

Les Études du CERI  
N°155 - juin 2009

**La régulation sociale et environnementale  
des entreprises en Inde**

Damien Krichewsky

## **La régulation sociale et environnementale des entreprises en Inde**

### **Résumé**

La stratégie de développement post-interventionniste, adoptée dès le milieu des années 1980 par le gouvernement indien, a permis aux entreprises d'accroître considérablement leur participation à la croissance économique du pays. Cependant, les bénéfices de la croissance sont très inégalement répartis, alors même que les externalités sociales et environnementales des entreprises pèsent de plus en plus lourd sur la société indienne. Dans ces conditions, face à un régulateur public qui allège les contraintes juridiques sociales et environnementales susceptibles d'entraver une croissance rapide des investissements, de nombreuses organisations de la société civile renforcent et multiplient leurs actions de régulation civile des entreprises, tout en plaidant pour un rééquilibrage de l'action publique en faveur d'une plus grande protection des groupes sociaux affectés par les entreprises et une préservation plus effective de l'environnement. En réponse, les grandes entreprises indiennes révisent leurs stratégies et pratiques de RSE (responsabilité sociale d'entreprise), afin de protéger leur légitimité sociale et de préserver l'attitude conciliante des pouvoirs publics. A travers une analyse détaillée des enjeux et des dynamiques qui animent la régulation publique, la régulation civile et l'autorégulation des entreprises, la présente étude rend compte d'une recomposition des relations et des rapports de force entre les acteurs du marché, l'Etat et la société civile sur fond de modernisation du pays.

Damien Krichewsky

## **Social and environmental regulation of Indian companies**

### **Abstract**

The post-interventionist development adopted by Indian governments from the mid-1980s onwards has enabled companies to further participate in the economic growth. Still, growth benefits are very unevenly distributed while social and environmental externalities weigh more and more on Indian society. In such a context, while public regulation tends to reduce social and environmental judicial constraints in order to encourage rapid growth of investments, civil society groups are intensifying their regulatory actions on private companies, and advocate for a balance of public policies in favor of a better protection of the social groups most affected by economic activity, and for a better protection of the environment. As a response, big companies are revising their strategies and practices of corporate social responsibility (CSR), to preserve their social legitimacy and the conciliatory attitude of the State. This study explores the recomposition of relationships and balances of power between economic actors, the State and the civil society, in a context of national modernization. It provides a detailed analysis of stakes and dynamics within public and civil society regulation, as well as companies' self-regulations.

# La régulation sociale et environnementale des entreprises en Inde

Damien Krichewsky  
*CSO (Sciences Po), CSH (MAEE/CNRS)*

L'émergence économique de l'Inde, marquée ces dernières années par des taux de croissance situés entre 7% et 9 %, s'est accompagnée d'une modification en profondeur du capitalisme indien. En effet, ce dernier a bénéficié d'une série de réformes visant à déréguler l'économie pour faciliter son intégration au sein du système mondial afin que l'Inde accède au rang de superpuissance économique. Dans ce contexte, le rôle des entreprises comme « moteurs du développement » soulève la question fondamentale du lien qu'elles entretiennent avec la société indienne. Au-delà de leur but premier, qui est de générer du profit, les entreprises ont une position ambivalente au sein des sociétés dont elles font partie intégrante. Certes, elles remplissent une série de fonctions positives : création de valeur, production de biens et de services, création d'emplois, contribution aux revenus de l'Etat et, dans une certaine mesure, participation au développement à travers des initiatives philanthropiques et de développement local. Mais elles génèrent aussi des externalités négatives dont la société fait les frais : surexploitation des ressources naturelles, pollutions et contribution au changement climatique, destruction de la biodiversité et, suivant les cas, exploitation de la main-d'œuvre, déplacements de populations, ou encore violation des droits de l'homme.

Une telle ambivalence rend problématique l'activité des entreprises et justifie au sein des sociétés capitalistes la nécessité de les réguler. Cette régulation sociale et environnementale est un objet difficile à saisir. En effet, on pense tout d'abord à l'acceptation anglo-saxonne de cette notion, c'est-à-dire la production de normes par l'Etat et la mise en place de dispositifs administratifs et juridiques visant à les mettre en œuvre. Dans une perspective plus large

et plus systémique, que nous privilégions ici, la régulation des entreprises équivaut à la production et à l'activation de « règles du jeu »<sup>1</sup>, plus ou moins formelles et explicites, qui contraignent l'action des entreprises et structurent les rapports qu'elles entretiennent avec leurs parties prenantes<sup>2</sup>. Ces règles du jeu sont donc le produit de négociations et de rapports de force entre une pluralité d'acteurs interdépendants (entreprises, pouvoirs publics, syndicats, ONG, associations patronales, etc.), dont les interactions sont à la fois constitutives de ces règles et structurées par elles. Ainsi, les normes juridiques auxquelles se réfère l'approche anglo-saxonne ne forment qu'une partie des processus sociaux de régulation des entreprises ; elles occupent cependant une place centrale par leur caractère formalisé qui définit clairement les droits et devoirs de chacun, ainsi que par la puissance de l'Etat qui les formule et les met (plus ou moins) en œuvre.

Schématiquement, et bien qu'elles soient intrinsèquement liées, on peut identifier trois formes de régulation sociale et environnementale des entreprises : la **régulation publique** par laquelle l'Etat contraint les entreprises à travers la formulation de politiques publiques, la production de lois et de règlements, la mise en place de dispositifs de contrôle et de sanction, et enfin la gestion administrative et judiciaire des litiges qui opposent les entreprises et leurs adversaires ; la **régulation civile**, par laquelle tout individu ou organisation de la société civile contraint les entreprises à travers des relations industrielles (grèves, conventions collectives), des actions de protestation (manifestations, campagnes d'information, boycotts), ou encore le recours en justice ; enfin, **l'autorégulation**, à travers l'adoption de codes de conduite, le recours aux certifications sociales et environnementales, ou encore la participation à des initiatives de développement durable (ex : Global Compact).

Alors que l'activité économique se développe rapidement en Inde, comment ces différentes formes de régulation s'articulent-elles en réponse aux nouveaux enjeux économiques, sociaux et environnementaux ? Partant de ce questionnement, nous analyserons les rapports entre entreprises, Etat et société, rapports dont la recomposition constitue un phénomène majeur de l'émergence économique du pays. Pour ce faire, nous nous sommes fondé sur un corpus d'environ 150 entretiens qualitatifs, réalisés en Inde entre 2007 et 2009 auprès d'entreprises françaises et indiennes, d'organisations de la société civile et de syndicats, de partis politiques, d'élus, d'agents de l'administration publique, d'avocats, et enfin de communautés villageoises avoisinant des sites industriels. Parallèlement nous nous sommes appuyé sur un ensemble de références académiques, de rapports, de documents juridiques et d'articles de presse.

---

<sup>1</sup> E. Friedberg, 1993, pp. 177-187.

<sup>2</sup> R.E. Freeman, 1984.

## LE BESOIN D'UNE RÉGULATION SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE

Pour comprendre les dynamiques de la régulation sociale et environnementale des entreprises, il semble tout d'abord nécessaire de clarifier les principaux enjeux qui sous-tendent la mise en balance entre externalités positives et négatives des entreprises.

### Une contribution limitée des entreprises au développement social

#### . Stratégies de développement et mutations du capitalisme indien

A l'instar de la plupart des pays en voie de développement, l'Inde a opté dès son indépendance pour une stratégie de développement centrée sur l'intervention de l'Etat comme Etat-développeur. A côté des différentes politiques agricoles, cette stratégie visait à mettre en place une industrie nationale à caractère socialiste permettant, grâce à la substitution aux importations, de renforcer l'autonomie économique du pays, mais également de réduire la pauvreté grâce au transfert de l'emploi du secteur agricole vers le secteur industriel<sup>3</sup>.

C'est ainsi que, dès la période de Jawaharlal Nehru (1948-1964), l'Inde s'est dotée de puissantes entreprises publiques dont la mission était de contribuer au développement des zones reculées tout en alimentant les marchés domestiques en biens essentiels (minerais, métallurgie, textile, énergie, etc.). Par ailleurs, le développement d'institutions financières publiques importantes ainsi que la mise en place d'un système généralisé de licences à la production et de contrôle des prix (*License Raj*) ont permis à l'Etat de canaliser l'investissement vers les secteurs jugés prioritaires, le tout organisé selon des plans quinquennaux définis par la National Planning Commission. Enfin, la volonté de préserver l'indépendance économique de l'Inde a justifié l'obligation pour l'ensemble des entreprises de garder la majorité du capital et l'ensemble de la gestion entre des mains indiennes<sup>4</sup>. Ce contexte a permis aux entreprises domestiques de développer leurs activités à l'abri de la concurrence étrangère. Cependant, le projet initial de modernisation de l'économie et de développement d'une industrie nationale puissante n'a pas véritablement produit l'effet escompté. Bien que les entreprises publiques aient permis une croissance rapide du secteur manufacturier jusqu'au milieu des années 1960, deux mauvaises moussons successives (1965-1966) ont poussé l'Etat

---

<sup>3</sup> Government of India, 1956.

<sup>4</sup> Government of India, 1948.

à revoir à la baisse ses plans d'investissement et à se concentrer sur le secteur agricole avec la Révolution verte. Par ailleurs, la politique de quotas a limité la croissance des entreprises dans un même secteur d'activité, ce qui a réduit les opportunités d'économies d'échelle. Ainsi, la croissance du secteur industriel est passée de 6,7 % en 1951-1965 à 4 % en 1965-1981<sup>5</sup>.

Le contexte international d'effritement du modèle soviétique et de diffusion des politiques néolibérales de R. Reagan et M. Thatcher ainsi que le relatif échec en Inde des politiques économiques d'inspiration socialiste (croissance économique moyenne de 3,2 % entre 1965 et 1981) ont justifié, dès le milieu des années 1980, un tournant vers le libéralisme. Ainsi, la politique de Rajiv Gandhi a conduit à un assouplissement significatif du cadre régulateur entre 1985 et 1987. Avec le plan d'ajustement structurel du Fonds monétaire international (FMI), auquel l'Inde a souscrit en 1991-1993, et l'arrivée de Manmohan Singh au poste de ministre de l'Economie et des Finances en juin 1991, les réformes ont connu une accélération significative. Dans le domaine du commerce extérieur, les barrières tarifaires ont été ramenées de 300 % en 1990-1991 à 40 % en 1997-1998<sup>6</sup>, le système des licences à l'importation a été aboli dans une grande mesure, et la Reserve Bank of India (RBI) a réduit les restrictions imposées aux investisseurs institutionnels étrangers (IIE) et à l'utilisation de prêts commerciaux extérieurs par les entreprises indiennes. Par ailleurs, le gouvernement indien a progressivement ouvert l'économie aux investissements directs étrangers (IDE), seuls quelques secteurs clés étant encore soumis à des limites. L'ouverture de plusieurs secteurs publics aux investissements privés (électricité, télécommunications, etc.), la réduction des compétences de l'administration en matière d'encadrement des investissements et une série de réformes sectorielles ont fortement stimulé l'investissement des entreprises et encouragé la restructuration de leurs activités dans un environnement devenu, selon les secteurs, plus compétitif ou plus propice à une croissance à deux chiffres des taux de profit<sup>7</sup>.

Ces réformes économiques ont modifié en profondeur le capitalisme indien : de façon directe, en levant les contraintes qui pesaient sur le développement des entreprises privées ; de façon indirecte, en stimulant la croissance et en conduisant les Etats fédérés à rivaliser d'incitations pour attirer les projets industriels et d'infrastructures. Quant aux grandes entreprises familiales indiennes, ce qu'elles ont perdu suite à l'entrée de concurrents étrangers a été plus que largement compensé par l'ouverture de nouvelles activités. C'est par exemple le cas du groupe Tata, avec son entrée dans de nouveaux secteurs (Tata Consulting Services, Tata Indicom) et l'internationalisation de ses activités, notamment à travers le rachat du géant sidérurgique Corus en 2006. De plus, la concurrence étrangère a poussé ces entreprises à moderniser leur appareil productif, en améliorant leur productivité et en renforçant leurs efforts de recherche & développement, investissements rapidement rentabilisés. Par ailleurs,

---

<sup>5</sup> A. Panagariya, 2008, p. 11.

<sup>6</sup> R. Jenkins, 1999, p. 16.

<sup>7</sup> A. Panagariya, 2008, pp. 78-109.

à côté des empires industriels traditionnels, de nouveaux géants ont émergé, notamment dans les secteurs des technologies de l'information et des services aux entreprises, des télécommunications, de l'industrie pharmaceutique et de la pétrochimie.

Ce tournant marque un changement en profondeur de la stratégie de développement adoptée par le gouvernement indien. Les réformateurs ont vu dans la libéralisation de l'économie et dans son intégration à la mondialisation un moyen de transférer le rôle de « développeur de la société » de l'Etat vers les entreprises privées<sup>8</sup>. Pour sortir l'Inde du statut de pays en développement et la faire entrer dans le club des pays du Nord, le moyen privilégié ici réside dans le soutien au développement et à la compétitivité des entreprises. Elles participent ainsi à la croissance économique nationale, considérée comme un pré requis pour financer la lutte contre la pauvreté et générer des offres d'emploi. Parallèlement, leur restructuration conduit à optimiser l'utilisation des ressources du pays (*input*) et à améliorer la satisfaction des consommateurs (*output*). Les réformes touchant à la gouvernance des entreprises permettent également d'attirer les investisseurs étrangers et de faciliter la transformation de l'épargne en investissement grâce au développement du marché financier domestique. En toile de fond, on retrouve dans cette stratégie de développement le principe du *trickle down effect*, selon lequel la solution aux problèmes sociaux (précarité économique, malnutrition, travail des enfants, etc.) réside dans le retrait de l'Etat et la libération des forces capitalistes.

#### **. Gagnants et perdants du nouveau capitalisme indien**

Du côté des externalités positives, ces réformes ont renforcé substantiellement la participation des entreprises à la croissance du pays<sup>9</sup>. Par ailleurs, l'objectif consistant à améliorer leur dynamisme et leur efficacité a été largement atteint. Si l'on prend l'exemple de Tata Steel, ses aciéries de Jamshedpur produisaient, en 1991, 1 million de tonnes d'acier par an et employaient 85 000 personnes. En 2005, le volume de production était passé à 5 millions de tonnes tandis que les emplois ne concernaient plus que 44 000 personnes. Sur la même période, le chiffre d'affaires de Tata Steel est passé de 800 millions de dollars US à 4 milliards<sup>10</sup>. Par ailleurs, Tata Steel a revu en profondeur son organisation interne, avec notamment le passage de 13 à 5 niveaux hiérarchiques<sup>11</sup>. Pourtant, le bénéfice retiré de la nouvelle stratégie de développement ne semble pas se répercuter au bas de la pyramide, ce qui met en cause la capacité des entreprises privées à jouer pleinement un rôle de moteur du développement national.

---

<sup>8</sup> D. Reed, 2004, p. 13.

<sup>9</sup> A. Panagariya, 2008, p. 97.

<sup>10</sup> E. Luce, 2006, pp. 50-51.

<sup>11</sup> J. Singh, 2008, p. 120.

Une première limite tient à la structure même de la société indienne, largement rurale puisque plus des deux tiers de la population travaillent dans le secteur agricole. De plus, environ 93 % de l'emploi est de nature informelle : petits paysans, ouvriers agricoles, ouvriers journaliers, artisans et micro-entreprises n'ont pas d'activité enregistrée et ne bénéficient ni du droit du travail, ni de la sécurité sociale. Les entreprises privées du secteur organisé ne représentent environ que 3 % de la population active – les 5 % restants étant employés par l'Etat<sup>12</sup>.

L'amélioration des performances des entreprises a été réalisée au détriment des employés : Si les profits, avant dépréciation, intérêts et taxes, ont été multipliés par plus de 8 entre 1985-1986 et 2000-2001, plus de 30 % des profits réalisés par les plus grandes entreprises indiennes proviennent en fait du placement d'une partie de leurs fonds propres sur les marchés financiers<sup>13</sup>. Autrement dit, les performances financières n'impliquent pas automatiquement un développement de l'activité et donc la création d'emplois. On note également une dégradation globale de la situation des employés. Dans le secteur industriel, la modernisation de l'appareil productif et les pressions à la rentabilité ont conduit les entreprises à réduire leur main-d'œuvre, de sorte que le taux de croissance de l'emploi baisse alors que celui du PIB est en forte hausse<sup>14</sup>. Au sein même du secteur organisé, on assiste à une précarisation de l'emploi, les entreprises ayant sous-traité une grande partie des tâches non stratégiques à des fournisseurs du secteur informel. Ainsi, les secteurs qui ont contribué à la croissance du volume d'emplois sont ceux-là mêmes dans lesquels on note une augmentation de la part de l'emploi informel<sup>15</sup>. Enfin, si les salaires des cadres ont augmenté de façon sensible, la masse des ouvriers semi ou non qualifiés est restée largement exclue des bénéfices de la croissance : le ratio masse salariale / chiffre d'affaires dans le secteur privé est passé de 11,16 % en 1985-1986 à 5,1 % en 2000-2001, et le différentiel de salaires entre cadres et ouvriers dans le secteur manufacturier organisé est passé de 155 % en 1980-1981 à 255 % en 1999-2000<sup>16</sup>. Quant au secteur des services, qui représente environ 50 % du boom économique de ces cinq dernières années, son impact en termes de développement économique et social reste circonscrit à environ 0,25 % de la population active.

