internes (par certains *leaders*) et externes (par un gouvernement) et de voir comment celles-ci s'influencent mutuellement. Cette approche de la coopérative comme mise en commun des moyens de production dans l'exploitation d'une ressource (agraire, minière) peut ici être généralisée à l'ensemble des formes de management communautaires: ceux-ci ne sont pas uniquement impulsés par les communautés mais peuvent l'être par des agents extérieurs; elles répondent à des internalités et externalités agissant directement sur sa structure et sur les représentations et constituent de fait un champ de conflit pour son contrôle et sa définition. La *community based management* peut ainsi tantôt provenir d'une réelle économie morale impulsée par les communautés, d'une stratégie de désengagement de l'Etat, d'une stratégie d'accès à la main-d'œuvre à moindre coût pour les entreprises ou de la constitution d'un nouveau marché international.

Cette approche permet plusieurs réflexions sur les CPR et les relations entre le commun et les communautés à partir de nos terrains d'étude dans les Andes et en Arizona. Tout d'abord, si une exploitation artisanale existe tant dans le cas de Constancia au Pérou qu'à Mallku Khota en Bolivie, peut-on parler du minerais en tant que bien commun? Dans les deux cas, ces exploitations sont non reconnues par l'Etat (contre le principe 8 d'Ostrom), elles sont ouvertes à tous (contre le principe 1), sans imposition de règles d'exploitation (contre les principes 3, 4, 5 et 6). De plus, les communautés ne sont pas les propriétaires du sous-sol et des gisements. Leur exploitation renverrait ainsi davantage à l'*open-access* analysé par Garrett Hardin. Elle se ferait de manière "artisanale" par un simple groupe d'usager qui ne serait pas parvenu à mettre en commun la ressource, par manque d'organisation et du fait de la concurrence de l'exploitation privée. Les mineurs artisanaux seraient ainsi confrontés à une insécurité tant juridique, économique que sanitaire (Hinton, 2005). Une autre question est celle de la technologie et de l'accès au marché (Ostrom et McGinnis, 2014). En effet, les nouvelles normes environnementales ont amené les entreprises à d'importants investissements dans des nouvelles technologies qui semblent peu accessibles aux communautés. Si cet argument est entretenu par les entreprises elles-mêmes afin de légitimer leur accès aux gisements (Spiegel 2012), le cas des coopératives minières en Bolivie où le manque d'investissement technologique provoque d'importantes contaminations environnementales tendrait à le confirmer. Faut-il dès lors voir l'entreprise privée comme la plus à même à gérer de tels processus technologiques et à mener un processus de redistribution qui s'apparenterait à un service public, comme souhaite le présenter l'entreprise HudBay au Canada et en Arizona? Cela semble tout aussi difficile, cette redistribution restant davantage orientée au maintien de la légitimité de l'entreprise qu'à la recherche de l'intérêt général comme en témoigne la perte d'autonomie des communautés péruviennes sur le contrôle de leur développement.

C'est ainsi le rôle de l'Etat doit être repensé (Ballard et Banks, 2003; Bakker, 2007). Si celui-ci n'est jamais l'enjeu central du conflit, il est toujours présent tout en semblant n'être jamais à la bonne place. Au Pérou, il est inefficace tout autant dans l'articulation entre communautés/entreprises que dans la reconnaissance de l'activité minière artisanale. En Bolivie, la reconnaissance des coopératives minières sans aucun contrôle étatique conduit à un capitalisme sauvage aux conséquences humaines et environnementales désastreuses, alors que la "nationalisation" de Mallku Khota se fait davantage sur des critères politiques qu'économiques (Oporto, 2013 ; Le Gouill, 2016) et n'a satisfait personne. Aux Etats-Unis, nos études montrent que contrairement à l'Amérique latine les blocages à certains projets miniers peuvent provenir davantage du cadre institutionnel des administrations locales et étatiques en charge des régulations environnementales que des mouvements sociaux. Ces exemples invitent à approfondir les recherches sur le rôle de l'Etat dans le processus de régulation environnementale, en prenant en compte les processus hégémoniques inhérents à l'internationalisation des normes et leurs difficultés d'implantations dans des pays aux cultures politiques distinctes.

Ces différents terrains invitent également à aborder la question des identités - territoriales, organisationnelles, ethniques - comme un enjeu de luttes pour le contrôle des ressources (Li, 2000). L'analyse des communs ne semble ainsi pas possible sans une étude des logiques d'appartenance des groupes sociaux et des répertoires symboliques mobilisés afin de distinguer les pratiques effectives (Lorrain et Poupeau, 2016). Comme l'a fait remarquer Pierre-Yves Le Meur (2010), ces logiques d'appartenance ont souvent été négligées ou traitées sur un mode substantialiste ("la communauté", "l'ethnie"). Cette tendance a eu pour effet de sous-estimer les inégalités et les relations de pouvoir ainsi que l'utilisation politique du « local » par des intérêts hégémoniques et contre-hégémoniques (Mohan et Stoke, 2000). Il convient ainsi de concevoir l'appartenance comme un bien à partir duquel d'autres biens peuvent être négociés ou distribués (Le Meur, 2010).

La question de l'appartenance renvoie à celle de la délimitation de la frontière du groupe, perçue comme l'un des principes de base du CPR par Elinor Ostrom, bien que celle-ci ait donné lieu à de multiples débats (Cox, Arnold et Villamayor, 2010). Dans notre cas, elle pose également problème du fait justement de la non prise en compte du caractère construit et mouvant de cette frontière. Plus qu'une variable permettant la robustesse de la CPR, la frontière s'est avérée être l'un des enjeux centraux des conflits : un enjeu de lutte entre l'Etat, l'entreprise et les communautés et entre les communautés elles-mêmes, et ce d'autant plus que l'activité minière a des externalités (positives ou négatives) sur d'autres territoires que ceux où la ressource est exploitée (Perreault, 2012). C'est ainsi la question même de l'articulation entre ressources communes (terre, eau, minerais) qui se pose, du fait que le minerais ne soit pas une ressource utilisée dans le but de subvenir à une autre - comme l'eau pour l'agriculture au sein du système d'irrigation - mais au contraire qu'il soit une ressource à la fois complémentaire et concurrente à l'activité principale de la communauté. Plus généralement, l'une des limites du CPR dans notre cas est de ne pas prendre en compte les organisations en concurrence dans la gestion de la ressource. Ces remarques ont été faites de la même manière par des chercheurs proches d'Ostrom (Hinkel *et al.*, 2015) et posent plus concrètement la question de l'interdépendances entre différents

systèmes d'exploitation des ressources (Brondizio, Ostrom, et Young, 2013) et donc de la relation inter-communs.

Ces pistes réflexions et nouvelles pistes de recherche montrent l'intérêt des communs et du cadre méthodologique d'Elinor Ostrom dans l'analyse comparative des modes d'exploitation des ressources naturelles, à condition d'y percevoir le commun dans son caractère dynamique, relationnel, mouvant, construit et concurrentiel.

## BIBLIOGRAPHIE

Anderson, C. Leigh, Laura A. Locker and Rachel A. Nugent (2003) "A Framework for Analyzing the Physical-, Social-, and Human-Capital Effects of Microcredit on Common-Pool Resources", in Nives Dolsak and Elinor Ostrom (eds), *The Commons in the New Millennium: Challenges and Adaptations*, pp. 265-289. Cambridge, MA: MIT Press .

Bakker Karen, 2009, "Neoliberal nature, ecological fixes, and the pitfalls of comparative research", *Environment and Planning*, 41, 1781-1787

Ballard, Chris and Banks Glenn. 2003. "Resource wars: The Anthropology of Mining. Annual Review of Anthropology." 32:287-313

Bardhan, Pranab and Ray, Isha, 2006, Methodological Approaches to the Question of the Commons, *Economic Development and cultural change*, 54 (3), 655-676.

Baron, Catherine, Olivier Petit and Romagny Bruno. 2013. "Le courant des « Common-Pool Resources » : un bilan critique". Pp. 29-51, in *Pouvoirs, Sociétés et Nature au Sud de la Méditerranée*. edited by T. Dahou, M. Elloumi F. Molle, M. Gassab et B. Romagny. Paris/Tunis, Editions INRAT/IRD/Karthala,.

Bebbington, Anthony (eds). 2007, *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas: una ecología política de transformaciones territoriales*, Lima: IEP : CEPES

Bebbington, Anthony and Bury Jeffrey T. 2009. "Institutional challenges for mining and sustainability in Peru." *PNAS*, 106 (41): 17296-17301

Bebbington, Anthony et Humphreys Bebbington, Denise, 2009. "Actores y ambientalismos: Continuidades cambios en los conflictos socioambientales en el Perú", *Iconos*, 35, p.117-128

Binder, C. R., J. Hinkel, P. W. G. Bots, and C. Pahl-Wostl. 2013. Comparison of frameworks for analyzing social-ecological systems. *Ecology and Society* 18(4): 26.

Boccaro, Guillaume, « Tous homo oeconomicus, tous différents. Les origines idéologiques de l'ethno-capitalisme », *Actuel Marx*, 2014/2 n° 56, p. 40-61

Boelens, Rutgerd, 2008, "Water rights arenas in the Andes: Upscaling the defence networks to localize water control.", *Water Alternatives*, 1(1): 48-65

Bots, P. W. G., M. Schlüter, and J. Sendzimir. 2015. A framework for analyzing, comparing, and diagnosing social-ecological systems. *Ecology and Society* 20(4):18

Boyer, Anne-Lise ; Le Gouill, Claude ; Razafimahefa, Lala ; Poupeau, Franck, « Sustainable mining et participation politique dans les zones semi-arides de l'Ouest des Etats-Unis: Regards depuis l'étude de cas de Rosemont », soumis à *Participation*

Briggs, John. 2005. "The use of indigenous knowledge in development: problems and challenges." *Progress in Development Studies* 5: 99–114

Brondizio, Eduardo, Ostrom Elinor and Young Oran. 2013. "Connectivité et gouvernance des systèmes socioécologiques multiniveaux : le rôle du capital social" *Management & Avenir*, 65 : 108-140

Brosius, Peter J., Tsing Anna L. and Zerner Charles. 1998). "Representing communities: Histories and politics of community-based natural resource management. " *Society & Natural Resources: An International Journal* 11(2): 157-168

Castree, Noel. 2008. "Neoliberalising nature: the logics of deregulation and reregulation." *Environment and Planning* 40:131-152

Cornwall, Andrea and Brock Karen. 2004. *What do Buzzwords do for Development Policy? A critical look at "Poverty Reduction", "Participation" and "Empowerment"*, UNRISD conference on Social Knowledge and International Policy Making: Exploring the Linkages 20–21 April 2004, Geneva

Cox, Michael, 2014 Applying a Social-Ecological System Framework to the Study of the Taos Valley Irrigation System, *Human Ecology*, 42:311–324

Cox, Michael, Arnold Gwen, and Villamayor Tomás Segio. 2010. "A review of design principles for community-based natural resource management." *Ecology and Society* 15(4): 38

Dardot, Pierre et Laval, Christian , 2014, Commun. Essai sur la révolution au XXIe siècle, Paris : La Découverte

Doern, Bruce and Johnson Robert, 2006. *Rules, Rules, Rules, Rules. Multilevel Regulatory Governance*, Toronto Buffalo London: University of Toronto Press,

Dolsak Nives, et Ostrom Elinor. 2003. *The Commons in the New Millennium: Challenges and Adaptations*. Cambridge, Londres: The MIT Press

Forsyth, Tim et Johnson, Craig, 2014, "Elinor Ostrom's Legacy: Governing the Commons and the Rational Choice Controversy", *Development and Change*, 45(5): 1093–1110

Hardin, Garrett. 1968. "The Tragedy of the Commons." *Science* 162: 1243-1248

Harvey, David. 2004. "Le « Nouvel Impérialisme » : accumulation par expropriation." *Actuel Marx* 35 :71-90

Harvey, Penny and Knox Hannah. 2015. *Roads. An Anthropology of Infrastructure and Expertise*. Ithaca: Cornell University Press

Hilson, Gavin (eds). 2003. *The Socio-Economic Impacts of Artisanal and Small-Scale Mining in Developing Countries*. Lisse : A.A. Balkema Publishers

Himley, Matthew. 2013. Regularizing Extraction in Andean Peru: Mining and Social Mobilization in an Age of Corporate Social Responsibility. *Antipode* 45(2): 394–416

Hinkel, Jochen, Cox Michael E., Schlüter Maja, Binder Claudia R., and Falk Thomas. 2015. "A diagnostic procedure for applying the social-ecological systems framework in diverse cases." *Ecology and Society* 20: 32.

Hinton, Jennifer J. 2005. *Communities and Small-Scale Mining: An Integrated Review for Development Planning*. Washington: Report to the World Bank

Johnson, Craig. 2004. "Uncommon Ground: The 'Poverty of History' in Common Property Discourse." *Development and Change* 35(3): 407-434

Lascoumes, Pierre et Le Galès, Patrick, 2005, *Gouverner par les instruments*, Paris : Presses de Sciences Po

Le Gouill, Claude, 2016, « Imaginaires miniers et conflits sociaux en Bolivie. Une approche multi-niveaux du conflit de Mallku Khota », in. *Cahiers des Amériques Latines*, Dossier "Greffe ou rejet: l'extraction minière en Amérique latine", n°82, p.49-69

Le Gouill, Claude « Les *Common-pool resources* à l'épreuve du *sustainable mining*. Une étude du projet minier Constancia, Pérou », à paraître dans *Critique Internationale*

Le Meur, Pierre-Yves. 2010. "La terre en Nouvelle-Calédonie : pollution, appartenance et propriété intellectuelle." *Multitudes* 41 : 91-98

Li, Tania M. 2000. Articulating indigenous identity in Indonesia: resource politics and the tribal slot. *Comparative Studies in Society and History* 42 149-179

Li, Tania M., 2002, 'Engaging Simplifications: Community-Based Resource Management, Market Processes and State Agendas in Upland Southeast Asia', *World Development*, 30(2), p. 265–283



Lorrain, Dominique and Poupeau Franck, 2016, *Water Regimes. Beyond the public and private sector debate.*, Abingdon-on-Thames: Routledge

Marston, Andrea et Perreault Tom, 2016. "Thomas. Consent, coercion and cooperativismo: Mining cooperatives and resource regimes in Bolivia." *Environment and Planning* 0:1–21

McGinnis, Michael D. 2011. "An Introduction to IAD and the Language of the Ostrom Workshop: A Simple Guide to a Complex Framework for the Analysis of Institutions and Their Development." *Policy Studies Journal* 39 : 169-183

McGinnis, Michael D. and Ostrom Elinor. 2014. "Social-ecological system framework: initial changes and continuing challenges." *Ecology and Society* 19(2): 30.

Messer, Chris M., Shriver Thomas E. and Adams Alison E. 2015. "Collective Identity and Memory: A Comparative Analysis of Community Response to Environmental Hazards." *Rural Sociology* 80(3): 314–339

Mohan, Giles and Stokke Kristian. 2000. "Participatory Development and Empowerment: The Dangers of Localism." *Third World Quarterly* 21(2): 247-268

Mosse, David. 1997. "The Symbolic Making of a Common Property Resource: History, Ecology and Locality in a Tank-irrigated Landscape in South India." *Development and Change* 28 : 467-504.

Mouffe Chantal. 2016. *L'illusion du consensus*, Paris : Albin Michel

Nash, June. 1979. *We eat the mines and the mines eats us*. New-York: Columbia University

Nash June, Dandler, Jorge, Hopkins, Nicholas S., eds., *Popular Participation in Social Change. Cooperatives, Collectives, and Nationalized Industry*. The Hague-Paris, Mouton (distr. in the USA and Canada by Aldine, Chicago), 1976

Negri, Antonio. 2012. *Marx, la biopolítica y lo común*. Bogota: Instituto Latinoamericano de Servicios Legales

Oporto, Henry, « ¿la nacionalización minera ? Entre el mito y el desencanto », in. Oporto, Henry ; Espinoza, Jorge ; Ferrufino, Rubén ; Garzon, Dionisio et Cordova, Hector, *¿De vuelta al Estado minero ?*, La Paz, Fundacion Vicente Pazos Kanki, Foro Minero, 2013, pp. 9-47

Ostrom, Elinor. 1990. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press

Ostrom, Elinor. 2009. "A General Framework for Analyzing Sustainability of Social-Ecological Systems." *Science* 325: 419-422

Ostrom, Elinor. 2012. "Par-delà les marchés et les États. La gouvernance polycentrique des systèmes économiques complexes." *Revue de l'OFCE* 120 : 13-72

Ostrom, Elinor, 2015, A Short History of the SES Club, *Ecology and Society*, 20 (4), 18p.

Ostrom, Elinor and Roy Gardner. 1993. "Coping with Asymmetries in the Commons: Self-Governing Irrigation Systems Can Work." *Journal of Economic Perspectives*, 7(4): 93-112.

