



RSE et justice sociale : le cas des multinationales pétrolières dans le Delta du Niger

Hervé Lado* & Cécile Renouard**

Résumé

Dans les pays où les institutions apparaissent encore fragiles, les présupposés sur lesquels a reposé la conception moderne de la justice sociale ne sont pas vérifiés. Les questions de justice ne relèvent pas du seul contexte des Etats-nations souverains, et des distributions à opérer entre citoyens égaux en droit, au sein de sociétés aux revendications relativement homogènes. En prenant comme base d'analyse le contexte du Delta du Niger (Nigeria) et la Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE) pétrolières vis-à-vis des communautés locales touchées par l'activité pétrolière, nous montrons comment la conception traditionnelle locale de la justice liée au droit de propriété conduit à une détérioration du tissu social, alors qu'apparaissent des inégalités économiques, sociales et politiques, qui mettent à mal les conceptions démocratiques de la justice. Puis, en nous appuyant sur une reprise critique des pensées de Michaël Walzer et d'Amartya Sen, nous défendons la thèse selon laquelle un socle d'injustices peut être identifié et reconnu par les différentes parties en présence - communautés et organisations de la société civile, entreprises, pouvoirs publics -, ou au moins par des critiques sociaux en leur sein. Enfin, nous envisageons les conditions d'un ordre social plus juste, adapté aux réalités locales, qui impliquerait les différentes parties prenantes en vue d'une action transformatrice.

Abstract

The assumptions that have underpinned the modern conception of social justice appear irrelevant in the presence of weak institutions. Issues of justice are no longer raised in the context of a sovereign nation-state and of goods being distributed among citizens with equal rights. Nor are they raised in the context of societies with relatively homogeneous claims. Focusing on the context of Nigeria's Niger Delta and on the corporate social responsibility (CSR) practices of oil multinationals (MNCs) vis-à-vis local communities affected by oil operations, we show how the local traditional conception of justice relative to property rights leads to a deterioration of the social fabric, whilst also fostering the emergence of social, political and economic inequalities that undermine

* ESSEC Business School, Institut IRENE, France. Email : herve.lado@yahoo.fr

** ESSEC Business School, Institut IRENE, France. Email : renouard@essec.fr

democratic notions of justice. We then build on a critique of the ideas of Michael Walzer and Amartya Sen, asserting that a set of unjust practices can be identified and recognized by the various parties involved (namely, communities and civil society organizations, as well as MNCs and governmental institutions); or at least by social critics within them. Finally, we suggest the conditions necessary for a more just social order adapted to local realities; one that would bring together the various stakeholders in an endogenous transformative action.

Introduction

A l'instar de nombreux autres pays africains, le Nigeria a connu dans son histoire récente des bouleversements sociopolitiques (décolonisation, indépendance, guerre civile), mais l'originalité du Nigeria tient sans doute à son instabilité politique chronique caractérisée par le passage de quatorze chefs à la tête de l'Etat depuis l'indépendance en 1960, la plupart y étant parvenus par un Coup d'Etat. Si la jeunesse des institutions nigérianes comme celles de plusieurs autres pays africains explique en partie leurs difficultés à relever les défis de la gouvernance (le Nigeria est classé 41^e sur 53 dans l'Indice Mo Ibrahim 2011 de la gouvernance en Afrique), une telle histoire politique aussi tourmentée a sans doute durablement marqué les institutions de ce pays et leur approche des questions de redistribution et de justice sociale. A la suite de la découverte du pétrole en 1956 et du démarrage de la production deux ans plus tard, l'économie s'est profondément transformée, faisant passer l'agriculture jadis principal contributeur aux revenus de l'Etat au second plan ; en 2010, l'activité pétrolière représentait 77 pour cent du budget fédéral (FMI 2011).

Le secteur agricole continue toutefois à occuper plus des deux-tiers de la population active, notamment en zone rurale, mais les questions de redistribution des revenus à l'échelle locale et nationale se posent avec d'autant plus d'acuité qu'un secteur pétrolier aussi imposant, tout en générant l'essentiel des revenus de l'Etat et tout en rémunérant substantiellement ses salariés et contractants, crée finalement peu d'emplois stables, phagocyte les autres secteurs d'activité et tend à induire une augmentation généralisée du coût de la vie (Struthers 1990) du fait du phénomène de la malédiction des ressources. Dans un tel contexte, et alors qu'au cours de ces dernières années, le rôle joué par les multinationales pétrolières opérant dans le Delta du Niger en faveur du développement durable des communautés locales s'est considérablement étendu, comment peut-on envisager leur responsabilité sociétale en matière de justice sociale ?

Ce travail s'appuie sur des enquêtes qualitatives et quantitatives conduites dans le Delta du Niger depuis 2004 autour des installations pétrolières en vue de mesurer l'efficacité des programmes sociétaux des compagnies pétrolières et leur contribution au développement durable des communautés.

La plus récente enquête qualitative a permis de rencontrer 130 personnes dont vingt femmes aussi bien dans les communautés abritant les installations pétrolières, puits, usines, oléoducs et bases vies (*host communities*) de Total, Agip et NPDC/Shell, que dans celles qui n'abritent pas d'installations pétrolières (*non host communities*).

Les personnes qui ont été rencontrées sont membres des communautés (chefs, notables, responsables d'associations de jeunes et de femmes, pasteurs, enseignants, sous-traitants de compagnies pétrolières, agriculteurs, commerçants, ou simples membres de communautés rencontrés au hasard), mais des entretiens ont également eu lieu avec des responsables de départements « développement durables et relations avec les communautés » dans les compagnies pétrolières. L'enquête s'est déroulée dans l'Etat du Rivers au sein du gouvernement local (*Local Government*) d'Ogba-Egbema-Ndoni (ONELGA) et dans l'Etat d'Imo au sein de l'Ohadji-Egbema *Local Government*, en décembre 2010 et janvier 2011. Les zones concernées font partie des trois groupes ethniques *Ogba, Egbema* and *Ndoni*, et représentent au total 30 communautés : 17 communautés Ogba (10 Egi, 2 Igburu, 4 Omogbo-Usomini et 1 Omoku); 5 communautés Ndoni ; et 8 communautés Egbema (y compris 5 dans l'Etat d'Imo).

Dans cette région rurale comme ailleurs, la mondialisation des échanges ouvre l'espace sociopolitique et économique local à des interactions qui échappent désormais aux Etats souverains, et qui bouleversent les théories en matière de justice sociale, et en particulier de justice distributive. C'est ainsi que les présupposés sur lesquels a reposé la conception moderne de la justice sociale ne sont plus vérifiés. Les questions de justice ne relèvent plus du seul contexte des Etats-nations souverains, et des distributions à opérer entre citoyens égaux en droit, au sein de sociétés aux revendications relativement homogènes. Dans ce travail, nous proposons un itinéraire vers un ordre social plus juste dans le contexte des communautés étudiées dans le Delta du Niger. Dans un premier temps, nous montrons comment dans ces dernières, la conception dominante locale de la justice liée au droit de propriété conduit à une détérioration des réseaux sociaux, alors qu'apparaissent des inégalités économiques, sociales et politiques, qui mettent à mal la justice sociale. Ensuite, en nous appuyant sur une discussion critique des pensées de Michaël Walzer et d'Amartya Sen, nous défendons la thèse selon laquelle un socle d'injustices peut être identifié et reconnu par les différentes parties en présence – communautés et organisations de la société civile, entreprises, pouvoirs publics – ou au moins par des critiques sociaux en leur sein. Enfin, nous réfléchissons aux façons de définir les conditions d'un ordre social plus juste, adapté à la réalité considérée et nous envisageons différents moyens qui permettent d'impliquer les différentes parties en vue d'une action transformatrice.

La conception traditionnelle locale de la justice

Le concept de justice évoque d'abord la notion d'ordre et de sécurité

Essayer d'appréhender la façon dont les populations nigérianes du Delta du Niger appréhendent la notion de justice, suppose d'abord de distinguer différentes formes de justice. Le terme désigne en français ou en anglais à la fois le champ des relations régies par le droit et la loi, et la façon dont sont distribuées les richesses, les positions, les biens sociaux dans une communauté politique donnée. C'est surtout la première acception qui semble spontanément invoquée par les habitants de la zone où nous avons enquêté. On retrouve d'ailleurs, dans l'histoire de ces peuples, de nombreux exemples qui manifestent le caractère prioritaire des notions d'ordre et de sécurité dans le concept de justice. Par exemple, dans l'Etat de Rivers, le peuple *Ogba*, qui a connu de nombreuses et incessantes vagues d'invasions étrangères et de guerres, avec les peuples voisins et le colonisateur, au cours de son histoire depuis le XVe siècle (Ohia et Onyedibia 2003), a pu développer une forte sensibilité à la notion d'ordre et de sécurité, et les événements particulièrement violents enregistrés dans les communautés au cours des deux dernières décennies n'ont pu que renforcer cette sensibilité.