Ces différents éléments nous amènent à relativiser l'apport direct de la croissance des entreprises privées au développement de la société dans son ensemble. Non seulement les entreprises du secteur organisé n'ont pas un poids assez important en termes d'emplois pour constituer un canal de redistribution des richesses significatif, mais les performances

---

<sup>12</sup> E. Luce, 2006, p. 51.

<sup>13</sup> Research Unit for Political Economy (RUPE), 2004.

<sup>14</sup> C. P. Thakur, 2008, p. 13.

<sup>15</sup> S. Roy, 2008, p. 9.

<sup>16</sup> D. Banerjee, 2005, p. 76.

de l'économie indienne en termes de croissance économique ont été réalisées au détriment des employés peu ou non qualifiés qui constituent, hors secteur agricole, la majorité de la population active. Quant à la participation indirecte des entreprises au développement socioéconomique du pays, elle est également limitée. Si l'on considère la participation des entreprises aux finances publiques, l'État s'est effectivement enrichi grâce à cinq années consécutives de croissance économique (entre 7 et 9 % entre 2003 et 2007). Ainsi le budget 2008-2009, qui couvre une période préélectorale, a vu les dépenses publiques en matière d'éducation et de santé augmenter respectivement de 20 % et 15 %. Pourtant, la lutte pour attirer de nouveaux investissements et créer des emplois non agricoles a conduit le gouvernement central et les États fédérés à multiplier les cadeaux fiscaux aux entreprises (jusqu'à dix ans d'exemption de taxes à l'échelle d'un État, voire quinze ans dans les Zones économiques spéciales (ZES)), à leur offrir des terrains en dessous des prix du marché foncier, et à leur fournir l'eau et l'électricité gratuitement ou à des prix très concessionnels. Finalement, la contribution des entreprises au développement, à travers leurs pratiques philanthropiques et de développement communautaire, n'a pas augmenté à la mesure de leur croissance et reste marginale. Si l'on reprend l'exemple de Tata Steel, qui fait figure de cas d'école en la matière, la part des profits nets reversée dans divers programmes sociaux est passée de 15 % à 6 % au cours de ces dernières années<sup>17</sup>.

## **Une croissance des externalités sociales et environnementales négatives**

### **. Croissance des inégalités et dégradation des conditions de travail**

Les bénéfices du récent boom de l'économie indienne et de la bonne santé des entreprises du secteur organisé sont donc très inégalement partagés. Certes, les statistiques officielles indiquent une baisse de la pauvreté et une amélioration des principaux indicateurs sociaux depuis le milieu des années 1980<sup>18</sup>, mais on observe sur la même période un creusement des inégalités entre les bénéficiaires directs de la globalisation, qui représentent au mieux 10 % de la population, et les 90 % restants<sup>19</sup>. Si l'on ne peut attribuer la croissance des inégalités de façon simple et univoque à l'activité des entreprises, plusieurs liens méritent cependant d'être mentionnés.

---

<sup>17</sup> J. Singh, 2008, p. 131.

<sup>18</sup> A. Panagariya, 2008, pp. 129-156.

<sup>19</sup> P. Pal, J. Ghosh, 2007.

Tout d'abord, les entreprises sont un moteur de croissance des inégalités au sein de leur organisation et des chaînes de valeur dans lesquelles elles opèrent, et cela pour deux raisons : la première est que le capitalisme indien a évolué en réponse à une hausse significative de la demande domestique et extérieure pour des produits et services à haute valeur ajoutée (industrie *high-tech*, chimie, industrie pharmaceutique, informatique), ce qui a induit un accroissement de la demande en main-d'œuvre qualifiée qui, à son tour a renforcé les disparités de revenus entre travailleurs qualifiés et travailleurs non qualifiés<sup>20</sup>. La seconde est que la restructuration des entreprises et les difficultés posées par un droit du travail peu flexible, les ont conduites à recourir massivement à la sous-traitance et à la main-d'œuvre temporaire du secteur informel, dont la part dans le secteur organisé est passée de 12 % en 1985 à 23 % en 2002<sup>21</sup>. Dans les industries employant une forte main-d'œuvre, comme l'acier ou encore le ciment, ce chiffre monte souvent à plus de 50 % Or, si elle fait sens d'un point de vue économique pour les entreprises, cette pratique est un moteur puissant d'inégalités entre employés permanents et employés temporaires, en termes de revenu, de conditions de travail et de sécurité de l'emploi<sup>22</sup>.

Par ailleurs, plusieurs études soulignent l'existence de fortes discriminations à l'embauche au sein des entreprises indiennes qui se fondent sur l'appartenance de caste des candidats : les entreprises réservent les postes à responsabilité aux membres des hautes castes, notamment les brahmines, et opèrent une discrimination à tous les niveaux au détriment des candidats musulmans et des membres de castes inférieures<sup>23</sup>. Quant aux discriminations de genre, elles opèrent à plusieurs niveaux : embauche, salaires de départ inférieurs, opportunités de carrière moindres, offres de formation plus réduites et absence de structures permettant de traiter les cas de harcèlement sexuel<sup>24</sup>. On les retrouve dans le secteur de la sous-traitance et des petites entreprises du secteur informel : la plupart des études de cas font état d'une forte discrimination de genre en termes de salaire pour un travail équivalent entre hommes et femmes – parfois du simple au double<sup>25</sup>.

---

<sup>20</sup> R. Acharyya, 2006, p. 3.

<sup>21</sup> A. Ashan, C. Pages, 2007, p. 6.

<sup>22</sup> National Commission for Enterprises in the Unorganized Sector (NCEUS), 2007.

<sup>23</sup> P. Thorat, P. Attewell, 2007.

<sup>24</sup> South Asian Research and Development Initiative (SARDI), 1999.

<sup>25</sup> NCEUS, 2007.

## . L'impact social des entreprises sur les populations locales

L'Inde étant un pays densément peuplé et majoritairement agricole, l'une des externalités négatives les plus flagrantes se manifeste lors de l'acquisition des terrains nécessaires au développement de nouveaux projets industriels, d'infrastructures et de ZES. Depuis la fin 2006, les protestations virulentes d'une partie des paysans touchés par le projet d'usine automobile de Tata Motors à Singur ont été largement reprises dans l'actualité internationale. Cependant, le cas de Singur est loin d'être isolé et plus de trente zones font actuellement l'objet de conflits sociaux majeurs autour de projets industriels et d'infrastructures<sup>26</sup>. Plus généralement, environ 2 % de la population indienne aurait été déplacée entre 1947 et 1997 dans le cadre de tels projets<sup>27</sup>. D'autres recherches avancent des chiffres encore plus élevés. Ainsi, Fernandes estime que plus de 60 millions de personnes auraient été déplacées depuis 1947 dans le cadre de projets industriels et d'infrastructures, dont 80 % n'auraient bénéficié d'aucune réinstallation<sup>28</sup>. Plusieurs facteurs viennent aggraver l'impact socioéconomique de projets impliquant l'acquisition de terres agricoles.

Celle-ci se fait presque toujours contre le gré de ses occupants. L'entreprise corrompt généralement les agents administratifs du Revenue Department, qui sont en charge de la gestion des terres, et ce jusqu'au plus haut niveau. L'un de ces agents au Chhattisgarh explique : « Les entreprises qui acquièrent des terres sont très riches. Généralement, elles achètent le ministre en charge de la question des terres »<sup>29</sup>. L'entreprise envoie également ses propres agents chargés de l'acquisition des terres auprès des villageois, afin de les convaincre de céder leurs terres sans complications. Ces visites sont l'occasion de promesses mensongères aux paysans - par exemple, un emploi par famille concernée - et utilisent leur méconnaissance des procédures administratives pour les menacer : « Si vous ne cédez pas vos terres maintenant et à tel prix, vous risquez d'être expropriés sans compensations à l'avenir ». De plus, les gouvernements fédérés chargés de la mise en œuvre du *Land Acquisition Act* (1894) peuvent acquérir une partie des terres pour l'entreprise en invoquant la « raison d'utilité publique » - création d'emplois et participation au développement économique du pays. Cela permet à l'entreprise d'avoir le soutien de la puissance publique, qui peut mobiliser des moyens coercitifs pour forcer les populations réticentes à quitter leurs terres. Parfois, la coercition va jusqu'à la bastonnade de villageois, et quelques cas ont également été rapportés où les forces de l'ordre ont eu recours à des tirs à balles réelles (à

---

<sup>26</sup> A. P. Dutta, 2008.

<sup>27</sup> L.K. Mahapatra, 1999.

<sup>28</sup> W. Fernandes, 2007.

<sup>29</sup> Entretien réalisé avec un *patwari* le 01/12/2008 au Chhattisgarh.

Nandigram<sup>30</sup> et à Kalinga Nagar<sup>31</sup>) et à des viols collectifs (à Lohandiguda<sup>32</sup>).

Au-delà du caractère forcé de l'acquisition des terres, l'impact social des projets de développement industriel et d'infrastructures se joue également au niveau des carences des plans de compensation des populations locales. Tout d'abord, seuls les ménages ayant des titres de propriété en bonne et due forme reçoivent des compensations. Or, en moyenne, les terres d'un village sont possédées par 20 % à 30 % des familles, dont un ou deux grands propriétaires terriens qui en possèdent la plus grande partie. Les autres villageois (ouvriers agricoles, etc.), non propriétaires, ne reçoivent aucune indemnité bien qu'ils soient indirectement concernés par ces terres puisqu'ils les cultivent. Leur seule possibilité est souvent de devenir des travailleurs migrants, ou de s'installer dans un bidonville pour trouver une nouvelle source de revenus dans les centres urbains. Ensuite, lorsque les projets impliquent l'acquisition de terrains communs, souvent utilisés comme pâturages, aucune compensation n'est prévue pour ceux qui en perdent l'usage. Quand compensation il y a, celle-ci est insuffisante. A l'exception des grands propriétaires terriens, l'argent que reçoivent les petits paysans propriétaires est souvent versé plusieurs mois, voire plusieurs années, après l'expropriation et ne suffit pas à remplacer la source de revenu pérenne que constituait la culture d'un lopin de terre. De plus, quand tout un village est déplacé, les familles sont souvent relogées sur des terrains stériles (terrains vagues, bords de routes), sans infrastructures adéquates (accès à l'eau, accès au bois, école, WC publics). Enfin, si des indemnités sont perçues au titre de la perte de terres, rien ne vient compenser les autres impacts sociaux, tels que l'arrachement brutal au milieu de vie, la fragilisation du tissu social et de la culture traditionnelle, ou encore une vulnérabilité plus forte aux maladies<sup>33</sup>.

Une fois les projets de développement industriel et d'infrastructures mis en place, d'autres externalités sociales négatives sont généralement imposées aux populations locales. Ces externalités varient selon la nature du projet et les spécificités du site. On peut cependant mentionner les plus communes : déstabilisation des structures sociales traditionnelles par l'arrivée massive d'une main-d'œuvre venue d'autres régions, exposition à de nouvelles maladies, ou encore sentiment d'insécurité et baisse de la mobilité des femmes dans les villages.

---

<sup>30</sup> Voir S. S. Chattopadhyay, « Fanning the flames », *Frontline*, 16/11/2007, pp. 27-29. Voir également « Why Nandigram ? », *Tehelka*, 24/11/2007.

<sup>31</sup> Voir Amnesty International, *Inde, Un an après les tirs policiers à Kalinga Nagar*, Déclaration publique du 02/01/2007. Voir également le *powerpoint* montrant les photographies des douze victimes, par le Jharkhand Mines Area Coordination Committee : [www.teriin.org/events/docs/ajithageorge.pdf](http://www.teriin.org/events/docs/ajithageorge.pdf).

<sup>32</sup> Voir notamment I. Sen, 2006, Lettre du Committee Against Violence on Women, adressée à la National Commission on Women, le 09/03/2007.

<sup>33</sup> C. Robinson, 2003, p. 13.

## . L'impact environnemental des entreprises en Inde

L'activité des entreprises induit également des externalités environnementales, et ce à trois niveaux : raréfaction des ressources naturelles, risques de pollution industrielle et risques de nature environnementale incorporés dans les produits commercialisés.

### *La raréfaction des ressources naturelles*

Comme l'attestent les mouvements de protestation des années 1970-1990 autour de la destruction des forêts indiennes et de l'impact environnemental des barrages, les questions de préservation des ressources naturelles ne sont pas récentes. Pourtant, on constate une aggravation dans la dégradation de ces ressources liée au développement rapide des entreprises et, plus généralement, de l'activité économique<sup>34</sup>.

A cet égard, l'eau est un sujet particulièrement sensible, d'autant que les deux tiers de la population dépendent de l'agriculture pour subvenir à leurs besoins. Or le volume d'eau disponible par habitant est passé de 6 000 m<sup>3</sup> en 1947 à 2 300 m<sup>3</sup> en 1997. Il est aujourd'hui de 1 050 m<sup>3</sup>, ce qui place l'Inde dans la catégorie des *water stressed countries* (entre 1 000 et 1 700 m<sup>3</sup>/habitant). Par ailleurs, l'accès à l'eau pour usage domestique dans l'Inde rurale est passé de 86 % en 1997 à 81 % en 2006, et la part des réservoirs naturels en état critique devrait passer de 15 % à 60 % d'ici 2030. Pour le moment, l'industrialisation croissante de l'économie n'est qu'un facteur d'aggravation relativement secondaire, après l'impact d'un secteur agricole très consommateur et l'explosion démographique. Pourtant, la consommation industrielle d'eau, aujourd'hui entre 8 % et 13 % selon les estimations, devrait être multipliée par trois d'ici 2025<sup>35</sup>.

Non seulement la ressource en eau se raréfie, mais elle perd également en qualité, ce qui pose des problèmes majeurs pour les populations concernées, que ce soit en termes d'accès à l'eau potable ou en termes de santé publique (infections gastriques, vers, parasitoses, cancers). Les maladies dues à l'eau contaminée se répercutent sur l'assiduité des élèves à l'école et affectent les revenus des ménages en situation précaire ce qui alimente le problème du travail des enfants. La quasi-totalité des cours d'eau sont non potables sans traitement conventionnel, ou sont non potables même après traitement. Selon l'indicateur de pollution DOB (demande d'oxygène biochimique), 15 % des 45 000 km de rivières sont très pollués, et 19 % modérément pollués. A ce titre, le secteur industriel déverse plus de 30 000 millions de m<sup>3</sup> d'eau par an dont une faible part est convenablement traitée<sup>36</sup>.

Autre ressource naturelle concernée par l'activité des entreprises, l'air qui s'est considérablement dégradé depuis l'accession à l'indépendance, en partie dans l'Inde rurale, mais surtout dans les grandes villes et les mégapoles. Sur la base du Oak Ridge Air

---

<sup>34</sup> The Energy and Resources Institute (TERI), 2006.

<sup>35</sup> "Industrial Water Use", *Down to Earth*, supplément, 29/02/2004.

<sup>36</sup> *Ibid.*

Quality Index, qui comprend les taux de dioxyde de sulfure (SO<sub>2</sub>), d'oxyde de nitrogène (NO<sub>x</sub>), et de particules en suspension, 24 % des 83 plus grandes villes en 2004 présentaient une qualité d'air considérée comme « dangereuse ». Or l'industrialisation de l'économie contribue largement à l'accroissement de la pollution. Celle-ci provient essentiellement des PME, qui ne respectent pas les normes légales et utilisent des technologies obsolètes et très polluantes<sup>37</sup>. Au niveau des industries majeures, les centrales thermiques fonctionnant au charbon figurent parmi les plus critiques, dans la mesure où elles représentent plus de 70 % de la production électrique nationale : rarement équipées de filtres adéquats, elles émettent des gaz toxiques et des cendres volantes. D'autres secteurs d'activité sont également très polluants et ne respectent que partiellement la réglementation comme, par exemple, la sidérurgie et l'industrie du ciment<sup>38</sup>.

Les forêts indiennes sont également menacées par l'activité des entreprises. Or, en plus de leur fonction environnementale essentielle dans la stabilisation des sols, la rétention des eaux de pluie, ou encore leur absorption du dioxyde de carbone, leur dégradation soulève des questions sociales, puisque environ 70 millions de tribaux et 200 millions de non-tribaux dépendent de la forêt pour leur subsistance<sup>39</sup>. L'adoption du *Forest Act* (1980) a permis de réduire la perte annuelle de surface de 144 000 hectares en 1980 à 24 500 hectares sur la période 1980-1995. Aujourd'hui, la surface forestière est à peu près stabilisée – autour de 20 % du territoire. Cependant, les forêts indiennes perdent en qualité : 46 % (chiffre officiel) sont en voie de dégradation progressive et plusieurs études de cas indiquent que ce chiffre pourrait être sous-estimé de façon significative<sup>40</sup>.

Plusieurs facteurs contribuent à cette dégradation : la croissance de la population consommatrice de bois pour la cuisson, le chauffage et la crémation, ou encore les incendies. L'activité économique consomme elle aussi les ressources forestières à plusieurs niveaux. Le seul chiffre dont on dispose sur l'usage du bois comme énergie industrielle date de 1995 (16 millions de tonnes par an) mais l'accélération de l'industrialisation laisse supposer une consommation actuelle beaucoup plus importante. Parallèlement, l'industrie du papier, le secteur du BTP et l'exploitation industrielle totalisent une demande de 81,8 millions de stères de bois par an. Sachant qu'il existe en Inde un déficit de 39 millions de stères et l'importation de bois ne représentant que 2 millions de stères, une grande partie du déficit est donc couvert par une exploitation illégale qui échappe à la régulation environnementale. Enfin, bien que les mesures de reforestation soient de plus en plus répandues, le développement

---

<sup>37</sup> World Bank, 2007, p. 22.

<sup>38</sup> C. Bushan et al., 2005, p. 3 et 106.

<sup>39</sup> Ministry of Environment and Forest (MoEF), 2006.