Ostrom E., Basurto X., 2011, "Crafting Analytical Tools to Study Institutional Change", *Journal of Institutional Economics*, vol. 7, n° 3, p. 317-343

Perreault, Tom. 2012. "Dispossession by Accumulation? Mining, Water and the Nature of Enclosure on the Bolivian Altiplano". *Antipode* 45 :1050–1069

Rodriguez, Luz A, Pfaff Alex and Velez Maria Alejandra. 2014. "Institutional Innovations for Environmental Governance when Monitoring is Limited. The Case of Small-Scale Gold Mining." *Society for Institutional & Organizational Economics*, 18th Annual Conference of The International Society for New Institutional Economics held at Durham, USA June 19 – 21, 2014

Rodriguez-Carmora, Antonio, Castro Miguel and Sanchez Pablo. 2013. *Imaginario a cielo abierto. Una mirada alternativa a los conflictos mineros en Perú y Bolivia*, Madrid: ACSUR

Spiegel, Samuel J. 2012. "Governance Institutions, Resource Rights Regimes, and the Informal Mining Sector: Regulatory Complexities in Indonesia." *World Development*, 40: 189–205

Scott, James, 1976, *The moral economy of the peasant. Rebellion and subsistence in Southeast Asia*, New Haven and London: Yale University Press

Stewart, James I, 2009, "Cooperation When N Is Large: Evidence from the Mining Camps of the American West." *Journal of Economic Behavior and Organization* 69(3): 213-25.

Thompson, Edward P., 1971, "The Moral Economy of the English Crowd in the Eighteenth Century", *Past & Present*, 50, p. 76-136

Tirole, Jean, 2016, *L'économie du bien commun*, Paris, PUF

Weinstein, Olivier, 2013, « Comment comprendre les « communs » : Elinor Ostrom, la propriété et la nouvelle économie institutionnelle », *Revue de la régulation* [En ligne], 14 | 2e semestre / Autumn 2013, mis en ligne le 13 février

Wulfhorst, JD. 2000. "Collective Identity and Hazardous Waste Management." *Rural Sociology* 65(2): 275-294

Zeisser Polatsik, Marco, *La experiencia de la mesa de diálogo en Espinar 2012-2013. ¿Un nuevo modelo de gestión de conflicto socio ambiental?*, Lima, Ford Foundation, Oxfam, CooperAccion, 2015

## **Annexes 1**

A paraître dans la revue *Critique Internationale* (une version légèrement modifiée est actuellement en cours de réalisation)

### **Les *common-pool resources* à l'épreuve du *sustainable mining*. Une étude du projet minier Constancia, Pérou**

Le projet minier de Constancia dans la province Chumbivilcas du département de Cusco, au Pérou, est souvent érigé en exemple d'une politique de "responsabilité économique et

sociale" (RES) réussie. Initié par Rio Tinto et Norsemont en 2000 puis acheté par l'entreprise canadienne HudBay en 2011, la réussite de projet peut s'observer dans les prix et récompenses obtenues par cette dernière. En 2014 HudBay est inscrite dans la liste des 40 compagnies les plus écologiquement responsables du Canada par la revue *Corporate Knights*. Au Pérou, elle reçoit la même année le Prix de la créativité entrepreneuriale (catégorie "services publics") pour la création d'un Bureau d'Assistance Technique qui aide les autorités locales à recevoir des financements publics et privés pour mener des projets de développement<sup>2</sup>. Destinés à rassurer tout autant les populations locales que les actionnaires et l'ensemble des *stakeholders*, ces biens symboliques - en tant que capital de prestige ou d'autorité<sup>3</sup> - promus par l'industrie minière et les agences internationales depuis les années 1990 se heurtent cependant aux réalités locales. Le travail de terrain<sup>4</sup> dans la communauté de Uchucarcco (photo 1), située en "zone d'influence directe" du projet Constancia, a en effet révélé une toute autre dynamique. Pour les habitants, l'arrivée de l'entreprise serait à la fois à l'origine des contaminations actuelles et des contaminations futures déjà anticipées, du changement climatique, de la crise économique et, pour les évangéliques, les signes avant coureur d'un futur déluge. Au-delà des arguments mobilisés, le projet marque surtout un avant et un après. Les critiques sur les "abus" de l'entreprise, le manque de retombées économiques ou la "tristesse" de la communauté montrent en effet un profond désarroi et une perte de dignité face à une force extérieure qui les prive de toute autonomie politique, économique ou culturelle. C'est ainsi la capacité même des communautés à maintenir leur souveraineté sur leurs territoires et à gérer les "communs" qui se trouve ici questionnée.

L'analyse des communs est devenue un objet d'analyse scientifique depuis les travaux (nobélisés) de l'économiste Elinor Ostrom sur les systèmes de "*common-pool resources*". Ceux-ci sont définis comme une ressource partagée par un groupe d'individus avec comme caractéristiques principales de combiner la soustraitabilité des biens privés (rivalité) et la difficulté d'exclusion des biens publics (possibilité de *free-rider*)<sup>5</sup>. Cette approche marque une profonde opposition aux travaux de Garrett Hardin sur la "tragédie des communs" provenant de l'incompatibilité entre propriété commune et durabilité des ressources<sup>6</sup>. Pour Elinor Ostrom au contraire, cette durabilité ne peut reposer uniquement sur un modèle de gestion *top-down*, mais doit s'appuyer sur les capacités d'auto-organisation et d'adaptation des communautés locales dans la gestion des "*common-pool resources*"<sup>7</sup>. Les travaux qu'elle mène avec son équipe de l'Université d'Indiana s'inscrivent dans la continuité de

---

<sup>2</sup> HudBay, *Annual and CSR Report*, HudBay, 2015

<sup>3</sup> Pierre Bourdieu, « La production de la croyance [contribution à une économie des biens symboliques] », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 13, 1977, p. 3-43

<sup>4</sup> Le terrain au Pérou a été réalisé en mai-juin 2016 (entretiens auprès de responsables d'ONG à Lima et Cusco, enquête dans la communauté d'Uchucarcco). Aucun responsable de l'entreprise HudBay n'a accepté mes demandes d'entretien, malgré mes nombreuses sollicitations. Ce terrain a été financé par le Centre de Recherche et de Documentation des Amériques (CREDA) et l'Observatoire Homme-Milieu International Pima County (Iglobes-CNRS/University of Arizona).

<sup>5</sup> Elinor Ostrom, « Par-delà les marchés et les États. La gouvernance polycentrique des systèmes économiques complexes », n°120, *Revue de l'OFCE*, p. 13-72

<sup>6</sup> Locher Fabien, « Les pâturages de la Guerre froide : Garrett Hardin et la « Tragédie des communs » », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, n° 60, 2013, p. 7-36.

<sup>7</sup> Elinor Ostrom, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990

l'institutionnalisme de North<sup>8</sup> et dans le nouveau "régime de savoir-pouvoir" qui émerge à partir des années 1970 autour de la promotion d'une gestion décentralisée et adaptative de la nature<sup>9</sup>: il s'agit de proposer une modélisation polycentrique et multi-scalaire des "systèmes socio-écologiques" afin d'en mesurer leur durabilité<sup>10</sup>, en tenant compte des interdépendances fonctionnelles (compétition et coopération) entre systèmes d'exploitation des ressources<sup>11</sup>. Bien que les variables des *common-pool resource* soient nombreuses<sup>12</sup>, les principaux travaux du groupe de l'Université d'Indiana se sont focalisés sur des types de ressources à faible externalité, de petite taille et aux frontières clairement délimitées (pêche, forêts, etc.), conformément aux variables optimales cet *institutional design* défini par Elinor Ostrom.

La thématique minière offre de ce point de vue un angle plus complexe. Ressource non-essentielle à la reproduction du groupe dans la région étudiée, elle devient un "bien commun" dans les années 2000 avec l'émergence d'une activité minière artisanale à laquelle tous les habitants de la communauté peuvent participer. Avec l'arrivée de l'entreprise, elle évolue en un bien privé exclusif, dont l'exploitation a des conséquences importantes pour les autres types de biens communs (eau, terre, etc.) à l'origine de nombreuses tensions entre populations locales et entreprises privées. Cette approche complexifie ainsi celle des différents types de biens régis par des systèmes de droits de propriété définis par Ostrom<sup>13</sup>, mais elle présente l'avantage d'offrir un cas d'étude qui permet de questionner les capacités d'auto-organisation des communautés dans un contexte de forte externalité et d'intégration verticale au marché, au sein du nouveau modèle de régulation environnementale du *sustainable mining*, lequel valorise justement la participation des communautés aux processus de développement et de gestion de l'activité minière (voir encadré). Ce travail nous permettra ainsi de voir en quoi cette nouvelle régulation *top-down* permet d'assurer une forme d'auto-organisation des communautés et de pouvoir sur les communs, et donc d'analyser la robustesse de la communauté dans un contexte hiérarchique de pouvoir souvent oublié par Elinor Ostrom<sup>14</sup>, ainsi que sa capacité à transformer un bien privé en un bien public (ou de base communautaire "hybride"<sup>15</sup>) fournisseur de services à la population.

---

<sup>8</sup> Douglass North, *Institutions, institutional change and economic performance*, New-York, Cambridge university press, 1990

<sup>9</sup> Yannick Mahrane, « L'écologie. Connaître et gouverner la nature », dans Dominique Pestre (dir.), *Histoire des sciences et savoirs. Le siècle des technosciences. vol3*, Paris, Seuil, 2015, p.275-296

<sup>10</sup> Elinor Ostrom, « A General Framework for Analyzing Sustainability of Social-Ecological Systems », *Science*, vol.325, 2009, p.419-422

<sup>11</sup> Eduardo Brondizio, Elinor Ostrom et Oran Young, « Connectivité et gouvernance des systèmes socioécologiques multiniveaux : le rôle du capital social », *Management & Avenir*, n° 65, 2013, p. 108-140

<sup>12</sup> Dolsak Nives et Elinor Ostrom (eds), *The Commons in the New Millennium: Challenges and Adaptations*. Cambridge, Londres, The MIT Press, 2003

<sup>13</sup> Elinor Ostrom, « Par-delà les marchés et les États. La gouvernance polycentrique des systèmes économiques complexes », art. cité.

<sup>14</sup> Olivier Weinstein, « Comment comprendre les « communs » : Elinor Ostrom, la propriété et la nouvelle économie institutionnelle », *Revue de la régulation*, n°14, 2013, mis en ligne le 13 février 2014, consulté le 08 septembre 2016

<sup>15</sup> Michael McGinnis, « An Introduction to IAD and the Language of the Ostrom Workshop: A Simple Guide to a Complex Framework for the Analysis of Institutions and Their Development », *Policy Studies Journal*, vol. 39, n° 1, 2011, p.169-183

Pour cela, nous partirons d'une ethnographie locale pour mener une réflexion sur la gestion des biens communs dans le cas des communautés du projet minier Constancia. Dans un premier temps, nous analyserons la politique de RES de l'entreprise à partir d'une réflexion anthropologique de la "communauté" dans les Andes (partie 1), puis nous adopterons une perspective polycentrique et multi-scalaire pour analyser le modèle du *sustainable mining* autour du thème de la participation (partie 2), afin de conclure sur une réflexion sur l'autonomie et les capacités d'auto-gestion des communautés au sein du modèle du *sustainable mining*.

### Photo 1: la communauté d'Uchucarcco

*Légende: Communauté d'Uchucarcco, l'une des deux communautés de l'aire d'influence directe" du projet minier Constancia et principal lieu de la recherche (photo de l'auteur)*

#### **Encadré 1: Le *sustainable mining*, nouvelle régulation de la libération minière**

Depuis les années 1990, de nombreux scandales et une très mauvaise réputation environnementale ont conduit certaines sociétés minières à prendre le rôle de *leadership* dans la promotion du développement durable. En 1999, les responsables des dix plus importantes compagnies lancent le *Global Mining Initiative* (GMI) qui aboutit en mai 2002 à la publication du rapport final, *Breaking New Ground*. A partir de celui-ci, l'*International Council on Mining and Metals* (ICMM) adopte plusieurs initiatives afin d'impulser le *sustainable mining* au niveau international. Parmi celles-ci, les questions du développement et de la participation des communautés locales font figures de pilier. Cette nouvelle régulation environnementale s'inscrit dans le contexte des nouvelles perspectives économiques offertes par les nouvelles lois "néolibérales" qui facilitent les *foreign direct investment* et ouvrent la voie à de nouvelles vagues d'exploration. Au Pérou, l'arrivée au pouvoir de Fujimori en 1990 marque l'entrée du pays dans le "néolibéralisme" avec une série de lois de promotion de l'investissement étranger, de privatisation, de parcellisation et de vente des terres communales, dont l'apogée est l'établissement d'une nouvelle constitution en 1993<sup>16</sup>. Résultat de processus, dans la première décennie du 21<sup>ème</sup> siècle l'exploitation minière apporte 8% du PIB péruvien, représente 60% des exportations du pays et les concessions minières occupent aujourd'hui 20% du territoire national<sup>17</sup>. Cette rapide croissance s'est accompagnée de nouveaux conflits, que ce soit pour le contrôle des ressources naturelles, pour contrecarrer certains projets d'extraction ou pour réclamer certains droits. 64% des conflits socio-environnementaux au Pérou ont ainsi leur origine sur la thématique minière. Ces conflits, souvent violents, ont provoqué la mort de près de 250 personnes entre 2006 et 2016.

### **La "communauté" au prisme de la politique de responsabilité économique et social**

Si l'"autonomie relative" qu'évoque Elinor Ostrom pour définir les communautés locales n'est pas nouvelle sur les questions paysannes<sup>18</sup>, celle de la gestion des communs a

<sup>16</sup> Jeffrey Bury, « Neoliberalismo, minería y cambios rurales en Cajamarca », in. Anthony Bebbington (coord.), *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas. Una ecología de transformaciones territoriales*, Lima, IEP, 2007, p. 49-80

<sup>17</sup> José De Echave, *La minería en el sur andino: el caso de Cusco*, Lima, CooperAccion, 2014

<sup>18</sup> James, Scott, *The moral economy of the peasant. Rebellion and subsistence in Southeast Asia*, New Haven et London, Yale University Press, 1976 ; Henry Mendras, *La fin des paysans. Suivi d'une réflexion sur la fin des paysans vingt ans après*, Paris, Actes Sud, 1984



engendré dans les Andes des débats entre les dynamiques individuelles et collectives de la "communauté paysanne/indigène"<sup>19</sup> et de son intégration au marché<sup>20</sup>. La description des structures communales de production et de leurs articulations à la société englobante s'avère d'autant plus nécessaire sur la thématique minière que, comme l'ont montré Prno et Slocombe, l'approbation ou le refus d'un projet minier par la population locale dépend du degré d'hétérogénéité de ces communautés et leurs dynamiques d'interaction avec les autres échelles, des besoins, des attentes, des aspirations de ses membres, de leurs expériences passées et leurs perceptions de l'exploitation minière<sup>21</sup>. Les deux communautés de la "zone d'influence directe" du projet minier de Constancia - Uchucarcco et Chiloroya<sup>22</sup> - sont ainsi situées dans une zone minière où depuis les années 2000 des mines artisanales ont apporté un complément à l'économie d'élevage de la région. Elles sont de plus localisées à quelques heures d'autres projets miniers importants (Tintaya, Las Bombas), ce qui peut expliquer leur acceptation du projet minier tout autant que certaines connaissances sur les questions minières à l'arrivée des multinationales sur leurs territoires.

### *Dimension individuelle et collective de la communauté*

Elinor Ostrom accorde dans son analyse de l'action collective une place centrale aux normes et représentations partagées par le groupe des utilisateurs des *common-pool resources*, notamment dans les variables de cohésion interne, de confiance mutuelle et d'homogénéité qui affectent les institutions de gestion des communs. Cette approche trouve un écho avec l'anthropologie des pays andins qui s'est longtemps focalisée dans sa définition de la "communauté" autour des normes de réciprocité et de coopération. La communauté a été définie comme une unité de coordination de différentes unités domestiques permettant une meilleure appréhension des ressources naturelles et de la main d'œuvre<sup>23</sup>. Mais derrière ces normes de solidarité, les études ont rapidement montrées qu'elles n'en cachaient pas moins des inégalités et hiérarchies internes au monde productif et religieux<sup>24</sup>. La communauté comme instrument de coopération et de reproduction n'est donc en rien un « idéal communautaire », et révélerait même d'une instrumentalisation par une élite communale afin de s'approprier l'excédent et de contrôler la main d'œuvre à travers l'échange et la

---

19 Xavier Albo, *La paradoja aymara: solidaridad y faccionalismo*, La Paz, CIPCA, 1975

20 Olivia Harris, *Economía étnica*, La Paz, HISBOL, 1987

21 Jason Prno et Scott Slocombe, « A Systems-Based Conceptual Framework for Assessing the Determinants of a Social License to Operate in the Mining Industry », *Environmental Management*, n°53, 2014, p.672-689

22 Le projet minier de Constancia a comme "zone d'influence directe" deux communautés, Chilaroyo dans le district de Livitaca, et Uchucarcco dans le district de Chamaca, toutes les deux appartenant à la province Chumbivilcas. A ces communautés se rajoutent celles "d'influence indirecte": Casa Blanca, Merques, Collana y Urazana. Le projet Constancia se situe ainsi à l'intersection de trois districts au sein de la province de Chumbivilcas: Livitaca, Velille, Chamaca.

