

## Le projet minier de Rosemont sous l'administration de Trump

Le massif des Santa Rita, à 80 kilomètres au Sud de Tucson dans le Comté de Pima, est convoité pour ses gisements en cuivre. Dans les années 1990, il fait l'objet d'une première tentative d'acquisition par la compagnie minière ASARCO, qui exploite la mine Mission non loin de là. Alerté par le groupe environnementaliste *Save the Scenic Santa Ritas* qui s'est créé pour s'opposer au projet, le comté de Pima parvient à empêcher l'acquisition jusqu'à ce qu'en 2007 l'entreprise canadienne Augusta Resource Corporation achète les terres au cœur de la forêt nationale de Coronado, sur le massif des Santa Rita. Cette acquisition n'est en soit pas une nouveauté dans un Etat d'Arizona principal producteur étatsunien de cuivre et qui représenta jusqu'à un quart de la production mondiale au début du 20ème siècle (Hyde, 1988). Dix ans plus tard, le projet minier de Rosemont est cependant toujours paralysé : de par son emplacement dans un écosystème riche et fragile, mais aussi pour son besoin en eau dans une région déjà frappée par une situation de « stress hydrique » (Cortinas et al., 2016), il est en effet au cœur de controverses environnementales.

### Historique du conflit

Le conflit de Rosemont prend part dans le cadre du *National Environmental Policy Act* de 1969 (NEPA), lequel peut être perçu comme le premier cadre de régulation environnementale majeur proposé par un État. Il permet au niveau fédéral d'obtenir des fonds afin de mener des recherches sur les causes et les effets des pollutions ainsi qu'à former du personnel au niveau des agences étatiques et locales. Le NEPA marque ainsi le transfert de compétences du niveau étatique au niveau fédéral sur les questions environnementales avec la constitution de l'*Environmental Protection Agency* (EPA) en 1970. Avec celle-ci, se créés deux des standards environnementaux de l'industrie états-unienne: le *Clean Air Act* (CAA) en 1970 et le *Clean Water Act* (CWA) en 1972, lesquels seront suivis de multiples normes environnementales dans de nombreux domaines (espèces protégées, etc.). C'est dans ce cadre que l'entreprise Augusta Resource Corporation commence ses forages exploratoires et propose un plan d'opérations minières à l'*United States Forest Service* (USFS), l'agence fédérale chargée de la gestion de ce territoire dans la forêt nationale de Coronado. Ce projet d'Augusta Resource Corporation consiste en l'ouverture d'une mine à ciel ouvert (*open-pit*) sur 1 800 hectares de terres. L'excavation mesurerait 30 kilomètres carrés de diamètre et 900 mètres de profondeur environ. La mine deviendrait le quatrième plus grand producteur du pays (100 000 tonnes par an). En 2014, Augusta Resource Corporation est rachetée par Hudbay, une entreprise minière basée du Canada, qui devient des lors la principale cible des opposants au projets (Boyer, 2016)<sup>1</sup>.

Les phases les plus intenses du conflit se calquent sur les étapes de la procédure NEPA, d'abord en 2007-2008 puis en 2011-2013. En 2008, il est demandé officiellement à l'USFS d'organiser un nouveau « cadrage des enjeux » car les réunions précédentes ont été considérées comme mal organisées et insuffisantes ; le plan d'opérations d'Augusta Resource Corporation aurait de plus été

---

<sup>1</sup> <http://ohmi-pima-county.in2p3.fr/actualites/333-rapport-d-activite-anne-lise-boyer-apr-2017>