<sup>40</sup> TERI, 2006.

des carrières et des mines engendre une importante destruction de forêts<sup>41</sup>. Ainsi la surface boisée reconvertie en mines serait-elle passée de 35 000 hectares entre 1980 et 1997 à 150 700 hectares entre 1998 et 2005<sup>42</sup>.

La biodiversité est également affectée par la croissance de l'activité économique, que ce soit à travers la déforestation, les pollutions industrielles, la construction de barrages hydroélectriques, ou encore la contribution au changement climatique. A cet égard, l'Inde est d'autant plus exposée qu'elle abrite 7,3 % des espèces végétales et plus de 10% des espèces animales mondiales<sup>43</sup>. Plus de 33 % des espèces sont endémiques en Inde où 26 centres de ce type ont été identifiés. Par ailleurs, 2 des 8 *hot spots* de la biodiversité mondiale sont situés en Inde, les Western Ghats et les Eastern Himalayas. Or l'Inde abrite également 2,9 % des espèces menacées d'extinction dans le monde. Elle se place au deuxième rang mondial pour le nombre d'espèces mammifères et au sixième pour les espèces aviaires. Parmi les espèces végétales, 44 sont menacées d'extinction de manière critique, 113 sont menacées et 87 sont considérées comme vulnérables. Parmi les espèces animales, 18 sont menacées d'extinction de manière critique, 54 sont menacées et 143 sont considérées comme vulnérables.

#### *Les risques environnementaux industriels*

Si les pressions exercées par l'activité économique sur les ressources naturelles sont de plus en plus fortes, l'environnement est également menacé par les risques directement liés à l'activité industrielle. Un cas d'école dans ce domaine, qui a marqué les esprits dans le monde entier et a fortement contribué à justifier la mise en place d'un ministère de l'Environnement et des Forêts, est la catastrophe de Bhopal. Le 2 décembre 1984, des fuites de l'ordre de 40 tonnes de méthyle isocyanate, un gaz extrêmement toxique, ont eu lieu dans une usine de pesticides de Union Carbide, faisant plus de 20 000 morts et 500 000 blessés<sup>44</sup>. Si la catastrophe de Bhopal reste « la » référence en matière d'accidents industriels en Inde, et peut-être dans le monde avec Tchernobyl en 1986, les risques d'accidents industriels dépassent largement ce cas isolé. Un rapport du MoEF indique qu'entre 1984 et 1995, 119 accidents industriels impliquant des produits chimiques dangereux ont eu lieu en Inde, dont voici quelques exemples<sup>45</sup> :

- 1- Rejets d'hexacyclopentadine à Cochin en 1985 : 200 morts.
- 2- Explosion d'une usine à Bombay en 1988 : 35 morts et 26 blessés.

---

<sup>41</sup> C. Bhushan, M. .Z. Hazra, 2008, pp. 7-9.

<sup>42</sup> N. Bhalla., *Green Activists Assail India's Forest Mining Push*, Reuters, 17/08/2007.

<sup>43</sup> Earth Trend, 2003.

<sup>44</sup> Pour plus d'information, voir I. Eckerman, 2005.

<sup>45</sup> Centre for science and environment (CSE), 2006.

- 3- Incendie dans une raffinerie de pétrole à Bombay en 1988 : 35 morts et 16 blessés.
- 4- Incendie et explosion dans une usine à Medhvan Khind en 1991 : 93 morts et 58 blessés.
- 5- Rejets d'acide sulfurique dans une usine à Kalyan en 1993 : 49 morts et 1 123 blessés.

La pollution de l'environnement par rejets de produits toxiques dans l'atmosphère, les sols et les cours d'eau est donc un problème majeur<sup>46</sup>. Ainsi, aux côtés d'autres produits tels que le plomb, l'arsenic, le sélénium, ou encore le cadmium, le mercure compte parmi les risques environnementaux majeurs, son ingestion, même à hauteur de quelques milligrammes, pouvant avoir des conséquences graves sur la santé : dépression et tendances suicidaires, paralysie, dysfonctionnement des reins, maladie d'Alzheimer, handicaps de la vision et de la parole, allergies et stérilité. En 2003, la concentration de mercure dans les rejets d'eau industrielle était estimée dans une fourchette allant de 0,058 à 0,268 milligrammes/litre (mg/l), la norme prescrite par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) étant de 0,001mg/l. Le secteur du chloralkaline, qui est notamment à la base de l'industrie des piles électriques, a rejeté plus de 79 tonnes de mercure dans l'atmosphère entre 1997 et 2000. D'autres industries sont considérées comme d'importantes sources de pollution au mercure, telles que les centrales thermiques au charbon, l'industrie métallurgique, les cimenteries, l'industrie du plastique, l'industrie du papier, l'industrie des appareils de mesure médicale, et certaines industries pharmaceutiques et d'intrants agricoles (pesticides).

Enfin, l'activité économique indienne contribue au changement climatique. Globalement, l'Inde est le 4<sup>e</sup> émetteur de gaz à effet de serre (GES) mondial, et se situe en 2<sup>e</sup> position quant à la croissance de ses émissions (+ 65 % entre 2002 et 2007). Si le taux d'émission de GES par habitant est l'un des plus bas au monde, l'industrie indienne en est cependant très émettrice : la consommation d'énergies fossiles et les processus industriels ont généré 1 169 millions de tonnes de CO<sub>2</sub> en 2004. Or, de par le poids de son secteur agricole, son exposition aux moussons et la vulnérabilité de ses infrastructures, l'Inde est particulièrement sensible aux changements du climat. Ainsi, une hausse des températures annuelles moyennes de 2°C provoquerait une accélération de la fonte des glaciers himalayens, une multiplication des inondations et des sécheresses, une chute de la productivité agricole, l'épuisement des ressources halieutiques, ainsi que des déplacements massifs de populations le long des côtes<sup>47</sup>. L'Inde est d'autant plus exposée qu'une large part de sa population est très vulnérable d'un point de vue socioéconomique<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> R.C. Srivastava, 2003.

<sup>47</sup> N. Stern, 2006.

<sup>48</sup> Green Peace, 2007.

### *Les risques environnementaux dans les biens de consommation*

Standards incomplets sur les taux de toxicité autorisés dans les produits mis sur le marché, technologies obsolètes, niveau élevé de pollution de l'eau (métaux lourds, arsenic), dispositifs de contrôle inefficaces, les facteurs de risques concernant la qualité « environnementale » des biens de consommation sont nombreux. A cet égard, deux cas ont marqué l'actualité indienne de ces dernières années.

En juillet 2003, une étude menée par le CSE a provoqué un scandale d'ampleur internationale : des taux élevés de pesticides ont été trouvés dans des boissons gazeuses produites et commercialisées en Inde par Pepsi Co et Coca-Cola Company. Sur des échantillons prélevés dans 12 boissons, le CSE a trouvé 100 % de présence de pesticides. 100 % des boissons contenaient du lindane (jusqu'à 42 fois la norme de l'Union européenne – 0,0001mg/l) et du chloropyrifos (jusqu'à 72 fois la norme UE), 81 % contenaient du DDT (jusqu'à 25 fois la norme UE), et 97 % du malathion (jusqu'à 196 fois la norme UE). D'après le CSE, la présence de pesticides dans ces boissons s'explique par le fait que Pepsi Co et Coca-Cola puisent leur eau dans des nappes phréatiques polluées et ne filtrent pas l'eau avec des micro-membranes, seul procédé connu pour éliminer les particules de pesticides<sup>49</sup>.

Une autre étude, réalisée cette fois en 2006 par l'ONG Toxics Link, a dévoilé la présence de métaux lourds dans les jouets en PVC souple produits en Inde. Ce secteur d'activité représente 2,5 milliards de dollars, dont 1 milliard dans le secteur informel, où plus de 1 000 petites unités de production se partagent le marché. Quelques entreprises multinationales, comme Mattel, leader mondial de la production de jouets, sont également présentes. Du plomb et du cadmium ont été trouvés dans 100 % des jouets testés, avec une moyenne de 112,51 particules par mètre cube (ppm) de plomb, et 15,71 ppm de cadmium. Comme le souligne le rapport, « les enfants et les femmes enceintes sont particulièrement vulnérables en matière d'empoisonnement au plomb, métal qui affecte entre autres les fonctions cognitives du cerveau »<sup>50</sup>. En 2007 Toxics Link a réalisé une autre étude, cette fois sur les peintures d'intérieur. Aux Etats-Unis, la limite de plomb autorisée est de 600 ppm. En Inde, une norme non contraignante du Bureau of Indian Standards fixe la limite à 1 000 ppm. Sur les différents types de peinture testée, 38 % contenaient plus de 600 ppm de plomb, la peinture la plus toxique contenant 14 000 ppm<sup>51</sup>. Des substituts au plomb existent, notamment à base de dioxyde de titane, dont l'usage n'impacte pas les coûts de production de façon significative. Pourtant, très peu de producteurs de peinture en Inde semblent prêts à les utiliser, car ils impliquent un investissement pour modifier l'appareil de production.

---

<sup>49</sup> D. Martin, « En Inde, Pepsi et Coca-Cola cristallisent les problèmes de qualité d'eau », *Novethic*, 22/08/2003

<sup>50</sup> A. Kumar, P. Pastores, 2006, p. 2.

<sup>51</sup> A. Kumar, 2007.

## **LE CADRE JURIDIQUE EXISTANT: VERS UNE FACILITATION DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ?**

Après la libéralisation et la dérégulation de l'économie, le développement des entreprises privées a connu une accélération importante qui s'est donc accompagnée d'une aggravation des externalités sociales et environnementales négatives que l'ensemble des entreprises fait peser sur la société. Or, celles-ci ne semblent pas être en mesure d'assumer le rôle de moteur du développement social qui leur est assigné. Comment le cadre juridique et public de la régulation sociale et environnementale des entreprises a-t-il évolué face à ces nouveaux enjeux ? Est-il en mesure de rétablir un équilibre entre contributions au développement et externalités négatives des entreprises ?

### **Le volet social de la régulation publique des entreprises**

#### **. Le droit du travail et sa mise en œuvre, vers un affaiblissement de la protection des travailleurs ?**

Le droit du travail est d'abord un instrument permettant à l'Etat de réguler une relation, par nature dissymétrique, entre employeurs et employés dans un esprit de protection des employés. C'est ensuite un cadre juridique à l'intérieur duquel les individus gagnent leur vie sur le marché du travail. Enfin, c'est un instrument aux mains du gouvernement, censé donner forme au modèle de développement national et promouvoir les principes fondamentaux de justice sociale, d'équité et de protection des groupes sociaux les plus vulnérables.

En Inde, la mise en place d'un droit du travail a été fortement marquée par l'histoire coloniale. En effet, les Britanniques n'avaient pas intérêt à protéger les travailleurs indiens ; les premières initiatives furent donc adoptées par les entreprises les plus impliquées dans la lutte pour l'indépendance. Dès 1912, l'entreprise Tata fixa des règles internes, à l'époque très progressistes qui furent reprises pour la plupart dans les textes officiels nationaux<sup>52</sup>. La nécessité d'un droit du travail fut ensuite actée par le mouvement indépendantiste du Congrès, en 1930, dans sa déclaration de Karachi sur les droits fondamentaux : « L'Etat se doit de protéger les intérêts des ouvriers de l'industrie, ainsi que d'assurer, à travers une législation appropriée et d'autres moyens, un salaire de subsistance, des conditions de travail saines, un temps de travail limité, un appareil approprié de règlement des conflits entre employeurs et ouvriers, et une protection contre les effets de la vieillesse, de la maladie et du chômage. »<sup>53</sup>. Ces principes furent repris en 1950 dans les Principes Directifs de l'Etat n° 41, 42 et 43 de la Constitution indienne.

---

<sup>52</sup> J. Singh, 2008, p. 123.

<sup>53</sup> C.P. Thakur, 2008, p. 2.

Les premiers textes de loi furent cependant mis en place en réponse à l'industrialisation croissante de l'économie, avant l'adoption de la Constitution indienne en 1950<sup>54</sup>. Le premier, le *Workmen's Compensation Act* (1923), impose à l'employeur de verser une indemnité au travailleur ou à sa famille en cas d'accident du travail provoquant le décès ou une incapacité à travailler. En 1926, le *Trade Union Act* fut adopté pour protéger les leaders du mouvement syndical, dont la naissance remonte à 1890 lors des conflits sociaux dans les usines textiles de Bombay. Cette loi confère un statut légal aux syndicats et en définit les droits et devoirs. En 1936, le *Payment of Wage Act* a permis de cadrer les modalités de versement des salaires et de rétentions punitives d'une partie du salaire par l'employeur.

L'*Industrial Employment (Standing Orders) Act*, adopté en 1946, clarifie les termes et conditions dans lesquelles se noue une relation contractuelle entre employeur et employé pour les entreprises de plus de 100 employés. Il fut suivi par l'*Industrial Disputes Act*, de 1947, l'une des pièces maîtresses du droit du travail indien, qui définit les procédures juridiques et la mise en place d'un appareil administratif en charge de réguler les relations industrielles. Il contient diverses mesures de régulation des grèves et *lock-outs*, spécifie les sanctions en cas de violation de ces mesures et fixe les règles de licenciement et d'indemnisation. A ce titre l'*Industrial Disputes Act*, amendé en 1976, stipule que toute entreprise de plus de 300 ouvriers doit obtenir une autorisation des pouvoirs publics avant de procéder à un licenciement – les cadres ainsi que les ouvriers contractuels ayant travaillé moins de 240 jours sur 365, n'étant pas concernés. En 1982, le seuil des 300 employés fut abaissé à 100.

Une autre pièce majeure du droit du travail indien fut mise en place en 1948 avec le *Factory Act*, dont l'objectif est d'encadrer les conditions de travail dans les unités de production de plus de 10 ouvriers. Cette loi interdit le travail des enfants de moins de 14 ans et limite les heures de travail des mineurs à 4h 30 par jour ; elle interdit le travail des femmes et des mineurs de 7h du soir à 6h du matin (sauf exception) ; elle oblige l'employeur à assurer des conditions de travail correctes (hygiène, ventilation, température, luminosité, non-exposition aux fumées toxiques) ; elle impose l'obtention d'une autorisation par un inspecteur du travail avant l'ouverture d'une nouvelle usine, et autorise les agents du département du travail à mener des inspections. Le *Factory Act* fut accompagné la même année du *Minimum Wage Act*, qui vise à assurer un revenu minimum aux employés, afin de promouvoir la paix sociale et de lutter contre la grande pauvreté. D'autres lois sur la question des rémunérations ont été adoptées ultérieurement, tels le *Payment of Bonus Act* (1965) instaurant un bonus pour certaines catégories de travailleurs et le *Payment of Gratuity Act* (1972) obligeant les employeurs à verser une prime d'ancienneté.

Le droit du travail indien comprend également plusieurs textes instaurant une sécurité sociale minimum. Ainsi l'*Employee State's Insurance Act* de 1948, qui s'adresse aux entreprises de 10 salariés et plus, prévoit pour les employés et leurs familles un accès aux soins médicaux, le versement d'aides financières en cas de maladie ou de grossesse, ainsi que le versement de salaires mensuels en cas d'accident du travail provoquant le décès de l'employé ou son incapacité à travailler. Une autre loi, le *Employee Provident Fund and*

---

<sup>54</sup> Seuls les principaux textes sont mentionnés ici. Pour une présentation synthétique du droit du travail indien, voir notamment S. Malik, 2007 et C.P. Thakur, 2008.

*Miscellaneous Provisions Act* de 1952, qui concerne les entreprises de 20 salariés et plus, organise la mise en place d'un fonds de prévoyance, le *provident fund*, alimenté par une ponction de 12 % du salaire. Ce fonds est reversé à l'employé à sa retraite, ou à sa famille en cas de décès de l'employé.

Enfin, le *Contract Workers (Regulation and Abolition) Act* (1970) et le *Contract Labor and Inter-State Migrant Workers Act* (1979) encadrent l'emploi de travailleurs temporaires et migrants, ces deux catégories constituant une large part des travailleurs pauvres et faiblement qualifiés hors secteur agricole. Ces deux lois obligent les employeurs à assurer à leurs travailleurs temporaires l'accès à une eau potable, des toilettes, un habitat salubre, un centre de premiers soins et une crèche. Par ailleurs, la section 10 du *Contract Workers Act* autorise le gouvernement à interdire le recours aux travailleurs temporaires si le travail est de nature pérenne, qu'il est nécessaire et non circonstanciel au fonctionnement de l'établissement, si le volume de travail est suffisant pour employer un très grand nombre de travailleurs permanents, ou si la tâche est habituellement réalisée par un travailleur permanent dans cet établissement ou les établissements similaires.

Une limite majeure à l'impact du droit du travail a été, et reste aujourd'hui, le poids du secteur informel. En effet, le droit du travail ne bénéficie de fait, et parfois de droit, qu'à une très faible proportion des travailleurs, à savoir les fonctionnaires, les employés d'entreprises publiques, et les salariés permanents des entreprises privées du secteur organisé. Or, depuis ces vingt dernières années, avec le développement, de la sous-traitance et la mécanisation des processus de production, la part des travailleurs n'étant pas ou très peu protégés par le droit du travail tend à croître. A cet égard, et si l'on se réfère aux fonctions générales du droit du travail mentionnées plus haut, la persistance de l'emploi informel relève d'une triple défaillance du droit du travail indien. Premièrement, l'Etat n'est pas en mesure de protéger les droits socioéconomiques de la grande majorité des travailleurs, droits mis en péril par un rapport très inégal entre employeur et employés (réserve de main-d'œuvre disponible, contrats oraux, précarité économique des employés, etc.). Deuxièmement, le *Contract Labor (Regulation and Abolition) Act* n'a pas permis une résorption de l'emploi informel, censé n'être qu'une antichambre à l'accession à un poste permanent. Enfin, dans ces conditions, le droit du travail semble n'avoir qu'une portée limitée en termes de promotion de la justice sociale<sup>55</sup>, d'équité (on pense notamment aux inégalités entre travailleurs permanents et travailleurs temporaires) et de protection des groupes sociaux les plus vulnérables.