23 Jürgen Golte, *La racionalidad de la organización andina*, Lima, IEP, 1980

24 Enrique Mayer et Marisol de la Cardena, *Cooperación y conflicto en la comunidad andina. Zonas de producción y organización social*, Lima, IEP, 1989

réciprocité<sup>25</sup>. La coopération entre unités domestiques apparaîtrait davantage comme le résultat d'un ensemble de limitations structurelles au processus d'individualisation<sup>26</sup> ou comme le résultat d'un « individualisme de groupe » dont la vie communautaire ne serait le produit que de la coordination cumulative des intérêts individuels<sup>27</sup>.

Ces éléments structurants de la vie communale sont essentiels pour comprendre les nombreux conflits internes qui divisent les communautés à l'arrivée des entreprises minières<sup>28</sup>. Dans le cas de Chilroya, les tensions sont liées aux mineurs artisanaux qui dominent politiquement et économiquement l'assemblée communale (*junta directiva*) et pour qui l'intrusion d'une multinationale est perçue comme une menace pour leur activité. Les mobilisations qu'ils impulsent entre 2009 et 2010 ont ainsi pour origine l'intégration de l'exploitation minière artisanale et de ses travailleurs au projet minier porté par l'entreprise<sup>29</sup>. Uchucarcco de son côté possède une organisation communale plus solide, ce qui lui permis de louer ses 256,5 hectares de terres à l'entreprise, contrairement à Chilroya où les terres ont été vendues. Si les témoignages recueillis à Uchucarcco révèlent néanmoins de nombreuses tensions internes entre opposants et défenseurs au projet minier, la mobilisation prend une dimension plus "communautaire" qu'à Chilroya, en portant une série de revendication autour de 78 points et 5 axes thématiques: éducation, santé, travail (accès à l'emploi et un salaire de 18 euros journaliers), agriculture-élevage (projet d'industrialisation laitier), environnement (création d'un Comité de vigilance environnementale) et respect de l'autonomie communale.

L'argent perçu par la communauté d'Uchucarcco lors de la signature du contrat de location des terres révèle cette tension intra-communale entre l'individuel et le collectif. Il est divisé en trois branches. Une première partie (21,2 millions d'euros) est partagée entre l'ensemble des familles de la communauté (27.000 euros par famille), investi par la suite le plus souvent dans l'achat de matériel devant être loué ensuite à l'entreprise (engins de construction, voitures), dans l'éducation des enfants (Université à Arequipa, ou dans une moindre mesure à Cusco), dans l'achat de transport collectif pour monter des entreprises familiales de transport. Plusieurs familles ont également décidé d'investir l'argent dans le logement, en espérant louer ceux-ci aux membres de l'entreprise. Du fait que les travailleurs vivent tous dans le campement, la plupart de ces habitations sont restées cependant vides (voir photo 2). Une autre partie de ce fond (2,6 millions d'euros) a été investi dans la création d'une entreprise communautaire de construction, "Pull Maquinarias". Initialement prévues pour une durée d'utilisation de cinq ans et pour un bénéfice de 1,3 millions d'euros en location à HudBay, ces machines sont après deux années abandonnées par l'entreprise à cause de leur

---

<sup>25</sup> Marcelo Grondin, *Comunidad andina: explotación calculada. Un estudio sobre la organización comunal de Muqiyauyo-Peru*, Santo Domingo, Unidad de Divulgación Técnica de la Secretaría de Estado de Agricultura de la Republica Dominicana, 1978

<sup>26</sup> Enrique Mayer et Marisol de la Cardena, *Cooperación y conflicto en la comunidad andina. Zonas de producción y organización social*, op. cit.

<sup>27</sup> Xavier Albo, *La paradoja aymara: solidaridad y faccionalismo*, op. cit.

<sup>28</sup> Claude Le Gouill, « Imaginaires miniers et conflits sociaux en Bolivie. Une approche multi-niveaux du conflit de Mallku Khota », *Cahiers des Amériques Latines*, à paraître

<sup>29</sup> Javier Caravedo Chocano, « El caso Constancia », dans Iván Ormachea Choque, Javier Caravedo Chocano, Gustavo Moreno Hermoza, César Bedoya García, *Minería, conflicto social y diálogo*, Lima, ProDiálogo, 2014, p. 279-320

vétusté. Bien que "communautaire", ce projet était cependant piloté par HudBay depuis l'achat du matériel, sa location et son entretien, sans que la communauté puisse "apprendre" de cette expérience: "*HudBay a acheté les machines à travers une entreprise tiers. Les comuneros n'ont pas eu l'opportunité. Nous avons monté une commission mais l'entreprise est allée plus vite et a acheté, alors que l'on débattait les machines étaient déjà dans l'entreprise. Cela engendre un problème car nous n'avons pas gérer ces machines, ce n'est pas nous qui avons géré, l'entretien, tout cela. Il y a un problème, nous n'avons pas eu cet accès*" (entretien Serafin<sup>30</sup>, Uchucarcco, juin 2016). L'investissement en infrastructure et la création d'une entreprise communautaire ont été analysés ailleurs, avec le même faible résultat en terme de retour sur investissement et de dépendance vis-à-vis de l'entreprise<sup>31</sup>. Dans le cas d'Uchucarcco, l'échec du projet montre tout autant la volonté de la communauté d'intégrer le marché minier, ses manques de connaissances des "règles du jeu" de celui-ci, mais aussi la volonté de contrôle de l'entreprise sur la communauté où le citoyen semble davantage perçu comme un "client"<sup>32</sup>.

Enfin, le projet le plus novateur à Uchucarcco est l'investissement des fonds de location des terres dans les Conseils de Développement Municipaux (CDM), dont l'objectif est de mener des projets de développement avec un fond commun entre la communauté et l'entreprise. Ce projet est proposé par l'entreprise et accepté par la communauté. Le fonctionnement du CMD n'est cependant pas compris par de nombreux *comuneros* et le Bureau d'Assistance Technique pour lequel HudBay reçoit son prix en 2014 n'aurait été que opérationnel durant quelques mois. Au départ, les habitants pensaient pouvoir bénéficier directement de l'argent de l'entreprise sur un compte commun, avant de comprendre que cet argent n'était investi par l'entreprise que pour le financement de projets spécifiques préalablement déterminés par la communauté... et l'entreprise. Personne n'est encore véritablement d'accord sur les projets réalisés jusqu'à maintenant. Auraient été menés l'électrification du village, la construction d'une école, une antenne de communication ; alors que des projets de maison communal et de marché seraient en cours d'étude. L'une des tensions provient de la distinction entre les projets que doit réaliser l'entreprise avec ses propres fonds et ceux menés avec l'argent de l'entreprise via le CMD. Comme l'indiquait une *comunera*, "*c'est HudBay qui a notre argent et nous contrôle [...] Elle doit le verser sur le compte de la communauté. Durant 15 ans elle veut nous donner d'argent de manière fractionnée. Nous ne voulons pas cela, nous le voulons une fois pour toute*" (entretien Paula, Uchucarcco, juin 2016). Cette stratégie de contrôle est de plus facilitée par la législation péruvienne qui autorise les *obras para impuestos*, c'est-à-dire la réalisation de projets dont le montant sera déduit des futures impôts versés par l'entreprise<sup>33</sup>.

### Photo 2: La place d'Uchucarcco

<sup>30</sup> Le nom des habitants a été modifié et leur statut n'est pas précisé afin de garder leur anonymat.

<sup>31</sup> Gerardo Damonte, « Minería y política: la recreación de luchas campesinas en dos comunidades andinas », dans Anthony Bebbington (coord.), *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas. Una ecología de transformaciones territoriales*, Lima, IEP, 2007, p. 117-162

<sup>32</sup> Aldo Panfichi, « Democracia y participación: El fujimorismo y los gobiernos de transición », dans Aldo Panfichi (ed.), *Participación ciudadana en el Perú: disputas, confluencias y tensiones*, Lima, Fondo Editorial, Lima, 2007, p.17-43

<sup>33</sup> Les entreprises ne paient en effet pas d'impôt sur la production les trois premières années, ce qui est le cas d'HudBay dont l'étape de production a commencé en 2015.

*Légende: La place d'Uchucarcco, construite en 2014, avec sa maison municipale (à gauche) et les habitations de plusieurs étages (photo de l'auteur)*

### *Activité minière et souveraineté territoriale*

La politique de RES d'HudBay est ainsi loin de faire l'unanimité. De nombreuses voix s'élèvent pour critiquer certains projets dont les compétences renvoient plus à l'Etat qu'à celles de l'entreprise (écoles, électrification), comme l'ont montré de nombreuses analyses observées ailleurs<sup>34</sup>. A l'inverse, HudBay prétend ne pas pouvoir financer une nouvelle route du fait qu'il s'agirait-là d'une compétence de l'Etat<sup>35</sup>. L'entreprise agirait ainsi comme un "free-rider", au sens d'Elinor Ostrom<sup>36</sup>, en bénéficiant de la ressource du territoire sans participer à sa maintenance selon les normes établies par la communauté. Afin de ne pas dépendre uniquement de l'activité minière, la communauté souhaitait également développer un important projet de production laitière afin de le commercialiser à l'entreprise Gloria. Ce projet trouvait un écho particulier dans la région où l'activité agricole est tout autant un aspect économique que culturel. Il est cependant aujourd'hui paralysé à son étude initiale, laquelle est financée par HudBay à hauteur de 80% et de la communauté à 20% à travers le CDM. Quant-à la surveillance environnementale "participative" négociée entre la communauté et l'entreprise, un membre d'Uchucarcco expliquait "durant 2 ans, [nous n'avons] jamais vu un rapport complet simple et détaillé, [nous n'avons] que vu des rapports avec des chiffres mais [nous ne sommes] pas professionnels donc [nous ne pouvons] pas informer complètement [notre] communauté. [Nous avons] demandé à plusieurs reprises un rapport complet dans un langage simple pour le paysan, car on n'a pas beaucoup d'instruction. [...] C'est l'entreprise qui fait ces rapports. On n'a jamais été formé pour cela par l'entreprise" (entretien Esteban, Cusco, juin 2016). Cette dynamique s'inscrit dans une technicisation du conflit et par la délégitimation de son aspect politique au profit de l'autorité technique des élites professionnelles<sup>37</sup>.

Au-delà des critiques portés à l'encontre des projets de développement, l'analyse du projet Constancia ramène également à un conflit plus historique de l'exploitation minière: le droit du travail. HudBay exploite le site de Constancia avec des entreprises tiers, dont Stracon dans la construction et Manpower en administration d'équipement. Selon les témoignages, autour de 300 membres de la communauté travaillent pour ces différentes entreprises, la plupart comme main-d'œuvre non qualifiée. Dans la construction (Stracon), le temps de travail se partage entre 21 journées de 12h de travail pour un repos de 10 jours, alors que les salariés qualifiés formés d'HudBay travaillent selon un rythme de 14 journées de 8 heures suivies de 10 jours de repos. Principalement embauchée par les entreprises tierces, la

---

<sup>34</sup> Anthony Beggington (coord.), *Mineria, movimientos sociales y respuestas campesinas. Una ecología de transformaciones territoriales*, Lima, IEP, 2007

<sup>35</sup> Cette route est l'objet de nombreux débats entre entreprises et communautés, du fait de la création d'un corridor minier important depuis les gisements de Cusco et Arequipa jusqu'au Pacifique.

<sup>36</sup> Dolsak Nives et Elinor Ostrom (eds.), *The Commons in the New Millennium: Challenges and Adaptations*, op. cit.

<sup>37</sup> Kyra Grieco, Carmen Salazar-Soler, « Les enjeux techniques et politiques dans la gestion et le contrôle de l'eau : le cas du projet Minas Conga au nord du Pérou », *Autrepart*, n° 65, 2013, p. 151-168

population locale se sent ainsi discriminée vis-à-vis des autres travailleurs qualifiés provenant d'autres régions. Elle toucherait un salaire inférieure à ces derniers, n'étant pas parvenue à obtenir le salaire de 18 euros journalier en cours de négociation avec HudBay. Elle serait également victime de racisme de la part des travailleurs "étrangers". Quant à la question de la formation, le nombre de jeunes locaux formés par HudBay seraient, d'après les témoignages, entre 20 et 55 et ne bénéficieraient que d'une formation précaire dans le campement minier et non pas dans les universités et instituts techniques (Tecsup) avec lesquels HudBay a signé des accords<sup>38</sup>. Enfin, certaines locations de voiture et de matériel à l'entreprise ne seraient pas payées par celle-ci. Abusée, exploitée, victime de racisme, la population locale qui fournit les travailleurs serait de plus privée d'instrument de contestation. Toute critique portée à l'encontre de l'entreprise entraînerait une menace de licenciement. A la question du secret de sa longévité, l'un des rares travailleurs originaires d'Uchucarcco à travailler depuis plus d'un an répondait ainsi "*plus que tout il faut être responsable. Ne pas manquer le travail et montrer aussi du respect envers l'entreprise et les chefs*" (entretien Manuel, Uchucarcco, juin 2016). De nombreux témoignages ont ainsi confirmé les licenciements pour les personnes absentes pour avoir été aux champs, s'occuper de leurs vaches, etc., marquant ainsi une rupture dans le projet initial communautaire articulant économie minière et agricole.

L'arrivée de l'entreprise n'a pas uniquement engendré des tensions internes, elle a conduit également à une redéfinition des relations inter-communautaires. A Uchucarcco, le nouvel élan économique et démographique de la communauté depuis les années 2000 et les promesses de développement de l'entreprise ont engendré de nouvelles perspectives pour les habitants. Comme l'indique un *comunero*: "*nos rues sont en terre et un centre peuplé mérite des belles rues, une urbanisation avec des espaces verts mais nous n'avons rien et [les habitants des autres communautés] nous regardent de mauvaises manières parce que nous économiquement nous créons nos emplois*" (entretien Juan, Uchucarcco, juin 2016). La communauté d'Uchucarcco ressemble en effet à ces nouveaux "bourgs paysans" avec une place centrale, des maisons en briques (certaines de plusieurs étages), des commerces, des ateliers de petites entreprises familiales de transport, etc. L'émergence de ces nouveaux "bourgs paysans" n'est pas nouveau dans les Andes<sup>39</sup>, mais dans ce cas-ci le développement économique et démographique d'Uchucarcco a bouleversé la hiérarchie au sein du district vis-à-vis de la capitale, Chamaca. Cette dernière refuserait d'octroyer les financements à Uchucarcco au prétexte que celle-ci bénéficierait de nombreux avantages économiques depuis l'arrivée d'HudBay. Un représentant de Chamaca affirme de plus que les habitants de Uchucarcco auraient loué à d'autres travailleurs provenant d'autres communautés leurs postes de travail négociés avec l'entreprise, tout en extirpant une partie de leur salaire (entretien Luis, Uchucarcco, juin 2016), selon le modèle traditionnel d'exploitation dans les *haciendas* (grandes propriétés terriennes).

---

<sup>38</sup> D'après certains témoignages, 12 jeunes d'Uchucarcco auraient bénéficié d'une formation approfondie et travailleraient actuellement pour HudBay.

<sup>39</sup> Le Guill, Claude. « *Je ne suis pas ton compagnon mon frère* ». *Ayllus, syndicats et métiers : construction de l'altérité et changement social dans le Nord Potosí, Bolivie*, Thèse de Sociologie, Paris3-IHEAL, 2013

Les conflits entre les communautés situées en "zone d'influence directe" du projet - et principales bénéficiaires de la politique de RES de l'entreprise - et celles de la "zone indirecte" (ou celles tout simplement exclues du processus de négociation) n'est pas nouveaux sur la thématique minière<sup>40</sup>. Dans un autre contexte, ce factionnalisme a été analysé dans les Andes comme une volonté d'autonomie des groupes sociaux<sup>41</sup>. Celle-ci s'exprime concrètement à Chiloroya dans sa volonté - soutenue administrativement par HudBay - de "distritalisation" afin de profiter elle seule des revenus de la rente minière. Cette autonomie peut ici être qualifiée de "d'excluante" du fait qu'elle ne s'inscrit non pas dans une stratégie d'affrontement du groupe dominant comme analysé par exemple chez James Scott<sup>42</sup>, mais au contraire dans le but de maintenir des privilèges vis-à-vis des autres groupes subordonnés. L'entreprise est ainsi accusée de vouloir diviser les communautés afin d'empêcher des alliances. A partir de 2012, elle entre en négociation de manière séparée avec les communautés de la "zone d'influence indirecte" et les trois districts (Chamaca, Livitaca, Vellile), empêchant de ce fait toute alliance régionale et attisant les compétitions entre communautés.