jugé incomplet et le calendrier prévisionnel du projet flou. Une fois validée la proposition d'une « mine durable du XXI<sup>e</sup> siècle » devant fonctionner avec les dernières technologies, l'USFS produit dans le cadre du NEPA une étude d'impact environnemental (EIE) soumis aux commentaires des institutions publiques (agences fédérales, étatiques ou locales), des nations natives américaines et de la « société civile ». Cette dernière s'organise principalement autour de plusieurs associations environnementales, lesquelles embauchent leurs propres experts afin de réaliser des contre-expertises à l'EIE de Rosemont et de mener les futures attaques en justice contre le projet minier. Le rôle d'arbitre incombe à l'USFS en charge de la rédaction de l'EIE, coincé entre le *General Mining Act* de 1872 autorisant toute entreprise à exploiter des ressources minières sur des terres fédérales, et les lois plus récentes obligeant à considérer minutieusement les impacts environnementaux. Le conflit atteint un nouveau sommet entre 2011 et 2013, à la suite de la parution du *Draft Environmental Impact Statement* (DEIS) préparé par l'USFS, qui y décrit les impacts directs, indirects et cumulatifs du projet de Rosemont définis dans la période de « cadrage des enjeux ». Ouvert une nouvelle fois à une période légale de 90 jours de commentaires pour le public, des débats et des auditions publiques sont également organisés par le gouvernement du comté de Pima, lesquels opposent les développeurs pro-industrie de l'Etat aux ONG environnementales de Tucson, particulièrement présentes dans cette ville de par l'implantation de l'Université d'Arizona qui possède plusieurs départements chargés des questions environnementales et hydriques (Boyer *et al.*, à paraître).

Enfin, en 2016, le *U.S. Army Corps of Engineers Los Angeles regional office* recommande le refus du permis fédéral pour le projet minier de Rosemont en vertu du *Clean Water Act*. Cette décision doit être validée par la *South Pacific Division* de l'agence, basée à San Francisco. Ce refus est suivi d'une lettre du Comté de Pima adressée à la division de San Francisco lui demandant de confirmer la recommandation du bureau de Los Angeles. Le principal reproche porte sur l'échec de l'entreprise à proposer un plan d'atténuation (*mitigation plan*) pour compenser la destruction des terres humides, des sources d'eau et des ressources aquatiques en vertu de l'article 404 du *Clean Water Act* qui régleme le déversement de matériaux de drainage dans les eaux des États-Unis (entretien Julia Fonseca, *public works Pima County*, 07/12/2017). Dès 2013, l'*U.S. Army Corps of Engineers* avait mentionné à l'entreprise les insuffisances de son plan, tout comme d'autres agences comme le *U.S. Bureau of Land Management* (BLM), l'EPA ou l'*Arizona Game and Fish Department*. L'une des principales critiques portent sur la faune et les eaux du Davidson Canyon et de la Cienega Creek, du grand bassin versant de Cienega qui fournit jusqu'à 20% des eaux de Tucson. A ce moment-là, seul l'*Arizona Department of Environmental Quality* (ADEQ) s'était prononcé en faveur du projet de Rosemont. Aucune démarche n'aurait cependant été lancée par HudBay pour remédier à ces lacunes. Au contraire, l'entreprise a soulevé la possibilité de contester l'autorité du *Corps of Engineers*.

### **Nouveaux rebondissements en 2017: L'effet Trump?**

En juin 2017, l'*US Forest Service* accorde son *Final Record Decision* approuvant le projet minier de Rosemont, déclarant celui-ci conforme aux lois et aux règlements environnementaux. HudBay doit dès lors soumettre à révision un plan d'exploitation et un plan de remise en état en indiquant

précisément les technologies employées en accords avec le *Clean Water Act*. Le *supervisor* de l'USFS justifie ce choix par le fait que son agence ne pouvait aller contre le *General Mining Act* de 1872. Cet accord, avant même que l'agence de San Francisco de l'*US Army Corps of Engineers* ne se soit prononcée sur le *Clean Water Act*, a soulevé des questionnements.