Autre évolution marquante, la pression à la compétitivité des entreprises s'est accrue à la suite des réformes économiques et de l'entrée dans l'OMC. Pour faire contrepoids aux réformes, les mouvements syndicaux ont demandé une meilleure sécurité de l'emploi et des salaires plus élevés, afin de garantir une juste répartition des fruits de la croissance. A l'inverse, les milieux industriels exercent une pression grandissante sur le gouvernement pour rendre le marché du travail plus flexible, notamment en termes de licenciements, de redéploiement de la main-d'œuvre au sein des unités de production, de recours à la main-d'œuvre temporaire et d'heures de travail. Confronté à ce double enjeu de compétitivité

---

<sup>55</sup> Cela va peut-être changer avec l'adoption fin 2008 du *Unorganized Sector Workers' Social Security Bill*. Voir ci-dessous.

de l'économie nationale et de protection des segments les plus fragiles de la population, le régulateur public a adopté une position double : répondre de façon détournée aux besoins de flexibilité des entreprises – un assouplissement ouvert et significatif du droit du travail n'étant pas envisageable à ce jour d'un point de vue politique – et compenser les dommages sociaux générés par une telle politique grâce à des mesures visant à améliorer l'accès à l'emploi et à la sécurité sociale pour les plus vulnérables.

Aujourd'hui, on constate que les contraintes pesant sur les entreprises au niveau de la flexibilité du marché du travail ont été *de facto* allégées. Or cette évolution est d'autant plus significative qu'auparavant les interventions de la puissance publique dans le cas de conflits sociaux tendaient à favoriser les travailleurs, dans un esprit d'Etat providence et de redistribution des richesses<sup>56</sup>. Du côté de l'administration, on note depuis le début des années 1990 une baisse de fréquence des inspections et un allègement des exigences en matière de restrictions imposées aux entreprises par l'administration publique<sup>57</sup>. Dans les cas où une violation du droit du travail est constatée, les bureaucrates tendent à se montrer plus laxistes, d'autant que les Etats fédérés ont adopté des politiques offensives d'attrait des investissements, promettant aux investisseurs d'écarter les pressions des mouvements syndicaux et d'assurer un climat favorable à la conduite de leurs activités. Du côté du pouvoir judiciaire également, on constate un glissement en faveur des employeurs<sup>58</sup>.

Afin notamment de compenser l'effet des tendances évoquées plus haut, le gouvernement a adopté en 2005 le *National Rural Employment Guarantee Act* (NREGA) qui donne droit à 100 jours de travail à toute famille vivant sous le seuil officiel de pauvreté (26 % de la population), les bénéficiaires étant employés pour des travaux publics et payés au salaire minimum. Une vaste étude a été réalisée en 2008 sur la mise en œuvre et l'impact du NREGA<sup>59</sup>. Celui-ci y est décrit comme un instrument puissant et novateur de redistribution économique et de promotion de la justice sociale. Cependant, une certaine confusion entre les administrations chargées de sa mise en œuvre, l'absence de dispositifs permettant de traiter les plaintes des ayants droit et de réparer les torts, ainsi qu'un manque de contrôle et d'évaluation par des agences indépendantes ont limité l'impact de cette politique publique et permis une corruption quasi généralisée du système avec détournements de fonds à tous les niveaux. Ainsi, alors que le NREGA a eu des effets très positifs pour ceux qui en ont effectivement profité, 13 % des ayants droit seulement ont pu bénéficier des 100 jours d'emploi, 65 % des ayants droit n'ont pas entamé la démarche nécessaire faute d'information, et moins de la moitié des chantiers employant des bénéficiaires du NREGA ont payé le salaire minimum.

---

<sup>56</sup> T.S. Papola et al. , 2008, p. 46.

<sup>57</sup> C.P. Thakur, 2008 , pp. 10-11.

<sup>58</sup> A. Ahsan, C. Pages, 2007 , p. 7.

<sup>59</sup> « Battle for Work », *Frontline*, 16/01/2009.

Par ailleurs, sous la pression des syndicats et autres organisations de la société civile, le gouvernement a mis en place le *Unorganized Sector Workers' Social Security Bill*, adopté par le Parlement en décembre 2008. Cette mesure vise à soutenir les 93 % de travailleurs du secteur informel grâce à une couverture maladie, une assurance vie et handicap, une assurance en cas d'accident professionnel, ainsi qu'une retraite. D'après le gouvernement, 340 millions de travailleurs devraient en bénéficier d'ici 2013. Ce projet de loi a cependant été très controversé car il ne traduit pas les recommandations de la Commission nationale pour les entreprises du secteur informel, recommandations qui préconisaient la distinction entre secteur informel agricole et secteur informel non agricole, ainsi qu'un champ d'intervention plus vaste que la seule sécurité sociale – conditions de travail, aide sociale et aide à la création d'activités génératrices de revenus. De plus, en l'absence d'un plan de financement, le *Unorganized Sector Workers' Social Security Bill* prend la forme d'un cadre général d'action plutôt que de mesures concrètes.

### **. Le régulateur public face aux impacts sociaux des projets de développement industriel**

Comme on l'a vu plus haut, les externalités sociales négatives que certaines entreprises font peser sur la société dépassent l'enceinte de l'entreprise et affectent directement les populations locales. En réponse à l'aggravation de ces externalités, le gouvernement indien a récemment renforcé le cadre régulateur.

Dans une volonté de pallier la montée en puissance des mouvements de protestation, le gouvernement indien a annoncé en octobre 2007 la *National Policy on Resettlement and Rehabilitation* (NPRR) 2007, qui concerne l'acquisition des terres et les déplacements de populations, et vient remplacer la NPRR de 2003<sup>60</sup>. La NPRR 2007 prévoit notamment la réalisation d'une étude d'impact social (EIS) pour tout projet impliquant des déplacements involontaires d'au moins 400 familles dans les plaines ou de 200 familles dans les régions montagneuses. Un comité d'experts indépendants étudiera les rapports des EIS et remettra un avis consultatif au gouvernement avant validation des projets. Autre avancée importante, la NPRR 2007 insiste sur le fait que les projets devront minimiser leurs besoins fonciers, notamment en terres agricoles. Enfin, elle clarifie les conditions de compensation des familles expropriées. Premièrement, la terre sera acquise aux prix du marché. Deuxièmement, le lot de compensations devra si possible comprendre un échange « terrain contre terrain », la préférence à l'emploi pour au moins un membre de la famille expropriée, une série d'aides à l'emploi, la préférence à des coopératives ou à des groupements de familles déplacées pour la signature de contrats de sous-traitance, ainsi que la prise en charge des frais de transport, des logements temporaires et des services de base (eau, électricité) dans la zone de réimplantation. Troisièmement, la NPRR 2007 offre la possibilité aux personnes déplacées de prendre 20 % de leur compensation sous forme de participation financière au projet,

---

<sup>60</sup> A partir de l'approbation par le Cabinet en octobre 2007, les Etats fédérés et les entreprises devaient s'aligner sur cette politique nationale. Le *Resettlement and Rehabilitation Bill* a été approuvé par la Lok Sabha (chambre du peuple) fin février 2009. Il faudra ensuite qu'il soit approuvé par la Rajya Sabha (chambre des Etats) et signée par le Président pour devenir une loi (*Resettlement and Rehabilitation Law*)

cette part pouvant s'élever à 50 % si le gouvernement fédéré l'autorise. Quatrièmement, la NPRR 2007 prévoit le versement d'une pension mensuelle à vie pour les populations touchées les plus vulnérables (veuves, orphelins, handicapés, etc.)<sup>61</sup>.

Les avancées sociales prévues par cette politique sont substantielles. Il convient cependant d'émettre quelques réserves. La NPRR 2007 ne définit toujours pas le contenu problématique de l'expression « utilité publique » pas plus qu'elle ne prévoit de mécanismes de contrôle pour assurer le respect des principes et des mesures énoncés dans le texte. Autre point critique, alors que la NPRR 2003 prévoyait le bénéfice d'une compensation aux ouvriers agricoles sans terres qui résidaient sur le terrain depuis plus de trois ans, la limite a été étendue à cinq ans. Enfin, la NPRR 2007 reconnaît la validité des réglementations de déplacements et de réhabilitation des États fédérés, souvent bien moins favorables aux populations déplacées.

Récemment, le gouvernement a également renforcé la protection des populations tribales. Jusqu'alors, ces dernières étaient protégées par la 5<sup>e</sup> liste de la Constitution indienne, qui vise notamment à restreindre l'aliénation de leurs terres et de leurs ressources par des « personnes » non tribales. En 2006, l'Inde a entamé une modification et un renforcement de la loi protégeant les tribaux avec le *Scheduled Tribes and Traditional Forest Dwellers (Recognition of Forest Rights) Act*. L'une des principales innovations est d'avoir étendu le bénéfice de cette loi aux exploitants traditionnels de la forêt non tribaux, soit environ 200 millions de personnes. Plus précisément, la loi reconnaît une série de droits aux familles ayant vécu dans la forêt depuis au moins trois générations avant le 13 décembre 2005, et dont les produits forestiers constituent le principal moyen de subsistance. Parmi ces principaux droits figurent celui de vivre dans la forêt, d'exploiter les produits forestiers mineurs (feuilles, racines, bambou, miel, plantes médicinales, etc.), d'être réhabilités *in situ* ou sur un autre site en cas d'éviction forcée avant le 13 décembre 2005 ; pour les occupants illégaux des forêts, la loi interdit les évictions avant que les cas individuels aient été vérifiés.

## **Le volet environnemental de la régulation publique des entreprises**

### **. La mise en place d'un cadre juridique environnemental ambitieux**

L'article 21 de la Constitution indienne garantit le droit des citoyens à la vie et à la jouissance des libertés fondamentales. Trois décisions ont confirmé l'interprétation de cet article par la justice indienne comme incluant un droit à vivre dans un environnement non pollué : *Subhash Kumar vs. State of Bihar* (1991), *M.C. Mehta vs. Union of India* (1992) et *Virender Gaur vs. State of Haryana* (1995). Par ailleurs, dans le 42<sup>e</sup> amendement (1976),

---

<sup>61</sup> En mai 2008, le *Coastal Zone Management Notification Draft* a été soumis à soixante jours de consultation sur le site Web du MoEF afin de recueillir les commentaires des citoyens et d'organisations de la société civile. Au vu des controverses soulevées, le MoEF a ouvert une seconde phase de consultation en juillet 2008. A ce jour, le rapport sur la notification est toujours en cours de finalisation avant de passer devant le Parlement. Il n'est donc pas officiellement validé.

les articles 48(a) et 51(a) (g) mentionnent la responsabilité du gouvernement central et des citoyens dans la protection et l'amélioration de l'environnement, ainsi que dans la sauvegarde des forêts et des espèces sauvages.

Au niveau infra-constitutionnel, les premiers textes de loi visant à protéger l'environnement remontent à la période britannique avec le *Shore Nuisance (Bombay and Kolaba) Act* de 1853, plusieurs articles du code civil indien de 1872, qui prévoient la poursuite judiciaire des responsables de pollution de l'eau et de l'air, et le *Forest Act* de 1927, qui définit la pollution de l'eau dans les zones forestières comme un délit. Enfin, dans le *Factory Act* de 1948, mentionné plus haut, le rejet d'eaux usées dans les systèmes hydrauliques publics est interdit. Cependant, c'est à la suite de la Conférence internationale de Stockholm, organisée par les Nations unies en 1972, que l'Inde a entamé la mise en place d'un véritable cadre juridique et administratif de régulation environnementale des entreprises. La première pièce de ce dispositif fut le *Water (Prevention & Control of Pollution) Act* de 1974, qui pourvoit à la création d'organes administratifs de régulation, les Water Pollution Control Boards (WPCB), et définit les standards au-delà desquels les WPCB peuvent entamer des poursuites administratives et judiciaires contre les entreprises polluantes. En 1977, cette loi fut complétée par le *Water (Prevention and Control of Pollution) Cess Act*, qui impose des taxes aux entreprises pour leur consommation d'eau, ces taxes permettant de financer les WPCB. En 1981, le *Air (Prevention and Control of Pollution) Act* vint étendre les prérogatives des WPCB à la régulation des pollutions de l'air, ce qui fut l'occasion d'une refonte du dispositif administratif avec le remplacement des WPCB par une structure administrative à deux niveaux, la Central Pollution Control Board (CPCB) et ses antennes fédérées, les State Pollution Control Boards (SPCB).

En 1985-1986, après la tragédie de Bhopal, le gouvernement indien prit des mesures drastiques de renforcement de la régulation environnementale. Le Department of Environment fut remplacé par un ministère central, le Ministry of Environment and Forests et de larges prérogatives lui furent accordées par l'*Environment (Protection) Act* de 1986 : capacité de fixer les standards de pollution en concertation avec le Bureau of Indian Standards, de statuer sur l'emplacement de nouveaux projets industriels ou d'infrastructures, d'adopter des mesures de sécurité et de traitement des déchets toxiques, conduites d'inspections sur les sites industriels, coordination de programmes de recherche sur l'environnement, et enfin collecte et diffusion d'informations. Dans ce cadre, les prérogatives de la CPCB et des SPCB ont été renforcées : délivrance d'autorisations à s'établir pour de nouveaux projets industriels, délivrance d'autorisations biennuelles à opérer, renforcement des standards de pollution dans certains Etats, et enfin sanctions en cas de violation répétée des règlements, allant de l'amende à des poursuites judiciaires et des peines d'emprisonnement. En 1987-1988, les SPCB furent à nouveau renforcées par une série d'amendements, l'un d'eux les autorisant à punir les entreprises polluantes par notifications administratives, sans passer par le système judiciaire. Si quelques-unes de ces mesures sont de nature incitative, comme par exemple les amendes, la forme de régulation privilégiée dans ce dispositif obéit principalement à la logique du *command and control*.

En parallèle au renforcement des organes régulateurs, le droit environnemental indien a été progressivement complété pour couvrir les nouveaux enjeux environnementaux et renforcer le cadre régulateur. Alertée par la mobilisation du mouvement *Chipko* dans les années 1970, la Premier ministre Indira Gandhi fit passer une nouvelle loi sur la protection des forêts, le *Forest (Conservation) Act* de 1980. Un an plus tard, le gouvernement adoptait les *Genetically Engineered Organisms or Cells Rules* et les *Hazardous Wastes (Management and Handling) Rules*. En 1991, la *Coastal (Regulation) Zone Notification* a interdit le développement d'activités polluantes le long des côtes. En 1994, l'*Environmental Impact Assessment Notification* renforça considérablement le cadre régulateur, les grands projets industriels et d'infrastructures ayant l'obligation d'obtenir une autorisation, délivrée par le MoEF sur la base d'une étude d'impact environnemental préalablement présentée aux populations locales lors d'une réunion publique. Enfin, vers la fin des années 1990, une série de lois et règlements environnementaux furent adoptés en réponse à de nouvelles problématiques environnementales et pour intégrer une série de traités internationaux au droit national. C'est notamment le cas des *Bio-Medical Waste (Management and Handling) Rules* (1998), des *Re-cycled Plastics Manufacture and Usage Rules* (1999), des *Municipal Solid Wastes (Management & Handling) Rules* (2000), des *Ozone Depleting Substances (Regulation) Rules* (2000) et du *Biological Diversity Act* (2002).

#### **. Une mise en œuvre défailante du cadre régulateur par l'administration publique**

Si le cadre régulateur environnemental indien est important, de nombreuses études soulignent sa faible mise en œuvre ainsi que son incapacité à contenir la surexploitation des ressources naturelles et la pollution croissante de l'environnement.

Tout d'abord, les SPCB manquent de moyens humains et budgétaires pour assurer un contrôle efficace des entreprises opérant dans leur Etat<sup>62</sup>. Ensuite, la course aux investissements pousse certains Etats à assouplir *de facto* le contrôle des entreprises, notamment à travers l'ingérence des politiciens locaux dans le travail des SPCB<sup>63</sup>. Ainsi, les données officielles sur le respect des réglementations environnementales sont de l'ordre de la fiction plus que de la réalité<sup>64</sup>. Enfin, les entreprises mettent en place des stratégies de collusion avec les bureaucrates en charge de les réguler, ce qui réduit considérablement l'efficacité du principe de *command and control*. Bien sûr, il est difficile de quantifier de telles pratiques, surtout quand il s'agit de corruption. Pourtant, au cours des entretiens que nous avons réalisés au sein d'entreprises opérant en Inde, les responsables en charge des relations publiques ou des questions environnementales ont expliqué comment ils entretenaient de bonnes

---

<sup>62</sup> A. Curmally, 2002, p. 99.

<sup>63</sup> Ibid, p. 98.

<sup>64</sup> P. Panth, R.A. Shastri, 2008, p. 233.

relations personnelles avec les responsables des SPCB afin de bénéficier d'une attitude compréhensive du régulateur et de pouvoir solliciter un traitement de faveur en cas de problème. Dans certains entretiens, d'autres stratégies de collusion, telles que la corruption des agents administratifs, furent attestées ouvertement : « Ici, tout le monde est corrompu. Et particulièrement le gouvernement, qui est très corrompu. (...) Je suis confronté à de nombreux problèmes : ils [la SPCB] m'adressent des tas de requêtes, ils créent des retards et encore des retards "on verra ". (...) Le directeur, bien sûr, il préfère toujours les autres, parce qu'ils donnent de l'argent. Du coup, leurs dossiers sont traités plus rapidement, et mes dossiers traînent »<sup>65</sup>.