### *Conflit et dénégation du conflit*

Que ce soit avec l'exploitation minière informelle, les activités agricoles ou l'entreprise communautaire "Pull Maquinarias", la communauté d'Uchucarcco a ainsi voulu affirmer son autonomie. A l'inverse, la stratégie de l'entreprise a été de s'immiscer dans le quotidien de la communauté. Plus aucun projet de développement communal ne peut se faire sans celle-ci. C'est elle qui décide du nombre de travailleurs locaux, dont les camionnettes de transport de l'entreprise rythment le quotidien de la communauté. HudBay participe aussi à la fête patronale d'Uchucarcco, que ce soit en tant que juge lors du concours de danse, en finançant certains groupes de musique ou durant le défilé des principales institutions locales (photo 3). Face à cette perte d'autonomie économique et culturelle, les habitants d'Uchucarcco insistent pour expliquer que le développement rapide de la communauté a commencé avant l'arrivée d'HudBay, grâce aux initiatives des habitants eux-mêmes et à leur travail dans la mine artisanale. La mobilisation s'oriente également davantage vers les domaines que ne peut pénétrer l'entreprise: l'agriculture à travers la valorisation d'un mode vie éloigné de la rigueur industrielle, l'environnement à travers la valorisation de savoirs locaux et enfin la communauté comme base de la souveraineté territoriale et politique.

Les mobilisations sociales autour du projet Constancia se sont démultipliées. Nous avons déjà vu que les mineurs artisanaux à Chiloroya étaient à la pointe de mobilisation entre 2009 et 2010 pour porter leurs revendications sectorielles. A Uchucarcco, les habitants occupent le site minier en paralysant ses opérations en 2014 face au non respect du contrat initial par HudBay en termes de projets de développement, un conflit non résolu jusqu'à aujourd'hui. C'est à ce moment-là que s'installent les "*mesas de dialogo*" ("tables de dialogue") censées

---

<sup>40</sup> Matthew Himley, « Global Mining and the Uneasy Neoliberalization of Sustainable Development », *Sustainability*, n°20, 2010, p.3270-3290

<sup>41</sup> José Sanchez Parga, *Etnia, poder y diferencia en los Andes septentrionales*, Quito, ed. Abya-Yala, 1990

<sup>42</sup> James Scott, *La domination et les arts de la résistance. Fragments du discours subalterne*, Paris, ed. Amsterdam, 2008



permettre le dialogue continue entre entreprise et communauté. Malgré cela, en 2016 les tensions ont connu un regain dans la zone. A Uchucarcco, les habitants protestent contre le fait que l'exploitation minière se soit étendue à la zone dite de "sécurité" et contre certaines contaminations environnementales. Chilroya de son côté est entrée nouvellement en grève en août 2016 afin de protester contre le non-accomplissement des projets par HudBay. Quelques mois auparavant, c'était le district de Velille qui se mobilisait contre le non respect de l'accord par l'entreprise. Au sein de ces mobilisations, la communauté devient ainsi l'« espace social d'autonomie relative » décrit par James Scott<sup>43</sup> comme un espace gagné, construit et défendu par le groupe dominé pour exprimer son désaccord, en toute liberté, face au dominant. Il est ainsi révélateur que dans la province voisine d'Espinar (projet Tintaya), la première confrontation entre les communautés locales et l'entreprise minière en 1990 est jusqu'à aujourd'hui fêtée comme "*el Dia de Dignidad Espinarese*"<sup>44</sup>.

Malgré ces mobilisations, le projet Constancia semble cependant davantage accepté par la population locale, déjà entrée dans un processus de "modernisation" sous l'impulsion de l'activité minière artisanale et qui a vu dans les promesses de développement proposées par l'entreprise une nouvelle voie d'accès au marché. En ce sens, la mobilisation sociale n'intervient que pour rééquilibrer les forces de la communauté lorsque l'entreprise ne tient pas ses promesses. Elle s'inscrit aussi dans la dynamique même du projet. Durant la phase de construction, HudBay employa 5.000 personnes, dont 70% provenant des communautés locales<sup>45</sup>. La mobilisation de 2014 à Uchucarcco s'inscrit à la fin de cette première étape et au début de l'activité de production, au besoin de main-d'œuvre moins abondante et plus qualifiée. Comment expliquer dès lors que la population ne se rebelle pas davantage au vu des nombreux abus dont elle se dit victime? Nous tiendrons comme hypothèse que la réponse trouve son origine dans le processus de dialogue.

Photo 3: Participation d'HudBay à la Fête patronale d'Uchucarcco, lors du défilé (photo de l'auteur)

### **La participation comme processus de dépolitisation**

Alors que la relation historique des communautés à l'Etat a été analysée comme un élément central du monde paysan<sup>46</sup> l'industrie minière a la particularité d'engendrer un nouveau "conflit de coexistence" perturbant des "territoires en réseau" fragmentés au niveau local et verticalement subordonné au capital transnational<sup>47</sup>. Dans la perspective des travaux d'Elinor Ostrom, l'analyse des systèmes complexes doit permettre de comprendre comment

---

<sup>43</sup> *ibid.*

<sup>44</sup> Jaime Borda, « Espinar y la minería: entre movilizaciones, procesos de diálogo y lecciones de resistencia social », dans Raphael Hoetmer, Miguel Castro, Mar Dazo, José de Echave et Clara Ruiz, *Minería y movimientos sociales en el Perú. Instrumentos y propuestas para la defensa de la vida, el agua y los territorios*, Lima, PDTC, CooperAccion, ACSUR, 2013, p.315-330

<sup>45</sup> HudBay, *Annual and CSR Report*, *op. cit.*

<sup>46</sup> Eric Wolf, *Les guerres paysannes au 20ème siècle*, Paris, François Maspero, 1974 ; Henry Mendras, *La fin des paysans. Suivi d'une réflexion sur la fin des paysans vingt ans après*, *op. cit.*

<sup>47</sup> Marco Zeisser Polatsik, *La experiencia de la mesa de diálogo en Espinar 2012-2013. ¿Un nuevo modelo de gestión de conflicto socio ambiental?*, Lima, Ford Foundation, Oxfam, CooperAccion, 2015

différentes institutions polycentriques peuvent favoriser ou au contraire contrarier l'innovation, l'apprentissage, l'adaptation, la flexibilité, la coopération entre parties avec des résultats plus efficaces et durables aux différentes échelles<sup>48</sup>. Au Pérou, l'institutionnalisation de la participation offre un cas d'analyse pertinente pour comprendre cette polycentricité dans une perspective multi-niveaux. Résultat d'une « convergence pragmatique » de dépolitisation du conflit entre le projet néolibéral des années 1990 et la résolution du conflit interne porté par le projet autoritaire du groupe civil-militaire au pouvoir<sup>49</sup>, la participation citoyenne est reconnue par la constitution politique de l'Etat de 1993 et a connu depuis un véritable "activité de cadrage de l'approche participative" qui se met en place à travers différents cadres normatifs<sup>50</sup>, des discours, des modèles et des registres de justification<sup>51</sup>.

Ce processus trouve dans le cas de Constancia son apogée avec les "*mesas de dialogo*" qui émergent à la suite de mobilisations sociales menées par les communautés. Ces *mesas* réunissent des représentants de l'entreprise et de la communauté (élus lors d'une assemblée générale), ainsi que des responsables du Ministère de l'Energie et des Mines, des congressistes, de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), ainsi que plusieurs ONG et la coopération canadienne qui nous intéresseront plus particulièrement maintenant.

### *L'émergence de professionnels de la participation*

En dépit d'une apparente uniformité, le concept de participation mobilise des idéologies concurrentes et une gamme de significations différentes<sup>52</sup>, selon des projets politiques distincts bien que non exempts de certaines confluences<sup>53</sup>. Deux groupes sont à distinguer dans le cas du projet Constancia. Le premier réunit des ONG critiques envers l'industrie minière actuelle (CooperAccion, Defensa de los Derechos Humanos sin fronteras). Elles participent au processus de négociation dans une stratégie davantage tournée vers l'*empowerment* des communautés. CooperAccion naît dans les années 1990, de membres du groupe IPEMIN, avec le développement des activités minières et joue notamment un rôle dans la création de la principale organisation de lutte contre les projets miniers, la Confederación Nacional de Comunidades del Perú afectadas por la minería (CONACAMI)<sup>54</sup>.

---

<sup>48</sup> Elinor Ostrom, et Laurent, Éloi Laurent, 2012, « Par-delà les marchés et les États. La gouvernance polycentrique des systèmes économiques complexes », art. cité

<sup>49</sup> Aldo Panfichi, « Democracia y participación: El fujimorismo y los gobiernos de transición », cité

<sup>50</sup> Pour une analyse des différents cadres juridiques entourant la participation, voir Anthony Bebbington, Martin Scurrah y Anahí Chaparro, *La Participación Ciudadana en las Industrias Extractivas en el Perú*, Documento de Trabajo n°7, CEPES, Clark University, CERDET, Ford Foundation, 2013

<sup>51</sup> Alice Mazeaud, Magali Nonjon et Raphaëlle Parizet, « Les circulations transnationales de l'ingénierie participative », *Participations*, n°14, 2016, p. 5-35

<sup>52</sup> Andrea Cornwall, Karen Brock, *What do Buzzwords do for Development Policy? A critical look at "Poverty Reduction", "Participation" and "Empowerment"*, prepared for the UNRISD conference on Social Knowledge and International Policy Making: Exploring the Linkages 20–21 April 2004, Geneva

<sup>53</sup> Aldo Panfichi, « Democracia y participación: El fujimorismo y los gobiernos de transición », cité

<sup>54</sup> Anthony Bebbington *et al.*, « Movimientos sociales, lazos transnacionales y desarrollo territorial rural en zonas de influencia minera: Cajamarca-Peru y Cotacachi-Ecuador », dans Anthony Bebbington (coord.), *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas. Una ecología de transformaciones territoriales*, Lima, IEP, 2007, p.117-162

Ses membres ont pour la plupart des formations obtenues au niveau national, même si le fondateur de CooperAccion a un profil plus international. José de Echave est Docteur en Economie à l'Université Sorbonne-Nouvelle (Paris3) et a mené des projets de recherche avec l'Université du Massachusetts (Political Economy Research Institute, spécialisé sur les thématiques environnementales), ainsi qu'avec l'Organisation Internationale du Travail sur les questions environnementales dans le secteur minier péruvien. Il est l'un des auteurs péruviens les plus influent sur les questions minières et a obtenu d'importantes responsabilités au sein du gouvernement Humala en tant que vice-Ministre de la gestion environnementale, avant de démissionner du fait de l'attitude du gouvernement sur la thématique minière. D'après des représentants de ces ONG, elles voient leur espace d'action diminué, que ce soit sous la pression de certaines entreprises qui interdisent aux communautés de faire appel à elles (comme dans le cas de Constancia), mais aussi de par le manque de financement qui ne permet pas aux techniciens de réaliser un suivi adéquate des négociations en dehors des périodes de tensions. Cette rupture les conduit au risque de se couper de la population qui leur reproche leur manque de présence jusqu'à, paradoxalement, douter de leur bonne foi (c'est aussi le cas à Constancia).

Le second groupe d'ONG joue un rôle plus ambiguë en se focalisant davantage vers la réussite du dialogue et de la négociation entre entreprises et communautés. L'une des principales ONG est ProDialogo, qui joue un rôle direct dans la négociation entre la communauté de Chiloroya et Northmont en 2009. ProDialogo est une ONG créée en 2006 dans la prévention et la transformation des conflits afin de "promouvoir une culture du dialogue". Elle naît de l'alliance de deux institutions péruviennes, le Centro Peruano de Prevención y Solución de Conflictos (CEPSCON) et l'Instituto Peruano de Resolución de Conflictos, Negociación y Mediación (IPRECON). Elle est rattachée au Grupo de Dialogo, Minería y Desarrollo Sostenible (GDMDS), un collectif d'acteurs impliqués dans l'industrie minière au Pérou né au début des années 2000 avec le boom minier. Soutenu par la coopération canadienne et composé à ses débuts de mouvements sociaux et d'ONG, le GDMDS se rapproche par la suite de l'Etat et du secteur privé en intégrant des personnalités de ce dernier à sa structure<sup>55</sup>. Comme le disait Javier Caravedo à propos de ProDialogo, "*nous ne sommes pas activistes environnementaux ni des droits de l'homme, ce qui ne veut pas dire que nous pensons qu'ils ne sont pas importants, [...] mais nous sommes activistes dans le dialogue*". ProDialogo fait ainsi partie des groupes pour lesquels "la cause participative est autant la finalité que le moyen de leur action"<sup>56</sup>. Tout en reconnaissant les asymétries de pouvoir entre entreprises et communautés, ProDialogo se focalise davantage vers le processus de participation en tant que tel à travers l'approche par la "transformation des conflits"<sup>57</sup>. Le profil des techniciens rencontrés se portent davantage à l'international. Le principal technicien de la "*mesa de dialogo*" de Chiloroya, Javier Caravedo, obtient un diplôme d'avocat à la Pontifica Universidad Catolica del Peru (PUCP) puis un Magister en Résolution de Conflits à Université Missouri-Columbia (Etats-Unis), avant d'étudier au sein

---

<sup>55</sup> Anthony Bebbington *et al.*, « Movimientos sociales, lazos transnacionales y desarrollo territorial rural en zonas de influencia minera: Cajamarca-Peru y Cotacachi-Ecuador », *op. cit.*

<sup>56</sup> Alice Mazeaud et Magali Nonjon, « De la cause au marché de la démocratie participative », *Agone*, n° 56, 2015, p. 135-152

<sup>57</sup> Iván Ormachea Choque, « Enfoques de intervención constructiva en conflictos sociales », dans Iván Ormachea Choque *et al.* (eds.), *Minería conflicto social y dialogo*, Lima, ProDialogo, 2014, p.49-81

du Programme Avancé en Droit International et sur les Droits de l'Homme à l'Institut Raoul Wallenberg des Droits de l'Homme à Lund (Suède). Il enseigne aujourd'hui à Lima au Master des Droits de l'Homme de l'Institut de Démocratie et des Droits de l'Homme de la PUCP, au séminaire de Transformation des Conflits pour le Développement Durable de l'Université Antonio Ruiz de Montoya, ainsi que dans celui de Gestion du Leadership Transformateur du Centre de Leadership de l'Université du Pacifique. Le président de ProDialogo est quant-à lui Ivan Ormachea Choque. Diplômé en Droit à la Pontifica Universidad Catolica del Peru (PUCP), il poursuit ses études en Master en Relations Internationales et résolution de Conflits à l'Université de Syracuse (Etats-Unis) puis participe à des spécialisations à l'American University d'Oslo (Norvège), à l'Université d'Uppsala (Suède), à l'Université des Nations Unies et à l'Université Javeriana (Colombie). Il est actuellement professeur à la Pontifica Universidad Catolica del Peru (PUCP) et facilitateur du Programme de Dialogue Démocratique du PNUD et médiateur Latinoaméricain du Système Interne de Justice de la Banque Mondiale. Le passage de ces professionnels par les universités américaines n'est pas anodin, ce pays initiant dès les années 1980 en réponse à ses difficultés de régulation un nouveau modèle de régulation environnementale ("*environmental mediation*") souvent plus enclin à la procédure qu'à la résolution du problème<sup>58</sup>.

