

Néo-extractivisme " minier et question sociale au Pérou

Vincent Bos, Cécile Lavrard-Meyer

▶ **To cite this version:**

Vincent Bos, Cécile Lavrard-Meyer. Néo-extractivisme " minier et question sociale au Pérou . Cahiers des Amériques Latines, 2015, Le Pérou: de l'intégration nationale à l'inclusion sociale, 10.4000/cal.3501 . hal-01544385

HAL Id: hal-01544385

https://univ-sorbonne-nouvelle.hal.science/hal-01544385

Submitted on 21 Jun 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Cahiers des Amériques latines

78 | 2015
Le Pérou : de l'intégration nationale à l'inclusion sociale

« Néo-extractivisme » minier et question sociale au Pérou

« Neoextractivismo » minero y cuestión social en Perú

Mining « neo-extractivism » and social issue in Peru

Vincent Bos et Cécile Lavrard-Meyer

Éditeur
Institut des hautes études de l'Amérique latine

Édition électronique
URL : http://cal.revues.org/3501
DOI : 10.4000/cal.3501
ISSN : 2268-4247

Édition imprimée
Date de publication : 4 novembre 2015
Pagination : 29-55
ISSN : 1141-7161

Référence électronique
Vincent Bos et Cécile Lavrard-Meyer, « « Néo-extractivisme » minier et question sociale au Pérou », *Cahiers des Amériques latines* [En ligne], 78 | 2015, mis en ligne le 13 janvier 2016, consulté le 30 septembre 2016. URL : http://cal.revues.org/3501 ; DOI : 10.4000/cal.3501

Ce document a été généré automatiquement le 30 septembre 2016.

© Cahiers des Amériques latines

« Néo-extractivisme » minier et question sociale au Pérou

« Neoextractivismo » minero y cuestión social en Perú
Mining « neo-extractivism » and social issue in Peru

Vincent Bos et Cécile Lavrard-Meyer

NOTE DE L'ÉDITEUR

Texte reçu le 17/12/2014, accepté le 18/04/2015.

1 L'Amérique du Sud est habillée en rouge, nous l'avons vu avec le triomphe d'Ollanta », déclarait Evo Morales au lendemain de l'élection d'Ollanta Humala. Or, dès son investiture devant une douzaine de chefs d'États, le président Humala affirmait qu'il s'attacherait à préserver la stabilité économique, tout en promettant de « faire disparaître le mot d'exclusion » du Pérou. Après avoir été stigmatisé en 2006 par la classe politique péruvienne et une partie des milieux d'affaires et des médias nationaux pour son affinité avec la gauche radicale – celle des Hugo Chávez et Evo Morales –, Humala cite bien plus volontiers en 2011 la gauche modérée brésilienne. S'il affirmait au lendemain de son élection sa « détermination » à ce que les grands groupes miniers soient soumis à une « contribution significative » pour participer à la lutte contre la pauvreté, il déclare lors de sa première épreuve du feu en novembre 2011 (un conflit autour du projet minier *Minas Conga* dans le département de Cajamarca au nord du pays[1]) vouloir « respecter les contrats qui ont été signés par l'État, qu'ils plaisent ou non ». Mais la crise dure : après les manifestations et la grève générale de milliers de paysans, initiée le 24 novembre 2011 à Cajamarca, contre le plus grand investissement de l'histoire du Pérou (4,8 milliards de dollars prévus sur dix-neuf ans), accusé de mettre en péril les ressources hydriques de la région, une grande marche pour l'eau de Cajamarca à Lima mobilise en février 2012 des milliers d'étudiants, paysans, producteurs et ouvriers. Les manifestations violentes de juillet 2012 (cinq morts) obligent Ollanta Humala à suspendre le projet minier pour une

période de deux ans. Mais le recours à l'état d'urgence – qui prévoit une restriction, voire, selon les cas, une suspension des libertés et droits constitutionnels, notamment en matière de liberté de réunion, de circulation et d'inviolabilité du domicile[2] –, le déploiement de militaires à Cajamarca et ailleurs[3] et le remaniement du gouvernement – dont Óscar Valdés, ancien officier de réserve, devient Premier ministre – ont définitivement entaché le rapport d'Ollanta Humala aux citoyens défavorisés des zones rurales qui l'avaient pourtant porté à la tête de l'État moins d'un an auparavant [Mesclier et Sierra, 2012, p. 6-9].