Ainsi, interrogé sur la façon dont la justice est comprise dans sa culture, un chef traditionnel cite essentiellement des exemples relatifs au règlement des différends. Les questions de justice sociale, de répartition équitable des ressources, ne sont pas spontanément mentionnées. Cela ne signifie pas, bien entendu, que ces questions ne soient pas en arrière-fond des revendications de différents groupes vis-à-vis du gouvernement, des chefs traditionnels ou des entreprises. Mais on observe tout de même que les personnes rencontrées s'expriment peu spontanément en termes de justice distributive, mettant ainsi la notion d'ordre et de condition d'un ordre social serein au premier plan.

L'idée de justice défendue par les propriétaires fonciers

Dans le Delta du Niger, la compréhension de ce qui fait une société bien ordonnée apparaît liée à la possession de la terre et aux droits que celle-ci confère. Alors que les compagnies pétrolières ont indemnisé les propriétaires fonciers qui leur ont cédé leurs terrains, ces derniers demeurent aujourd'hui un des groupes d'influence majeurs pour traiter des projets dans le cadre des accords (*MoU : Memorandum of Understanding*) conclus entre compagnies pétrolières et communautés et qui précisent les modalités de la participation au développement, ainsi que pour assurer la sécurité des installations, en particulier dans la zone concernée par l'activité de Total. S'ils n'ont plus accès à la terre pour la cultiver et y vivre, ils estiment devoir être les premiers destinataires des contrats liés à la mise en valeur de cette

terre. On peut alors arriver à la situation ubuesque du site de production de Total sur le territoire du clan Egi (ethnie Ogba) dans l'Etat de Rivers où la carte des installations est superposé un maillage des familles d'anciens propriétaires fonciers qui ont revendiqué la quasi-exclusivité de l'attribution des contrats de gardiennage, de désherbage, de petit entretien sur les installations fixées sur leur ancienne terre.

Certains propriétaires rappellent d'ailleurs qu'ils auraient dû se constituer actionnaires des puits situés sur leurs terrains grâce à cet apport en nature, si l'Etat n'avait pas institué le *Petroleum Act* en 1969 et le *Land Use Act* en 1978 pour nationaliser l'ensemble des sous-sols et restreindre l'usage des sols regorgeant des ressources nationales. Ils considèrent par conséquent ces contrats obtenus auprès des compagnies comme une juste compensation d'une cession qu'ils jugent aujourd'hui inique maintenant qu'ils réalisent l'ampleur des richesses exploitées par les pétroliers, et par un Etat qu'ils considèrent globalement défaillant dans ses missions.

Il se trouve par ailleurs que les inégalités exceptionnelles de revenus observées dans le secteur privé sont en fait une réalité nationale que l'on retrouve dans l'ensemble des secteurs. Le salaire officiel d'un député nigérian est de l'ordre de \$6 500 par mois (environ un million de Nairas) et les indemnités que les parlementaires se seraient abusivement octroyé avoisinent les \$100 000 (15 millions de Nairas), c'est-à-dire plus de 820 fois le salaire minimal d'un fonctionnaire (\$120/18 000 Nairas par mois). Le juriste nigérian Itse Sagay (2010) montre la cruauté du système en tentant une comparaison avec des pays développés : alors que le revenu par habitant respectivement des Etats-Unis, du Royaume Uni et du Nigeria sont de l'ordre de \$46 350, \$35 468 et \$2 249, les salaires annuels des députés dans ces pays sont respectivement de l'ordre de \$174 000, \$64 000 et \$1 700 000. En 2009, les indemnités des parlementaires nigériens s'élevaient ainsi à quelque 103 milliards de Nairas soit jusqu'à 5 pour cent du budget fédéral. Par ailleurs, dans le secteur pétrolier au Nigeria, les salaires sont extrêmement élevés : de jeunes ingénieurs expatriés sur un site de production, travaillant en 4/4 (4 semaines au Nigeria / 4 semaines de vacances dans son pays d'origine) ont pu confier gagner jusqu'à \$40 000 par mois passé au Nigeria.

Dans un tel contexte, il est peu surprenant que les acteurs locaux – notamment les propriétaires fonciers qui ont cédé leurs terrains – qui sont des interlocuteurs locaux des compagnies pétrolières, cherchent à capter une part de cette manne à des fins personnelles. La surabondance des revenus pétroliers dans une double situation de pauvreté généralisée et de fortes carences démocratiques conduit ainsi à l'installation de situations de rentes exclusives, source de marginalisation et de frustration pour une majorité de la population.

Il s'agit aussi d'une justice vis-à-vis de l'histoire

Rappelons qu'on se trouve ici dans un contexte social particulier où les populations sont encore très marquées par des maltraitances subies de la part des autres tribus du pays tout au long de leur histoire. Au-delà des invasions régulières, notamment des *Igbos*, dont ont souffert les peuples de ces zones, les obligeant souvent à se terrer dans les marécages et forêts de mangroves, la guerre du Biafra, de 1967 à 1970, a constitué une blessure majeure car elle a renforcé le conflit entre les *Igbos* sécessionnistes et les autres groupes ethniques minoritaires de la région, et a été l'occasion pour les groupes ethniques majoritaires du pays (*Yorubas et Hausa/Fulani*) de manifester leur domination en recrutant des soldats parmi ces groupes minoritaires côtiers.

Par ailleurs, avant les années 1960, lorsque les principales richesses du pays (arachides, huile de palme, cacao) étaient produites par les groupes ethniques majoritaires et politiquement influentes, les Etats producteurs avaient droit à 50 pour cent de revenus (Ekpo 2004) selon la règle de « *derivation* ». Une fois que le pétrole – qui provient essentiellement du Delta du Niger (9 Etats sur 36, 35M d'habitants sur 150) et des champs *offshore* avoisinants – est devenu la principale ressource du Nigeria, le montant des revenus pétroliers retournés aux Etats producteurs a chuté : entre 1969 et 1989, il est passé de 50 pour cent à 1 pour cent, pour remonter à 3 pour cent en 1992 puis à 13 pour cent depuis 1999, et le retour aux 50 pour cent de dérivation fait partie des exigences d'activistes du Delta du Niger. Mbanefo et Egwaikhide (1998) attribuent cette baisse des revenus dérivés à la pression depuis les années 1970 des autres groupes ethniques restés politiquement influents mais devenus économiquement marginaux avec l'arrivée du pétrole.

Les populations du Delta du Niger ont ainsi essuyé au fil de leur histoire des humiliations successives (Ekpo 2004, Moro 2006), jusqu'au soulèvement violent des années 1990. Les plus célèbres des mouvements d'activistes (Hanson 2007) dits *militants* étant le MOSOP (*Movement for the Survival of Ogoni People*) et le MEND (*Movement for the Emancipation of the Niger Delta*). Historiquement absentes des sphères économiques et politiques nationales, les populations du Delta du Niger exigent ainsi désormais une répartition plus juste des richesses tirées de leurs sols.

Rappelons que le pétrole représente près de 80 pour cent du budget de l'Etat et 95 pour cent des recettes extérieures du pays. Le partage des revenus pétroliers est effectué de la manière suivante : 39 pour cent à l'Etat Fédéral, 20 pour cent aux Etats, 15 pour cent aux *Local Governments*, 13 pour cent aux fonds spéciaux, et 13 pour cent aux Etats disposant de ressources minérales (Sébille-Lopez 2005) par la dérivation.

Deux problèmes distincts apparaissent, le premier lié à la pauvreté généralisée et à la responsabilité de l'ensemble de la classe politique nigériane vis-à-vis du développement du pays, le deuxième concernant les préjudices environnementaux dont serait victime la région du Delta du Niger. Le PIB par habitant était à peu près le même en 2000 et en 1970, au Nigeria, mais la proportion de la population vivant avec moins de \$1 par jour est passée de 36 à 70 pour cent (Guichaoua 2009:18). Dans ce contexte assez inégalitaire (Indice de Gini officiellement de 0,43 au Nigeria en 2004 mais ne tient probablement pas compte des transactions informelles) et générateur de violences (Oyefusi 2007; Augé 2009), la justice exigée par les populations et activistes, poussée à l'extrême, conduit à une balkanisation du pouvoir (Bach 2006) et transforme le concept du *local content*, qui consiste à réserver un pourcentage des emplois et contrats dans les compagnies pétrolières aux nationaux Nigériens, en *family content*, nationaux étant dans ce contexte pris au sens le plus étroit, c'est-à-dire uniquement entendu comme familles des propriétaires fonciers.