Enfin, ce processus participatif est dans le cas de Constancia soutenu par la coopération canadienne à travers le programme Communautés Inclusives et Durables en Amérique Latine (CISAL), initié depuis 2014 par la Fédération Canadienne des Municipalités (FCM). Ce projet est mené par Christopher Yeomans, l'un des fondateurs de ProDialogo. Il réalise une Maîtrise en Relations Internationales à l'Université Laval (Canada) dans les années 1980, avec une étude sur les relations entre communautés et entreprises au Surinam. Il rejoint ensuite le Pérou avec le Centre Canadien d'Etude et de Coopération Internationale (CECI), avec lequel il travaille quatre années sur le thème des conflits. Comme il l'indique, c'est à ce moment-là qu'il rencontre les futurs membres de ProDialogo: "*Moi j'avais déjà cette spécialisation sur le thème des relations entre des compagnies extractives et des communautés locales parce que j'avais étudié, alors j'ai appliqué ça dans mon travail. Et pour ProDialogo c'était une bonne façon parce que à ce moment là ils n'étaient pas spécialisé là-dedans [...]. Mais là dans les 2000 c'était clair que l'approche de résolution de conflit était très valable dans le secteur de relation entre les compagnies extractives et les communautés locales. Et quand je suis arrivé c'est là où j'ai travaillé beaucoup avec les partenaires ProDialogo, qui n'existait pas quand je suis arrivé, on l'a créé ensemble avec l'équipe*" (entretien Christophe Yeomans, Lima, juin 2016). Le CISAL impulse son projet dans deux régions péruviennes, à Ancash près de Huaraz sur un projet mené par Barrick Gold, et à Chumbivilcas avec le projet Constancia<sup>59</sup>. Son objectif est de renforcer les capacités de gouvernance des municipalités péruviennes et de travailler avec elles sur comment l'exploitation minière peut contribuer au développement économique local. Le CISAL se base

---

<sup>58</sup> Paul A. Sabatier, Chris Weible et Jared Ficker, « Eras of Water Management in the United States: Implications for collaborative Watershed Approaches », dans Paul Sabatier *et al.* (eds), *Swimming Upstream. Collaborative approaches to Watershed Management*, Cambridge et Londres, The MIT Press, p.23-52

<sup>59</sup> Ces deux gisements sont contrôlés par des entreprises canadiennes, ce qui serait davantage le fruit du hasard d'après Christopher Yeomans afin de mener un projet sur un projet minier en fin de vie (Ancash) et un autre dans ses débuts. Il affirme également que CISAL mène le même projet en Colombie dans des zones où les entreprises canadiennes ne sont pas présentes.

ainsi sur l'expérience canadienne et organise des échanges d'expérience entre leaders canadiens et péruviens. Bien que se déclarant extérieur aux entreprises minières, CISAL travaille cependant avec ces dernières pour les orienter dans leurs choix. C'est ainsi sous son influence que HudBay a entrepris la négociation avec les capitales de district. Si le choix de la neutralité est affirmé, CISAL est cependant financé par le Ministère des Affaires Mondiales Canada dont l'objectif est, entre autres, de défendre les intérêts économiques du Canada<sup>60</sup>.

### *La constitution d'un marché de la participation*

Il s'est ainsi construit un véritable marché de l'ingénierie participative au Pérou, regroupant des ingénieurs, de la machinerie et des idées<sup>61</sup>, dans lequel les offres de postes de "relationniste communautaire" se multiplient (entretien Marina Irigoyen, GDMDS, Lima, mai 2016) tout comme les "*mesas de dialogo*" et l'influence de ces ONG. Le projet néolibéral se caractérise en effet par un transfert de compétence de l'Etat à la société civile et au secteur privé, la société civile étant réduite aux ONG compétentes pour affronter ces nouvelles fonctions et en excluant les mouvements sociaux perçus comme une menace<sup>62</sup>. Le "dialogue" entre ainsi dans la catégorie des *buzzwords* avec une "autorité morale presque irrécusable"<sup>63</sup> que chaque acteur tente de redéfinir selon ses propres intérêts.

C'est ainsi l'évaluation même du dialogue qui pose ici problème. Ces ONG organisent de nombreuses réunions à Lima, dans lesquelles les communautés se retrouvent souvent écartées de par leur éloignement géographique. A l'inverse, l'une des stratégies d'HudBay à son arrivée a été d'intégrer cet espace participatif en s'engageant dans des activités de réflexions autour de la "résolution de conflit" qui lui ont donné une certaine image. HudBay a ainsi participé directement à la Commission de recommandations des Etudes d'Impacts Environnementaux organisé par le GDMDS. Elle a également participé au financement du 11ème Congrès Mondial de Médiation et au 1er Congrès National de la Construction de la Paix, à Lima en septembre 2015<sup>64</sup>. C'est plus souvent d'après l'attitude des entreprises lors de ces réunions que celles-ci sont jugées, et non pas d'après la propre appréciation des habitants locaux. L'enquête du projet minier Constancia a ainsi montré le paradoxe entre les espoirs déçus des habitants d'Uchucarcco avec cette opinion perçue depuis Lima. En opérant depuis Lima, ces ONG ne peuvent cependant suivre les évolutions des projets une fois la "*mesa de dialogo*" terminée, hors dans le cas de Constancia c'est justement dans ces moments en dehors du cadre institutionnel que la violence vécue par la communauté est la plus forte

---

<sup>60</sup> <http://www.international.gc.ca/international/index.aspx?lang=fra>

<sup>61</sup> Alice Mazeaud, Magali Nonjon et Raphaëlle Parizet, « Les circulations transnationales de l'ingénierie participative », art. cité

<sup>62</sup> Aldo Panfichi, « Democracia y participación: El fujimorismo y los gobiernos de transición », cité

<sup>63</sup> Andrea Cornwall, Karen Brock, *What do Buzzwords do for Development Policy? A critical look at "Poverty Reduction", "Participation" and "Empowerment, op. cit.*

<sup>64</sup> A son arrivée, HudBay intègre de plus à son *Board of Directors* Igor Gonzales, un ingénieur péruvien considéré comme l'un des plus talentueux de son pays après avoir été à la vice-présidence de la Barrick Gold Corporation, et qui se distingua en 2013 en étant désigné « Péruvien de l'année » par la Chambre de Commerce Péruviano-Canadienne. Une responsable de la Chambre de Commerce Péruviano-Canadienne, Margarita Cardona, intègre également l'équipe d'HudBay à la même période.

Cette distance géographique s'accompagne d'une distance culturelle et sociale entre les communautés et les acteurs économiques et professionnels du dialogue, qui partagent bien souvent les mêmes outils et les mêmes intérêts<sup>65</sup> en tant qu'élites cosmopolites marquées par un ensemble de dispositions spécifiques et par une culture professionnelle commune<sup>66</sup>. Comme l'indiquait un *comunero* de Uchucarcco, "les Péruviens ne croient plus en les entreprises minières et en les institutions, car elles ont le même langage que les entreprises" (entretien Esteban, Cusco, juin 2016). Ces professionnels agissent ainsi comme des "agents double" mobilisant des stratégies cosmopolites afin de servir l'intérêt national tout en valorisant un savoir proprement national se revendiquant comme valeur universelle<sup>67</sup>. A la question des modèles de participation appliqués, ces techniciens répondent que la richesse provient des multiples expériences et de la compréhension des différents contextes locaux. La valorisation de "bonnes pratiques" n'apparaît ainsi pas comme d'un modèle clé en main, "mais au contraire comme des processus de capitalisation d'expériences singulières et locales"<sup>68</sup>. Chaque ONG cherche à s'implanter dans l'espace participatif institutionnel en y apportant son expérience et en y créant son réseau. A la concurrence entre communautés pour le contrôle de la rente et des bénéfices de l'exploitation minière, il semble ainsi s'ajouter une compétition entre acteurs et institutions pour le contrôle de l'ingénierie participative comme en témoigne le nombre important de publications de ces ONG autour des processus de participations qu'ils ont eux-mêmes menés. Formés à l'international selon des modèles établis et valorisant la multiplicité de leurs expériences locales, ces experts ne sont pas exempts de certains processus de standardisation à visée hégémonique, que ce soit au niveau national avec l'espace de débat interne au sein du GDMDS ou la création récente du Grupo de Dialogo Latinoamericano (GDL) qui réunit différentes organisations latino-américaines spécialisées dans la résolution de conflit, dont le GDMDS pour le Pérou<sup>69</sup>.

### *La participation comme processus de dépolitisation*

Comme l'indique Chantal Mouffe<sup>70</sup>, la vision antipolitique de la participation replie le conflit sur un mode agonistique au sein duquel l'opposition n'est plus entre adversaires politiques mais entre le bien et le mal, tout opposant devenant un ennemi à détruire. En ce sens, le Pérou est un cas exemplaire au sens où le pays compte le triste record d'assassinats de militants à la suite de mobilisation socio-environnementales. Mais la frontière entre le bien et le mal est aussi juridique avec pour les opposants aux projets miniers le risque d'une "criminalisation". Enfin, le bien et le mal se conjuguent entre la civilisation et la barbarie

<sup>65</sup> Franck Poupeau, « Sur deux formes de capital international. Les "élites de la globalisation" en Bolivie », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°151-152, 2004, p. 126-133

<sup>66</sup> Amin Allal, « Les configurations développementistes internationales au Maroc et en Tunisie : des policy transfers à portée limitée », *Critique internationale*, n° 48, 2010, p. 97-116

<sup>67</sup> Dezalay, Yves, 2004, « Les courtiers de l'international. Héritiers cosmopolites, mercenaires de l'impérialisme et missionnaires de l'universel », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 151-152, p. 4-35

<sup>68</sup> Alice Mazeaud, Magali Nonjon et Raphaëlle Parizet, « Les circulations transnationales de l'ingénierie participative », art.cité, p.21

<sup>69</sup> Ivan Ormachea Choque, *Sistematizacion de la experiencia del Grupo de Dialogo Latinoamericano (GDL): Minería, democracia y desarrollo sostenible*, Lima, Grupo de Dialogo Latinoamericano, Union Europea, DialogoSur, Prodiálogo, 2015

<sup>70</sup> Chantal Mouffe, *L'illusion du consensus*, Paris, Albin Michel, 2016



dont la dernière offre un espace particulièrement fécond pour renvoyer les populations autochtones qui comptent parmi les plus opposants aux nouveaux projets d'aménagement du territoire. Répressions, assassinats, judiciarissations, militarisation des zones en conflit, le Pérou montre ainsi clairement une frontière entre les individus inscrits dans le cadre du "processus participatif" libéral et ses "ennemis" qui, en ne prenant pas part au jeu politique mis en place par les dominants, voient leurs revendications et modes d'action renvoyées comme illégitimes voir au-delà de la civilisation<sup>71</sup>.

Le "dialogue" est ainsi devenu un marché et un espace bureaucratique et politique privant les communautés de leur capacité à affronter le modèle imposé avec autonomie et souveraineté. Tout peut ainsi être négocié sauf le projet lui-même et cette négociation doit se maintenir dans le cadre des conditions de rentabilité du projet<sup>72</sup>. Le *sustainable mining*, à travers ses procédés de participation et ses projets de développement, apparaît ainsi dans le cas du projet Constancia comme une "ruse de la raison impérialiste" car, comme l'indiquent Pierre Bourdieu et Loïc Wacquant<sup>73</sup>, l'impérialisme n'est en effet jamais mieux servi que lorsqu'il l'est par des courants "progressistes" dont on ne peut suspecter de promouvoir des intérêts hégémoniques. Tout en ayant conscience de ces déséquilibres, les discours des *comuneros* montrent ainsi davantage une acceptation du discours de la conception "néolibérale" de la politique en privilégiant le consensus à la défiance de l'hégémonie dominante<sup>74</sup>: "*nous ne voulons pas nuire car ce sont des dialogues pacifiques et nous devons arriver à un accord [...] nous demandons toujours que l'entreprise accomplisse ses engagements, nous ne demandons rien d'autre [...] nous demandons toujours le dialogue, nous demandons à ce qu'il y ait une bonne connivence avec l'entreprise, qu'elle approuve les projets que nous demandons, au bénéfice des différentes parties*" (entretien Juan, Uchucarcco, juin 2016).

## Conclusion

Si nous avons pu voir dans d'autres contextes andins des processus similaires de création de bourgs paysans<sup>75</sup> et de mentalités entrepreneuriales<sup>76</sup>, le cas du projet Constancia révèle surtout un manque de contrôle des habitants sur leur destinée. Cela ne signifie pas qu'il n'y ait pas de résistances souterraines et infrapolitiques quotidiennes, dont seule une étude ethnographique plus approfondie permettrait de rendre compte. L'étude montre un

---

<sup>71</sup> Sur ce point, les événements de Bagua en 2009 marquent assurément le cas le plus emblématiques.

<sup>72</sup> Horacio Machado Araoz, « Minería, modernidad y colonialismo. Una aproximación a la naturaleza mineral del orden colonial moderno », dans Raphael Hoetmer, Miguel Castro, Mar Dazo, José de Echave y Clara Ruiz, *Minería y movimientos sociales en el Perú. Instrumentos y propuestas para la defensa de la vida, el agua y los territorios*, Lima, PDTC, CooperAccion, ACSUR, 2013, p.47-80

<sup>73</sup> Pierre Bourdieu et Loïc Wacquant, « Sur les ruses de la raison impérialiste », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 121-122, 1998

<sup>74</sup> Chantal Mouffe, *L'illusion du consensus*, op. cit.

<sup>75</sup> Claude Le Gouill, "*Je ne suis pas ton compagnon mon frère*". *Ayllus, syndicats et métiers: construction de l'altérité et changement social dans le Nord Potosí, Bolivie*, op. cit.

<sup>76</sup> Claude Le Gouill, « Del saber tradicional a la constitución de un "habitus desarrollista" en el Norte Potosí », *Bulletin de l'Institut Français des Études Andines*, n°44, 2015, p.427-446

processus au sein duquel le *sustainable mining* réduit les espaces d'autonomie collectifs. Se construit ainsi un véritable "gouvernement minier", au pouvoir à la fois politique, économique, social et discursif, dans lequel l'enclave devient une "île de modernité" promouvant la civilisation et la "bonne citoyenneté"<sup>77</sup>. Dans ce cas-ci, les principes d'auto-gestion soutenus par Elinor Ostrom ne semblent pas de nature à favoriser la reprise du contrôle des communs. La communauté est ainsi à la fois la force et la faiblesse de la lutte contre l'entreprise. Elle est la force en étant la seule institution légale reconnue et le principal intermédiaire entre les habitants et l'entreprise. On retrouve ainsi à Uchucarcco - comme ailleurs au Pérou - une conscience du pouvoir collectif de la communauté<sup>78</sup>, qui dans le cas étudié s'exprime dans l'assemblée communale et dans la construction d'une mémoire récente où les habitants eux-mêmes - et non l'entreprise - ont permis le développement local, confirmant ce que disait James Scott sur le pouvoir de la foule anonyme<sup>79</sup>.

Mais la communauté montre aussi une faiblesse du fait de son manque d'organisation, de son incapacité à influencer directement sur les négociations et à imposer sa vision du développement du territoire, auxquels s'ajoutent les accusations - justifiées ou non - de corruption et d' "achat" de leaders par l'entreprise. En ce sens, la stratégie de l'entreprise visant à donner un poids central à la communauté sans y apporter les outils à sa réalisation approfondit cette ambivalence entre volonté d'autonomie et besoin de formation pour répondre aux besoins du moment. Le travail de "responsabilisation" mené par l'entreprise passe davantage par l'individu que par le collectif qui s'avère être dans le cas de Constancia la seule menace au projet d'exploitation. C'est ainsi lorsque la communauté se mobilise physiquement que le "dialogue" se met en place, montrant par la même davantage une politique de négation du conflit qu'un réel processus participatif démocratique. Le passage d'une "économie morale" paysanne à un recrutement individualisé d'ouvriers "précaires" marque aussi bien le passage d'une rationalité à une autre que l'introduction d'une nouvelle éthique de la responsabilité, en tant que technique individuelle et individualisante, et non collective, d'extension de la théorie économique du capital humain à l'ensemble des comportements<sup>80</sup>.

Peut-on cependant généraliser cette étude de cas à l'ensemble du *sustainable mining*? Pour Elinor Ostrom, l'analyse des arrangements institutionnels des *common-pool resources* doit prendre en compte les différents "facteurs qui favorisent ou nuisent à l'émergence et à la robustesse d'efforts de gestion co-organisés au sein de systèmes polycentriques multiniveaux"<sup>81</sup>. Face aux défis de correspondance entre systèmes écologiques et socio-politiques, aux compétition entre règles des différentes parties et de compétence sur les ressources, de corrélation entre adhésion aux règles et leurs applications; l'objectif pour

---

<sup>77</sup> Francisco Durant, *Poder político y gobierno minero*, Lima, CooperAccion, 2015

<sup>78</sup> Gerardo Damonte, « Minería y política: la recreación de luchas campesinas en dos comunidades andinas », cité

<sup>79</sup> James Scott, *La domination et les arts de la résistance. Fragments du discours subalterne*, op. cit.