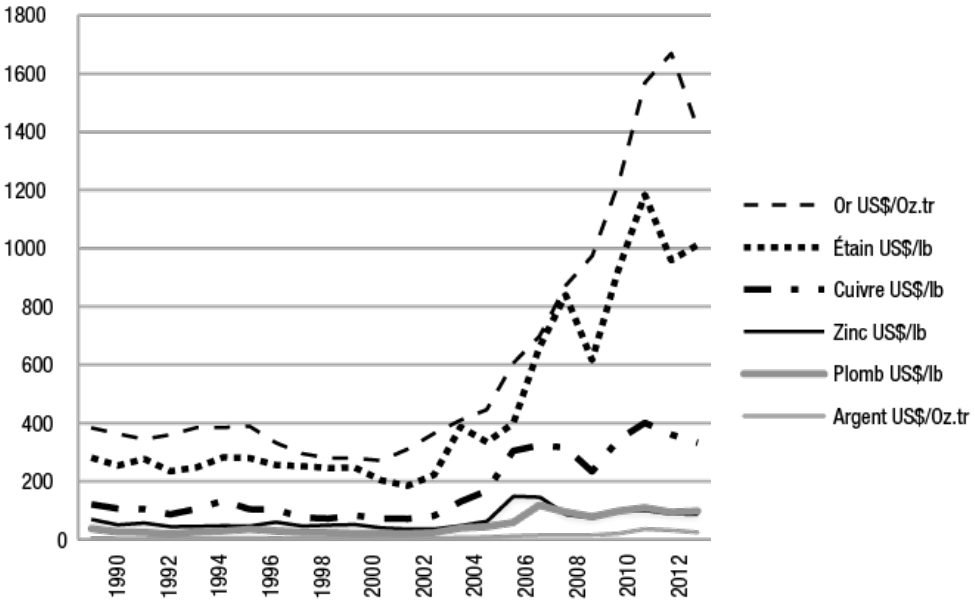
2 À la suite du Brésil et de l'Uruguay, le Pérou illustre le fait que, si le pouvoir se conquiert à gauche auprès des pauvres et des exclus, ces pays se gouvernent désormais au centre, misant sur une « croissance inclusive ». Le Pérou prend acte des progrès permis par sa très bonne santé économique cette dernière décennie, tirée par une industrie minière dopée par les cours historiquement hauts des matières premières. La croissance est prise au sérieux par le gouvernement Humala, notamment parce qu'elle finance la dépense sociale et qu'elle a permis de réelles avancées dans la lutte contre la pauvreté. Mais elle pèche par son incapacité à réduire les inégalités, et l'État peine à pallier ses manquements. Une équation complexe, qui oblige des gouvernements « vêtus de rouge » à se garder d'une vision binaire et à faire preuve de pragmatisme, quitte à assumer les incompréhensions de leur électorat. Cette tension est reflétée de manière symptomatique par les tâtonnements des gouvernements d'Alan García hier, et d'Ollanta Humala aujourd'hui, face à la question minière : tension entre leur volonté de préserver l'attractivité du pays pour les investisseurs, afin de sanctuariser une croissance réductrice de pauvreté, et la révolte de leur électorat face à l'inégale répartition des fruits de cette croissance. En oscillant aujourd'hui entre bénédiction nationale et malédiction locale des ressources naturelles[4], le cas péruvien semble constituer une illustration emblématique de ce que Gudynas nomme le « néo-extractivisme » latino-américain, à savoir un style de développement mis en œuvre par les gouvernements « progressistes » de la région (comprendre « de gauche »), basé sur l'appropriation et l'exploitation de la nature pour financer les programmes sociaux de réduction de la pauvreté, gage du positionnement « à gauche » de l'échiquier politique des gouvernants [Gudynas, 2009].

Une croissance forte tirée par l'industrie minière

3 Raffestin définit la ressource comme le résultat d'un processus de mise en production de la matière par l'homme par la médiation de la technique. Pour l'auteur, « il n'y a pas de ressources naturelles, il n'y a que des matières naturelles » [Raffestin, 1980, p. 205]. Cette définition constructiviste de la ressource conduit à envisager les ressources naturelles comme une construction sociale, c'est-à-dire comme le produit de relations, marquées géographiquement et historiquement datées, entre un groupe humain et le monde matériel qui l'entoure. La richesse est là, au cœur du sous-sol péruvien, qui regorge d'argent, de cuivre, d'or, d'étain, de fer[5], et même d'hydrocarbures, à l'heure où les cours des matières premières atteignent des niveaux historiques (cf. graphique 1), et c'est sur l'exploitation de ces matières naturelles, devenues ressources, que le pays fonde son développement économique. Ainsi le Pérou vient-il de vivre une décennie particulièrement prospère, relayée par la demande interne : une croissance moyenne de 6 % depuis une décennie, accompagnée d'une inflation maîtrisée. Un véritable « dragon » latino-américain. La stabilité et l'ouverture de l'économie péruvienne ont attiré les