Le soutien massif de la région du Delta du Niger à la candidature de Goodluck Jonathan à l'élection présidentielle d'avril 2011 est, de ce fait, une volonté ferme de ne pas laisser leur échapper cette occasion inespérée de poursuivre la correction des injustices historiques en instaurant un régime plus juste de répartition des richesses à l'échelle nationale. Il se pose à ce titre la question des conditions d'une harmonisation nationale des pratiques de justice sachant que celles qui sont exigées par les populations du Delta du Niger, et consacrées dans les *MoUs*, apparaissent volontairement discriminatoires pour corriger progressivement les déséquilibres historiques de représentativité économique, sociale et politique.

Il se trouve que, depuis les années 1990, les relations avec les communautés sont gérées dans le cadre des *MoUs* négociés avec les représentants des communautés, sous la supervision de l'Etat. Ces *MoUs* indiquent les engagements, légalement non contraignants, des compagnies à mettre à la disposition des communautés d'une part des ressources financières pour les infrastructures routières, sanitaires et éducatives de base ainsi que la formation académique initiale des jeunes, et d'autre part des opportunités en termes d'emplois au sein des compagnies et de formation professionnelle pour engager les populations dans des activités économiques autonomes et génératrices de revenus. En contrepartie, les communautés s'engagent à garantir la paix sociale et la poursuite ininterrompue des opérations de production, et à participer à la mise en œuvre des projets de développement.

Même si les montants négociés et distribués dans le cadre des *MoUs* sont négligeables comparativement aux revenus pétroliers censés être utilisés par les pouvoirs publics au profit des communautés, les conceptions de la

justice en jeu demandent à être clarifiées et débattues au niveau national comme au niveau local. En particulier, se pose la question de la légitimité aussi bien du système de dérivation pour les Etats du Delta du Niger que des pratiques de discrimination positive à l'égard de certains groupes ou communautés du Delta.

Fig.1 : Carte du Delta du Niger avec localisation des principaux champs pétroliers et gaziers



- 75 000 km² ;
- 9 Etats sur 36 : Abia, Akwa Ibom, Bayelsa, Cross River, Delta, Edo, Imo, Ondo, Rivers ;
- Env. 35 M d'habitants et 1600 communautés ;
- La production pétrolière provient essentiellement de ce territoire et des champs *offshore* ;
- Le pétrole représente près de 80 pour cent du budget fédéral et 95 pour cent des recettes extérieures du pays.

Les injustices économiques, sociales et politiques

Afin d'approfondir l'analyse des conceptions de la justice – et de l'injustice – sociale dans les zones touchées par l'exploitation pétrolière, il est intéressant de comparer la façon dont trois des principales compagnies pétrolières présentes dans la région depuis plusieurs décennies ont appréhendé et mis en œuvre leur responsabilité sociétale. Par responsabilité sociétale, nous entendons (Renouard 2007) la façon dont les entreprises gèrent leurs impacts directs et indirects sur leur environnement économique, naturel et humain. Cette responsabilité a deux versants : le premier consiste pour elles à évaluer les externalités négatives qu'elles engendrent et à les minimiser ou réparer, éventuellement avec d'autres acteurs.

Le deuxième consiste à contribuer positivement au développement socio-économique local en maximisant les externalités positives sur l'environnement et la qualité des relations avec les parties prenantes (salariés, sous-traitants, communautés locales). Il faut distinguer l'activité pétrolière *onshore* (installée dans les terres au sein des communautés) et *offshore* (installée en mer) : dans ce dernier cas, l'entreprise n'a pas de contact direct avec les populations mais, au Nigeria, elle doit contribuer au développement des zones côtières touchées indirectement par l'activité (notamment par la pollution côtière due aux fuites de pétrole en mer). Alors que les installations de Shell sont majoritairement *onshore*, celles d'Agip le sont moins, et la plupart des installations de Total sont *offshore*. La principale installation *onshore* de Total couvre le territoire d'un seul clan, le clan *Egi* qui fait partie du peuple *Ogba*. De plus, ce clan *Egi*, comparativement aux autres, est socialement plus organisé avec à sa tête un monarque, l'*Eze Egi*, et avec de puissants relais au sein de l'appareil politique dominant, le People's Democratic Party (PDP). L'étendue géographique des responsabilités sociétales des compagnies est donc très inégale au départ, et les contextes sociopolitiques locaux relativement disparates.

Quelle a été l'approche des compagnies pétrolières Shell, Agip et Total ?

Au lancement de l'activité pétrolière, et dans le contexte particulier de la décolonisation dans les années 1960, les compagnies pétrolières ont considéré qu'elles n'avaient pas de responsabilité sociétale immédiate envers les communautés locales, et qu'elles contribuaient au développement par le biais des impôts, taxes et redevances versés au gouvernement. Elles se contentaient de soigner les relations avec les élites locales, notamment en versant des indemnités (*homages*) aux chefs traditionnels. Face à la montée des revendications dans les communautés touchées par leur activité dans le contexte d'une absence de retombées locales de la manne pétrolière, les

entreprises ont répondu de façon défensive aux exigences locales et ont ainsi progressivement pallié les déficiences et l'inertie du gouvernement fédéral, et des gouvernements régionaux et locaux.

Chez Agip et Shell, le choix a été fait de négocier seulement avec les villages abritant directement les installations. Agip privilégie des négociations directes avec chaque communauté et les *MoUs* sont mis en œuvre directement par la compagnie, qui passe, le cas échéant, des contrats avec des sous-traitants. Chez Shell, des accords sont désormais négociés avec des groupements de communautés voisines dans le cadre de *GMoUs* (*Global MoUs*) et mis en œuvre par des organisations tierces, ONG et Fondations. Chez Total en revanche, la négociation est directe et se fait à deux niveaux : d'une part avec les *Oil & Gas families* (familles anciennement installées sur les sites de production) et *Landlords* (anciens propriétaires fonciers), et d'autre part avec l'ensemble du clan *Egi* (considéré dans son ensemble par Total comme sa *host community*) qui abrite les puits et installations, et qui comprend à la fois les *core communities* (qui abritent effectivement les puits et/ou les pipelines sur leurs terres) et les *non core communities* (qui font partie du clan mais n'abritent pas d'installations). Il existe ainsi dans la perspective adoptée par Total une volonté de compenser la population de la manière la plus élargie possible, et donc de réduire les écarts entre les *host* et *non host communities*. Le budget sociétal de Total au Nigeria – largement défiscalisé – s'élevait en 2010 à 50 M\$, alors que les impôts et taxes versés au gouvernement nigérian étaient de 3,1 M\$.

Deux catégories d'injustices observées et dénoncées

Dans les trois cas analysés (Shell/NPDC, Agip, Total), les populations dénoncent des situations d'injustice à plusieurs niveaux : de la part des compagnies, à l'intérieur des communautés, et entre les communautés *host* et les *non host*.

Premièrement, les communautés estiment que les ressources et opportunités mises à leur disposition par les pétroliers sont globalement insuffisantes au regard des richesses tirées de leurs sols, et qu'elles ne compensent que partiellement les externalités négatives résultant de l'activité pétrolière. Si dans la zone Total, la revendication portant sur l'insuffisance des ressources apparaît relativement modérée, dans les zones Agip et Shell par contre, l'injustice est d'autant plus ressentie que les communautés ont toujours dénoncé le non-respect des engagements pris dans les *MoUs* par les compagnies.

Deuxièmement, à l'intérieur des communautés, les injustices apparaissent, dans la redistribution des opportunités mises à la disposition de leurs représentants. Par exemple, l'attribution des bourses scolaires dans la zone

Total (entre 2008 et 2011, 1 800 bourses ont été attribuées chaque année dans le secondaire, 590 à l'université, 63 en master dont 13 à l'étranger) est supposée se faire de façon tournante et transparente dans les familles -les *Egis* s'étant opposés jusqu'ici à une attribution au mérite au motif que les bourses ne sont rien d'autre qu'une compensation- mais en réalité le système de redistribution apparaît discrétionnaire et largement dominé par ceux qui sont localement les plus proches des circuits de distribution.

Le contexte général au Nigeria favorable à une corruption généralisée induite par l'activité pétrolière (Azaiki 2007) nourrit et renforce l'opacité du système. Par ailleurs, les traditions culturelles dans la région accordent peu de place aux femmes dans les instances de délibération, de décision et de règlement des conflits au sein des communautés. Dès lors, les compagnies pétrolières ont maintenu ou « respecté » ces traditions, se privant, de ce fait, d'une contribution active des femmes à la recherche de solutions, notamment en ce qui concerne le développement de l'agriculture qui, dans la région, incombe largement aux femmes.