En novembre 2017 une coalition de groupes environnementaux (*Sierra Club, Save the Scenic Santa Rita, Center for Biological Diversity, Arizona Mining Reform Coalition*) lance des poursuites contre l'*US Forest Service* afin de faire annuler l'approbation de la mine Rosemont par l'agence. Selon cette coalition, en approuvant le projet de mine de Rosemont l'USFS aurait violé le *Clean Water Act* et enfreint une douzaine de lois environnementales. Cette action est menée par Roger Flynn, qui travaille pour la *Western Mining Action Project*, un cabinet d'avocats d'intérêt public spécialisé dans les litiges sur les questions minières. Selon les plaignants, le projet minier comporte un risque pour les nombreuses rivières en réduisant la qualité de l'eau, en mettant en cause les futurs rejets de polluants (arsenic, fer, mercure). En dehors des lois environnementales, une autre loi est au cœur des débats: le *General Mining Act* de 1872 qui selon l'USFS l'empêcherait de refuser l'octroi du permis minier sur des terres fédérales. Hors, pour les organisations environnementales, celui-ci ne s'appliquerait qu'en cas de respect des normes environnementales établies et lorsque l'entreprise a montré publiquement son attention de les respecter. Ce qui selon cette coalition ne serait pas le cas d'HudBay. Enfin, le projet minier fait également face à un autre procès intenté en septembre par le *Center for Biological Diversity* qui remet en question « l'opinion biologique » du *Fish and Wildlife Service* des États-Unis, qui a amené à l'approbation de la mine Rosemont en juin par l'USFS.

Le Pima County est lui aussi monté à la charge, le président du *Board of Supervisors* indiquant dans la presse: « *je peux vous assurer que le comté de Pima continuera à saisir toutes les occasions de participer aux processus d'autorisation fédéraux et étatiques pour Rosemont, ainsi que pour toute autre mine pouvant avoir des effets néfastes sur notre santé. Nous continuerons également de soutenir l'expansion des mines existantes et des nouvelles mines qui démontrent un respect significatif pour notre communauté* » (Arizona Daily Star, 17/10/2017). Le discours ne remet ainsi pas en cause une activité minière historique en Arizona, mais uniquement celui de Rosemont pour son impact environnemental (Boyer *et al.*, à paraître). L'un des enjeux est la rivière Santa Cruz, déclarée navigable, même si elle ne l'est que durant les fortes crues. Dans ce cadre, le *Corps* et l'EPA indiquent que les affluents d'une rivière navigable sont légalement couverts par les règles de le *Clean Water Act* selon une règle fédérale très controversée de 2015, connue sous le nom « Eaux des États-Unis ». Peu de temps après que l'EPA et le *Corps* aient adopté cette loi, de nombreux États, dont l'Arizona, l'ont bloquée devant les tribunaux jusqu'à ce que des arguments complets puissent être entendus pour savoir si elle est légalement reconnue par la *Clean Water Act*. Donald Trump lui-même a fortement argumenté contre cette loi durant sa campagne, en la qualifiant d'« extrême » et d'« anticonstitutionnelle » et en promettant de la supprimer.

C'est dans ce contexte que l'accord de l'USFS durant l'administration Trump fait débat. En effet, Donald Trump s'est engagé à plusieurs reprises à réduire les réglementations et à limiter les obstacles auxquels les entreprises sont confrontées en matière environnementale. L'élection de Scott Pruitt à la

tête de l'EPA a ainsi été perçu comme un signe fort du changement d'orientation vis-à-vis de la politique d'Obama. Proche des lobbys pétroliers, Scott Pruitt a poursuivi l'EPA à quatorze reprises pour défendre les intérêts des industriels lorsqu'il était procureur général de l'Oklahoma. En Arizona, c'est la présence de David Bernhardt au sein de l'équipe de transition du département de l'Intérieur de Trump qui a fait débat. Il a en effet été consultant pour l'entreprise de Rosemont et aurait entrepris une forte activité de lobbying pour cette entreprise de 2011 à 2015. D'après le site *OpenSecrets.org* qui suit les efforts de lobbying fédéral et les contributions des campagnes électorales, le cabinet d'avocats Brownstein Hyatt Farber Schreck, qui employait David Bernhardt, aurait dépensé 1 million de dollars pour le compte de l'entreprise de Rosemont depuis 2011 (Tony Davis, *Arizona Daily Star*, 24/11/2016). Comme de nombreux lobbyistes, David Bernhardt est cependant écarté de l'administration Trump. Pour la présidente de *Save the Scenic Santa Rita* (SSSR), il n'empêche pas moins que l'accord de l'USFS au projet de Rosemont « n'est rien de plus qu'une victoire de relations publiques » (*Arizona Daily Star*, 07/06/2017). Si les liens entre les dernières avancées du projet Rosemont et l'administration Trump ne peuvent cependant pas être clairement établies, c'est l'incertitude sur les orientations futures et le manque d'information qui inquiètent (entretien Brian Powell, *public works Pima County*, 07/12/2017).