Enfin, selon plusieurs études, le cadre régulateur devient obsolète face aux transformations et à l'aggravation des enjeux environnementaux. Par exemple, un rapport de la Banque mondiale explique : « La focalisation sur les sources majeures dans la mise en œuvre de la régulation environnementale n'est adaptée ni à l'échelle ni à la diversité de l'économie indienne, avec ses multiples sources de pollution, situées de façon prédominante dans les petites unités industrielles ou en dehors du secteur industriel. De plus, la régulation environnementale ne répond pas aux pressions changeantes générées par la croissance accélérée du pays, telles que l'urbanisation massive et le développement régional, qui dépassent les capacités des infrastructures publiques et de l'environnement naturel »<sup>66</sup>. L'application de l'Environmental Impact Assessment Notification (EIA)<sup>67</sup> est un cas très intéressant qui démontre l'écart pouvant exister entre le texte et les intentions affichées d'une part, la mise en œuvre de ce texte, d'autre part. Sur le papier, la EIA exige la réalisation d'une étude d'impact environnemental pour 32 types de projets industriels. Une fois l'étude réalisée, le rapport doit être rendu public pendant trente jours, puis présenté et discuté lors d'une réunion publique entre le promoteur, les pouvoirs publics locaux, les populations locales et des représentants de la société civile locale. Cette réunion est aussi le lieu où peuvent être déposées des lettres ou encore des pétitions. Le rapport, le compte rendu de la réunion publique, ainsi que les divers documents exprimant un avis sur le projet sont alors collectés et envoyés à un comité d'experts du MoEF qui, après étude du dossier, donne un avis consultatif au ministère pour décider si, oui ou non, le projet devrait être autorisé.

Si le principe de la EIA représente un progrès évident, de nombreuses limites viennent en réduire la portée concrète <sup>68</sup> :

- Les cabinets de consultants réalisant l'étude d'impact sont rémunérés par le promoteur du projet ; leur intérêt est donc de ne pas heurter frontalement leur commanditaire.

---

<sup>65</sup> Entretien réalisé auprès d'un responsable des relations publiques, le 16/11/2008

<sup>66</sup> World Bank, 2007, p. viii.

<sup>67</sup> Environmental Impact Assessment Notification, 1994, p. 2006.

<sup>68</sup> M. Menon, P. Kholi, 2007, p. 2493

- Les données utilisées dans les études d'impact manquent de rigueur, sont facilement manipulables, et généralement incomplètes.
- Dans certains cas, alors que les données mobilisées dans les rapports prévoient des conséquences environnementales graves, la conclusion n'en tient pas compte et affirme systématiquement que le projet ne pose pas de problème qui ne puisse être résolu.
- Les participants aux réunions publiques sont souvent soumis à des pressions qui peuvent aller jusqu'à l'intervention violente des forces de l'ordre<sup>69</sup>.
- Les avis formulés par la population lors de la phase de consultation ne sont généralement pas pris en compte dans la décision finale du MoEF.
- Dans la plupart des cas, la mise en œuvre des mesures de mitigation de l'impact environnemental, sur lesquelles les entreprises s'engagent dans leur effort pour convaincre le régulateur, n'est pas soumise à vérification. Et en cas de mise en œuvre non effective, aucune sanction n'est prévue.

Toutes ces défaillances ont eu deux conséquences majeures : le passage, ces dernières années, d'une logique de régulation à une logique de gestion des espaces naturels et le renforcement du rôle du pouvoir judiciaire dans la régulation des entreprises.

#### **. De la régulation à la gestion des espaces naturels : vers une dilution de la régulation environnementale ?**

En dehors des problèmes d'application du cadre régulateur, la régulation environnementale a régulièrement été critiquée pour son manque de cohérence. En effet, les textes de loi fondateurs ont été institués avant que le gouvernement indien ne formule ses premières politiques environnementales. Quant aux politiques en question, elles n'ont pas toujours été traduites dans les textes de loi<sup>70</sup>. Face à ces critiques, et conscient de l'aggravation de la situation environnementale, le gouvernement a adopté en 2006 la *New Environmental Policy* (NEP), qui vise à moderniser et à intégrer les différentes politiques dans ce domaine. Outre la définition de principes directeurs, tels que l'accès équitable aux ressources ou le respect des principes de bonne gouvernance dans la gestion de l'environnement, la NEP 2006 insiste sur la nécessité de recourir plus amplement aux outils de l'économie de l'environnement et d'en assurer une meilleure gestion grâce à un système d'incitations fiscales (principe de Pigou) et d'internalisation des coûts par les agents économiques (principe du pollueur-payeur).

Certes, on pourrait penser *a priori* que la formulation d'une nouvelle politique témoigne d'une volonté politique forte de préserver l'environnement, mais une lecture plus attentive soulève de nombreuses interrogations. D'une part, la NEP se limite à une série de grandes

---

<sup>69</sup> Voir par exemple la vidéo d'une réunion publique tenue à Raigarh (Chhattisgarh) : <http://fr.youtube.com/watch?v=v8mUWIU3rFY> (sourcée le 14/01/2009)

<sup>70</sup> A. Curmally, 2002, p. 98.

directives, sans engagements concrets ni attribution de budgets supplémentaires. D'autre part, la place octroyée aux outils du marché pour réguler les entreprises incarne un glissement du principe de *command and control* vers la gestion de l'environnement. Or, si le dispositif antérieur n'a été que partiellement mis en œuvre jusqu'à présent, l'approche en termes de régulation « dure » définissait des standards, des droits, des devoirs et des sanctions permettant aux populations de faire valoir leurs droits dans les tribunaux. A l'inverse, une approche de gestion au cas par cas, dans la concertation avec les entreprises et la recherche d'un équilibre entre intérêts économiques et préservation de l'environnement, ouvre la porte à une dilution des contraintes imposées aux entreprises. Ce risque est d'autant plus important dans le contexte indien, où la course des Etats aux investissements, les intérêts économiques et électoraux des décideurs politiques dans l'implantation de nouvelles industries, et la capacité des entreprises à influencer la décision des pouvoirs publics, donnent au développement économique un avantage considérable sur la préservation de l'environnement et des populations locales qui en dépendent. Autrement dit, tout en affichant l'objectif d'intégrer les enjeux environnementaux dans le développement économique, la NEP 2006 aboutit à l'inverse : intégrer les enjeux du développement économique dans la protection de l'environnement<sup>71</sup>

De même, dans la refonte du dispositif de régulation environnementale des espaces côtiers, on constate, comme dans le cas de la NEP 2006, l'adoption explicite du principe de gestion « concertée » des espaces naturels. La *Coastal Zone (Regulation) Notification* de 1991 définissait les activités licites et illicites sur les zones côtières, particulièrement sensibles en termes de biodiversité et de fragilité des écosystèmes, et qui constituent le milieu de vie des castes de pêcheurs (environ 6 millions de personnes). En février 2005, un comité d'experts du MoEF a proposé son remplacement par une nouvelle notification, la *Coastal Zone Management Notification* (2007), actuellement en cours de validation. Deux changements majeurs marquent la rupture vis-à-vis de l'ancienne règle : la définition « universelle » de la zone côtière est abandonnée et remplacée par une procédure de définition au cas par cas des limites des zones côtières sensibles par les autorités compétentes ; la définition d'une liste d'activités interdites sur les zones côtières est remplacée par le principe de la gestion intégrée, ce qui permet de fait aux autorités locales de privilégier le développement des entreprises sur la protection des écosystèmes et du milieu de vie des pêcheurs.

#### **. Le pouvoir judiciaire face aux défaillances de l'administration publique**

Autre évolution marquante de la régulation environnementale, la mise en œuvre défaillante du cadre régulateur par l'administration publique a laissé une place considérable au pouvoir judiciaire. Les décisions de la Cour suprême et des High Courts, les hautes cours de justice au niveau des Etats fédérés, ont largement inspiré les lois environnementales. Ainsi, l'interprétation libérale de l'Article 21 de la Constitution incluant le droit à vivre dans un environnement non pollué marque une avancée significative dans la régulation

---

<sup>71</sup> S. Lele, 2007.

environnementale indienne. D'autres jugements ont également renforcé l'étendue de la réglementation environnementale. C'est le cas de *M.C Metha vs. Union of India* (1987) où le juge Bhagwati a apporté une innovation majeure en instituant le principe de la responsabilité juridique absolue. Ce principe, qui s'applique à toutes les entreprises dont les activités sont dangereuses, implique que ces dernières ont un devoir absolu de précaution, que l'acquisition d'une entreprise fautive par une autre n'exempte pas cette dernière de ses responsabilités, et que plus l'entreprise est importante, plus le montant des compensations aux victimes sera élevé. Par ailleurs, ce principe implique que les personnes morales ne sont pas exemptes d'une responsabilité juridique en cas de violation des droits fondamentaux.

Le cas *Godavaram vs. Union of India* (1995) illustre également l'importance de la jurisprudence environnementale. Ici, la Cour suprême a étendu la définition juridique de « forêt », au-delà des zones officiellement répertoriées par le MoEF, à tout ce qui correspond à une forêt au sens du dictionnaire. Ce cas a ainsi renforcé la portée du *Forest (Conservation) Act* de 1980. A la suite de cette décision, les cas de saisine de la Cour suprême concernant des conflits liés à la forêt se sont rapidement multipliés. Pour ne pas être submergée, la Cour suprême a institué le Central Empowered Committee (CEC), dont le rôle est d'étudier les litiges liés à la forêt et d'émettre un avis à la Cour suprême. Le CEC peut exiger l'accès à tout document de toute personne ou de tout service administratif, convoquer quiconque peut apporter des informations et recevoir des preuves de cette personne par témoignage ou par déclaration sous serment. Il peut également effectuer des enquêtes sur le terrain, rencontrer des ONG et organiser des réunions publiques. En situation d'urgence, le CEC peut aller jusqu'à prononcer des ordres administratifs temporaires.

Enfin, dans plusieurs de ses jugements, la Cour suprême a eu recours aux principes du développement durable pour justifier sa décision. C'est le cas du *State of Himachal Pradesh vs. Ganesh Wood Products* (1996), où la notion d'équité intergénérationnelle a été invoquée pour statuer en faveur de la protection des ressources forestières. Dans le cas *Vellore Citizen Welfare Forum vs. Union of India* (1996), où des tanneries étaient accusées de rejeter des effluents affectant l'accès à l'eau potable, la Cour suprême a invoqué le principe de précaution et le principe de pollueur-payeur. Le développement durable est également invoqué dans le cas *N. D. Jayal vs. Union of India* (2003), où la Cour suprême a déclaré : « L'adhésion au développement durable est une condition *sine qua non* pour le maintien d'un équilibre symbiotique entre le droit au développement et le développement ».

La dégradation massive de l'environnement indien, dans laquelle les défaillances du régulateur public portent une large part de responsabilités, a amené environnementalistes, ONG et populations concernées à recourir aux tribunaux pour faire valoir leurs droits. Autrement dit, le juge est venu supplanter l'administration dans la mise en œuvre du cadre régulateur<sup>72</sup>. Dans la plupart des cas, le recours en justice se fait grâce au mécanisme du *public interest litigation* (PIL), mis en place pour faciliter l'accès des citoyens au système judiciaire et permettre aux populations les plus vulnérables et les moins éduquées de faire valoir leurs

---

<sup>72</sup> D. M. Prasad, 2008.

droits fondamentaux<sup>73</sup>. Grâce au PIL, tout individu ou organisation peut saisir la Cour suprême (Article 32 de la Constitution) ou la High Court (Article 226 de la Constitution) en son nom ou au nom d'un autre individu ou organisation, en cas de violation des droits fondamentaux ou de droits statutaires. Comme le remarque un rapport de la Banque mondiale : « Dans la plupart des pays, les cours de justice ont été considérées comme le dernier ressort pour résoudre les conflits environnementaux. En Inde, cependant, elles sont souvent devenues le premier ressort, car les agences régulatrices sont perçues comme incapables et soupçonnées de n'avoir aucune volonté politique pour mettre en œuvre des lois et des réglementations environnementales. Cela s'est traduit par un nombre croissant de décisions judiciaires qui ont établi de nouvelles politiques environnementales et de nouvelles exigences de mise en œuvre, valables à la fois pour le secteur public et le secteur privé »<sup>74</sup>.

## UNE MISE SOUS PRESSION CROISSANTE DES ENTREPRISES PAR LA « SOCIÉTÉ CIVILE »

Comme nous venons de le voir, la nouvelle stratégie de développement socio économique post réformes entraîne un déplacement de l'équilibre problématique entre le soutien aux entreprises et l'encadrement de leurs externalités sociales et environnementales négatives. Dans ce contexte, de nombreuses organisations de la société civile (OSC)<sup>75</sup> ont déployé une panoplie de répertoires d'action pour interpeller l'Etat sur son rôle de garant de l'intérêt collectif et contraindre les entreprises à assumer leurs responsabilités. Quels sont les attributs et les évolutions de cette régulation civile des entreprises ? Est-elle en mesure de contrebalancer un développement économique qui met en péril les équilibres sociaux et environnementaux nécessaires au développement durable de la société indienne ?

---

<sup>73</sup> « In public interest », *Frontline*, 01/02/2008

<sup>74</sup> World Bank, 2007, p. 19.

<sup>75</sup> La notion d'organisation de la société civile est ici employée au sens large d'action collective plus ou moins formalisée : organisations légalement instituées, réseaux militants et mouvements citoyens articulés autour d'un objectif commun.

## **L'émergence d'un contre-pouvoir**

### **. Remarques préliminaires sur la notion de « société civile »**

La notion de société civile est régulièrement critiquée pour son caractère flou et peu opérationnel. En effet, l'emploi de ce terme tend à donner l'illusion d'un ensemble organisé et cohérent d'acteurs sans que l'on saisisse toujours la réalité concrète à laquelle il fait référence. Par ailleurs, le sens donné à ce terme varie considérablement selon les époques, les lieux et les auteurs qui l'emploient<sup>76</sup>. Nous reprendrons ici la définition de Tandon et Mohanty, à savoir la somme des initiatives individuelles et collectives hors Etat et entreprises, qui poursuivent l'intérêt général – dont la représentation varie selon les cas – ou l'intérêt collectif de groupes sociaux identifiés<sup>77</sup>. Ainsi, la société civile est à la fois un conglomérat d'acteurs et de projets hétéroclites, et un espace social où ces derniers concourent à établir le sens et la réalisation de l'intérêt collectif. Dans le cadre de cette étude, nous nous limiterons à considérer les initiatives de la société civile indienne directement concernées par une régulation sociale et environnementale civile des entreprises.

### **. Le déclin du syndicalisme indien**

Les premiers concernés sont sans doute les syndicats, dont le but est de protéger les intérêts des travailleurs en contraignant, par plusieurs moyens, les pratiques des entreprises. Aujourd'hui, parmi les dix grandes fédérations nationales de syndicats, les quatre principales sont INTUC, proche du Parti du Congrès, AITUC, proche du Parti communiste indien, CITU, proche du Parti communiste-marxiste indien, et BMS, proche du Bharatiya Janata Party. Selon les chiffres non vérifiés de ces dix fédérations, elles représenteraient au total 9 millions de travailleurs.

Historiquement, une première forme de régulation des entreprises par les syndicats fut leur influence sur la formulation des politiques publiques et l'évolution du droit du travail. La proximité des grandes fédérations de syndicats avec les partis politiques facilita considérablement cette influence jusqu'au milieu des années 1970. En effet, les grands partis politiques apportèrent un soutien à leur syndicat respectif afin, notamment, de pouvoir les utiliser pour développer leur base électorale auprès des employés. En retour, les leaders syndicaux pouvaient utiliser les partis politiques pour faire passer leurs revendications

---

<sup>76</sup> N. Chandhoke, 1995.

<sup>77</sup> R.Tandon, R. Mohanty, 2002, pp. 6-8

dans les institutions de l'Etat. Le poids des entreprises publiques dans l'industrie facilita l'organisation massive des ouvriers, le nombre de syndicats enregistrés étant passé de 3 522 en 1950 à 29 438 en 1975<sup>78</sup>.

Dans un contexte d'économie mixte, la participation des syndicats à la régulation des entreprises prit donc la forme de négociations nationales et centralisées entre le gouvernement, les grandes fédérations de syndicats, et les associations patronales. Cependant, le rôle prédominant de l'Etat dans l'encadrement des salaires et des conditions de travail et une fragmentation croissante des syndicats, due à des divisions politiques, vinrent limiter l'influence de ces derniers au sein des entreprises. Par ailleurs, la déclaration de l'état d'urgence par Indira Gandhi entre 1975 et 1977 marqua une rupture puisque les droits syndicaux furent suspendus durant cette période. Par la suite, l'influence des syndicats continua de décliner – hormis sur les questions de mécanisation et de privatisation du secteur public, ainsi que de réformes du droit du travail<sup>79</sup>. Avec la libéralisation progressive de l'économie et le retrait consécutif de l'Etat, on a ainsi assisté au passage d'un rôle proactif de partie prenante de l'Etat Providence à un rôle défensif de limitation des licenciements, l'acceptation de plans de licenciements volontaires étant le prix à payer pour éviter, au moins temporairement, la fermeture d'usines publiques et privées considérées comme insuffisamment ou non rentables.