investisseurs étrangers et les réserves internationales du pays sont estimées à 64 milliards de dollars en octobre 2014, soit quatre fois plus qu'en 2005 [BRCP]. Le Pérou est l'un des pays d'Amérique latine qui a le mieux résisté à la crise financière internationale de 2008 : celle-ci n'a pas remis en cause les progrès en cours depuis les années 2000. Le revenu moyen – et par suite la consommation privée – a fortement augmenté, tout en restant à un niveau somme toute faible, équivalant à environ 400 dollars par mois en 2012[6]. Le chômage a nettement reculé (le taux de chômage urbain passe de 7,3 % en 2004 à 4,7 % en 2012[7]), mais cette évolution est à nuancer dans la mesure où le travail informel reste la règle pour la majorité de la population : près des deux tiers de la population active travaillent sans protection sociale, soit un des taux d'informalité les plus élevés d'Amérique latine.

Graphique 1. Années 2000 : *boom* des cours des principaux minerais présents au Pérou



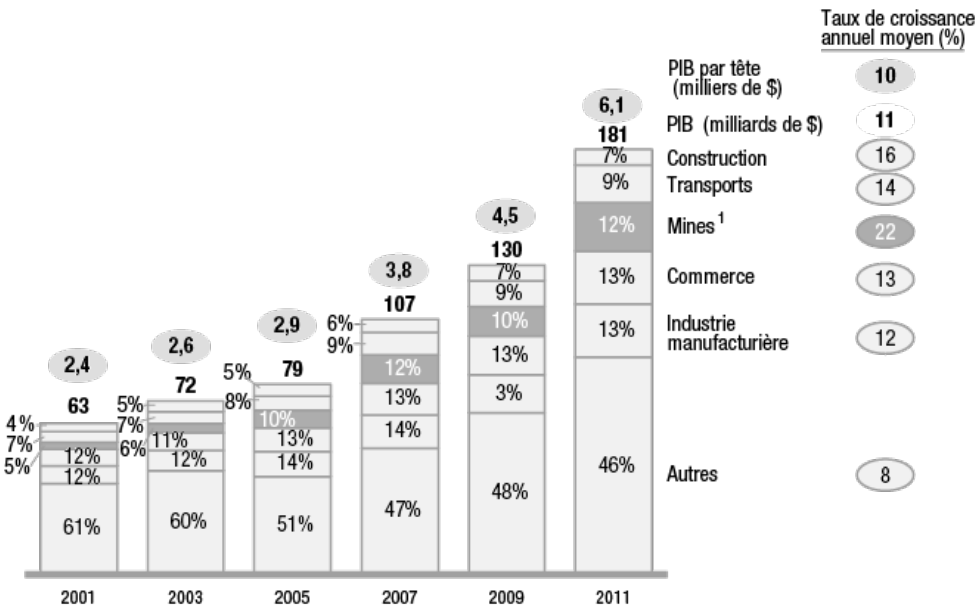
Source : Minem, 2014.

4 La décennie de présidence d'Alberto Fujimori (1990-2000) a acté un changement de paradigme quant au rôle de l'État dans l'économie péruvienne. Quelques mois après son accession au pouvoir, Alberto Fujimori met en œuvre un programme d'ajustements structurels en concertation avec la Banque mondiale et le Fonds monétaire international. Inspiré des principes du consensus de Washington, ce programme s'articule autour de trois mots d'ordre : libéralisation, privatisation et dérégulation. L'État péruvien recentre son activité sur ses fonctions régaliennes : il limite son action dans la sphère économique en abandonnant nombre d'activités de production au profit des acteurs économiques privés et laisse le marché réguler l'allocation des ressources. C'est la grande période de l'« extractivisme[8] ». Le Pérou fait alors le choix de la voie néolibérale et met en place des programmes de grande envergure destinés à combattre la pauvreté, tels *Foncodes*[9] ou *Pronaa*[10] [Gonzales de Olarte, 1997, p. 72-74 ; 1998, p. 41-58 ; Lavrard-Meyer, 2010, p. 145-192]. Cette libéralisation de l'économie péruvienne entraîne la mise en œuvre d'un modèle de développement économique primo-exportateur basé sur le secteur minier, qui favorise un nouveau cycle d'exploitation et d'exportation des ressources minières du pays. Ce modèle renoue ainsi avec une politique économique mise en place à l'époque

coloniale et périodiquement réactivée depuis la proclamation de l'indépendance en 1821 [Arellano Yanguas, 2011, p. 94-97 ; Contreras Carranza, 2010, p. 103-168 ; Deustua, 2009, p. 45-95 ; Salazar-Soler, 2009, p. 109-228 ; Thorp, Bertram, 1978, p. 72-94, p. 154-163, p. 210-221][11]. De nouvelles règles du jeu, favorables aux acteurs économiques privés et aux *majors* de l'industrie minière, sont instaurées[12]. La mise en place de ce cadre régulateur favorise l'arrivée de compagnies minières internationales qui hissent le Pérou parmi les principaux producteurs de minerais de la planète.