<sup>80</sup> Emilie Hache, « La responsabilité, une technique de gouvernementalité néolibérale ? », *Raisons politiques*, n°28, 2007, p. 49-65

<sup>81</sup> Elinor Ostrom, « Par-delà les marchés et les États. La gouvernance polycentrique des systèmes économiques complexes », art. cité, p.15

renforcer les capacités d'auto-organisation est dès lors de parvenir à construire un capital social "à même d'optimiser la gestion durable du capital naturel à de multiples niveaux en prenant en compte sa pertinence en fonction de la ressource écologique"<sup>82</sup>. Cette approche semble cependant éloignée des réalités du terrain dans notre cas où les communautés locales sont davantage tournées vers le collectif par "individualisme de groupe"<sup>83</sup> que par un esprit collectiviste quasi "naturel". Cette analyse ne remet pas en cause la capacité des groupes subalternes à mobiliser un "ethos communal" comme l'ethnohistoire andine l'a bien montré<sup>84</sup>, ni même qu'une telle mobilisation inter-communautaire ne se produise dans le futur autour dans le cas du projet Constancia. Elle montre cependant que si les variables utilisées par Elinor Ostrom dans son projet de modélisation sont très souvent pertinentes pour notre cas d'étude, son idéal d'auto-organisation<sup>85</sup> ne semble pas prendre en compte les rapports sociaux et les rapports de force, l'historicité et la complexité anthropologique des communautés locales tant en interne que dans leurs relations avec le monde environnant. A l'opposé de cette dynamique de *self-organization*, une récente étude réalisée aux Etats-Unis<sup>86</sup> a montré que les blocages à certains projets miniers pouvaient provenir davantage du cadre institutionnel des administrations locales et étatiques en charge des régulations environnementales que des mouvements sociaux impliqués dans la lutte contre le projet. Ce décalage avec le Pérou où le modèle "néolibéral" a cherché à réduire le niveau étatique invite à repenser l'articulation entre l'Homme et son environnement et le modèle du *sustainable mining* dans l'historicité, les cadres normatifs et les rapports de force dans et entre les sociétés. Conçu par les pays du Nord pour conquérir les ressources naturelles des pays du Sud à la suite de la libéralisation du secteur énergétique des années 1990, le *sustainable mining* est ainsi lui-même davantage un rapport de force qu'un simple modèle dont l'analyse s'avèrerait applicable d'un pays à l'autre à travers une série de variables.

---

<sup>82</sup> Eduardo Brondizio, Elinor Ostrom et Oran Young, « Connectivité et gouvernance des systèmes socioécologiques multiniveaux : le rôle du capital social », cité, p.115

<sup>83</sup> Xavier ALBO, *La paradoja aymara: solidaridad y faccionalismo*, op. cit.

<sup>84</sup> Sinclair Thomson, *Cuando solo reinasen los indios. La política aymara de la insurgencia*, Muela del Diablo, Aruwiyiri, La Paz, Bolivie, 2006. Pour la Bolivie contemporaine, voir Claude Le Gouill, "Je ne suis pas ton compagnon mon frère". *Ayllus, syndicats et métis: construction de l'altérité et changement social dans le Nord Potosi, Bolivie*, op. cit.

<sup>85</sup> L'hétérogénéité des groupes locaux n'est cependant pas totalement exempte dans l'analyse d'Elinor Ostrom, pour qui un "dilemme social" peut se produire lorsque des comportements rationnels de recherche d'intérêt personnel conduisent à des résultats collectifs irrationnels.

<sup>86</sup> Cette étude est réalisée par l'Observatoire Homme-Milieus International Pima County (CNRS/Université d'Arizona) autour du projet minier de Rosemont en Arizona, voir Anne-Lise Boyer, Claude Le Gouill, Lala Razafimahefa, Franck Poupeau, « Sustainable mining et participation politique dans les zones semi-arides de l'Ouest des Etats-Unis: Regards depuis l'étude de cas de Rosemont », *Participation*, à paraître

## **Annexe 2**

Article soumis à la revue Rural Sociology

### **Common pool and community resources in mining activities. A comparative approach based on the cases of Mallku Khota (Bolivia) and Constanca (Peru)**

#### **Introduction**

The question of the commons is, today, a central issue not only in scholarly and scientific approaches to the environment (Johnson, 2004), but also in development policy (Baron,

Petit and Romagny 2011). It is inscribed in the dynamic of new approaches to regulating natural resources that emerged in the 1980s with the objective of improving processes and institutions by seeking to combine economic considerations and democratic principles while increasing levels of responsibility, transparency, legitimacy and equity (Doern and Johnson 2006). The notion of development was, from that point on, accompanied by new buzzwords (Cornwall and Brock, 2004), such as “social capital” and “empowerment” (Mohan and Stokke 2000), “local expertise” (Briggs, 2005), and “citizen participation” (Khol, 2002; Mouffe 2016), part of a new strategy designed to fight environmental degradation and poverty. It was in this framework that the idea of “community-based natural resources management” was institutionalized, an approach that, from the 1990s, oriented numerous community-based land management initiatives in the countries of the South (Brosius, Tsing and Zerner 1998). Thus, both from the point of view of institutions and from that of critical theoreticians (Negro 2012; Laval and Dardot 2014) the commons have become a central question in terms of regulation, both as a practical ideal and as a political issue.

The aim of this article is to inscribe this debate on the commons into the debate on the analyses of new mining projects (Harvey 2004; Castree 2008; Ince 2014), new mining enclosures (Harvey 2004; Castree 2008; Ince 2014) particularly mining activities in the Andes (Svampa 2015). Bolivia and Peru provide an especially propitious area of study because mining has a long history in those two countries (Cruz and Vacher 2008) and is a sector characterized by a variety of polycentric, and sometimes concurrent, institutional arrangements (private, communitarian, public). These configurations enable us to examine the relationship between property rights and the definition of the resource as a public or private good, or as part of the commons. Furthermore, communitarian forms of organization have, since colonial times, been at the origin of numerous disputes (Hylton and Thomson 2010). As a result, the notion of the peasant and indigenous “community” has acquired a central role in a powerful narrative describing social struggles, collective practices, and the commons (Garcia Linera 2009; de la Cadena and Legoas 2012). Peasant and indigenous populations in the Bolivian and Peruvian Andes also share the same view of ore and minerals, simultaneously associated with the demons of the underworld and understood as a source of wealth. Beliefs about the resource are inscribed in the very heart of social relations and practices associated with the process of mining (Absi 2005). The Andes are, therefore, an interesting area in which to address the commons in their material and symbolic aspects, as well as in their relationship with collective, communitarian forms of management.

From an empirical point of view, we will begin with two qualitative surveys, the first concerning the mining dispute in Mallku Khote in the north of the Potosi region of Bolivia, the second focusing on conflicts over the Constancia mining project in the province of Chumbivilcas in the department of Cusco in Peru. In both cases, private mining interests have come into conflict with local artisanal approaches to mining, with a clash between Canadian companies and peasant and indigenous communities. The impact of the multinational companies in the respective territories will, therefore, be analyzed as socio-technical constructs situated in a relational dynamic involving a sometimes violent encounter between territories, fields of expertise, cultures and ideologies (Harvey and Knox 2015). From a theoretical point of view, Elinor Ostrom’s analysis provides the most valuable

conceptual framework, addressing as it does the question of the commons in the form of the notion of “common pool resources” (CPR), which she defines as resources exploited by a group of individuals benefitting from a sufficient degree of autonomy to be able to organize the way in which the resource is managed according to internal norms (Ostrom 1990, 1992). While in the Andes, the CPR approach has, from a research perspective, focused primarily on irrigation systems (Trawick 2002; Oré 2005), it is the intention of this article to see how Ostrom’s model can be applied to the community-based management, in Andean communities, of other common pool resources, such as mines, while taking into account, among other things, artisanal mining, a subject often neglected by decision-makers and academics (Spiegel 2002).

At first sight, the notion of the commons seems to have little to do with the new mining technologies of the early 21<sup>st</sup> century. First, “ore” resources are not vital but, on the contrary, deeply integrated into the capitalist economy. Second, analyses of common pool resources have, typically, focused on the study of non-deteriorated, rare or renewable resources, whose stocks are relatively small and easy to quantify, and which have few links to positive or negative externalities or common property rules, thereby making open access dilemmas irrelevant. Third, property rights, as defined by Ostrom, do not cover subterranean property. By introducing the question of mining, we hope to go beyond the traditional fields of application of common pool resource analysis. In so doing, we shall, in order to ascertain whether the community in question enjoys sufficient mass to be able to exploit the commons, apply a socio-political perspective – a perspective that is often missing from Ostrom’s approach (Mosse 1997; Johnson 2004) –, encompassing the concept of resilience (Lyon and Parkins 2013), the symbolic aspect of the resource (Bourdieu 1994), and the notion of belonging (Le Meur 2010).

## Background

Following in the wake of Samuelson’s work on impure public goods (1954), Elinor Ostrom sought to reinterpret the Neo-Malthusian analysis of Garrett Hardin (1969) on the degradation of common goods. Arguing against the need for state or private regulation, Ostrom presents a decentralized management approach focusing on local governance practiced by flexible institutions and run directly by the people using the resource in question. For Ostrom, it is the social norms and shared values of the group that make it possible to overcome the immediate egotistical interests of its members and ensure that systems are developed which guarantee the efficient, continuous delivery of resources to one and all (Ostrom 1990). Common pool resources share with public goods the problematic of exclusion, and with private goods that of subtractability. The first results from the material cost of parcellizing a resource, as well as from the institutional cost of property rights required for exclusion, factors which, among other problems, make “free riding” possible. Meanwhile, subtractability is an integral part of the “tragedy of the commons”: the appropriation of a resource by one individual represents a quantity of that resource from which other individuals cannot benefit; this process can, unless an institution counters individual, egotistical actions, lead to the depletion and eventual extinction of the resource (Ostrom 1990). For Ostrom, “CPR appropriators” are thus faced with the same problems as



those associated with the appropriation of private goods and the delivery of public services. The possibilities of free riding and tragedy are analyzed as a “social dilemma” in which rational research behaviors generate negative, irrational results for the group (Ostrom 1990). However, this dilemma can be resolved in circumstances in which individuals are able to define the rules for themselves. The objective of her work is to define the “design principle” underlying CPRs (Ostrom 1992). Ostrom also poses the question of market access, which can either facilitate a regeneration of the resource through technological investment, improve the durability of the commons by diminishing the costs of collective action in local management, or create a risk of extreme differentiation between individual members of the community (Dolsak et Ostrom, 2003; Ostrom et McGinnis, 2014). This orientation is, therefore, not resistant to change, but only on condition that users are sufficiently autonomous to be able to design and modify rules and, thanks to having constituted sufficient social capital, benefit from access to information (Brondizio, Ostrom et Young, 2013).

In spite of being relatively small, the community is seen as a complex system, an institution that not only has to manage relations in the fields of work and religion, but also various types of resource (water, land, infrastructure). Furthermore, it is in contact with other levels of hierarchical governance (district, region, state, international) and of governance at its own level (for example, neighboring jurisdictions, professional organizations, etc.), which contributes to the complexity of the system by creating a multitude of decision-making centers. An analysis of complex systems should provide an understanding of how various polycentric institutions can either encourage or hinder innovation, learning, adaptation, flexibility and cooperation between different parties with more effective and sustainable results at different levels (Ostrom, 2012). An analysis of complex systems should enable us to understand how various polycentric institutions can either help or hinder results at different scales in terms of innovation, learning, adaptation, flexibility and cooperation between parties (Ostrom 2012). Presenting a modelization of interactions between societies and their environments (Ostrom 2009), this multi-level approach (Brondizio, Ostrom et Yong, 2013) has provided a springboard for a good deal of research by academics close to Elinor Ostrom (Cox, Arnold et Villamayor, 2010; McGinnis, 2011). In the context of mining, the concept of the “action arena” is doubtless the most heuristically valuable notion in terms of common pool resource analysis. The action arena is the focal point of interactions between horizontal organizational linkages perceived as relations of coordination and competition between entities operating at the same level, and vertical linkages between the micro- and macro-levels. These horizontal and vertical axes provide important variables in our analysis of common pool resources in the mining context (Variables 1 and 2), all the more so in that the mining industry engenders “network territories” that are fragmented at the local level and vertically subordinated to transnational capital (Zeisser 2015).

If the “relative autonomy” to which Elinor Ostrom alludes in her definition of local communities is not new in terms studies on peasant communities (Wolf 1974; Scott 1976), the question of the management of the commons has generated debate in the Andes, albeit not directly linked to the author’s approach, between individual and collective dynamics in the “peasant/indigenous community” (Albo 1975) and their integration into the market

(Harris 1987). Anthropologists working on the Andes region have long focused on defining the concept of the “community” in terms of norms of reciprocity and cooperation that make it possible to maximize the use of labor in strategic moments of production. The typical Andes community has thus been defined as a unit of coordination of various domestic ensembles which facilitates the analysis of natural resources and available labor in regard to making up for a lack of family-based labor resources (Golte 1980). Efrain Gonzales de Olarte (1984) uses this broader idea of cooperation to go beyond the somewhat restricted notion of the “domestic mode of production” and emphasize instead the concept of the “communal peasant economy.” Based on Elinor Ostrom’s eight principles governing the optimal management of common pool resources (Ostrom 1990, 1992), we can define Bolivian and Peruvian peasant-indigenous communities as structures of governance regulating access to resources (1) through the application of cooperative norms (2) in a clearly delimited territory recognized by the state (7), governed by a legitimate collective organization (3), whose functions include productive, political and legal regulations (4,5,6), which correspond to the norms and expectations of the surrounding society (8) (see Table 1).

Beyond this communitarian ideal, studies on the Andes region reveal that communities are characterized by dependencies and internal stratification (Mayer and de la Cardena 1989; Gose 2001). However, the reality of the communitarian ideal is often closer to a process of instrumentalization characterized by an ensemble of limitations (Mayer and de la Cardena 1989) imposed by an elite with a view to appropriating profits and controlling labor by means of trade and reciprocity (Grondin 1978). “Group individualism” (Albo 1997). The function of community organization is, then, to achieve a consensus between the various interests at play (Mayer 1989). When no consensus is possible, the fragmentation of the community becomes inevitable (Harris 1987).

Although Elinor Ostrom takes into account individual differences in economic and cultural capital and, consequently, the internal heterogeneity of local groups (Ostrom and Gardner 1993), her approach has been seen as a romanticization of the “community” (Li 2002), the local (Mohan and Stokke 2000), and forms of self-organization (Brosius, Tsing and Zerner 1998). She has also been criticized for employing a decontextualized top-down perspective that fails to take into consideration the historical aspects of the processes studied (Mosse 1997; Johnson 2004). However, the heterogeneity of communities and the dynamics of power within them is a crucial factor in our comparative study (Variable 3). Consequently, the darker side of the social capital dear to Ostrom will be analyzed in terms of paternalistic relations and of new relations introduced by the market (Schulman and Anderson 1999).

**Table 1: Elinor Ostrom’s principles of robustness as applied to our case studies**

Ostrom’s principles	Application to the case of Peruvian and Bolivian communities
1/ Rights of access must be clearly defined	Rights of access are defined in reference to membership of the community
2/ Advantages must be proportional to costs borne	Being a member of the community provides rights (access to land) and duties (management responsibilities, participating in communitarian

	works, etc.).
3/ Procedures for making difficult choices must be implemented	Meetings presided over by the authorities are held at fixed dates. All members of the community must participate, on pain of sanction
4/ Supervisory and surveillance rules must be introduced	Various responsibilities are implied by a position of authority, ranging from political functions to planning agricultural activities and surveilling fields.
5/ Incremental and differentiated sanctions must be applied	There are different types of sanctions depending on the seriousness of the misconduct in question (fines, collective work, expulsion from the community).
6/ Mechanisms for resolving conflicts must be instituted	Communities have their own authorities responsible for exercising justice, the <i>rondas campesinas</i> in Peru, the <i>jilankus</i> in Bolivia.
7/ The state must recognize the organization in place	Communities are officially recognized by the state, in Peru as "peasants", in Bolivia as "indigenous people."
8/ The system as a whole includes several different levels	Individual communities belong to a superior hierarchical structure, whether organic to the peasant/indigenous organization, or a state structure.

### Common pool resources in the Andes: The case of irrigation systems

Much of Elinor Ostrom's work focused on irrigation systems (Ostrom 1992) and was notable for its application of an approach based on the internal heterogeneity of local groups (Ostrom and Gardner 1993). For the author, irrigation systems are made up of physical capital (engineering works, dams, aqueducts) and a form of social capital (rules-in-use, rules and norms governing human interactions). The meeting between the two influences the sustainability of the system, its economic efficiency, equity of distribution, adaptability depending on circumstances, and positive or negative effects on the environment (Ostrom 1992). This approach to irrigation systems thus provides an introduction to the problematic of communities whose membership is heterogeneous, not only in economic and political terms, but also in terms of access to information (Ostrom and Gardner 1993). A study of over a hundred irrigation systems in Nepal demonstrates that, while asymmetries can cause major obstacles to efficient management of the commons, those obstacles can be overcome by focusing on the mutual dependence of farmers, as well as by trust in external actors. While it is not the intention here to deny the positive effects of certain top-down policies or the introduction of new technologies, some effects can, if inequalities within the irrigation system are not taken into account, prove disastrous (Ostrom and Gardner, 1993).