Sur ces terres fertiles, une révolution agricole semble pourtant nécessaire pour prévenir des crises alimentaires futures au moment où toutes les communautés évoquent une baisse généralisée des rendements agricoles face à une démographie galopante, ainsi que pour renforcer la diversification des sources de revenus des ménages. Un activiste (homme) dans une communauté de la zone Total déclare ainsi :

Les hommes chassent, pêchent et autres [...] mais les femmes s'occupent de l'agriculture. [...] Les femmes sont notre dernier espoir. Elles seules peuvent encore mener à bien des révoltes dans cette région. [...] Les femmes comprennent mieux les enfants et les jeunes que les hommes car une femme a toujours une fibre maternelle, qu'on le veuille ou pas, c'est pourquoi je les respecte beaucoup. Accordez-leur l'appui dont elles ont besoin, et elles contribueront de manière spectaculaire au changement.

Enfin, les inégalités économiques et sociales se creusent de manière flagrante entre les *host communities*, délaissées, et les *non host communities*, mieux pourvues en infrastructures ; ce qui pose la question du périmètre pertinent d'intervention des entreprises pétrolières, dans un contexte de quasi-absence de l'Etat. Des membres d'une *non-host community* qui ne dispose d'aucun centre de santé rapportent qu'ils ont souvent été violemment expulsés par leurs voisins des campagnes de consultations gratuites organisées par une compagnie pétrolière dans sa *host community* alors qu'ils cherchaient à profiter de cette aubaine pour se soigner. Des enquêtes menées en 2008 dans deux zones touchées par l'activité pétrolière, *onshore* et *offshore*, montrent que si les pétroliers ont contribué à une amélioration des conditions

de vie matérielle autour de leurs sites de production, l'activité pétrolière a favorisé une dégradation du climat social et de la qualité des relations au sein des communautés et entre les communautés (Giraud et Renouard 2010).

Un dernier problème concerne l'impact environnemental des pétroliers et, là aussi, leur périmètre d'intervention. La proximité géographique des *non host communities* avec les zones d'exploitation pétrolière (*host communities*) laisse présager une contamination de fait par l'activité permanente de torchage de gaz mais aussi par des fuites récurrentes de gaz et de pétrole qui se déversent dans les cours d'eau, les zones de pêche, les marécages, les espaces cultivables et les nappes phréatiques.

En réalité, la plupart des programmes sociétaux engagés par les compagnies pétrolières ont relevé de la conception d'une responsabilité sociale restée très proche de la philanthropie, au détriment d'une démarche visant à contribuer de manière holistique au développement durable, alors même que les compagnies en ont les moyens et sont tout à fait en mesure de mobiliser des compétences et des partenariats *ad hoc*. Les questions liées au partage équitable de la manne pétrolière, de la mise en œuvre de réels programmes de sortie de pauvreté, et les enjeux de gouvernance, n'ont toujours pas été traités (Frynas 2005 2009).

Promouvoir des nouvelles conditions de justice

Vis-à-vis de l'idéal démocratique de citoyens égaux, ayant les mêmes droits en termes de participation aux décisions dans leur société politique, on assiste ainsi, dans le contexte du Delta du Niger, à un enchevêtrement d'injustices économiques, sociales, et politiques. D'une part, ces formes d'injustices proviennent du fossé qui se creuse entre les plus riches et les plus pauvres, c'est-à-dire entre ceux qui ont accès à une rente de situation ou à des retombées directes de la manne pétrolière, et les autres. D'autre part, elles découlent de l'exclusion et de la marginalisation de certains groupes sociaux -traditionnellement les femmes, en particulier les veuves, et dans une certaine mesure les jeunes- dans la prise de décisions et la mise en œuvre des projets au sein des communautés ; ainsi que de l'exclusion des communautés voisines qui n'abritent pas d'installations pétrolières.

Comment promouvoir des conditions de justice nouvelles dans un contexte que certains philosophes, comme Nancy Fraser (2008), appellent une situation inédite, anormale par rapport aux cadres dans lesquels ont été élaborées les théories classiques et modernes de la justice ? Nous sommes en effet hors du cadre du fonctionnement normal d'Etats-Nations souverains. De plus, l'idée d'une justice (re)distributrice à promouvoir à partir d'une égale considération de tous les membres rationnels et égaux vient se heurter à la réalité des luttes pour la défense des droits de minorités spécifiques

(luttres culturelles) et à la réalité de l'absence de fonctionnement effectif des règles démocratiques comme la participation de tous aux décisions qui les concernent.

Vers une justice de basse altitude

Un système de représentations partagées entre les parties prenantes

Dans ce contexte se pose la question de la responsabilité des différents types d'acteurs vis-à-vis d'une transformation de la situation contre ces différentes formes d'injustice. Pour y répondre, l'analyse faite par le philosophe américain Michaël Walzer (2002) en termes d'universalisme de basse altitude, ainsi que sa défense d'une critique sociale interne (Walzer 1983, 1987) fournit une base de discussion intéressante. Elle permet de réfléchir à la responsabilité des différents acteurs (communautés locales, entreprises, ONG, groupes de pression, politiciens, etc.) qui participent à la réalité sociale considérée.

La conception morale valorisée par le philosophe américain consiste à articuler deux dimensions, maximale (*thick*) et minimale (*thin*) : l'éthique minimale est le cœur de valeurs et de principes qui font l'objet d'une reconnaissance commune à l'échelle de la planète, telles la vérité, la liberté et la justice. La morale épaisse est l'ensemble des normes, valeurs et représentations partagées à l'intérieur d'une société donnée. Le recours à la morale fine permet de critiquer les pratiques et traditions à l'intérieur d'une société et de discerner ce qui s'oppose au respect de la dignité et des droits fondamentaux de chaque être humain. En même temps, Walzer souligne combien il est nécessaire de réfléchir collectivement à la mise en œuvre des valeurs que l'on défend. Ceci suppose des débats, des compromis, des accords à l'intérieur d'une société donnée. L'enjeu est, finalement, que tous les citoyens et parties prenantes du tissu social puissent jouer le rôle de critiques sociaux et avancer vers la définition d'institutions et de pratiques sociales plus justes et désirables pour l'ensemble de la population.

La perspective de Walzer nous paraît particulièrement pertinente pour réfléchir sur les conditions d'une justice sociale adaptée à la réalité nigériane transformée par la production pétrolière, dans la mesure où le philosophe réfute une conception surplombante de la morale, tout en refusant une perspective relativiste qui pourrait s'accommoder, par exemple, de violations de la dignité de certaines personnes ou de certains groupes. Dans le contexte propre du Delta du Niger, il s'agirait de considérer que ce sont les acteurs locaux qui peuvent trouver les moyens d'une transformation des pratiques injustes, en s'appuyant sur des ressources éthiques et politiques qui peuvent être empruntées à d'autres sociétés mais qui doivent être mobilisées dans un système de représentations partagées.

Il s'agirait aussi de reconnaître que les perceptions et la réalité des frontières entre le juste et l'injuste varient entre les individus et les groupes au sein d'une même zone géographique : ce n'est pas seulement une injustice perpétrée par les entreprises occidentales à l'égard des communautés locales indigènes, ou une discrimination des hommes à l'égard des femmes, ou une inégalité illégitime entre notables ayant part au pouvoir politique ou économique et « hommes et femmes de la rue » exclus de toute participation aux décisions et de toute redistribution. Parce que toutes ces formes sont imbriquées, au niveau local, et impliquent différents types d'acteurs, il paraît impossible d'avancer vers des institutions et des projets reconnus comme plus justes, sans faire participer toutes ces parties prenantes à une réflexion sur les conditions de telles transformations. Autrement dit, il faut se demander quels espaces politiques permettraient un passage vers une société plus juste et durable, à partir de la prise en compte de la réalité complexe et inédite qui existe aujourd'hui.