5 Dès lors, le secteur minier devient un secteur clé pour l'État péruvien. L'activité minière représente 12 % du PIB en 2011, alors qu'elle n'en représentait que 5 % en 2001. Elle constitue la plus forte contribution aux exportations péruviennes, soit environ 60 % des exportations depuis 2005. Les exportations du secteur ont été considérablement renforcées au cours de la dernière décennie, passant d'une moyenne annuelle de 4 milliards et demi de dollars durant la première moitié des années 2000 à une moyenne de plus de 15 milliards de dollars pendant la seconde moitié, une grande partie de cette évolution étant due à la hausse des cours. La crise économique internationale de 2008 a touché l'économie péruvienne et entraîné le recul, en 2009, des exportations minières en valeur (-12 %), mais elles ont continué à augmenter en volume (+ 3 %). Elles ont connu leur plus haut niveau en 2010 et 2011 (respectivement 22 et 27 milliards de dollars[13]). Le secteur minier est donc, plus que jamais, absolument capital pour l'équilibre de la balance des paiements du Pérou. Mais il l'est également pour sa contribution à la croissance du pays. C'est en effet le secteur qui tire le plus fortement la croissance du PIB péruvien dans les années 2000, avec un taux moyen de 22 % par an alors que le PIB croît en moyenne de 11 % par an (cf. graphique 2).

Graphique 2. 2001-2011 : progression du secteur minier deux fois plus rapide que celle du PIB péruvien



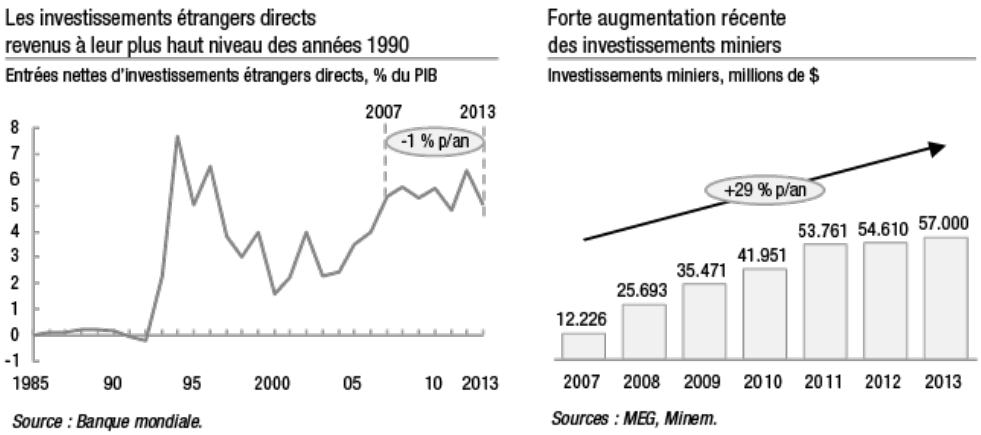
1. Comprend l'affinage des métaux non-ferreux.

Sources : BCRP, Inei, HIS, MEF, Minem.

6 La croissance de l'économie péruvienne est donc de plus en plus dépendante de la bonne santé du secteur minier et de son attractivité vis-à-vis des multinationales qui sont les seules – à ce jour au Pérou – à avoir les capacités capitalistiques et techniques d'opérer les

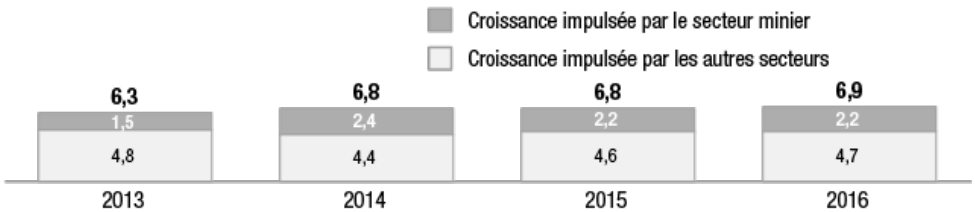
grands projets miniers[14]. Nul gouvernement, quels que soient ses partis pris idéologiques, ne peut l'ignorer. Malgré le récent retournement des cours de nombreuses matières premières, et alors que les investissements directs étrangers s'essoufflent au global – après avoir retrouvé leur plus haut niveau au milieu des années 2000, ils stagnent en pourcentage du PIB depuis 2007 –, les investissements miniers connaissent un *boom* et ont augmenté de 29 % par an entre 2007 et 2013 (cf. graphique 3). De très gros projets d'investissements ont été annoncés pour les prochaines années : projets approuvés, en construction[15] ou en cours d'évaluation[16] ; projets d'agrandissement dans les secteurs du cuivre[17] et du fer[18] ; ou projets d'exploration, principalement dans le secteur du cuivre[19], du fer[20] et de l'or[21].