Le budget de l'EPA soutenu par l'administration Trump a connu une baisse de 31% de son budget, de 20% de son personnel et plusieurs programmes auraient déjà été abandonnés. Sur la question minière, l'une des réformes souhaitées par l'administration Trump est de réduire la responsabilité financière des entreprises, proposée par l'administration Obama, laquelle doit obliger celles-ci à démontrer leur responsabilité financière en cas de problèmes écologiques ou après la fermeture d'une mine, en souscrivant notamment à des assurances. Pour l'administrateur de l'EPA, Scott Pruitt, cette réforme n'est pas nécessaire du fait « des pratiques modernes de l'industrie » et que « des exigences d'assurance financière supplémentaires sont inutiles et imposeraient un fardeau excessif à ce secteur important de l'économie américaine et de l'Amérique rurale » (*The Hill*, 01/12/2017). Cette réforme est actuellement en débat au Congrès.

Dans le cas du projet de Rosemont, ce sont surtout les attaques portées contre le *Clean Water Act* qui inquiètent les ONG environnementales. L'un des principaux enjeux sont les dénommées « Eaux des Etats-Unis » (*Waters of the U.S.*), lesquelles placent les ruisseaux éphémères sous la protection du *Clean Water Act*. La volonté du président Trump de modifier cette loi aurait pour le journaliste Tony Davis, spécialiste des questions environnementales, une répercussion pour le sud de l'Arizona où 90% des rivières sont éphémères. Dans le cas de Rosemont, cette modification pose problème car la rivière Santa Cruz, ainsi que les rivières Davidson Canyon et Cienega Creek classées "*outstanding Arizona Waters*"<sup>2</sup>, sont l'enjeu de controverses entre l'entreprise HudBay et les ONG environnementales du fait que le projet les indique comme le lieu de dragage et de remblais (Tony Davis, *Arizona Daily Star*, 12/03/2017).

---

<sup>2</sup> Davidson fournirait « l'un des corridors de migration de faune les plus importants dans le sud de l'Arizona, reliant les montagnes de Santa Rita aux montagnes Rincon ». L'*Arizona Game and Fish Department* s'est notamment prononcé défavorablement au projet de Rosemont en raison de ces rivières.

## Temps et espaces miniers en Arizona

Stuart Kirsch (2014) évoque les « politiques de l'espace » et les « politiques du temps » dans son analyse de l'activité minière en Indonésie. La première renvoie aux alliances que peuvent mener les groupes locaux opposés aux projets miniers avec des ONG internationales. La seconde est plus le fruit des entreprises pour gagner du temps en produisant des contre-expertises visant à retarder les blocages de l'activité. Dans le cas de Rosemont, du fait que la mine ne soit encore qu'au stade de projet, ce sont les ONG qui jouent la « politique du temps » en retardant le projet par la production d'expertises et par le recours à la voie juridique. Dans un papier du 8 mai 2017 publié sur le site de SSSR, l'association tient ainsi à préciser que les impacts environnementaux de la mine Rosemont seraient « permanents » et qu'ainsi « *le temps nécessaire pour débattre de cette mine est sans conséquence par rapport à la durée de l'impact sur la vie des générations futures* ». L'association se défend cependant de vouloir jouer la montre. Pour elle, la durée du processus, souvent critiquée par HudBay, serait davantage dû « aux actions et inactions » de l'entreprise qui n'aurait pas soumis de plan d'atténuation pour compenser la destruction des terres humides et des rivières. En citant de nombreuses notes de l'USFS et d'autres agences, *Save the Scenic Santa Rita* souhaite ainsi montrer que l'entreprise « *assume elle-même une responsabilité considérable quant-à la durée du processus d'autorisation* »<sup>3</sup>.