Une seconde forme de régulation civile par les syndicats se joue au sein même des entreprises dans le cadre des négociations collectives. Dans le secteur organisé, en particulier l'industrie, des rencontres avec le patronat ont lieu à intervalles réguliers pour négocier les objectifs de productivité, l'évolution des salaires et les conditions de travail. Pourtant, ces rencontres ne reflètent pas la représentativité des syndicats dans les usines, et les employeurs n'acceptent souvent de négocier qu'avec les plus coopératifs d'entre eux – ou ceux dont les leaders sont les plus corruptibles. De plus, la forte fragmentation du paysage syndical se retrouve au sein des entreprises, les luttes intestines pour recruter de nouveaux membres mettant les différents syndicats en compétition, d'autant que leur politisation ajoute un enjeu électoral à cette compétition. Ainsi les rencontres régulières entre représentants syndicaux et dirigeants maintiennent un dialogue entre employeurs et employés, mais elles ne permettent pas toujours aux employés d'exercer une influence significative sur la gestion de l'entreprise.

Troisièmement, les syndicats ont une capacité de régulation sociale des entreprises en cas de litiges individuels ou collectifs. Quand un tel litige prend forme, les représentants syndicaux vont tout d'abord déposer une plainte au Labour Department. Le *labour welfare officer* contacte alors l'employeur et lui demande de régulariser la situation. Si l'employeur refuse, la personne en charge du dossier entame une procédure de conciliation, c'est-à-dire un dialogue tripartite entre l'administration, le syndicat et l'employeur, dont l'objectif est de trouver un compromis. Si ces négociations échouent, le *labour commissioner*, qui est

---

<sup>78</sup> D. Bhattacharjee, 1999, p. 43.

<sup>79</sup> Idem.

à un niveau hiérarchique supérieur, constate l'échec de la conciliation et fait remonter le dossier au secrétariat du Labour Department, puis au ministère du Travail (niveau fédéré). En général, plus d'un an s'étant écoulé depuis le début du litige, il faut que le ministère demande officiellement à la justice de bien vouloir se saisir du cas. A ce niveau, le ministère du Travail envoie le dossier à la Labour Court pour les litiges individuels, et directement à l'Industrial Relation Court pour les litiges collectifs. Ensuite, si l'employeur fait appel à chaque niveau, le dossier passe en premier jugement à la High Court, puis en second jugement à la High Court, et enfin, à la Cour suprême. Dans ce long processus, le rôle des syndicats est de représenter leurs membres tout au long de la procédure judiciaire, d'utiliser leurs réseaux politiques pour faire avancer le dossier, et dans certains cas, de mobiliser les employés pour faire grève. Pourtant, au niveau des recours en justice, la capacité des syndicats à réguler effectivement les entreprises reste très limitée. D'une part, les entreprises ont généralement des ressources supérieures pour corrompre les agents du Labor Department aux différents niveaux hiérarchiques, de sorte qu'un dossier peut mettre plusieurs années avant d'arriver devant les tribunaux. D'autre part, comme on l'a vu plus haut, l'administration et le système juridique tendent depuis ces vingt dernières années à adopter une position en faveur des employeurs, ce qui augmente les chances de jugements défavorables aux employés aux différents niveaux de l'appareil judiciaire. Ainsi, les litiges peuvent mettre plus de quinze ans à être résolus, avec un coût élevé pour les plaignants en frais d'avocats et en *bakchichs*, assorti d'un degré élevé d'incertitude quant à l'issue de la procédure. Ce système décourage donc souvent les plaignants et les syndicats de déposer des plaintes et de poursuivre la procédure jusqu'au bout.

Enfin, les syndicats peuvent réguler les entreprises dans le cadre de conflits sociaux et de mouvements de protestations. A cet égard, la période 1965-1974 fait figure d'âge d'or du syndicalisme. En effet, dans un contexte de crise économique et d'inflation élevée, la production industrielle entra en phase de décélération, la création d'emplois passant de 2,2 % en 1967-1969 à 1,8 % en 1974-1979. En réponse au durcissement du marché du travail, on remarque une croissance significative des conflits sociaux et de la répression violente des protestations syndicales. Après la suspension du droit de grève pendant l'état d'urgence en 1975-1977, puis un bref retour à la situation antérieure, on constate une diminution quasi continue du nombre de grèves et de *lock-outs*.

Plusieurs éléments expliquent cette crise du syndicalisme. Du côté des facteurs exogènes, les transformations du capitalisme indien ont affaibli la position des employés. La restructuration des entreprises, les plans de licenciements « volontaires », en réalité forcés, et le recours croissant à la main-d'œuvre temporaire ont accru la précarité de l'emploi dans l'industrie indienne. Dans ces conditions, la peur de perdre son emploi décourage les employés de recourir à l'action collective. De plus, alors que l'État jouait un rôle important de soutien aux syndicats et d'arbitre sensible aux problèmes des travailleurs, sa position vis-à-vis d'eux est devenue de plus en plus dure au cours de ces vingt dernières années. Désormais, les syndicats font partie des obstacles que les Etats fédérés s'engagent à lever pour créer un climat propice aux nouveaux investissements<sup>80</sup>. Ainsi, au niveau local, la proximité des syndicats

---

<sup>80</sup> C.P. Thakur, 2008.

avec les partis politiques est devenue un levier pour des gouvernements qui contrôlent les leaders syndicaux et les dissuadent d'entrer en conflit avec les employeurs. Enfin, les syndicats les plus à gauche, tels que l'AITUC et le CITU, ont été considérablement affaiblis par l'effondrement de l'Union soviétique au début des années 1990 et plus encore par la crise idéologique qui traverse le communisme en Inde. Un leader de l'AITUC explique: « Après l'implosion de l'Union soviétique, il y a eu beaucoup de léthargie et de déception au sein du mouvement communiste et du mouvement syndical. (...) Avant, le syndicat AITUC voulait contribuer à l'avènement du socialisme. De nos jours, une telle aspiration fait défaut. (...) Certains leaders syndicaux sont très proches des dirigeants d'entreprises qui leur donnent des dessous de table. A cause de ça, les leaders syndicaux sont très peu combatifs. Ils perdent de leur crédibilité »<sup>81</sup>.

Mis en difficulté par ces changements exogènes, le mouvement syndical indien s'est également affaibli de l'intérieur. Comme le laisse entendre cet extrait d'entretien, les leaders syndicaux sont souvent achetés par les dirigeants des entreprises. Il est bien sûr difficile de quantifier ces pratiques, mais de nombreux entretiens, réalisés dans plusieurs syndicats et auprès de cadres dirigeants, en ont confirmé la forte prévalence. Par ailleurs, la baisse du taux de syndicalisation (aujourd'hui autour de 7,5 % dans le secteur organisé et quasiment inexistant dans le secteur informel) renforce la compétition entre syndicats pour attirer de nouveaux membres<sup>82</sup>. Cette tendance entrave ainsi la capacité des employés d'une usine à négocier de façon collective et unie, la direction utilisant généralement la pluralité des syndicats pour faire jouer la concurrence entre eux.

#### **. Société civile indienne et altermondialisme**

A l'inverse du déclin du syndicalisme, des initiatives issues de la société civile se multiplient, qui visent à encadrer les pratiques des entreprises et à renforcer la régulation publique. Depuis l'accession de l'Inde à l'indépendance, la société civile était principalement centrée sur les questions de défaillance de l'Etat dans la réalisation des objectifs de développement national et de justice sociale. Cependant, de nouvelles problématiques sont apparues dans les années 1970, notamment l'écologie, les droits de l'homme, ainsi que les discriminations à l'encontre des femmes et des basses castes. A la suite des réformes économiques des années 1980-1990, du désengagement de l'Etat et de l'ouverture de l'économie indienne à la mondialisation, la société civile a connu de nouvelles transformations, devenant un espace crucial de négociation entre citoyens, pouvoirs publics et marché<sup>83</sup>.

---

<sup>81</sup> Entretien réalisé le 26/11/2008.

<sup>82</sup> C. Cadland, 2007, p. 33.

<sup>83</sup> R. Tandon, R. Mohanty, 2002, pp. 39-53.

Les premières initiatives de « régulation civile » des entreprises remontent aux années 1970 avec le mouvement *Chipko*. Ce dernier a regroupé plusieurs mouvements pacifiques de résistance contre l'abattage croissant des forêts dans les régions montagneuses pour la commercialisation du bois et l'industrie. La première vague de protestation a eu lieu dans la vallée Alakananda (Uttarakhand) en avril 1973, puis le mouvement s'est propagé à d'autres Etats du Nord, notamment l'Uttar Pradesh, ainsi que dans les Ghats occidentaux à la frontière du Kerala et du Tamil Nadu. L'existence de *Chipko* marque le début d'une régulation civile des entreprises hors syndicats à plus d'un titre. Pour la première fois, il a uni les populations touchées par une industrie dans une protestation visant conjointement les entreprises et l'Etat. Il a également su lier les enjeux de protection de l'environnement avec les droits socio économiques des populations, au-delà des questions de préservation *stricto sensu* de la biodiversité. Enfin, il a gagné une ampleur suffisante pour mettre l'Etat face à ses responsabilités et donner lieu à un durcissement de la régulation publique : sensibilisée par les actions de ce mouvement, la Premier ministre Indira Gandhi a fait adopter en 1980 une nouvelle loi de protection des forêts, et ordonné un mémorandum sur l'exploitation commerciale des forêts dans plusieurs régions himalayennes pour une durée de quinze ans.

Peu après, un autre mouvement de protestation s'est développé autour du Sardar Sarovar Dam Project (SSDP), qui prévoyait la construction du barrage terminal dans le cadre d'un vaste projet visant à contrôler le fleuve Narmada pour irriguer quatre à cinq millions d'hectares de terres agricoles, produire 2 700 mégawatts d'électricité, et fournir de l'eau pour les usages domestiques et industriels. Le SSDP aurait créé un réservoir de 410 km<sup>2</sup>, ce qui aurait déplacé environ 130 000 personnes. Dans un premier temps, les protestations furent soutenues par le Parti du Congrès, pour des motifs politiques, puis par de puissantes ONG telles que Oxfam, ou encore l'Environmental Defense Fund. Ainsi, au cours des années 1980, plusieurs ONG indiennes et internationales s'opposèrent au projet, les questions de déplacement des populations, de réhabilitation et de compensation accompagnant les protestations à caractère environnementaliste. En 1985, la création du Narmada Bachao Andolan permit de cristalliser les protestations. En l'espace de quelques années, le Narmada Bachao Andolan parvint à faire se retirer du projet plusieurs bailleurs de fonds bilatéraux (Japon, pays de l'Union européenne), à pousser le gouvernement indien à rompre son contrat avec la Banque mondiale, et à lancer un mouvement international demandant à la Banque mondiale de ne plus financer de grands projets de barrages dans le monde<sup>84</sup>.

L'exemple du Narmada Bachao Andolan marque une avancée considérable de la régulation civile des entreprises. En termes d'organisation, ce mouvement a été l'occasion pour les OSC indiennes concernées de développer un réseau d'envergure internationale et d'intégrer la mouvance altermondialiste. En termes idéologiques, les organisations impliquées sont passées d'une critique des défaillances de l'Etat providence à une remise en cause radicale du paradigme de développement dominant. Depuis, ce positionnement idéologique s'est confirmé à maintes occasions, une vase nébuleuse d'organisations et d'initiatives citoyennes ayant fait de l'altermondialisme un des piliers de leur engagement : défendre les droits

---

<sup>84</sup> R. Dwivedi, 1998, p. 148.

socio-économiques et humains des populations concernées par les projets industriels et d'infrastructure, droits qui, d'après ces organisations, seraient régulièrement bafoués au nom d'un « développement » permettant aux élites économiques et politiques de s'enrichir et de gagner en influence, au détriment des plus pauvres.

## **La diversité de la « société civile », force et faiblesse d'une régulation civile des entreprises**

### **. La diversité comme force : multiplicité des répertoires d'action**

La société civile indienne impliquée dans une régulation civile des entreprises constitue un ensemble très hétérogène. Pour partie, cette diversité vient renforcer la régulation sociale et environnementale des entreprises, la multiplicité des répertoires d'action mobilisés permettant aux OSC d'exercer leur influence à tous les niveaux pertinents.

On trouve en Inde de nombreux centres de recherche et instituts dont l'objectif est de promouvoir sur l'agenda politique les questions sociales et environnementales liées à l'activité économique. Ces organisations commencent par financer et coordonner des recherches, ainsi que des missions d'observation et de collecte d'informations. Une fois collectées, ces informations sont alors diffusées dans plusieurs arènes -presse grand public, magazines engagés, cercles académiques -, à travers des rapports, ou encore directement sur Internet. En termes de régulation civile, cette activité empêche les entreprises d'agir à l'abri de l'opinion publique nationale et internationale. Ainsi, l'adoption du *Right to Information Act* en 2005 a fourni aux citoyens et aux OSC un outil particulièrement puissant pour accéder à l'information. En effet, cette loi permet aux citoyens d'obtenir une copie de tout document administratif sur simple demande à la RTI Commission : cadastre et documents liés à l'acquisition des terres, données disponibles à la SPCB, documents mobilisés par le MoEF pour délivrer une autorisation environnementale, etc.

Si elles visent directement les entreprises, les campagnes d'information sont également l'occasion pour les OSC de faire du *lobbying* auprès de l'Etat, en demandant l'amélioration des standards, un cadre régulateur renforcé et des politiques publiques contraignant les entreprises à améliorer leurs pratiques. Ainsi, les OSC rencontrent régulièrement les pouvoirs publics, soit lors de réunions informelles pour discuter de points sur lesquels elles ont une certaine expertise, soit dans le cadre des périodes de consultation avant qu'un projet de loi ne soit déposé au Parlement. A titre d'exemple, un environnementaliste commente la participation d'OSC à la formulation de la nouvelle politique environnementale : « Nous étions plus de cent groupes et nous protestions contre cette nouvelle politique, car la société civile n'avait pas été consultée et elle n'avait pas participé à son élaboration. Le gouvernement a donc pris une année de plus, et nous sommes parvenus à améliorer la

politique en y intégrant de nouveaux paramètres environnementaux et de nouvelles thématiques »<sup>85</sup>. Pourtant, plusieurs témoignages indiquent que les OSC ne bénéficient pas de la même écoute des pouvoirs publics que les *lobbies* industriels. Au sujet de la nouvelle notification sur l'étude d'impact environnemental, un activiste raconte : « Les communautés ont eu soixante jours pour réagir à une notification disponible en anglais sur le site Web du MoEF. Donc ces gens n'ont aucun moyen de savoir qu'une telle loi existe, qu'elle a été révisée et qu'ils peuvent adresser des commentaires. De plus avant l'ouverture de la phase de consultation publique, l'élaboration de la notification a intégré l'avis des industriels. La Confederation of Indian Industries (CII), la Federation of Indian Chambers of Commerce and Industry (FICCI), tous ces gens ont été consultés activement. Et la notification a été formulée de façon à prendre en compte leurs points de vue. Ensuite, la notification a été exposée à soixante jours de consultation publique. Durant cette période, le MoEF n'a pas organisé une seule réunion avec des communautés. (...) Et dans la phase de reformulation, il est retourné voir l'industrie de la construction et les autres industriels pour leur demander leur avis, et ce alors que la phase de consultation publique était close »<sup>86</sup>.

Les centres de recherche et instituts engagés travaillent généralement en étroite collaboration avec d'autres OSC dont l'action est plus proche du terrain. A ce niveau, l'objectif est d'aider directement les populations touchées par l'activité des entreprises concernées : réunions publiques, où les OSC viennent informer les populations de leurs droits, organisation des victimes en associations locales, mise en relation de ces associations avec d'autres OSC, assistance technique et juridique (par exemple, grâce au dépôt d'un public interest litigation - PIL), ou encore organisation de protestations (manifestations, marches vers la capitale, grèves de la faim, etc.). Ici aussi, la régulation civile des entreprises opère à plusieurs niveaux : les associations de victimes sont en mesure de faire pression sur les pouvoirs publics et les élus, empêchant l'administration d'être trop complaisante avec les entreprises et, grâce à la procédure des PIL, les OSC et les associations de victimes ont la possibilité de saisir les tribunaux pour faire valoir leurs droits, contrebalançant quelque peu la faible mise en œuvre des lois.

Alors que certaines OSC militent de façon particulièrement agressive contre les entreprises, d'autres abordent le problème dans une perspective de dialogue. Elles proposent d'aider les entreprises à améliorer leurs pratiques par la mise en place de politiques de développement durable centrées sur l'impact social et environnemental de leur activité, l'aide à la création de partenariats avec des ONG spécialisées, ou encore la participation à des initiatives telles que le Global Compact et la Global Reporting Initiative. Certaines d'entre elles travaillent également avec les entreprises dans le cadre d'initiatives philanthropiques et de projets de développement, le degré de collaboration entre ONG et entreprises allant du simple financement à la mise en place de partenariats stratégiques, en passant par la sous-traitance d'activités sociales des entreprises par les ONG.

---

<sup>85</sup> Entretien réalisé le 07/07/2007.

<sup>86</sup> Entretien réalisé le 08/10/2007.

## . La diversité comme faiblesse : divisions idéologiques, organisationnelles et tactiques

Si elle permet de multiplier les répertoires d'action mobilisés, la diversité de la société civile indienne contribue également à affaiblir la régulation civile des entreprises. En effet, bien que les OSC constituent un dense réseau de militants, d'organisations et d'initiatives citoyennes, le paysage de la société civile indienne est traversé par d'importantes divisions qui réduisent le niveau de coopération entre organisations.