Graphique 3. Les investissements miniers devenus moteurs des investissements étrangers directs



7 Près d'un tiers de la croissance péruvienne devrait, selon les estimations, être dû au secteur minier dans les prochaines années (cf. graphique 4). Ce tiers de croissance se traduirait par une augmentation de 10 % du PIB par tête à l'horizon 2016. Une vitalité au très grand potentiel, pour peu que les cours des matières premières en maintiennent l'intérêt. L'extraction minière est une activité territorialement concentrée, seul 1,2 % du territoire péruvien se trouve actuellement en situation de production et d'exploration minière [Minem, 2014, p. 28]. Cependant, au regard des titres miniers légalement détenus, les concessions s'étendent sur 14,8 % du territoire péruvien [Minem, 2014, p. 27]. L'activité minière est géographiquement répartie sur l'ensemble du pays et s'étend sur les vingt-cinq départements péruviens, bien qu'à des degrés d'intensité très variables [Minem, 2012, p. 26].

Graphique 4. La croissance péruvienne impulsée par le secteur minier



Source : Estimations du Minem sur la base de données BCRP, BCP, FMI, Inei, Minem et d'entretiens avec les institutions financières.

8 Le secteur minier tire donc la croissance du Pérou, et, par répercussion, l'enrichissement du pays. De quoi retenir l'attention du président Ollanta Humala, selon qui :

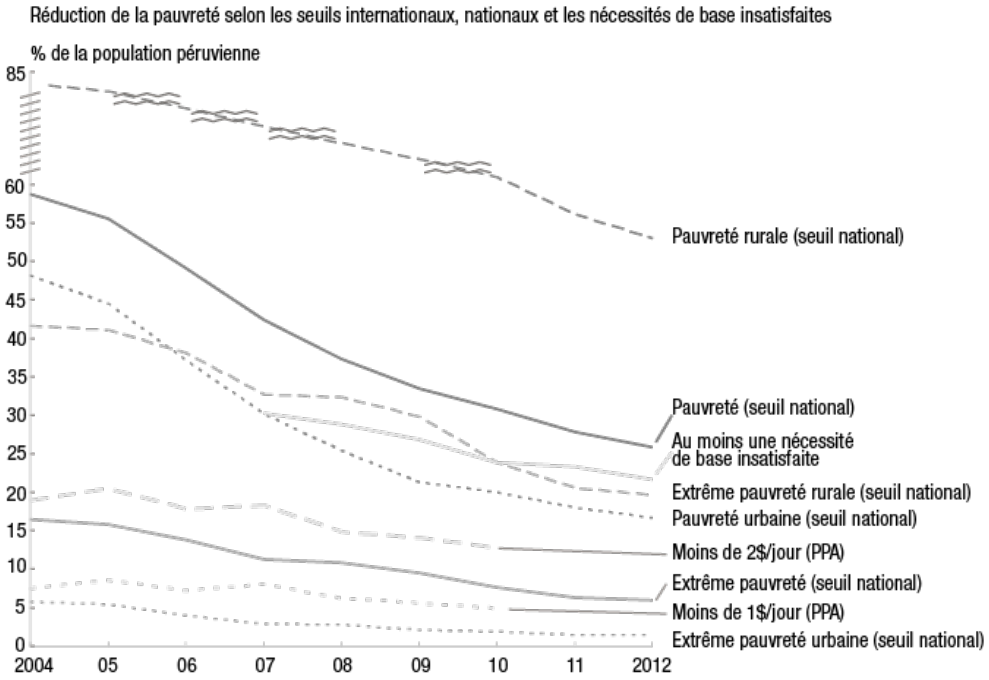
> « La croissance économique durable est indispensable pour réduire la pauvreté, l'inégalité et générer les revenus fiscaux assurant l'expansion de la dépense sociale en faveur des plus pauvres et des plus exclus du pays. L'amélioration de l'inclusion sociale résultera de plus forts investissements et d'une plus forte croissance. [...] Pour ce qui est du portefeuille d'investissements miniers, mon gouvernement a conclu d'importants investissements cette année, tels le projet *Quellaveco* (3 milliards de dollars américains) et l'expansion de Cerro Verde (4 milliards de dollars américains). Le portefeuille d'investissement minier potentiel s'élève à environ 30 milliards de dollars au cours des cinq prochaines années[22] » [Humala, 2012].