Partir des institutions existantes

De ce point de vue, nous adoptons vis-à-vis de la réflexion sur la justice une position qui se rapproche aussi bien de la recherche d'un « universel de basse altitude » décrit par Walzer que de la démarche inductive décrite par Amartya Sen (2010) dans son ouvrage *L'idée de justice*. Sen dégage deux lignes philosophiques. La première, celle des théoriciens du contrat (Hobbes, Locke, Rousseau, Kant), dont John Rawls (1921–2002) est le meilleur exemple contemporain, vise à définir les institutions et les principes universels en vue d'une société parfaitement juste, selon une perspective que Sen qualifie de transcendantaliste. La deuxième, celle qui a sa préférence, réfléchit aux moyens de perfectionner les institutions existantes, pour les orienter vers un meilleur ordre social. Cette approche qu'il qualifie de comparatiste, qui fut, selon lui, celle d'auteurs aussi variés que Condorcet, Bentham, Mill et Marx, est compatible avec les théories économiques du choix social, qui permettent d'envisager des solutions, même partielles, sans avoir une vue exhaustive et surplombante des différents domaines où des questions de justice distributive se posent. Face à la limite d'une construction politique idéale inatteignable, l'objectif d'Amartya Sen est de proposer des moyens concrets pour aller vers des sociétés moins injustes et mieux ordonnées. Il commence par étudier les méthodes concurrentes – contrat et choix social – pour définir des procédures et des institutions (plus) justes. Il analyse ensuite la perspective du choix social et définit les aptitudes individuelles et collectives à promouvoir le raisonnement moral comme « impartialité ouverte » fondée sur l'empathie et l'ouverture à l'autre, fût-il éloigné, avant de préciser le contenu des biens, des capacités et des libertés à défendre, et de terminer par la mise en œuvre

de ces principes démocratiques à l'échelle mondiale. Cette approche a le très grand avantage de proposer un critère éthique lié à un raisonnement collectif afin de comparer les options sociales et d'orienter les politiques publiques. Elle vise à développer les capacités (*capabilities*) des personnes, dans toutes leurs dimensions, et à veiller à ce que la dignité de chacun soit respectée, par le développement de sa libre aptitude à choisir « les formes de vie qu'il a raison de valoriser » (Sen 2000). Toutefois, une approche basée seulement sur le développement des capacités individuelles ne garantit pas une limitation des inégalités. Sen lui-même reconnaît qu'elle doit être articulée avec une critique de l'accroissement des inégalités économiques et sociales et une défense engagée de l'amélioration du sort des plus démunis. En ce sens, il soutient le principe du *MaxiMin* de Rawls (1971), qui invite à maximiser l'utilité des plus défavorisés.

En définitive, les démarches proposées par Walzer et Sen sont convergentes, le premier se situant d'abord du point de vue politique et le deuxième du point de vue économique : il s'agit pour l'un et l'autre de partir des institutions existantes et des valeurs partagées au sein d'une société, tout en mettant en œuvre une délibération critique, en vue d'une reconnaissance partagée des injustices et d'une définition des mesures appropriées, dans le contexte local, pour réduire ces injustices. Les deux conceptions impliquent un espace public, ou des espaces publics locaux qui rendent possible l'expression de la voix des plus défavorisés. Il faut maintenant préciser si et comment ceux-ci existent dans le Delta du Niger.

Vers un idéal partagé de sociétés plus justes ?

On l'a vu, des situations d'injustice observées dans le Delta du Niger sont clairement reconnues par les acteurs du système au sein des compagnies pétrolières et au sein des communautés. D'une part, l'insuffisance des ressources mises à la disposition des communautés dans un contexte de défaillance de l'Etat, et d'autre part l'exclusion ou la marginalisation de certaines communautés et de certains groupes sociaux, les femmes en particulier et, dans une certaine mesure, les jeunes. Ces situations sont vécues et ressenties comme des situations d'injustice par les concernés et jouent un rôle décisif dans la fermentation des frustrations et l'avènement de comportements socialement déviants : violences, criminalité, prostitution, cultisme, etc. Les groupes cultistes étant des confréries étudiantes créées dans les années 1970 dans les universités et soutenues par de grandes figures comme Wole Soyinka. Cercles culturels et élitistes, les groupes cultistes étaient destinés à montrer l'exemple à la société par un comportement exemplaire et l'attachement à des valeurs. Peu à peu, le cultisme a été envahi

par des pratiques ésotériques et violentes, puis quitté les universités pour gagner les zones rurales où des pratiques occultes traditionnelles l'ont transformé en véritable fléau social.

Aujourd'hui, le cultisme est une activité secrète, opérée souvent de nuit, avec des serments devant des gourous, et des rites occultes dans des cimetières. Pour leur pérennité, les groupes cultistes ont installé une véritable économie de la violence, principalement autour de l'activité pétrolière et des opportunités qu'elle peut générer. Nombreux et concurrents, ils ont des allures criminelles avec de fréquents règlements de comptes d'une grande violence. La décapitation d'un jeune à laquelle la communauté Egbema a assisté dans la nuit du 25 au 26 décembre 2010 leur est attribuée, et on estime dans certaines communautés que le phénomène concerne les deux-tiers des jeunes, recrutés dès l'âge de 13 à 14 ans. Le fonctionnement des groupes cultistes, qui sont connus pour alimenter les mouvements contestataires violents et meurtriers, est à l'opposé de la recherche d'espaces publics locaux de dialogue en vue d'institutions plus justes. Comment impliquer leurs participants dans de tels espaces ?

L'Amnesty Program lancé en 2009 par le gouvernement fédéral a apporté une solution partielle à la démarche de réconciliation nécessaire au rétablissement de la confiance par la réhabilitation morale et économique des plus engagés dans la contestation violente. Toutefois, sa portée démocratique est limitée car il n'est destiné qu'à une minorité d'insurgés, tandis que les anciens bastions de ces derniers où se déroulaient divers trafics mafieux (pétrole de contrebande, armes, etc.) sont simplement repris par de nouveaux acteurs dont des officiels fédéraux ou locaux (Nwajiakwu-Dahou 2010).

Ainsi, si les sociétés locales ont du mal à trouver une solution durable à ces fléaux aujourd'hui clairement identifiés et publiquement dénoncés, c'est probablement parce que le *statu quo* profite économiquement, socialement et politiquement à ceux-là même qui sont chargés de trouver des solutions. Il demeure toutefois que toute solution doit s'inspirer de l'expérience locale et tenir compte de la capacité du corps social à la mettre en œuvre par lui-même sur le long terme. Il s'agit de promouvoir une critique sociale interne, mettant en œuvre l'attitude désignée par Sen comme impartialité ouverte et ouverture aux raisons de chaque partie, en vue de définir des solutions collectives allant dans le sens des valeurs partagées et du respect de la morale « fine » de Walzer. Les pistes dessinées ci-dessous sont donc avant tout de la matière à réflexion, dont pourraient s'inspirer les différents acteurs dans leurs débats multipartites.

Quelle justice pour les communautés dans la répartition des revenus pétroliers ?

Une première difficulté est liée au caractère global de l'injustice ressentie par les communautés (non seulement du sud du pays, mais aussi du nord) vis-à-vis du partage jugé inique des revenus pétroliers. A l'échelle nationale, on l'a vu, les clés de répartition des revenus du pétrole ont évolué au gré des réclamations des populations. Si ces clés sont connues de tous, les ressources financières qui en découlent sont largement méconnues par la population, qu'il s'agisse de celles qui transitent par l'Etat et ses démembrements (les Etats fédérés, les *Local Governments*, la *NDDC-Niger Delta Development Commission*, le Ministère du Delta du Niger, etc.), ou de celles que les compagnies versent directement aux communautés dans le cadre des MoUs. On peut espérer que l'adhésion officielle du Nigeria – désigné « *EITI compliant* » en mars 2011 – et des principales compagnies pétrolières occidentales à l'EITI (*Extractive Industry Transparency Initiative*, initiative lancée en 2003 par Tony Blair pour engager les pays à publier ce qu'ils reçoivent des compagnies extractives et les entreprises à publier leurs versements aux pays hôtes) favorise à l'avenir la mobilisation de la population pour faire pression sur le gouvernement, bien que des études estiment que la mise en œuvre de l'EITI au Nigeria depuis 2003 sous l'impulsion du Président Olusegun Obasanjo a jusqu'ici été surtout un exercice de communication et relations publiques pour le gouvernement sans conséquence majeure sur la transparence et le système de gouvernance (Shaxson 2009).

Des pistes techniques de solutions souvent avancées pour associer davantage les Etats fédérés et les communautés à la gestion des ressources pétrolières sont de deux ordres : i) Augmentation des quotes-parts réservées à ces entités dans les revenus globaux à travers la révision des clés de répartition et de dérivation actuelles des revenus ii) Ouverture à ces entités locales de l'actionnariat des champs en exploitation situés sur leurs territoires, ou des nouveaux champs à développer, afin que l'Etat fédéral ou ses démembrements (*NNPC-Nigeria National Petroleum Corporation* via sa filiale *NAPIMS* qui détient le portefeuille de l'Etat avec des parts allant jusqu'à 60% dans la plupart de joint-ventures nouées avec les multinationales étrangères) ne soient plus seuls à gérer de manière centralisée les revenus pétroliers. Certains chercheurs comme Udeme Ekpo (2004) voient comme vertu de ces solutions une responsabilisation accrue des populations dans la gestion de leurs propres ressources et une voie vers l'éradication des actes criminels désespérés. Mais, conduites en dehors de débats démocratiques, ces approches pourraient aboutir à l'affaiblissement de l'Etat fédéral et à la déstabilisation de la cohésion nationale.