Une première ligne de partage est de nature idéologique. On trouve en effet un ensemble d'OSC d'inspiration gandhienne qui, en un mot, promeuvent un modèle de développement centré sur l'économie locale des communautés villageoises visant l'autosuffisance, la solidarité avec les plus démunis, la probité et le refus d'une société matérialiste de consommation de masse, le respect des valeurs traditionnelles indiennes, ainsi que la non-discrimination envers les intouchables et les basses castes – sans pour autant remettre en question le système des castes. Ancrée dans la tradition de non-violence et de résistance pacifique, cette mouvance tend également à rejeter la confrontation brutale, privilégiant les marches et manifestations pacifiques, la grève de la faim, ou encore la non-coopération ouverte au dialogue. De l'autre côté du spectre, un nombre important d'OSC s'inscrivent dans un projet de société d'inspiration marxiste. Rejoignant la mouvance gandhienne sur le principe de l'indépendance de l'Inde vis-à-vis des pays occidentaux, elles s'en démarquent sur une série de points fondamentaux : l'indépendance de l'Inde est motivée chez elles par un rejet de « l'impérialisme des puissances capitalistes », d'où une opposition à la présence de bailleurs de fonds, ainsi que par une critique des réformes économiques pro-mondialisation des années 1980-1990. Ces OSC critiquent également l'action des ONG caritatives et des projets de développement communautaire, considérés comme les brancardiers - c'est-à-dire les sauveteurs - d'un système capitaliste destructeur. Elles rejettent le système des castes, perçu comme un obstacle à l'unification des « classes laborieuses » contre « l'élite capitaliste exploitante ». Enfin, dans une perspective de lutte des classes, beaucoup d'entre elles acceptent les protestations frontales, parfois violentes, visant à unir les classes sociales opprimées contre leurs « oppresseurs ».

Une deuxième ligne de partage porte sur les questions d'organisation et de tactique. D'un côté, on trouve une nébuleuse d'organisations structurées, que ce soit des ONG, des fondations ou encore des centres et instituts de recherche et de plaidoyer. Actives dans la régulation civile des entreprises, ces OSC ont un statut légal et la plupart d'entre elles agissent à l'intérieur du système politique et juridique. Par ailleurs, si les discours et les objectifs de ces organisations peuvent être radicaux, beaucoup d'entre elles sont disposées à dialoguer avec les pouvoirs publics et les entreprises. De l'autre côté, on trouve de nombreuses OSC moins structurées, que ce soit des groupes d'action, des mouvements populaires, ou des réseaux militants. Plus radicales que les premières, elles sont souvent sceptiques quant à l'intérêt d'un dialogue avec les pouvoirs publics, et *a fortiori* avec les entreprises. A l'extrême, des dizaines de milliers de tribaux et de paysans sans terre viennent grossir les rangs du mouvement de guérilla maoïste naxaliste, prenant les armes contre les entreprises et les

forces de l'ordre – l'Etat étant perçu comme la marionnette d'un capitalisme prédateur. Aujourd'hui, on estime que les milices maoïstes représentent environ 50 000 personnes, le nombre de sympathisants étant inconnu. Elles sont actives dans quatorze Etats fédérés et plus de 150 districts sont touchés par des violences naxalistes<sup>87</sup>.

## **LA RSE COMME OUTIL D'AUTORÉGULATION DES ENTREPRISES**

Exposées de façon croissante aux pressions de leurs parties prenantes locales et des OSC, les entreprises opérant en Inde sont confrontées à un double enjeu : maximiser les avantages que l'environnement économique et politique actuel leur fournit en termes de développement des activités et de génération de profits, tout en maintenant un degré acceptable de légitimité sociale, afin de limiter les coûts induits par une régulation civile active (mauvaise presse, coûts engendrés par les recours en justice...) ; préserver l'attitude conciliante des pouvoirs publics en évitant que leurs externalités négatives ne justifient un durcissement de la régulation publique. En réponse à ce double enjeu, les entreprises indiennes ont entamé une refonte de leurs stratégies et pratiques de responsabilité sociale d'entreprise (RSE) et de développement durable. Quelles sont les dynamiques à l'œuvre dans le développement de l'autorégulation des entreprises ? Celle-ci est-elle une réponse adaptée aux pressions croissantes que l'activité économique fait peser sur la société et son environnement naturel ?

### **Des formes traditionnelles de RSE vers l'autorégulation des entreprises**

#### **. Filiations historiques entre formes traditionnelles de RSE et autorégulation**

En Inde, les pratiques d'entreprise identifiables à la RSE remontent à l'émergence des grandes entreprises indiennes fin du 19<sup>e</sup> siècle<sup>88</sup>. Traditionnellement, les communautés marchandes avaient un rôle social particulièrement important à travers le financement de temples ou la redistribution de richesse en cas de crise et de famine. Les premières familles industrielles, tels que Tata, Birla ou Bajaj, ont poursuivi cette tradition en finançant des projets

---

<sup>87</sup> P. S. Chakravarti, 2007.

<sup>88</sup> P. Sundar, 2000.

d'irrigation, la construction d'écoles et de dispensaires, etc. Si certains auteurs distinguent ces pratiques du champ de la RSE *stricto sensu*<sup>89</sup>, nous avons choisi ici de considérer les pratiques philanthropiques comme partie intégrante des formes « traditionnelles » de RSE, en accord avec la conception que les grandes entreprises indiennes se font de leurs responsabilités sociales. La seconde phase, de 1914 au début des années 1960, a été fortement marquée par l'opposition au *Raj* britannique et par le mouvement gandhien du *trusteeship*. En effet, les grandes familles capitalistes voyaient dans le développement social de l'Inde un moyen d'encourager son indépendance et de contribuer à l'émergence d'un marché domestique. Ainsi, nombre d'entreprises se sont inspirées du programme de développement de Gandhi, participant à la création d'écoles, de centres de formation, d'instituts de recherche ou encore d'hôpitaux. Par ailleurs, elles ont développé à cette époque une gestion de type paternaliste de leur main-d'œuvre, qui se rapproche du modèle européen du patronage volontaire<sup>90</sup>. En un mot, il s'agissait de fournir les infrastructures et les services de base aux ouvriers et à leurs familles, à savoir logement, accès à l'eau, aux soins et à l'éducation des enfants.

Si le paternalisme et la contribution des entreprises à la construction nationale ont perdu en importance avec le passage à une nouvelle stratégie de développement dans les années 1980-1990, les initiatives philanthropiques et le développement communautaire restent prédominants dans le champ indien de la RSE. En effet, les problèmes de grande pauvreté et les défaillances de l'Etat providence en termes d'infrastructures locales restent prédominants<sup>91</sup> et les communautés villageoises situées à proximité des sites de production continuent de solliciter la contribution des entreprises dans ces domaines. De plus, les entreprises indiennes restent soumises à la « dépendance au sentier » (*path dependency*)<sup>92</sup> : les représentations qu'elles se font de leurs responsabilités sociales, les relations qu'elles entretiennent avec leurs interlocuteurs, ainsi que les structures internes qu'elles ont mises en place sont autant d'éléments qui induisent une certaine inertie dans les pratiques RSE des entreprises.

#### **. Une intégration croissante mais limitée des entreprises indiennes dans les dispositifs RSE à caractère autorégulateur**

Dans ce contexte, et malgré les inerties évoquées plus haut, on constate, depuis les années 1990, une diffusion progressive de formes plus « contemporaines » de RSE, conjuguant autorégulation, gestion des parties prenantes et intégration des enjeux du développement durable dans l'activité productive et commerciale. Cette évolution est d'abord une réponse

---

<sup>89</sup> D. Gupta, 2005.

<sup>90</sup> T. Hommel, 2006, p. 32.

<sup>91</sup> M. Guruswamy, R. J. Abraham, 2006.

<sup>92</sup> R. Nelson, S. Winter, 1982.

des entreprises aux nouveaux enjeux sociaux et environnementaux et aux nouvelles attentes qui pèsent sur elles. Elles sont en effet confrontées à une multiplication de protestations et de campagnes d'information qui dénoncent les externalités négatives qu'elles font peser sur la société. Les communautés locales situées à la périphérie des sites de production sont de plus en plus éduquées et conscientes de leurs droits, ce qui renforce les tensions, et les entreprises sont elles-mêmes de plus en plus sensibilisées aux enjeux contemporains de la RSE. L'ouverture de l'économie indienne, l'intégration de certaines PME dans des chaînes de valeur internationales, et l'internationalisation des grandes entreprises indiennes les exposent également à de nouvelles pratiques de gouvernance d'entreprise qui comportent un volet RSE.

Parallèlement, on a vu se développer récemment un véritable marché de la promotion de la RSE<sup>93</sup> qui incite les entreprises à adopter de nouvelles approches. Du côté des associations patronales, la CII et la FICCI ont toutes deux un volet RSE et développement durable, dont l'objectif est d'inciter et d'accompagner les entreprises dans l'adoption de nouvelles formes de RSE. Dans cette optique, les trois associations patronales indiennes, CII, FICCI, et la Associated Chambers of Commerce and Industry (ASSOCHAM), organisent régulièrement des conférences au cours desquelles elles promeuvent les pratiques « contemporaines » de RSE au sein des entreprises. Enfin, chaque année, la CII et la FICCI distribuent également des prix RSE pour récompenser les entreprises les plus performantes dans ce domaine et stimuler les autres.

Le gouvernement indien est également actif dans la promotion de nouvelles formes de RSE à travers le Ministry of Corporate Affairs (MCA). En octobre 2008, celui-ci a initié un projet de mise en place d'un code de conduite volontaire à destination de toute entreprise opérant sur le territoire national. Un directeur du MCA explique : « Puisque la RSE devrait être volontaire et puisque seule la direction de l'entreprise peut décider si l'entreprise doit adopter ou non la RSE, le gouvernement ne peut qu'inciter les entreprises, les encourager et les rendre plus compétentes en la matière »<sup>94</sup>.

Enfin, du côté des OSC, plusieurs d'entre elles sont actives. Le TERI a mis en place un Business Council for Sustainable Development qui distribue chaque année des Corporate Awards for Environmental Excellence, des Corporate Awards for Corporate Social Responsibility et depuis 2007, le Corporate Award on Business Response to HIV/AIDS. Autre exemple, le Centre for Science and Environment a conduit plusieurs opérations sectorielles de classement des entreprises sur la base de leur gestion environnementale. Ces classements, qui requièrent la participation des entreprises, permettent de récompenser les plus performantes, et d'inciter les autres à améliorer leurs pratiques. Enfin, plusieurs organisations de la société civile travaillent spécifiquement avec les entreprises et le gouvernement pour promouvoir des pratiques RSE plus progressistes, en phase avec les enjeux sociaux et environnementaux concrets liés à leur activité.

---

<sup>93</sup> Sur les liens entre promotion de la RSE et pratiques des entreprises, voir A. Acquier, J.-P. Gond, 2006.

<sup>94</sup> Entretien réalisé le 11/12/2008.

Dans ce contexte, les entreprises indiennes adoptent de façon croissante des formes autorégulatrices de RSE. Ainsi, 190 des 1 200 entreprises certifiées selon la norme sociale SA 8000 sont indiennes<sup>95</sup>, ce qui s'explique avant tout par le poids de l'industrie du textile, où les donneurs d'ordre occidentaux imposent la certification sociale à leurs fournisseurs indiens. Par ailleurs le nombre d'entreprises indiennes certifiées selon la norme environnementale ISO 14001 est passé de 257 en 2000 à 1 698 en 2005<sup>96</sup>. Concernant les dispositifs internationaux de RSE, 150 entreprises indiennes, sur un total de 5 042, étaient membres du Global Compact en 2008<sup>97</sup>. La même année, 9 des 25 entreprises indiennes produisant un rapport annuel de développement durable suivaient la procédure de la Global Reporting Initiative (GRI)<sup>98</sup>.

## **Limites et dangers de la RSE comme outil de régulation sociale et environnementale**

### **. La RSE, un outil de développement et d'autorégulation d'une portée limitée**

Si le champ de la RSE est en phase de transition, comme nous l'avons souligné plus haut, ses formes traditionnelles restent aujourd'hui prédominantes. Ces dernières constituent la contribution des entreprises, hors activité commerciale, au développement économique et social du pays. Généralement, les entreprises justifient leurs actions sociales par un principe de réciprocité : rendre à la société ce que celle-ci a donné à l'entreprise (éducation, paix sociale...). Au-delà de ce discours normatif, les entreprises sont exposées à diverses pressions de leurs interlocuteurs locaux. Les initiatives de développement ne sont donc souvent volontaires qu'en apparence, et il s'agit en fait pour les entreprises de préserver une légitimité sociale qui leur est bénéfique : assurer des relations cordiales plutôt que de confrontation avec les communautés avoisinantes exigeant une contribution au développement local pour compenser les pollutions et la captation des ressources naturelles (terres agricoles, eau, etc.) ; préserver de bonnes relations avec les pouvoirs publics et les élus locaux, qui exercent diverses pressions pour les mettre à contribution dans la satisfaction de leur électorat.

Si l'on reste au niveau macro, il apparaît cependant que la part prise par les formes traditionnelles de RSE au développement économique et social du pays reste marginale. En effet, à l'exception des entreprises dépendant de la proximité de ressources minérales (ciment, métallurgie, industrie minière), la majorité ont tendance à concentrer leur activité

---

<sup>95</sup> Voir <http://www.sa-intl.org/>.

<sup>96</sup> Voir [http://www.iso.org/iso/fr/iso\\_14000\\_essentials](http://www.iso.org/iso/fr/iso_14000_essentials).

<sup>97</sup> Voir <http://www.unglobalcompact.org/>.

<sup>98</sup> Voir <http://www.globalreporting.org>

dans des zones industrielles ou à proximité des grands axes logistiques<sup>99</sup>. Ainsi, alors que les problèmes de grande pauvreté et de manque d'infrastructures locales se rencontrent principalement dans les zones rurales ou les bidonvilles des centres urbains, les initiatives de développement à proximité des sites de production ne couvrent qu'une petite partie du territoire. Par ailleurs, dans les zones périphériques où les entreprises concentrent leur action sociale, ces dernières ne sont pas toujours à même de contrebalancer l'impact socio économique négatif que l'activité fait porter sur les populations locales<sup>100</sup> : la construction d'une salle de classe dans le village, l'installation de quelques pompes à eau ou l'organisation d'un camp médical annuel ne compensent pas toujours les pertes de revenus causées par l'acquisition des terres agricoles, l'assèchement des puits et des réservoirs ou l'exposition des villageois à des pollutions importantes qui affectent leur santé sur le long terme (fumées nocives, particules en suspension, rejets toxiques dans les cours d'eau).

A cela s'ajoutent des problèmes en termes d'intérêt concret de leurs actions sociales. Dans la plupart des cas, les entreprises n'accordent pas leurs initiatives aux besoins prioritaires des populations locales. Elles privilégient au contraire les actions visibles, plus faciles à valoriser dans leurs plans de communication. Ainsi, typiquement, elles construiront une salle de classe, avec un écriteau au nom de l'entreprise accroché à l'entrée, alors que le village manque en fait d'instituteurs bien formés, et non d'une salle de classe supplémentaire. De plus, au lieu de réaliser une étude des besoins des villageois, elles laissent généralement les *sahr panch*, les présidents de village, définir les actions à réaliser. Or ceux-ci ont souvent une vision biaisée, voire intéressée des priorités du village. Ils ont tendance par exemple à privilégier la construction d'infrastructures permettant d'accorder le contrat de BTP à des amis, ou encore de surfacturer la réalisation des travaux pour détourner une partie des fonds. Les entreprises, quant à elles, préfèrent les actions de charité sporadiques qui accentuent la dépendance des villageois envers elles, aux approches intégrées et participatives du développement qui permettraient de traiter les problèmes de façon structurée et de renforcer les capacités locales. Enfin, il arrive régulièrement que les activités décrites dans les publications de l'entreprise ne correspondent pas à la réalité : le dispensaire se révèle être une salle sans équipement médical, le médecin (non diplômé) ne vient qu'une à deux fois par mois, l'argent d'un projet a été détourné, certaines activités qui ont cessé d'exister continuent d'apparaître dans les rapports<sup>101</sup>.

Il convient cependant de souligner que les limites mentionnées plus haut ne concernent pas l'ensemble des entreprises. On trouve également des initiatives ayant un impact local considérable. Par ailleurs, les plus engagées tendent ces dernières années à améliorer leur

---

<sup>99</sup> S. Chakravorty, S. V. Lall, 2007.

<sup>100</sup> A ce sujet, voir également P. Newell, 2005.

<sup>101</sup> Ce constat a été établi suite à des études de cas réalisées dans plusieurs villages bénéficiant, sur le papier, d'initiatives de développement communautaire. Il a été corroboré par plusieurs témoignages de personnes travaillant avec des communautés villageoises situées à la périphérie de sites industriels.

approche du développement en adoptant des méthodes plus intégrées, plus participatives, et mieux calibrées selon les besoins, notamment grâce aux partenariats avec des ONG spécialisées.

Le volet autorégulation de la RSE a lui aussi un impact relativement limité. En effet, si un nombre croissant d'entreprises ont recours à des certifications sociales et environnementales privées, ce nombre reste marginal par rapport à l'industrie indienne prise dans son ensemble. De plus, le recours aux certifications privées reste concentré dans les grandes entreprises, qui sont également les plus exposées à la régulation sociale et environnementale publique. Or les problèmes auxquels ces certifications cherchent à répondre se rencontrent avant tout dans les PME, caractérisées à la fois par l'absence de syndicats et un niveau de pollution élevé<sup>102</sup>.