9 Un discours sur les liens entre croissance et investissements – notamment miniers – d'une part, et réduction de la pauvreté – et même, selon Ollanta Humala, réduction des inégalités et inclusion sociale – de l'autre, qui s'apparente à celui d'Alberto Fujimori dans les années 1990, auquel Ollanta Humala incorpore un volet de dépense sociale non négligeable.

Une croissance qui permet de réduire la pauvreté, mais pas les inégalités

10 De fait, la croissance a indubitablement permis de réduire la pauvreté et l'extrême pauvreté au Pérou. Que l'on considère des indicateurs strictement monétaires (ceux de la Banque mondiale, à 1 dollar et 2 dollars PPA par jour), le seuil national de pauvreté [Inei, 2014], les nécessités de base insatisfaites, ou encore des indices plus sophistiqués (tels FGT0, FGT1 et FGT2[23]), deux constantes sont mises à jour : la pauvreté et l'extrême pauvreté ont été réduites très significativement (au seuil national, elles sont passées respectivement de 59 à 28 % et de 16 à 6 % entre 2004 et 2012), mais elles restent très inégalement réparties entre les villes – Lima en tête –, principalement localisées sur la côte péruvienne (respectivement 17 et 1,5 %)[24] et les régions andines et amazoniennes rurales (respectivement 52 et 20 %). L'indice de développement humain suit cette évolution favorable, à un rythme qui s'accélère depuis les années 1980 : il gagne 0,04 point entre 1980 et 1990 (de 0,580 à 0,619), puis 0,6 point entre 1990 et 2000 (de 0,619 à 0,679) et entre 2000 et 2012 (de 0,679 à 0,741) [UNDP, 2013]. Par ailleurs, depuis le début des années 2000, les trois indices FGT connaissent une évolution comparable, ce qui traduit une corrélation du taux de pauvreté (FGT0), de la brèche de pauvreté (FGT1) et de la sensibilité aux transferts vers les plus pauvres (FGT2). Globalement donc, le taux de pauvreté (monétaire et nécessités de bases insatisfaites) a baissé, la brèche de pauvreté également[25], et les pauvres ont amélioré leur situation sans que cela se fasse aux dépens d'autres ménages plus pauvres encore (cf. graphique 5).

Graphique 5. Forte réduction de la pauvreté au cours de la dernière décennie

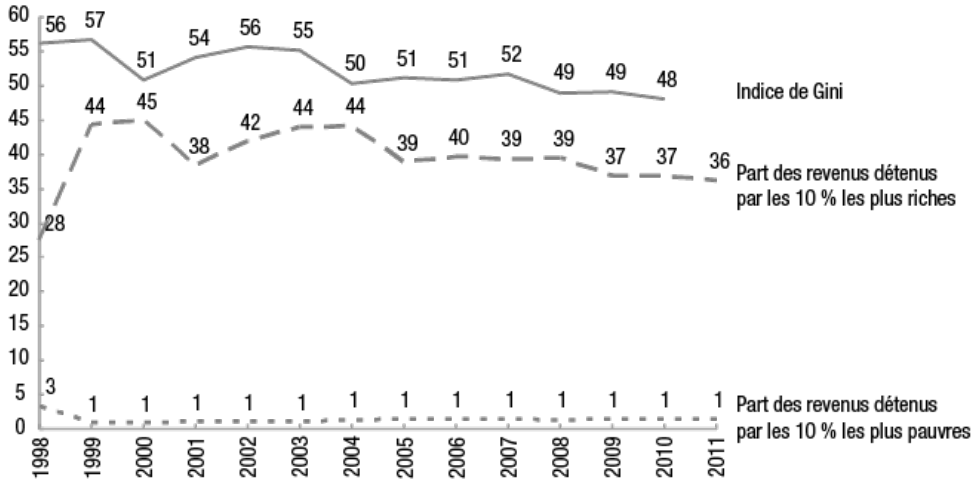


Source : Inei, Banque mondiale.