Toutefois, le contexte sociopolitique local, marqué par une corruption généralisée (Azaiki 2007), n'est pas encore de nature à imposer aux élus une transparence dans la gestion des ressources financières dérivées du pétrole, et la réponse traditionnellement très militarisée de l'Etat (Ukiwo 2009) amène les populations à s'orienter massivement vers les compagnies pétrolières, utilisant tous les moyens (négociation, chantage, sabotage, violences sur les employés et les installations, etc.) pour les contraindre à mettre à leur disposition toujours plus de ressources sans possibilité de fixer un plafond. Ainsi, indépendamment de la question de la dérivation des revenus pétroliers vers les Etats producteurs, le principal problème est lié à la mauvaise gouvernance et à la corruption généralisée aux échelons nationaux et locaux de l'Etat fédéral. En 2010, le Nigeria est classé 134^e sur 178 pays sur l'Indice de Perception de la Corruption de Transparency International, ce qui représente d'ailleurs un réel progrès par rapport à la fin des années 1990 où le Nigeria apparaissait régulièrement à la dernière place de ce classement.

Une seconde difficulté relève de la sous-consommation des ressources disponibles localement. Il arrive souvent que les ressources rendues disponibles par les compagnies pétrolières soient peu consommées au niveau local. Les justifications qu'apportent régulièrement les compagnies sont de deux ordres : l'insuffisance de compétences locales techniques et managériales affectées à l'exécution des projets dans les communautés, et la désorganisation politique ponctuelle ou permanente de certaines communautés parfois en proie à des luttes internes de leadership. Le déficit de compétences locales se résorbera progressivement grâce au progrès du niveau d'éducation dans la région, et aux programmes de formation technique et professionnelle soutenus par les compagnies pétrolières, d'où l'urgence de réformer les systèmes de redistribution des bourses scolaires et opportunités qui s'avèrent complètement inefficaces au sein des communautés. Le problème de leadership n'est pas, quant à lui, l'apanage du Delta du Niger, il relève de dynamiques politiques observées dans toute société à la recherche d'une stabilité institutionnelle de long terme. Il en est ainsi de ces communautés de l'ethnie *Egbema* situées à cheval entre le Rivers State et l'Imo State, qui n'arrivent pas à s'entendre sur le choix de leur monarque, livrant l'espace politique traditionnel local à des luttes intestines meurtrières de leadership, et rendant leur pouvoir de négociation vis-à-vis d'Agip d'autant plus fragile. Dans de telles conditions sociopolitiques où il manque aux compagnies des interlocuteurs crédibles dans les communautés, il apparaît difficile de parvenir à une utilisation efficace des ressources mobilisables et encore plus à une augmentation globale des budgets alloués aux communautés.

Ainsi, stabiliser, d'une part, cette adéquation entre les ressources espérées et celles mises à disposition, et d'autre part cet équilibre recherché entre les ressources mises à disposition et celles consommées, ira de pair avec l'amélioration à moyen ou long terme de la gouvernance globale à tous les échelons du pays. Le premier défi crucial concerne l'implication des pouvoirs publics dans la conception et l'exécution de programmes sociaux, ce qui permettra à l'entreprise de se recentrer à la fois sur ses responsabilités directes concernant les dommages environnementaux et sociaux provoqués par son activité, et sur le développement de ses compétences internes propres en matière de développement socio-économique.

Quelle justice au sein des communautés dans la redistribution des revenus et opportunités ?

En ce qui concerne la redistribution au sein des communautés, le caractère juste et équitable de l'affectation des bourses scolaires dans les familles et des opportunités d'emplois est laissé à l'appréciation des représentants des familles. Ces derniers, désignés par cooptation ou hérédité, siègent au sein des comités locaux de répartition et ont la responsabilité d'affecter aux différentes familles les opportunités et ressources obtenues auprès des comités. Est donc en œuvre ici le phénomène classique d'asymétrie de l'information entre le comité et les familles, et plus largement entre les compagnies et les populations, puisque rendre compte n'est pas une obligation contractuelle contraignante (les compagnies ayant souvent peu de leviers pour l'imposer) et qu'il n'y a pas d'audit des circuits de redistribution. L'audit-évaluation du système local de redistribution, la communication directe aux populations par les compagnies pétrolières sur les ressources et opportunités mises à disposition (site Internet dédié, affichage public, crieurs itinérants, etc.), et la transparence à exiger des relais locaux sur les processus d'attribution seraient susceptibles de limiter les abus.

Au-delà, la question des interfaces entre les compagnies et les communautés apparaît cruciale pour mobiliser les expertises adéquates en matière d'ingénierie socio-économique et politique. On observe que dans les zones où les compagnies ont sous-traité à des tiers indépendants des communautés (ONG ou Fondations) la supervision et la facilitation des concertations locales dans la gestion des ressources et opportunités, il y a un progrès démocratique palpable, une large implication dans la gestion des ressources économiques et environnementales, et une confiance mutuelle qui contribue à la préservation du tissu social local.

Parmi les exemples de mise en œuvre prometteuse bien qu'encore fragile d'une telle approche participative, on peut citer la Fondation locale (EOCDF)

d'Eastern Obolo (*Local Government* de l'Etat d'Akwa Ibom) mise en place par l'ONG Pro-Natura en 2003 et financée par Total (Renouard 2008; Giraud et Renouard 2010).

L'ONG s'est officiellement retirée de la zone fin 2009, laissant la Fondation sur la voie de l'autonomie. Cette dernière vise à développer des projets de développement agricole, économique et social, en impliquant les représentants (élus pour une durée et un mandat déterminés) des différents villages du *Local Government*, et les différentes parties prenantes de la population : ainsi la parité hommes/femmes est assurée dans toutes les instances de décision, et un représentant des pouvoirs publics est également impliqué (Renouard 2007:271-281).

Ce type d'organisation constitue un exemple intéressant en termes de gouvernance : la Fondation locale pallie, dans une certaine mesure, les déficiences des pouvoirs publics et constitue une interface entre les populations et les parties prenantes sur leur territoire : entreprises, Etat, ONG, etc. (Idemudia 2009).

La fragilité de ce modèle, néanmoins, est double : comment assurer les conditions de pérennité de telles initiatives, aussi bien du point de vue économique que politique ? En effet, du point de vue économique, la dépendance d'une organisation à but non lucratif à l'égard des bailleurs de fonds extérieurs est une menace permanente pour sa viabilité : d'où l'objectif à terme de la création d'activités agro-économiques et de formes entrepreneuriales pérennes qui permettent autant que possible d'autofinancer les projets. Du point de vue politique, ce type de Fondation sera d'autant plus pérenne que tout en restant indépendante, elle s'appuiera sur les pouvoirs publics, voire qu'elle contribuera à influencer l'organisation des projets publics de développement communautaire en évitant l'inertie, la gabegie et le clientélisme. Enfin, si le modèle des fondations locales de développement a été officiellement reconnu par les pouvoirs publics nigériens -dans le cadre des projets se déclinant à différents niveaux, depuis les SEEDS (*State Economic Empowerment Development Strategies*), dont les programmes ont été publiés par le PNUD en 2004, jusqu'au LEEDS (*Local Government Economic...*) et aux CEEDS (*Community Economic...*), il faut reconnaître qu'il est beaucoup plus difficile à mettre en œuvre dans les zones de production pétrolière, où les relations entre les parties prenantes ont pris des habitudes bien ancrées qui constituent des freins et des obstacles à des projets plus intégratifs et plus efficaces.

La fondation locale de développement créée par Pro Natura sur la zone *Egi*, avec l'appui de Total, sur le modèle de celle d'Eastern Obolo, fait l'objet de très fortes critiques par la population : ses membres résident en

métropole à Port Harcourt et non dans les villages, et sont régulièrement assimilés à de nouveaux complices des réseaux élitaires historiques locaux. De plus, ses moyens financiers sont très faibles comparativement à l'ensemble des dépenses sociétales de Total dans la région, alors que dans la zone d'Eastern Obolo, l'impact de petites réalisations de la Fondation a été beaucoup plus fort, compte-tenu de l'absence d'autres projets de développement dans le *Local Government* jusqu'à une date récente. Enfin, le défaut majeur du modèle mis en place en zone *Egi* est sa trop grande consanguinité avec l'entreprise. Une organisation de supervision et de facilitation ne sera sans doute crédible sur la durée dans ces zones déjà institutionnellement polluées qu'à condition d'être perçue comme un tiers indépendant à l'égard de l'ensemble des parties prenantes : compagnies, Etat, communautés, etc.