The importance of irrigation systems in agriculture in the Andes (Gelles 2002; Boelens, Getches and Guevara 2006) has provided a point of entry to common pool resource theorists working on this geographical region. For Paul Trawick (2002), who adopts a scheme similar to that of Ostrom in regard to irrigation systems in Peru, Garrett Hardin's tragedy of the commons does not derive from the shortcomings of the community-based system of resource management, but, on the contrary, from its replacement within the framework of privatization and state management policies imposed from without. In a historical perspective, the author shows that the effect of the tragedy can be reversed. In one of the

communities he studied, Tarwick shows that, in spite of inequalities between inhabitants, there is a legal framework, with rules concerning theft, favoritism and other forms of corruption being respected, and that there is a form of reciprocity in which those who own more land than others must compensate by doing more to maintain and improve the common irrigation system redistribute more goods than their less wealthy counterparts during festivals. On the other hand, in communities integrated into the market and in those in which a peasant elite has become rich thanks to its links with the state, reciprocity gives way to conflicts and rivalries with no common rules to govern them. While, like Ostrom, analyzing failures in the management of the commons due to exogenous factors, Trawick (2001) confirms the efficiency of CPR approaches by identifying the six fundamental principles of an irrigation system in the Peruvian Andes: autonomy, uniformity, proportionality, contiguity, transparency and regularity. Amber Wutich (2009) recognized these same principles in her study on approaches to CPR irrigation in the urban context of Cochabamba in Bolivia, where the delimitation of boundaries, a central factor in Ostrom's theory, is more problematic than in the rural milieu.

While acknowledging the symbolic aspect of water and the ability of communities to resist state management approaches (Gelles 2002), numerous studies have demonstrated the existence of tensions between the individual and the collective in Peruvian irrigation systems. These tensions are associated with relations of domination and submission, with internal struggles over the definition of rules, and with problems deriving from legal pluralism (Boelens, Getches and Guevara 2006). These studies reveal certain limits inherent to the principles established by Ostrom (Oré 2005). For Rutgerd Boelens (2008), the right to water is a social relation and an expression of power which cannot be romanitized, but which must, on the contrary, take into account relations of class, ethnicity, gender and other contradictions on both an intra-communitarian level and at a broader socio-political scale. Furthermore, the role of the state must also be reappraised. Unlike Ostrom, Boelens points out that, in Peru and Ecuador, the state effectively plays the role of protector and benefactor. This analysis is similar to that of Karen Bakker (2007) for whom the commons can be either inclusive and progressive or exclusive and regressive, while the state can provide a framework for social relations and redistribution that advocates of a "return to the commons" have not always envisaged. However, any analysis of this re-legitimation of the state should take the political and historical context into account. In Bolivia more than elsewhere, the historical weakness of the state encouraged, at least until Evo Morales came to power, a socially constructed view of water as local collective property (Boelens 2008). The state is thus a fundamental variable in our study of mining CPRs (Variable 4), all the more so in that the relation of communities to the state has been analyzed as a central element of the peasant world (Moore 1969; Wolf 1974).

In Bolivia, studies on irrigation systems have been echoed by surveys on the symbolic importance of water in social movements protesting the private model of water management that shook the country, namely the Cochabamba Water War in 2000, and the La Paz Water War in 2005 (Perreault 2008). Although perceived by certain authors as an anti-capitalist or anti-neoliberal struggle (Webber 2011), or as a defense of common pool resources (Wutich 2009), other studies have revealed more complex management approaches based on multiple imbrications and sometimes contradictory norms (Poupeau

2010). In Bolivia, the municipalization of water in La Paz (the construction of the notion of water as a public good) that supposedly represented a rupture with the neoliberal model (water as a private good) did not actually change the tariff policy or represent a break with the unfettered urbanization that characterized private management (Poupeau 2011). Furthermore, the concept of “communitarian management” (water as a common good) present in this municipal management model is more closely linked to the “pro-poor” orientation of the “management of the poor by the poor” approach promoted by international bodies (Poupeau 2008) than to an idealized version of CPR management. In this sense, it reflects the kind of hybrid, “not-quite-neoliberal” systems developed for other resources in indigenous territories (Anthias and Radcliffe 2015) in that it combines traditional subsistence and market activities, common goods and private goods, large-scale socio-technical systems and small-scale cooperative systems oriented toward an instrumental rationality of crisis management (Hardy and Poupeau 2014).

The water shortages that hit La Paz due to the drought affecting the Altiplano from early 2016 confirm that the transition from a private to a public management model did not provide all the material guarantees associated with water provision (Poupeau and Lorrain 2016). However, an alternative solution to transforming water into a genuine “common good” may be found via a more direct acknowledgment of the “uses and customs” inherent in the management models of peasant and indigenous communities. The symbolic structure of “uses and customs,” which can, for example, be found in the framework of the “Irrigantes” movement in Cochabamba, not only designates a material practice, but also a symbolic approach to water governance designed as a vehicle for political claims. The slogan of the “Water War” that shook the city of Cochabamba in 2000 was “Jallalla usos y costumbres” (“long live uses and customs”), a rallying cry that served to highlight the moral dimension of an approach to the management of a common good associated with life (water), and a community-based mode of management (irrigation system, cooperative wells) (Perreault 2006). If the “uses and customs” dimension proved to be politically effective, that effectiveness was based, unlike the approaches described by Ostrom, more on its symbolic than on its material aspect, notably due to the fact that this last reinforced certain dynamics of exclusion. It was, above all, the symbolic and political dimension of customs (Scott 1976, 2008; Thompson 2014) that became an instrument of resistance and creation via new approaches to self-identification, ongoing “reinventions of traditions” (Hobsbawm and Ranger 2006), and adaptations to dominant models (Sierra 1997).

## Methodology

### *Cases studies*

The comparative approach applied in this article is based on two field studies on mining disputes. The first is the fruit of a survey carried out in the north of the Potosi region of Bolivia concerning disputes between rural organizations. The survey focused on the conflict, which lasted from 2010 to 2012, between indigenous communities and the mining company, South American Silver, over the indium deposit at Mallku Kohta, which, at the time, was being explored. The conflict was inscribed in a succession of violent episodes involving the region’s inhabitants, which resulted in numerous injuries and a shooting death in clashes with the police. During this period of tension a number of the company’s engineers (accused

of disguising themselves as indigenous people in order to take part in meetings) were kidnapped, as were several police officers. Finally, to put an end to the violence, the area was militarized until an agreement to “nationalize” the mine was signed by the region’s communities and the government in 2012. The conflict is particularly enlightening in regard to “horizontal” tensions between social organizations in regard to the control of natural resources which were the focus of competing projects in the same territory (Hinojosa et al. 2012). In the second case study, this one pertaining to the Constancia copper mine in Peru, a more “vertical” analytical approach is applied to relations between local communities and the HudBay mining company. Constancia differs from Mallku Khota in that a “communitarian relationship” was set up by the “junior” company, Norsemont, and later developed by HudBay after it bought out the project in 2011. Constancia, where production began in 2015, is often used as an example of a successful development project. Indeed, HudBay has received numerous awards for its activities with local communities (HudBay 2015). However, although the field survey revealed considerable tensions, it should be pointed out that, in this case, the conflict is played out against the doxa of “sustainable mining” (Ballard and Banks 2003; Whitemore 2006), citizen participation (O’Faircheallaigh and Corbett 2005; Bebbington, Scurrah and Chaparro 2013) and “Corporate Social Responsibility” policies (Yakovleva 2005; Himley 2010, 2012).

These distinctions between the two sites (exploration/exploitation phases, indium/copper, horizontal/vertical conflicts) should be viewed against the backdrops of the very different national contexts of Peru and Bolivia. In the 1990s, Peru effectively adopted a neoliberal approach to the mining of raw materials. This approach sparked violence between communities, the state, and mining companies (Bebbington 2007), violence which, between 2006 and 2016, claimed 250 lives. The Peruvian state defines members of these communities as “peasants” (“paesinos”), rather than “indigenous people,” as in Bolivia. This means that they have no recourse to international law governing “autochthonous peoples,” notably the right to “prior, free and informed consultation” before infrastructure is built on their land (Fajardo 2009). Meanwhile, in Bolivia, the victory of the country’s first indigenous president, Evo Morales, in 2005 was at least partially built on a romanticized idea of the “community” which helped to usher in a “Plurinational” state in which the government claims to be the direct representative of social movements (Zegada et al. 2011), although its economic policy is marked by a neo-extractivist approach (Gudynas 2009) and the right to “consultation” remains limited (Perreault 2015).

### ***Definition of variables***

Constancia and Mallku Khota will be compared by taking as variables the essential structuring elements we have analyzed in the case of communities and irrigation systems:

- Variable 1: The horizontal relations of the community organization.
- Variable 2: The vertical relations of the community organization.
- Variable 3: The internal organization of the community (heterogeneity, homogeneity, etc.).
- Variable 4: Relations with the state.



These variables correspond to those suggested by Prno and Slocombe (2014) in their modelization of popular acceptance criteria for mining projects. According to the authors, these criteria depend on the degree of heterogeneity of the communities in question and their dynamics of interaction with other entities at other levels, with the needs and expectations of their members, with their past experiences and perceptions of mining and with the policy of the mining company itself. In effect, the arrival of a multinational in a given territory upsets the material and symbolic balance of communities and thus necessitates the introduction of new variables in order to define new institutional arrangements and emerging “resource regimes” understood as “territorialized complexes of political-economic institutions, socio-natural relations, and social norms and fields of expertise which support particular forms of resource extraction and the interests of those involved over an extended period of time” (Marston and Perreault 2016: 4-5). As demonstrated in the resource roller-coaster approach” developed by Lisa Wilson (2004), such variables are vital to any chronological study of the activity that takes into account the general characteristics of individual sites and explains the various experiences of local people. These variables are:

- Mining traditions and collective memory. While collective memory has been a central factor in enabling peasant societies to mobilize politically (Wolf 1974), its role is even more essential in mining (Bebbington et al. 2008; Rodriguez-Carmora, Castro and Sanchez 2013) and industry, where studies have revealed the importance of the collective memory of the industrial past in local people’s perception of current environmental pollution (Messer, Shriver and Adams 2015) and in the definition of collective identities (Wulfhorst 2000).

- Mining governance and the development model suggested by the company. The exploitation of a mining site cannot be understood without taking into account the normative national and international framework, technological progress, the circulation of capital and people (engineers, etc.), and global market dynamic (Mikesell 1988; Hyde 1998). Although the companies on the two sites are both Canadian, a distinction must be made between, on the one hand, Constancia, where the Canadian “major,” HudBay, is intent on giving a good environmental and social image of itself: by adopting the principles of “sustainable mining,” and, on the other, Mallku Khota, where South American Silver is a speculative “junior” company, less concerned than its larger counterpart with developing “communitarian relations” over the long-term (Bridge 2004).

### **The commons and mining**

While certain studies have addressed the question of institutional arrangements (Bebbington and Bury 2009; Rodriguez, Pfaff and Velez ???) and the issue of social norms and their impact on property rights (Stewart 2009), most analyses of mining in Latin America have been carried out by researchers in the field of critical geography focusing on mining in the context of neoliberalization (Castree 2008; Bakker 2009) and the commodification of nature (Harvey 2004). However, the great diversity of technical approaches to mining and the various relationships between communities, companies and states (Ballard and Banks

2003; Bebbington and Humphreys Bebbington 2009) provide a pertinent framework for examining Ostrom's theories by going beyond traditional dichotomies between public and private, and community and company, to suggest an analysis of real practices (Lorrain and Poupeau 2016). Furthermore, if, in the cases studied here, the commodification of nature is very much a reality, with the appropriation of goods by an external agent on a given territory (land, water, etc.) (Perreault 2012), the question of small-scale mining also arises (Hilson 2003; Hinton 2005; Spiegel 2012). We will now describe the conflicts in Constanca and Mallku Khota from the perspective of the variables defined above.

### ***The historical mining tradition***

In Peru, Constanca is located near to other large-scale mining projects (Tintaya, Las Bombas) (De Echave 2014). This factor has had a direct influence on the local population's awareness of mining issues and the possible impact of the presence of HudBay in the territory. Furthermore, the two communities in the project's "direct zone of influence"<sup>ii</sup> – Uchucarcoco (in the district of Chamaca) and Chiloroya (in the district of Livitaca) – are both involved in artisanal mining. Workers are grouped into associations which are recognized by their respective communities but not by the state<sup>iii</sup> (Caravedo 2014). While Peruvian law recognizes artisanal and small-scale mining, the formalization process is judged by many communities to be unnecessarily costly and bureaucratic (Instituto Redes de Desarrollo Social 2016). In effect, there was mining in the region before the existence of HudBay; indeed, local people are keen to explain that the community's rapid development started before the arrival of the Canadian company, and that it can be largely attributed to members of the community involved in artisanal mining.

In Bolivia, collective memory of mining is inscribed in the country's long-term history. North Potosi, where the Mallku Khota deposit is located, is one of the country's most important mining regions. It was here that, in the early 20<sup>th</sup> century, some of Bolivia's most important tin deposits were first mined and the earliest labor unions set up (Dunkerley 2003). The heroic struggles of these unions against the country's various dictatorships are still fresh in the collective memory (Rodriguez-Carmora and Sanchez 2013). Almost all the deposits in the region are exploited by mining cooperatives. Partially born of the privatization of the largest deposits in 1985 (SigloXX, Catavi, Uncia), these cooperatives benefit, due to their "social" character, from numerous advantages in terms of tax breaks and environmental regulations. These advantages were, until recently, reinforced by Evo Morales's government, and this in spite of a wave of criticism of working conditions, substantial exploitation, the absence of unions, environmental pollution and their corporatist struggles (Michaerd 2008; Francescone and Diaz 2013; Quiroga Trigo 2014). They have also been subject to stinging criticism at the national level for their links with multinationals, which indirectly provide these last with access to deposits without having to observe labor laws or environmental norms. However, the importance of cooperatives, both nationally and in north Potosi, provides them with a certain degree of hegemony (Marston and Perreault 2016), which is maintained thanks to the fact that many families from indigenous communities are involved in mining as a complement to their agricultural activities (Albo and Harris 1976; Nash 1979; Absi 2005). The goldfields of Mallku Khota have enabled local people involved in farming and

cattle breeding to earn additional income. Nevertheless, local mining is not acknowledged in any way by either the community or the state.

### ***Intra-community dynamics***

In Peru, the two communities involved in the Constancia project are characterized by distinct internal dynamics. In Chiloroya, tensions are linked to artisanal miners who dominate the communal assembly (*junta directiva*) both politically and economically, for whom the intrusion of a multinational is seen as both a threat to their activity and a possible source of formalization of the sector that would run counter to their interests (Caracedo 2014). Meanwhile, Uchucarcco boasts a more solid communal organization, which enables it to lease its land to the company, unlike Chiloroya, where land has been sold. While the comments made in interviews conducted in Uchucarcco reveal numerous internal tensions between opponents and advocates of the mine, protest is more “communitarian” than in Chiloroya, expressing as it does a series of claims based on four thematic axes: education, health, work (access to jobs in the company, to a salary and to training), agriculture-ranching (industrial dairy project), the environment (setting up of an environmental monitoring committee), and a respect for communal autonomy. This dynamic was to produce two distinct conflictual processes. In Uchucarcco, in spite of the fact that efforts are underway to formalize artisanal mining, claims are primarily aimed at development projects and jobs with the company, with professional training being provided for members of the community. In Chiloroya, recognition of artisanal mining is the central element of the dispute, with the issue being pushed by the local mining elite.

In Bolivia, the Mallku Khota concessions are located in the territories of five different *Ayllus*. Since the 1990s, a “process of reconstitution” has been ongoing on these territories aimed at strengthening segmented forms of (at least supposedly) precolonial organization through the promotion (or reinvention) of “uses and customs” and a certain idealization of “indigenous democracy” (Le Gouill 2013, 2016). Furthermore, these territories are closely tied to their “mother organization,” represented at the regional level by the Federation of Ayllus, Natives and Indigenous People of Northern Potosi (FAOI-NP), and at the national level by the Council of Ayllus and Markas of Qullasuyu (CONAMAQ), which, through its membership of the Coordinating Body of Indigenous Organizations of the Andes (CAOI), is highly active on the international scene. This dynamic has repercussions on the claims made by the people of the five *Ayllus*, inscribing them simultaneously in the local, regional, national and international contexts. When, in 2010, the company was accused of polluting the Mallku Khota lagoons and of failing to inform the local population of what it was doing, debate focused on the issue of the right to consultation that the CONAMAQ was negotiating with the government at that very moment, resulting in the publication of draft legislation. The CONAMAQ also demanded profits on mining leases and called for a project to be developed in conjunction with the FAOI-NP to alleviate extreme poverty in the region (Mokrani and Uriona 2012). Lastly, following in the footsteps of the “reconstitution” process initiated several years before, a project to set up a “communitarian company” was gradually developed, which distinguished itself from mining cooperatives recognized by the state by emphasizing “uses and customs” and indigenous traditions to propose a more democratic entity working for the good of communities living in the mining area. The claims made by the

five *Ayllus* are reminiscent of the “neotribal capitalism” analyzed by Elizabeth Rata in her study of the Maoris in New Zealand, where leaders, after benefitting from advances in terms of cultural capital – as described for the multicultural process in Bolivia in the 1990s by Postero (2000) – started to make claims of a more economic nature on companies operating in the national and international capitalist economy.