De son côté, l'administration Trump montrerait au contraire une volonté de réduire la « politique de l'espace », particulièrement dans le cadre du fédéralisme étatsunien, en accordant un poids accru aux agences d'Etat (entretien Julia Fonseca, *public works Pima County*, 07/12/2017). Cette dynamique est l'inverse de celle qui avait conduit à la création de l'EPA dont l'objectif était entre autres de fédéraliser les normes environnementales afin d'éviter les concurrences déloyales entre entreprises localisées dans des Etats aux traditions politiques distinctes, comme l'Arizona où le puissant lobby minier a historiquement favorisé une orientation pro-développement (Boyer *et al.*, à paraître). Aujourd'hui encore, cette position est symbolisée par le gouverneur Doug Ducey qui se serait positionné pour que soient retirés du *Clean Water Act* certains cours d'eau. Selon cette dynamique, l'agence d'Etat *Arizona Department of Environmental Quality* (ADEQ) pourrait acquérir les compétences de contrôle de l'article 404 du *Clean Water Act*, crucial dans le cas de Rosemont en tant que dernier obstacle majeur - autre que les litiges en cours - à l'ouverture de la mine. C'est du moins ce que craignent les ONG qui ont critiqué une réunion organisée par l'ADEQ le 4 décembre 2017 dont l'objectif serait, pour elles, le passage d'une gestion fédérale à une gestion étatique<sup>4</sup>. Pour ces ONG, l'ADEQ ne dispose ni des capacités ni de la volonté de faire respecter les normes actuelles du *Clean Water Act*. L'ADEQ est l'une des rares agences à s'être prononcées favorablement pour l'ouverture du projet de Rosemont. En juin 2017, son directeur Henry Darwin a été nommé Chef Opérateur

---

<sup>3</sup> <http://www.scenicsantaritas.org/rosemont/myth-the-permitting-process-for-the-proposed-rosemont-mine-is-taking-too-long/>

<sup>4</sup> Selon SSSR, le courrier envoyé par l'ADEQ indiquait: "l'assemblée discutera de la prise en charge par l'État du programme de dragage et de remblai de la section 404 du *Clean Water Act*".

pour l'EPA. Dans cette « politique de l'espace », le Comté de Pima ne bénéficie quant-à lui d'aucune compétence mais souhaite poursuivre ses expertises et faire valoir ses connaissances du local pour contrer le projet (entretien Julia Fonseca, *public works Pima County*, 07/12/2017).

### **Bibliographie**

Boyer, Anne-Lise, 2017, « Participation publique et conflit environnemental : la question des conditions sociales de l'engagement dans la controverse, le cas du projet de mine de cuivre de Rosemont (Pima County) », *rapport interne Observatoire Hommes-Milieus International Pima County*, <http://ohmi-pima-county.in2p3.fr/actualites/333-rapport-d-activite-anne-lise-boyer-apr-2017>

Boyer, Anne-Lise ; Le Gouill, Claude ; Poupeau, Franck et Razafimahefa, Lala, « Conflit environnemental et participation publique dans les zones semi-arides de l'Ouest des États-Unis : le projet minier de Rosemont (comté de Pima, Arizona) », *Participation*, à paraître

Cortinas, Joan ; Coeurdray, Murielle ; O'Neill Brian, et Poupeau Franck, 2016, « Les mégaprojets hydriques de l'ouest étasunien : histoire d'État(s) et gestion des ressources naturelles », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], Volume 16 numéro 3 | décembre 2016, mis en ligne le 20 décembre 2016: <http://vertigo.revues.org/18085> ; DOI : 10.4000/vertigo.18085

Hyde, Charles K., 1998, *Copper for America : the United States Copper Industry from colonial times to the 1990s*, Tucson, The University of Arizona Press

Kirsch, Stuart, 2014, *Mining Capitalism: The Relationship between Corporations and Their Critics*, Oakland, University of California Press