Pour ce qui est de l'exclusivité accordée aux familles des anciens propriétaires fonciers, notamment dans la zone Total, les propriétaires estiment qu'elle relève d'un droit non négociable. Leur intransigeance a conduit Total à négocier avec eux des *MoUs* spécifiques depuis quelques années ; ce qui fait d'ailleurs des émules au sein des communautés Agip et Shell voisines où les propriétaires fonciers demandent désormais le même traitement. On est en présence d'un rapport de forces qui aboutit à un consensus social de fait. Cet équilibre est toutefois constamment menacé par l'inefficacité manifeste de la redistribution interne au sein des familles : on l'a vu, les membres des familles de propriétaires fonciers eux-mêmes dénoncent la captation des bénéfices par ceux de leurs familles qui sont proches de l'entreprise. Cet équilibre social, bien que très fragile, peut toutefois difficilement être remis en cause à court terme par les compagnies pétrolières car la sensibilité de leurs interlocuteurs apparaît aujourd'hui agressive, mais il doit être considéré comme temporaire car il s'agit d'une situation notoirement discriminatoire et génératrice de fortes inégalités, si l'on considère que les propriétaires fonciers avaient déjà bénéficié d'un dédommagement lors de la cession de leurs terrains. Dans l'immédiat, au niveau local, un audit détaillé du système de redistribution au sein des communautés serait utile. La remise en cause par les habitants de l'exclusivité accordée aux propriétaires fonciers sur les travaux réalisés sur leurs anciens terrains sera d'autant plus légitime que les trois conditions suivantes seront réunies :

- i) Lesdits propriétaires et ceux de leurs familles qui ont accès à la rente représentent une proportion marginale de la population ; dès lors, entretenir de telles discriminations favorise durablement l'émergence d'une poignée seulement de privilégiés et déstabilise profondément le tissu social.

- ii) Les revenus distribués par ce canal sont significatifs au regard du niveau de vie dans la région, et ils contribuent à creuser de manière significative les inégalités sociales.
- iii) Les autres familles du clan ou des clans voisins ont peu d'autres moyens d'accéder à un emploi stable et aux contrats de sous-traitance mis à disposition par les entreprises pétrolières : le système serait alors effectivement en train de favoriser, et de manière durable, de graves injustices sociales.

La question de la représentativité des femmes au sein des instances communautaires de décision, est également très délicate car elle bouscule des traditions sociales et culturelles bien ancrées au sein de ces communautés, pour la plupart rurales. Ce qui est perçu comme une marginalisation est la conséquence d'un déficit réel de compétences féminines, entretenu par la sous-alphabétisation chronique des femmes au sein des communautés. Le problème éducatif est renforcé par les pratiques désormais fréquentes de prostitution de la part d'adolescentes, dans les zones d'activité pétrolière, phénomène qui entretient l'absence et l'échec scolaire. Une étude de l'Association des femmes Egi, l'*EWVA-Egi Women Welfare Association* (EWVA 2010), indique que deux adolescentes Egi sur trois de 13 ans à 18 ans ont connu des grossesses précoces. Par ailleurs, les filles sont plus facilement mobilisées que les garçons par leurs mères pour contribuer aux activités agricoles et commerciales, ce qui a un effet sur le taux de fréquentation scolaire. Sans pouvoir lire ni écrire, il est difficile de se poser intellectuellement en interlocuteurs vis-à-vis des représentants des communautés et des compagnies pétrolières. Ceci étant, historiquement, leurs mobilisations pacifiques (marches, *sit-in*, etc.) notamment dans les années 1980 et 1990 aura souvent été décisive pour le succès des révoltes dans les communautés (EWVA 2010 ; Turner & Brownhill 2004), même si leurs manifestations ont parfois pu être perçues par leurs interlocuteurs des compagnies pétrolières comme une arme ultime des hommes pour forcer les compagnies et l'Etat à plier devant les revendications des communautés.

Toutefois, l'expérience des femmes du clan Egi qui ont obtenu de Total la construction en mai 2010 d'un Centre social dénommé « *Women Development Center* » semble prometteuse, à condition que ledit Centre soit un lieu de formation et d'accompagnement pour des femmes de tous les villages de la zone et de toutes catégories sociales, y compris les plus pauvres et marginalisées, les veuves notamment. Il apparaît en effet indispensable de soutenir leur émancipation de différentes façons, notamment à travers une gestion adéquate de ce Centre destiné à renforcer leur autonomie économique par la formation initiale des adultes et la formation professionnelle aux activités génératrices de revenus. Promouvoir par ailleurs par des actions spécifiques

de sensibilisation et de soutien à l'éducation scolaire de la jeune fille contribuera au même objectif. Il est attendu qu'à moyen terme, les femmes développent une autonomie économique et intellectuelle, et se voient contribuer activement à l'innovation dans les modes de management des ressources pétrolières et de production agricole au sein des communautés. Une responsable d'association de femmes dans les communautés dit à cet effet :

Laissez les femmes se servir des mains et de la connaissance que Dieu leur a données. Nous voulons que les femmes prennent part aux discussions concernant le pétrole, parce que jusqu'ici dans nos villages, les femmes ne doivent pas s'y mêler. [La compagnie] doit nous fournir des formations professionnelles, de l'emploi, des bourses scolaires, et des prêts pour financer nos projets. Elle le fait déjà un peu mais je souhaite qu'elle le fasse davantage en augmentant la quote-part pour les femmes...Ce que je sais c'est que les femmes ne sont pas assez associées aux décisions et sont sous-représentées [...]. En ce qui concerne l'agriculture, je pense que [la compagnie] doit nous fournir des fertilisants puisque les rendements ont tellement baissé.

Progressivement pourront-elles ainsi avoir une parole qui compte dans les négociations et dans la mise en œuvre des *MoUs*. Une façon d'appuyer -et d'accélérer- ce mouvement consiste aussi à défendre l'alignement de la représentativité locale des femmes sur la récente réglementation nationale nigérienne sur le genre, le *Gender and Equal Opportunity Bill*, introduit au Parlement en 2010 par le Ministère fédéral de la condition féminine et du développement social, et qui prescrit la parité dans les mesures d'incitation à l'éducation, et un quota minimum de 35 pour cent pour tous les autres cas.

Ainsi, un réajustement de la répartition des opportunités et revenus n'interviendra durablement que de manière endogène. L'augmentation des capacités de la population locale (éducation, revenus stables, etc.) pourra contribuer à démocratiser la prise en compte des enjeux liés à l'activité pétrolière. Mais cet argument ne saurait être invoqué pour admettre la captation du pouvoir par l'élite la plus éduquée, dont il apparaît qu'elle ne joue pas, pour l'instant, un rôle positif en vue d'une meilleure redistribution des revenus et opportunités. Dans l'immédiat, le défi majeur est donc celui du renforcement des capacités individuelles et collectives de résistance et de négociation du plus grand nombre et en particulier des personnes les plus défavorisées.

Quelle sphère d'influence sociétale pour les pétroliers ?

L'attention et le soin dont doivent faire l'objet les *non host communities* délaissées relève de la responsabilité de l'Etat dans son rôle régalien. Toutefois, si dans cette région, l'Etat manque manifestement à ses devoirs au point de mettre à mal les droits humains élémentaires, il est de la responsabilité des entreprises pétrolières, dans leur sphère d'influence au sens des

recommandations de l'ONU et de la norme ISO 26000, de ne pas se rendre passives de complicité indirecte à l'égard de ces violations, et de faire pression sur les pouvoirs publics pour une meilleure distribution des ressources pétrolières. Elles se doivent de réagir car même sans être des acteurs politiques directs, elles jouent un rôle politique, au sens où elles participent à la transformation de la vie locale. Cette responsabilité politique (Renouard 2007) que les compagnies pétrolières exercent déjà au premier plan dans leurs *host communities* doit donc pouvoir être étendue aux *non host communities* voisines où elles interviendraient en suscitant d'une part le leadership des institutions nationales dédiées, et d'autre part en contribuant, de façon ciblée, à la formation des parties prenantes locales au sein des communautés (Renouard 2008). Les entreprises prendraient part ensuite aux projets de développement ainsi définis de manière multipartite. Par ailleurs, puisqu'il apparaît que l'activité pétrolière génère des externalités négatives importantes sur l'environnement naturel et le tissu social de ces communautés voisines, une implication plus forte des compagnies dans ces territoires relève de leur responsabilité directe.

Conclusion

En définitive, nous avons vu comment une meilleure justice sociale locale nécessite une remise en cause partielle, par les différentes parties prenantes, des conceptions prédominantes de la justice : ces dernières font souvent le jeu d'intérêts particuliers et nourrissent des structures et des pratiques inégalitaires, destructrices du tissu social. De plus, dans un contexte politique inédit, au regard des conceptions privilégiées dans les Etats-nations souverains, une piste d'amélioration consiste à valoriser la critique sociale interne, impliquant les différentes parties prenantes au niveau local, en veillant à inclure les personnes et groupes les plus défavorisés.