Par ailleurs, les changements engendrés par les certifications varient beaucoup selon le sérieux avec lequel la direction considère la question. Si l'on prend l'exemple de la norme ISO 14001, celle-ci évalue non pas l'impact environnemental de l'entreprise, mais les procédures mises en place pour gérer cet impact. Ainsi, tant que l'entreprise peut montrer qu'elle fait des progrès dans l'élaboration de ses procédures, elle peut préserver les avantages de la certification. Un activiste explique : « Supposez que je dise 'vous polluez l'environnement', l'entreprise va répondre 'non, je suis certifiée ISO 14001'. La réponse ne répond pas à la question. Etre certifié ISO 14 001 ne signifie pas que vous ne polluez pas. ISO 14001 n'est là que pour assurer que les documents sont en règle »<sup>103</sup>. La faible portée de l'autorégulation se retrouve également dans l'initiative Global Compact : au-delà de l'absence de mécanismes de contrôle, la plupart des entreprises membres s'avèrent peu impliquées et n'ont pas modifié de façon significative leur approche de la RSE suite à leur intégration dans l'initiative<sup>104</sup>. Plus généralement, Newell remarque : « Une limite significative de la plupart des approches de RSE existantes est que, si elles encouragent peut-être les entreprises 'responsables' à aller 'au-delà des lois', elles ne fournissent que peu de dispositifs de contrôle des entreprises 'irresponsables' pour qui les stratégies de régulation, de sanction et de protestation continuent d'être les facteurs clés du changement »<sup>105</sup>.

#### **. La RSE, vers une privatisation de la gestion des affaires publiques ?**

Au-delà de son impact limité, le principe même de la RSE, tel qu'il prend forme dans l'action des entreprises, est problématique à plusieurs égards : la contribution des entreprises

---

<sup>102</sup> OECD, 2006.

<sup>103</sup> Entretien réalisé le 08/10/2007.

<sup>104</sup> T. Chahoud et al., 2007.

<sup>105</sup> P. Newell, 2005 : 542.

au développement local des communautés avoisinantes place ces dernières dans une position de bénéficiaires qui entrave leur capacité à exprimer des revendications de nature politique, fondées sur la répartition des ressources locales et la préservation de leurs droits fondamentaux<sup>106</sup> ; la RSE est utilisée par les entreprises et les associations patronales pour convaincre l'Etat de ne pas leur imposer une régulation contraignante, l'argument étant que grâce à la RSE, les entreprises sont plus à même d'optimiser localement et de l'intérieur l'équilibre entre performance économique, justice sociale et protection de l'environnement. Or, à partir du moment où la RSE permet d'apaiser les opinions publiques grâce aux campagnes d'information et de désinformation, l'Etat a moins intérêt à adopter des mesures de régulation contraignantes dont la mise en place coûteuse réduit les performances de l'économie nationale. Si le développement de la RSE permet de renforcer là où cela est possible les synergies entre l'activité commerciale des entreprises et le « bien-être » de la société, il n'est donc pas en mesure de combler les défaillances de la régulation publique, ni d'apporter une solution là où l'intérêt des entreprises et celui des parties prenantes s'opposent. Plus fondamentalement, de nombreuses organisations de la société civile soulignent les dangers politiques de la RSE. En effet, dans le contexte indien d'un Etat providence défaillant et d'une forte proximité entre l'Etat et les entreprises, la RSE contribue à brouiller les frontières entre les entreprises privées et la gestion – par nature politique – des affaires publiques. Autrement dit, alors que leur nature est la poursuite d'intérêts privés et qu'elles n'ont aucune légitimité démocratique, les entreprises risquent, à travers la RSE, de détourner la défense de l'intérêt collectif au profit de leur performance économique et commerciale.

---

<sup>106</sup> Ibid., p. 547.

## CONCLUSION

Cette étude des structures et des dynamiques de la régulation sociale et environnementale des entreprises en Inde nous a permis d'établir plusieurs constats. Le tournant adopté dans la stratégie de développement du pays et les transformations du capitalisme indien qui le sous-tendent ont induit une recomposition des relations entre les entreprises, l'Etat et la société. Attribuant aux entreprises le rôle de moteur du développement national, fondé sur la croissance économique, l'Etat cherche à alléger les contraintes qui pèsent sur leur compétitivité et leur expansion : d'une régulation publique dure, bien que peu mise en œuvre, on est passé à une gestion concertée des coûts sociaux et environnementaux de l'activité économique qui permet de diluer les contraintes en toute légalité. L'Etat a adopté des mesures de compensation là où sa légitimité et celle des entreprises étaient trop fragilisées. En réponse, une société civile traditionnellement critique envers les défaillances de l'Etat, a renforcé ses initiatives de régulation civile des entreprises. Dénonçant la collusion entre entreprises privées et pouvoirs publics, elle a milité pour un renforcement de la régulation publique et une responsabilisation des entreprises. Dans ce contexte, ces dernières ont été prises entre deux feux : optimiser les bénéfices d'un climat favorable aux investissements pour maximiser leurs profits dans un marché de plus en plus compétitif, et maintenir une légitimité sociale en déclin. Par conséquent, elles ont entamé ces dernières années une refonte de leurs stratégies RSE visant à mieux répondre aux demandes de leurs parties prenantes et à éviter un durcissement de la régulation publique grâce à l'adoption de mesures d'autorégulation.

Cela nous amène à un deuxième constat : dans la configuration actuelle des rapports de force, les intérêts économiques privés du court terme semblent prévaloir sur la préservation des équilibres sociaux et environnementaux, ce qui pourrait conduire à une multiplication des conflits violents autour des externalités négatives des entreprises (voir par exemple le développement des milices naxalites). Ce risque appelle à la construction d'un nouveau compromis social autour du capitalisme indien contemporain, et donc à la consolidation de la démocratie indienne qui sera ainsi en mesure de préserver l'intérêt collectif, à travers la régulation sociale et environnementale des entreprises, là où celui-ci s'est mis en cause par la poursuite d'intérêts économiques privés.

## Bibliographie

### *Publications académiques*

Acharyya R. (2006), « Trade Liberalization, Poverty, and Income Inequality in India », *INRM Policy Brief* (New Delhi), n° 10, Asian Development Bank.

Acquier A., Gond J-P. (2006), « Les enjeux théoriques de la marchandisation de la responsabilité sociale de l'entreprise », *Gestion*, vol. 31, n° 2, pp. 83-91.

Ahsan A., Pages C. (2007), « Are All Labor Regulations Equal ? Assessing the Effects of Job Security, Labor Dispute and Contract Labor Laws in India », *SP Discussion Paper*, n° 713, World Bank.

Bhalla N. (2007), *Green Activists Assail India's Forest Mining Push*, Reuters, 17/08/2007.

Banerjee D. (2005), *Globalization, Industrial Restructuring and Labor Standards*, New Delhi, Sage Publications.

Bhattacharjee D. (1999), *Organized Labor and Economic Liberalization in India: Past, Present, and Future*, *ILO Discussion paper DP/105/1999*.

Bhattacharjee D. (2001), « The Evolution of Indian Industrial Relations: A Comparative Perspective », *Industrial Relations Journal*, vol. 32, n° 3, pp. 244-263.

Cadland C. (2007), *Labor, Democratization and Development in India and Pakistan*, New York, Routledge.

Chahoud T. et al. (2007), *Corporate Social and Environmental Responsibility in India – Assessing the UN Global Compact's Role*, Bonn, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.

Chakravarti P. S. (2007), *Red Sun*, New Delhi, Penguin Books.

Chakravorty S., Lall S. V. (2007), *Made in India*, New Delhi, Oxford University Press.

Chandhoke N. (1995), *State and Civil Society : Exploration in Political Theory*, New Delhi, Sage.

Cumally A. (2002), « Environmental governance and regulation in India », *India Infrastructure Report*, New Delhi, Oxford University Press.

Dutta, A.P., « Extreme Trespass », *Down to Earth* (New Delhi), 31/07/2008.

Dwivedi R. (1998), « Resisting Dams and 'Development': Contemporary Significance of the Campaign against the Narmada Projects in India », *European Journal of Development Research*, vol. 10, n° 2, pp. 135-184.

Eckerman I. (2005), *The Bhopal Saga*, Hyderabad, Universities Press.

Fernandes W., « Develop, Displace, Forget the Poor », *Tehelka*, 29/09/2007.

Freeman R.E. (1984), *Strategic Management: a Stakeholder Approach*, Boston, Pitman.

Friedberg E. (1993), *Le pouvoir et la règle*, Paris, Le Seuil.

Gupta D. (2005), « Corporate Responsibility », *Seminar* (New Delhi), n° 545, janvier 2005.

Guruswamy M., Abraham R. J. (2006), « Redefining the Poverty Line in India », *Public Policy Research*, vol. 13, n° 3, pp. 191-199.

Hommel T. (2006), « Paternalisme et RSE : continuités et discontinuités de deux modes d'organisation industrielle », *Entreprises et Histoire*, n° 45.

Jenkins R. (1999), *Democratic Politics and Economic Reform in India*, Cambridge, Cambridge University Press.

Lele S. (2007), « Draft NEP 2004 : a Flawed Vision », *Seminar* (New Delhi), 04/12/2007.

- Luce E. (2006), *In Spite of the Gods*, London, Little, Brown.
- Mahapatra L. K. (1999), « Testing the Risks and Reconstruction Model on India's Resettlement Experiences », in Michael Cernea (ed.), *The Economics of Involuntary Resettlement: Questions and Challenges*, Washington DC, World Bank.
- Malik, S. (2007), *Labor Law*, Chandigarh, Chawla Publications.
- Menon M., Kohli K. (2007), « Environmental Decision-Making: Whose Agenda? », *Economic & Political Weekly*, vol. 42 n° 26.
- Nelson R., Winter S. (1982), *An Evolutionary Theory of Economic Change*, Cambridge, Harvard University Press.
- Newell P. (2005), « Citizenship, Accountability and Community: the Limits of the CSR Agenda », *International Affairs*, vol. 81, n° 2, pp. 541-557.
- Pal P., Ghosh J. (2007), « Inequality in India: a Survey of Recent Trends », *Economic and Social Affairs*, DESA Working Paper n° 45.
- Panagariya A. (2008), *India – The Emerging Giant*, New Delhi, Oxford University Press.
- Panth P., Shastri R. A., « Patterns of Pollution Compliance », in Utting P., Clapp J. (ed.) (2008), *Corporate Accountability and Sustainable Development*, New Delhi, Oxford University Press.
- Papola T. S. et al. (2008), « Labor Regulation and its Impact », *Labor Regulation in Indian Industry*, vol. 3, New Delhi, ISDS.
- Reed D., « Corporate Governance Reforms in Developing Countries », in Reed D., Mukherjee S. (2004), *Corporate Governance, Economic Reforms and Development*, New Delhi, Oxford University Press.
- Robinson C. (2003), *Risks and Rights – The Causes, Consequences and Challenges of Development-Induced Displacement*, Washington DC, The Brookings Institution.
- Roy S. (2008), Structural Change in Employment in India since 1980s, *ISID Working Paper* n° 2008/05, p. 9.
- Research Unit for Political Economy (RUPE) (2004), « Where are Corporate Profits Coming From? », in *Aspects of India's Economy*, n° 36 & 37.
- Singh J. (2008), « Tight Rope Walk at Tata Steel : Balancing Profits and CSR », *South Asian Journal of Management*, vol.15, n° 1.
- Stern N. (2006), *The Economics of Climate Change*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Sundar P. (2000), *Beyond Business: From Merchant Charity to Corporate Citizenship*, New Delhi, Tata McGraw-Hill.
- Tandon R., Mohanty R. (2002), *Civil Society and Governance*, New Delhi, Priya.
- Thakur C. P. (2008), « Labor Policy and Legal Framework in India », in Papola T. S. (ed.) *Labor Regulation in Indian Industry*, Vol. 1, New Delhi, Institute for Studies in Industrial Development Bookwell Publishers.
- Thorat S., Attewell P. (2007), « The Legacy of Social Exclusion », *Economic & Political Weekly*, vol. 42, n° 41.
- Rapports, documents juridiques*
- Bhushan et al. (2005), *Concrete Facts – The Lifecycle of the Indian Cement Industry*, New Delhi, Centre for Science and Environment.
- Bhushan C., Hazra M. Z. (2008), *Rich Lands, Poor People – Is 'Sustainable' Mining Possible?*, State of India's Environment, n° 6, New Delhi, Centre for Science and Environment.
- Centre for Science and Environment. (CSE) (2006), *CSE Draft Dossier – Health and Environment*, New Delhi,
- Earth Trend (2003), *Biodiversity and Protected Areas – India*, Country Profile.

Environmental Impact Assessment Notification (EIA) (1994 ; 2006)

Government of India, *Industrial Policy Resolution*, Government of India Press, 1948.

Government of India, *The Industrial Policy Resolution*, Government of India Press, 1956.

Green Peace (2007), *Hiding Behind the Poor*.

Kumar A., Pastore P. (2006), *Toying with Toxics: An Investigation of Lead and Cadmium in Soft Plastic Toys in Three Cities in India*, Toxics Link, Sept. 2006. [http://www.toxicslink.org/docs/06161\\_Toying\\_with\\_Toxics\\_full\\_report.pdf](http://www.toxicslink.org/docs/06161_Toying_with_Toxics_full_report.pdf).

Kumar A. (2007), *A Brush with Toxics: An Investigation on Lead in Household Paints in India*, Toxics Link, 12 Sept. 2007, <http://www.toxicslink.org/ovrvw-prog.php?prognum=4&area=2>.

Ministry of Environment and Forest (MoEF) (2006), *Report of the National Forest Commission*, Government of India.

Ministry of Environment and Forest (MoEF) (2007), Draft notification – Coastal Zone Management Notification 2007, Government of India.

National Commission for Enterprises in the Unorganized Sector (NCEUS) (2007), *Report on Conditions of Work and Promotion of Livelihoods in the Unorganized Sector*, Dolphin Printo Graphics, August 2007.

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2006), *Environmental Compliance and Enforcement in India: A Rapid Assessment*.

Organisation Internationale du Travail (OIT), *Country Statistics*.

Prasad D. M. (2008), « Environmental Jurisprudence in India – the Role of Supreme Court », publié en ligne par [www.openbooklive.com](http://www.openbooklive.com) le 28/07/2008.

South Asian Research and Development Initiative (SARDI) (1999), *Report of the Survey of Women Workers' Working Conditions in Industry*, New Delhi, SARDI.

Sen I. (2006), « Ground-clearing with the Salwa Judum », in *Himal Southasian* (Lalitpur, Nepal), November 2006.

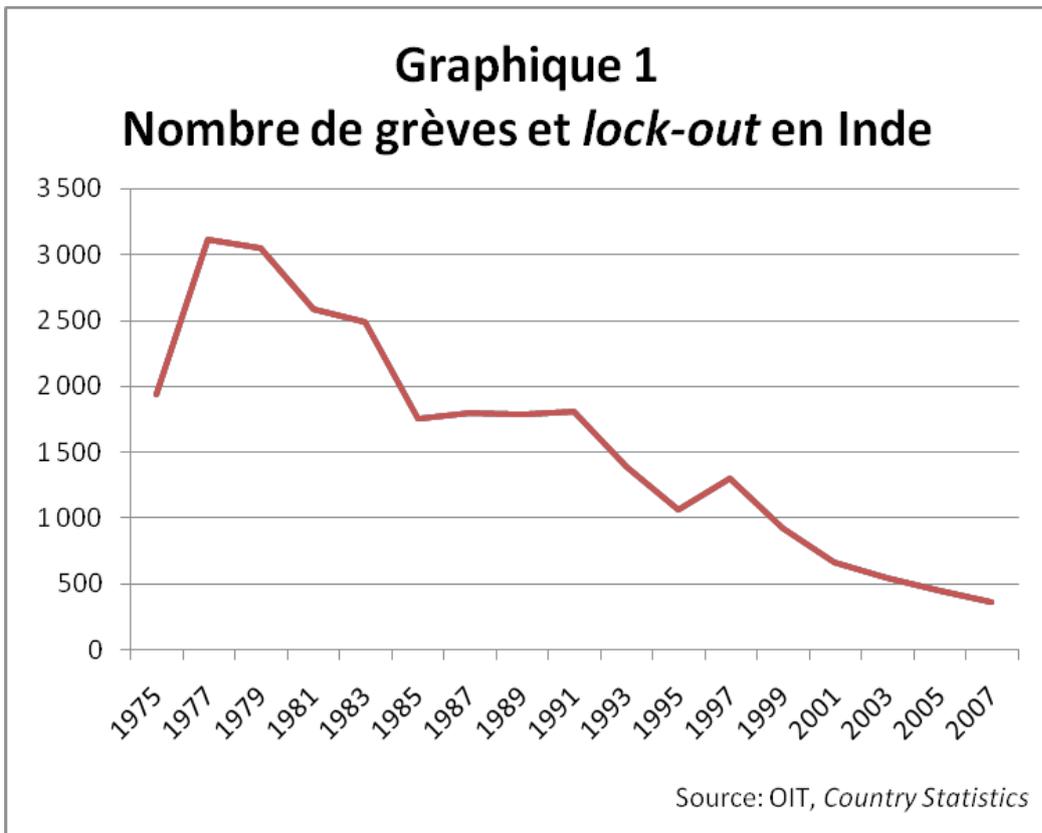
Srivastava R. C. (2003), *Guidance and Awareness Raising Material under new UNEP Mercury Programs – Indian Scenario*, Centre for Environment Pollution Monitoring and Mitigation.

The Energy and Resources Institute (TERI) (2006), *Looking Back to Change Track*, New Delhi, TERI Press.

The World Watch Institute (2006), *State of The World Report*, Washington DC.

World Bank (2007), *India – Strengthening Institutions for Sustainable Growth*, South-Asia Environment and Social Development Unit.

# Annexe



Source : Organisation Internationale du Travail OIT, *Country Statistics*, 2007