11 L'industrie minière, pourvoyeuse de 206 000 emplois directs et plus de 3 millions d'emplois indirects en 2012 (selon le ministère de l'Énergie et des Mines), réclame sa part dans cette évolution favorable. Elle estime que le revenu des habitants des districts miniers est de 50 % supérieur à celui des districts non miniers. Toujours selon l'industrie minière, les taux de pauvreté et d'extrême pauvreté sont respectivement de 8,5 et 7 points de pourcentage inférieurs à ceux des districts non miniers, et l'indice de développement humain y est supérieur de 0,017, avec un effet bien plus prononcé dans les districts de « grandes et moyennes mines » que dans les districts de « petites mines ». Mais l'industrie minière reconnaît également que les perceptions sont bien différentes : les habitants des zones minières ne s'estiment pas moins pauvres que leurs concitoyens des zones non minières [SNMPE, 2012, p. 51 et 57]. Arellano Yanguas, en revanche, aboutit au fait que l'activité minière en général, et les transferts réalisés *via* le *canon minero* en particulier[26], n'ont qu'un très faible impact sur l'amélioration du niveau de vie des populations locales. Ceci notamment du fait de la faible capacité institutionnelle, de la corruption des autorités locales, mais aussi de la pression à laquelle elles sont soumises pour utiliser rapidement cette manne économique [Arellano Yanguas, 2011, p. 192-214]. En tout état de cause, à l'échelle nationale, les progrès réalisés sur le front de la pauvreté n'ont pas investi le terrain des inégalités. Le Pérou peine à répartir équitablement les fruits de la croissance : le coefficient de Gini, qui reflète le degré d'inégalités au sein d'un pays, s'améliore de manière beaucoup plus lente que les indicateurs de pauvreté, et les 10 % les plus pauvres détiennent une part toujours aussi faible de la richesse nationale (cf. graphique 6). Le Pérou se situe à ce titre dans une position intermédiaire en Amérique latine, où des pays tels l'Uruguay, la Bolivie, le Salvador, l'Argentine, l'Équateur, ou encore la République dominicaine, ont vu leurs inégalités se réduire plus rapidement entre 2008 et 2012, mais où d'autres pays comme la Colombie, le Brésil, le Mexique, le Chili et le Venezuela les ont réduites moins vite encore que le Pérou. Enfin, certains pays

tels le Panama, le Paraguay ou le Costa Rica ont vu augmenter les inégalités [Cepal, 2013, p. 23].

Graphique 6. Très lente réduction des inégalités au Pérou



Source : Banque mondiale.

12 Les déterminants de l'inégalité sont profonds : ils s'enracinent dans la diversité ethnique et culturelle du pays. La pauvreté (calculée selon le seuil national de pauvreté) affecte 52 % des personnes déclarant avoir une langue autochtone pour langue maternelle[27] – dont 22 % dans une pauvreté extrême –, alors que les Péruviens ayant l'espagnol comme langue maternelle sont 26 % à être pauvres. Si l'on se réfère à l'autoperception d'appartenance ethnique, la pauvreté affecte dans une mesure bien supérieure (36 %) les foyers dont le chef de famille se dit d'origine « native » (*quechua*, *aymara* ou d'Amazonie) et ceux dont le chef de famille se qualifie de Noir, ou de métis avec un parent noir (30 %), par rapport aux foyers dont le chef de famille se dit d'origine blanche, ou métis avec un parent blanc (moins de 19 % de pauvreté). Loin de permettre aux plus défavorisés d'emprunter l'ascenseur social, la déficience d'accès à l'éducation et la mauvaise qualité de l'enseignement limitent la promotion sociale. En 2010, 56 % des pauvres (71 % des extrêmement pauvres) âgés de plus de 15 ans n'ont pas d'éducation, ou une éducation primaire seulement ; tandis que c'est le cas de 25,5 % des non-pauvres. Les cercles vicieux ne sont pas rompus, alors même que, s'il existe un domaine dans lequel être pauvre ne semble pas faire de différence, c'est sur le terrain de l'activité économique : les plus défavorisés présentent des taux d'activité économique (77 % pour les pauvres, 79 % pour les extrêmement pauvres) supérieurs à ceux des non-pauvres (72 %) [Inei, 2011, p. 55- 56, 65 et 71]. Le Pérou reste la patrie des travailleurs pauvres.

13 L'une des promesses-phares d'Ollanta Humala lors de sa campagne était de s'attaquer à ce problème en faisant passer le salaire minimum de 550 à 750 soles (environ 270 dollars). Malheureusement l'impact de cette revalorisation fut limité car, bien que le niveau d'informalité ait fortement baissé au cours de ces dix dernières années, le travail informel reste la règle dans le monde rural. Selon l'Inei (*Instituto Nacional de Estadística e Informática*), plus de 70 % des travailleurs en milieu rural sont encore en situation d'informalité (ils étaient près de 90 % en 2000), et près de 40 % en milieu urbain (ils étaient 65 % en 2000). Les inégalités sont fortes et divisent les travailleurs formels et informels et au sein même de ces catégories, les travailleurs des villes et ceux des campagnes. Ollanta Humala s'était

fait élire sur un programme promettant la réduction de l'informalité et de l'hétérogénéité productive à travers un plan qui distingue les entreprises informelles capables de supporter les coûts de la formalisation, et celles qui ne le peuvent pas. Pour les premières, tout doit être mis en œuvre pour les intégrer au circuit formel ; pour les secondes, la priorité est de les aider à augmenter leur productivité, à simplifier les procédures et à limiter leurs charges.