Du côté des communautés locales, il s'agit de reconnaître les effets pervers des circuits de clientélisme installés et des prérogatives accordées à certains groupes au nom d'un juste accès à la manne pétrolière. A cet égard, la question de l'injustice culturelle à l'encontre des femmes se pose aussi ; du côté des entreprises, le défi est de passer d'une contribution sociétale limitée et défensive à une contribution proactive à un développement local durable dans laquelle les enjeux de gouvernance sont mis au premier plan. Il s'agit à la fois d'éviter le creusement des inégalités, et d'articuler l'engagement sociétal local avec les dynamiques économiques, politiques et sociales nationales. Les pouvoirs publics, quant à eux, font face au discrédit lié à des pratiques généralisées de corruption et à leur contribution marginale au développement socio-économique local. Dès lors sont nécessaires de nouveaux contrats sociaux dans lesquels sont mieux déterminées et assurées

les modalités d'accès des communautés locales aux revenus pétroliers en vue du développement durable, ainsi que celles de la contribution des entreprises à cet égard.

Le projet de loi sur l'industrie pétrolière de 2008, le *Petroleum Industry Bill*, représente à cet effet une avancée certaine en faveur d'une meilleure lisibilité des responsabilités dans le secteur (puisque'il rassemble une quinzaine de textes précédents), et du renforcement de l'indépendance juridique et politique des entités fédérales en charge de l'industrie pétrolière. Il consacre par exemple la création du *Nigeria Petroleum Inspectorate* dont l'une des missions sera de veiller au respect des permis attribués par l'Etat aux entreprises de l'amont. Cette entité contrôlera en particulier les dédommagements liés à l'occupation foncière par les entreprises dans les communautés, la mise en œuvre des programmes sociétaux des compagnies, l'application du *local content*, ainsi que le respect par les compagnies des normes liées à la santé, la sécurité et l'environnement.

Ceci étant, le texte ne garantit pas, en soi, la capacité de ces institutions à s'affranchir des pratiques déviantes d'inertie et de corruption décrites plus haut, ni ne résout les difficultés de coopération auxquelles peuvent faire face des organismes publics opérant dans le même champ sectoriel. L'efficacité du nouveau dispositif dépendra de la capacité du Président Jonathan à coordonner cet arsenal institutionnel afin qu'il produise les effets positifs attendus. Par ailleurs, et de manière symbolique, le terme Responsabilité Sociétale des Entreprises n'apparaît pas dans le texte, et, de surcroît, les modalités d'interaction entre les communautés locales et l'industrie pétrolière ne sont pas abordés, ce qui laisse encore complètement ouvert le chantier institutionnel de la gouvernance locale des ressources et opportunités provenant des compagnies, et donc celui de la justice sociale.

La mise en œuvre de la justice locale ne peut se faire sans une implication de l'ensemble des parties prenantes publiques et privées. Cela suppose sans doute d'accroître les moyens d'un dialogue entre ces dernières, pour un processus participatif ouvert aux plus défavorisés. Dans ce cadre, un défi prioritaire concerne le renforcement des capacités des moins bien lotis – en particulier des femmes- notamment pour faciliter leur prise de parole et leur participation aux décisions qui les concernent. Il reste que toute avancée vers une plus grande justice locale suppose également une forte diminution des inégalités de revenus et de richesses au niveau national, et donc des décisions réglementaires contraignantes -en particulier, la taxation des hauts revenus-, accompagnées de pénalités dissuasives pour les contrevenants. Le besoin de *leaders* éthiques, dont l'absence était dénoncée par Chinua Achebe [1984] il y a presque trente ans, reste criant.

Bibliographie

- Achebe, C., 1984, *The trouble with Nigeria*, Heinemann.
- Augé, B., 2009, « Pillage et vandalisme dans le Delta du Niger », *Herodote*, 2009/3, n°134, p.151-175.
- Azaiki, S., 2007, *Oil, Gas and Life in Nigeria*, Ibadan: Y-Books.
- Bach, D.C., 'Nigeria : paradoxes de l'abondance et démocratisation en trompe-l'œil', *Afrique contemporaine*, 2006 /3, n°219, p.119-135.
- Ekpo, U., 2004, *The Niger Delta and Oil Politics*, Lagos: Orit-Egwa Ltd..
- EWVA, 2010, *Women Participation and Values: Perspective of Egi Women Welfare Association (EWVA)*, Port-Harcourt: Uklint Media Publishers.
- FMI, 2011, Article IV Country Report n°11/57 on Nigeria, 2010 projections, February 2011. Accessed (on 19th October 2011) at <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=24673.0>
- Fraser, N., 2008, *Scales of Justice: Reimagining Political Space in a Globalizing World*, Columbia: Columbia University press.
- Frynas, J.G., 2005, "The False Developmental Promise of Corporate Social Responsibility: Evidence from Multinational Oil Companies", *International Affairs* 81 (3), p.581-598.
- Frynas, J.G., 2009, *Beyond Corporate Social Responsibility*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Giraud G. et Renouard C., 2010, « Mesurer la contribution des entreprises au développement local : le cas des pétroliers au Nigeria », *Revue française de gestion*, 2010, vol 36, n°208-209.
- Guichaoua, Y., 2009, "Oil and Political Violence in Nigeria", *Governance of oil in Africa: Unfinished Business*, Paris: Ifri, p.9-49.
- Hansen, S., 2007, "MEND: The Niger Delta's Umbrella Militant Group", Council on Foreign Relations.
- Idemudia, U., 2009, "Oil Extraction and Poverty Reduction in the Niger Delta: A Critical Examination of Partnership Initiatives", *Journal of Business Ethics*, 90:91-116.
- Mbanefo, A. et Egwaikhide, F., 1998, "Revenue Allocation in Nigeria: Derivation Principle Revisited", in Amuwo, Kunle et al(ed).
- Moro, A. I., 2006, *The South-South Presidency, a Right not Negotiable*, Lagos: Ebi-ayi Publications.
- Nwajiakwu-Dahou, K., 2010, *The Politics of Amnesty in the Niger Delta: Challenges Ahead*, Paris: Note de l'IFRI.
- Ohia, B. et Onyedibia, H. O., 2003, *The Ogba Nation 1460-2003, Vol 1*, CharlesWorth Nigeria.
- Oyefusi, A., 2007, "Oil and the Propensity to Armed Struggle in the Niger Delta Region of Nigeria", 'World Bank Policy Research' Working Paper 4194, April 2007.
- Renouard, C., 2007, *La Responsabilité éthique des multinationales*, PUF.

- Renouard C., 2008, « La Responsabilité sociale des multinationales spécialisées dans l'extraction des minerais et hydrocarbures », *Journal du Droit International*, April-May-June 2008, p.485-496.
- Rawls, J., 1987, *Théorie de la Justice*, (*A Theory of Justice*, New York, Oxford University Press, 1971), Paris: Le Seuil, trad. de C. Audard.
- Sagay I., 2010, 'Our lawmakers are selfish', (http://234next.com/csp/cms/sites/Next/News/Metro/Politics/5599745-147/our_lawmakers_are_selfish_says_sagay.csp), juillet 2010.
- Sen, A., 2010, *L'idée de justice*, Trad. par Paul Chemla, Paris: Flammarion.
- Sen, A., 2000, *Un nouveau modèle économique. Développement, justice, liberté*, (*Development as freedom*, Oxford, Oxford University Press, 1999) Odile Jacob.
- Shaxson, N., 2009, *Nigeria's Extractive Industries Transparency Initiative: Just a Glorious Audit?*, London: Chatham House.
- Struthers J., 1990, 'Nigerian Oil and Exchange Rates: Indicators of 'Dutch Disease'', *Development and Change* 21:309-341.
- Turner T. & Brownhill L., 2004, "Why Women are at War with Chevron: Nigerian Subsistence Struggles Against the International Oil Industry", *Journal of Asian and African Studies* vol.39, n°1, pp.63-93
- Ukiwo, U., 2009, "Violence, Identity Mobilization and the Reimagining of Biafra", *Africa Development*, Vol. XXXIV, N°1, pp.9-30.
- Walzer, M., 1990, *Critique et sens commun. Essai sur la critique sociale et son interprétation*, (*Interpretation and Social Criticism*, Harvard University Press, 1987), Paris: La Découverte, trad. de Joël Roman.
- Walzer, M., 1997, *Sphères de Justice. Une défense du pluralisme et de l'égalité*, (*Spheres of Justice*, New York, Basic Books, 1983), Paris: Le Seuil, trad. de P. Engel.
- Walzer, M., 2002, « Universalisme et valeurs juives », ('Universalism and Jewish Values', 2001), trad. de P-E Dausat, *Raisons politiques*, Paris: Presses de Sciences Po, Août 2002.