### ***Relations with the state***

In Peru, the institutionalization of state participation is the result of a “pragmatic convergence” that depoliticized the conflict in the period encompassing the neoliberal project of the 1990s and the eventual resolution of the internal military conflict (Panfichi 2007). In the case of Constanca, the participation process reached its apogee in the “mesas de dialogo” that emerged in the wake of social movements led by the communities. These movements included representatives of the company and the community (elected at a general assembly), as well as representatives of the Ministry of Energy and Mines, members of the National Congress, the Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), several NGOs and the Canadian corporation. As has been demonstrated in other studies (O’Faircheallaigh and Corbett 2005), this participatory process is used as an instrument of power delimiting the field of struggle (Himley 2013) and delegitimizing the conflict as such (Bebbington 2010). In effect, it is only when the community mobilizes physically that “dialogue” occurs, which suggests that the process, instead of being genuinely participatory and democratic, is designed to deny the existence of any conflict. What results from this is a veritable “participation market,” made up of state technicians, companies and NGOs close to one another both geographically and culturally, sharing a neigh-on identical professional culture often acquired in the same North American and European universities (Le Gouill, forthcoming).

In the case of Mallku Khota in Bolivia, although state intervention is very limited, the issue of local mining is nevertheless inscribed in a national struggle in which the Morales government finds itself at the center of the political debate, notably concerning consultation and efforts to counter the “criminalization” of the movement. It is probably not by chance if the first attack on the company, in December 2010, took place during the period in which the government was encountering difficulties in its attempt to introduce its “Gasolinazo”<sup>iv</sup> legislation. As Arze Alegria (2014) has observed of other mining disputes in Bolivia, even during a conflict between two local sectors, it was the state on whom, either directly or indirectly, demands were made. The dynamic of the conflict at the local level can, therefore, only be understood at the national level, through a scalar displacement of arenas of action and claims made by the actors involved.

### ***The relationship with the company***

The mining project in Uchucarcco entered the production phase in 2015. Initial agreements between the communities and the company were signed in 2011, involving, notably, the sale (Chiloroya) and leasing (Uchucarcco) of land. For these two communities, discussions with the company focused, externally, on these agreements and, internally, on how profits from the sale/leasing should be shared. Discussions revealed an intra-communal tension between individualistic and collective approaches. For example, in Uchucarcco, the money was

divided into three parts. The first tranche was shared between the families of the community; the second was invested, on a collective basis, in setting up a community construction company (“Pull Maquinarias”); and the third was destined to the Municipal Development Council (CDM), the objective of which is to use a fund shared by the community and the company for development projects. The company’s strategy was, therefore, to become involved in the day-to-day life of the community. Although “communitarian,” Pull Maquinarias has been steered by HudBay since this last purchased the equipment and the site (along with responsibility for maintaining it) and the community being able to “learn” from the experience. While the project demonstrates the desire of the community to become involved in the mining industry, it also reveals its lack of knowledge of its rules. Insofar as the CDM is concerned, no community project can be initiated without HudBay’s prior agreement, since the company is a partner. Furthermore, the company also decides how many local workers it hires. Lastly, HudBay participates in the Uchucarcco parade, paying for a number of music groups. It thereby constructs a genuine “mining government,” whose power is at once political, economic, social and discursive, and in which the mining enclave becomes an “island of modernity” promoting civilization and “good citizenship” (Durant 2015) in which citizens seem to be regarded, more than anything else, as “clients” (Panfichi 2007).

In Mallku Khota, the project was still only in the exploratory phase and, although the communities emphasized the right to be “consulted,” no negotiation was carried out by the junior company. The dispute focuses mainly on territorial sovereignty. South American Silver accused the representatives of the FAOI-NP of not being legitimate. The company is said to have helped to set up a “parallel” indigenous organization – the Coordinadora Territorial Originaria de los Seis Ayllus (COTOA-6A) – made up of communities which, for the most part, are geographically distant from the concessions and therefore not directly involved in exploration projects (EPB 2015). Meanwhile, the *Ayllus* hold their own meetings (*cabildos*) to determine the future of the mine and reaffirm the primacy of their organization in the territory. The Mallku Khota lagoons are also regarded by local people as “sacred,” which can be seen as symptomatic of a process of partrimonialization of the kind exploited by numerous environmental movements, but which has a particular resonance among indigenous people. Furthermore, the defense of “Pachamama,” the Andes divinity which can be seen as a kind of “Mother Earth” figure, has made it possible to broaden the issue and extend its environmental ramifications (Poupeau 2011). Consequently, all “indigenous resources” have been mobilized, be they symbolic – in reference to the figure of the “ecological native” (Ulloa 2007), of the “communitarian company” and of indigenous justice,<sup>v</sup> – or normative – in reference to the internationally recognized right to consultation. For local people, this indigenous *imaginaire* expresses a desire for sovereignty over the territory, as well as a withdrawal into a communal ethos (Thomson 2006). But they also see it as a tool to bring indigenous and ecological concerns to the international stage. For example, the CONAMAQ which made a complaint to the UN High Commissioner for Human Rights about the so-called “criminalization” of the movement and the government’s failure to recognize its right to consultation.

### ***Horizontal inter-community relations***

In the case of the Constancia copper mine project, the arrival of HudBay not only engendered internal tensions, but also led to a redefinition of inter-community relations. The economic and demographic development of Uchucarcco and Chiloroya upset the hierarchy in districts whose historical capitals are located in “indirect project zones” and, therefore, do not benefit from the same advantages in terms of funding and the recruitment of labor as those located in “direct project zones.” Conflicts between communities located in “direct influence zones” and those situated in “indirect zones” (or those which are simply excluded from the negotiation process) are not new in mining (Himley 2010). Chiloroya has decided to transform itself into a district in its own right in order to profit exclusively from the mining lease and not have to share it with the rest of the district in which it is, for the time being, located. Such autonomy can, here, be described as “excluding” due to the fact that it is not inscribed in a strategy of confrontation with the dominant group with the aim of safeguarding its privileges vis-à-vis other, subordinate groups, a type of situation described, for example, by James Scott (2008). The company is thus accused of attempting to divide communities in order to prevent them from forming alliances. From 2012, Chiloroya entered into separate negotiations with communities in the “indirect zone of influence” and with the three districts (Chamaca, Livitaca, Velille), thereby preventing the development of any regional alliances and stirring up competition between different communities.

In Mallku Khota, where South American Silver is similarly accused of attempting to divide communities, the dispute is also inscribed in organizational, identity-based, historical and political divisions whose strong collective identity confers a regional dimension to the conflict. The Mallku Khota deposit is, in effect, located on land spanning two municipalities – Sacaca and San Pedro de Buena Vista – both led by Evo Morales’s Movimiento al Socialismo (MAS) party, although the local government of Sacaca is controlled by a *paesino* union and San Pedro de Buena Vista by a FAOI-NP *Ayllus*. The region of Northern Potosi and these two municipalities are, in fact, divided between, on the one hand, communities affiliated to the pro-government CSUTCB union, and, on the other, the communities of the *Ayllu* organization, affiliated at the national level to the CONAMAQ, which is opposed to the government.<sup>vi</sup> The company’s mining project is, therefore, supported by Evo Morales’s government, by the communities affiliated with the CSUTCB peasant union, by the two MAS mayors, as well as by a MAS-affiliated branch of the FAOI-NP. Meanwhile, the FAOI-NP, which controls the vast majority of the *Ayllus* in the Mallku Khota area, is favorable to the idea of setting up a communitarian company. The conflict is also based on the region’s “ethnic” tensions. Since the deposit is located at high altitude, the company set up its camp in the village in the Sakani Valley which hosted a largely *métisse* population the members of which are first in line when it comes to jobs and trade provided by the company. Lastly, to this rural dynamic, should be added the two national mining unions, the *Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia* (FSTMB), which includes workers in the public and private sectors, and the *Federación Nacional de Cooperativas Mineras de Bolivia* (FENCOMIN), which represents every cooperative in the country. These two mining unions, competing with each other at the national level for the control of sources of employment, became involved at the local level in Mallku Khota, vying with each other for potential new members. Faced with the diversity of the actors involved, the strategy of the *Ayllus* of Mallku Khota was to “change scale” by suggesting a “traditional” cooperative project making it possible to strike an alliance with the FENCOMIN, and to provide access to employment for



the region as a whole, an approach contrasting with that of the communitarian company, whose intention was to provide jobs exclusively to local indigenous people. This coalition is facilitated by the fact that the boundaries between social organizations are porous, given that many indigenous people are themselves cooperativists.

It enables *Ayllus* to mobilize a greater number of people against the private company by playing on their “Nortepotosina” identity and a common moral economy based on a feeling, shared by many people in the region, of having been pillaged and abandoned. Finally, faced with these tensions, the government “nationalized” the deposit in 2012. The transition from a private to a public mine does not, given the government’s lack of technical and material capacity to pursue to prospection phase and initiate the exploitation phase, imply any environmental or employment guarantees for local people.

### Discussion and conclusion

At this point, our comparative approach to “ore” resources enables us to make a number of observations on CPRs and relations between the commons and communities. First, if artisanal mining exists both in Constanca and Mallku Khota, can we regard metals – in our case indium, silver and copper – as a common good? Neither mining project is recognized by the state (against Ostrom’s 8<sup>th</sup> principle), they are open to all (against the 1<sup>st</sup> principle), and no rules governing mining procedures are imposed (against principles 3, 4, 5 and 6). Moreover, the communities do not own the subterranean land and its deposits. Their mode of exploitation is closer to the open-access approach described by Garrett Hardin. It is carried out in an “artisanal” manner by a simple group of users which, due to a lack of organization and competition from private companies, has not been able to share the resource. Artisanal miners are thus confronted with legal, economic and health issues (Hinton 2005). Another question is that of technology and market access (Ostrom et McGinnis, 2014). In effect, new environmental norms have encouraged private companies to invest substantially in new technologies of the kind that are, it would seem, beyond the grasp of the communities. This argument, made by the companies themselves to legitimize their access to the deposits (Spiegel 2012), seems to be confirmed by the case of the mining cooperatives in Bolivia, where a lack of investment in technology has led to substantial environmental pollution. Should, therefore, the technological processes underpinning processes of distribution be managed by a private company acting as a public body in the way that HudBay claims to be doing? The idea unconvincing in that, rather than furthering the general interest, this approach to redistribution seems to serve the purpose of maintaining the legitimacy of the company, as is demonstrated by the loss of autonomy of the communities of Constanca in regard to overseeing their own development.

The role of the state should be reappraised (Ballard and Banks 2003; Bakker 2007). While at no point the central issue in the conflict, it is always present, even though it seems never to be in the right place. In Peru, the state is ineffectual in terms both of the communities/company relationship between communities and of the recognition of artisanal mining. In Bolivia, the recognition of mining cooperatives with no state control has led to an unfettered form of capitalism with disastrous human and environmental consequences, while the “nationalization” of Mallku Khota was based more on political than

economic criteria (Oporto 2013) and has failed to satisfy anyone. A recent study carried out in the United States (Boyer et al., forthcoming) shows that, unlike in Latin America, problems encountered by mining projects often derive from the institutional framework – local and state administrations – responsible for environmental regulations, rather than from social movements. These examples serve as an invitation to further study the role of the state in the process of environmental regulation by taking into account the hegemonic processes inherent in the internationalization of norms and the difficulties associated with introducing them in countries with different political cultures.

However, the role and creative capacities of communities should not be neglected. In Uchiccarcco it is possible to observe an awareness of the collective power of the community (Damonte 2007) expressed in the Communal Assembly and in the elaboration of a recent memory in which the inhabitants themselves – rather than the company – has been behind local development. Nevertheless, the community displays a weakness in terms of its lack of organization, its inability to exert a direct influence on negotiations, and its failure to impose its vision of the development of the territory. To this can be added accusations – whether justified or not – of corruption and of the company indulging in bribing politicians. In this sense, the company's strategy of providing the community with a central role without providing it with the tools required to act effectively, has had the effect of deepening the ambivalence of local people's attitude to, on the one hand, a desire for autonomy, and, on the other, a need for company jobs in order to meet the needs of the moment. Unlike the situation pertaining in Peru, in Bolivia the historically segmented structure of communities and the vitality of indigenous organizations makes it possible to move up a gear and apply other elements of identity. These identities – territorial, organizational, ethnic – are, however, factors in the struggle for the control of resources (Li 2000). It would, therefore, seem that it is not possible to properly analyze the commons without carrying out a prior study of the logics of identity of social groups and the symbolic repertoires mobilized in order to differentiate really existing practices (Lorrain and Poupeau 2016). As Pierre-Yves Le Meur has pointed out (2010), these logics of belonging have often been neglected or treated in substantialist terms ("the community," "the ethnic group," etc.). This trend has had the effect of placing insufficient emphasis on inequalities and power relations, as well as encouraging the political use of the "local" by hegemonic interests and counter-hegemonies (Mohan and Stoke 2000). On this point, although the Mallku Khota communitarian company project provides a pertinent example of an attempt to develop a collective approach to the management of resources which corresponds closely to the CPR framework, it has not benefitted from legitimacy vis-à-vis other social organizations. In spite of its "communitarian" aspect, it could be seen as a "club good" (Samuelson 1954), distinguished from common goods by its capacity for exclusion (in the definition of legitimate territories for the exploitation of the resource) and its absence of rivalry (the rivalry represented by CPR being attenuated by the internal redistribution of profits). The legitimacy of this club good derives from the creation of a common good based on a territorial anchoring (*Ayllus*) and an approach to management based on "uses and customs." We should therefore consider "belonging" as a good on the basis of which other goods can be negotiated or distributed (Le Meur 2010).

The question of belonging is linked to the issue of the delimitation of the boundaries of the group, perceived – although this point has given rise to much debate (Cox, Arnold and

Villamayor 2010) – as one of the fundamental principles of CPR by Elinor Ostrom. In our case, it is also problematic precisely due to the fact that the constructed and changing nature of this boundary is not taken into account. More than a variable that strengthens CPR, the boundary is, notably in Peru, one of the central issues not only of the conflicts between communities in the “direct influence zone” and those in the “indirect zone,” but also in the very definition by the state of communities as either “peasant” or “indigenous.” The group’s boundary, therefore, seems to be defined by a struggle between state, company and communities, and between communities themselves, particularly in that mining generates externalities (either positive or negative) that impact territories other than those in which the resource is exploited (Perreault 2012). It is, therefore, the fundamental question of the relationship between common resources (land, water, ore) which is posed, in that mineral ore is not a resource used to support others – in the way that water supports agriculture in the irrigation system – but, on the contrary, in terms of the community’s primary activity, complementary and competitive. More generally, one of the limits of the common pool resources approach is, in the cases discussed in this article, that it does not take into account competing organizations in the field of the management of the resource. Similar remarks have been made by researchers close to Ostrom (Hinkel et al. 2015) who have raised, in a more concrete way, the question of the interdependence of different systems for exploiting resources (Brondizio, Ostrom and Young 2013) and, consequently, of inter-communal relations.

These analytical approaches and avenues of research demonstrate the value of the commons and of Elinor Ostrom’s methodological framework in the comparative analysis of the modes of exploitation of natural resources, on condition that the commons are seen in their terms of their relational, changing, constructed and competitive dynamic.

---

i After being accused of infringing human rights in Guatemala in 2009, HudBay replaced many of its directors and focused on developing a responsible corporate image.

ii To these communities should be added those wielding “indirect influence”: Casa Blanca, Merques and Collana y Urazana. The Constancia project is thus located at the crossroads of three districts in the province of Chumbivilcas: Livitaca, Velille, and Chamaca.

iii The Katanga project was launched in Uchucarcco in the 1970s by a Japanese company. Katanga was among the projects that caused the most environmental damage in the region (Caravedo 2014). However, the artisanal miners of Uchucarcco still use some of the machinery left over from the project. They also lease equipment from Arequipa.

iv Promulgated by Evo Morales’s government in December 2010, the “Gasolinazo” was a decree that increased the price of gas and diesel by, respectively, 73% and 82%. After days of demonstrations and violence across the country, it was withdrawn by the government.

v On July 7, a group of company engineers, who had been held prisoner, were set free after having been forced, in the wake of a trial that seems to have been based on indigenous justice, during which they were judged guilty of “spying,” to make a thousand adobe bricks for the community.

---

<sup>vi</sup> The division of communities into peasant unions and an indigenous organization is based on historical, identity-based and strategic dynamics (Le Gouill 2013, 2016).