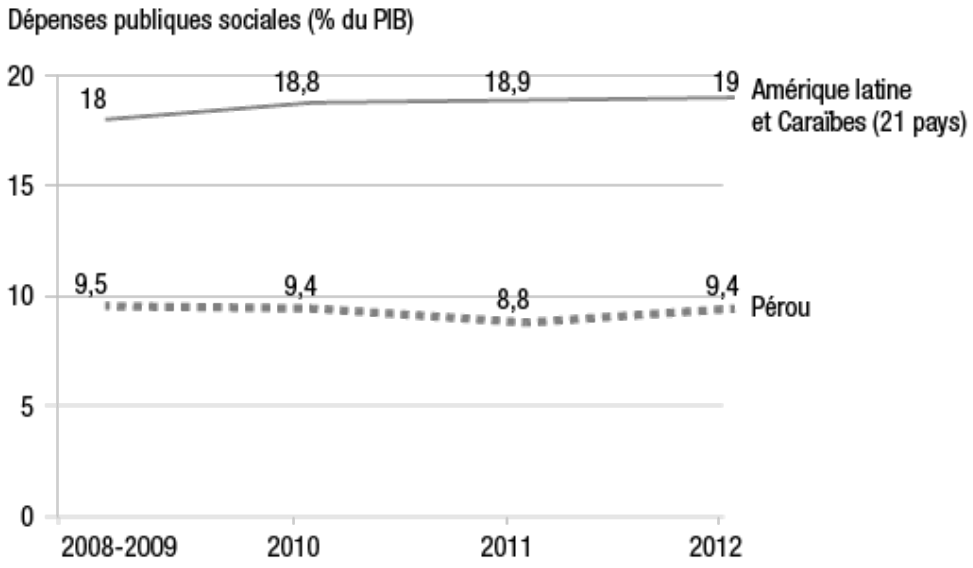
14 Mais les déterminants des inégalités vont au-delà de la question de la formalité : la rétribution du travail s'érode au profit de celle du capital. Le travail représente la principale source de revenu de la majeure partie des Péruviens (72 % du revenu moyen), les transferts monétaires venant en seconde position (7,3 %), et enfin le revenu du capital (2,5 %). Or, suivant une tendance amorcée depuis les années 1970, les revenus du capital progressent à une vitesse bien supérieure à celle des revenus du travail [Figueroa, 1993] : entre 2009 et 2010, les revenus du capital ont augmenté de 23,2 %, alors que ceux du travail n'ont progressé que de 3,5 % dans les revenus financiers des ménages [Inei, 2011, p. 23]. Au-delà même de la réduction de la pauvreté permise par la croissance, l'enjeu politique majeur est celui d'une croissance véritablement inclusive. Une croissance qui permette non seulement la réduction de la pauvreté, mais également une meilleure valorisation du travail par rapport au capital et la réduction des inégalités.

L'enjeu politique de la redistribution des fruits de la croissance

15 Alors que la question des inégalités est quasi absente des discours présidentiels, la lutte contre la pauvreté reste, à mi-mandat, la priorité affichée par Ollanta Humala. Le président, soulignant que la pauvreté affecte toujours 27 % des Péruviens et que les taux dépassent 60 % dans certaines régions, s'est donné pour objectif de ramener ce taux à 15 % en 2016, égrenant à l'envi les multiples programmes lancés (*Cuna Más*, *Beca 18*, *Pensión 65*, *Trabaja Perú*, *Jóvenes a la obra* et *Samu*) ou poursuivis par son gouvernement (*Juntos* et *Foncodes*) [Humala, 2012]. Le principal levier mis en avant par le gouvernement est donc la dépense sociale. De fait, selon l'Inei, l'investissement public est passé d'une moyenne de 2,9 % du PIB entre 2000 et 2005 à 4,4 % entre 2006 et 2011. Or cette forte expansion s'est appuyée principalement sur l'augmentation des impôts miniers, qui sont passés de 0,6 % à 2,5 % du PIB.

16 L'industrie minière contribue au total – à travers les impôts et redevances – à hauteur de 15 % des recettes courantes collectées par l'État péruvien, à savoir 13,3 milliards de soles en 2011, soit cinq fois le budget global des principaux programmes sociaux en 2012 (*Pronaa*, *Cuna Más, Foncodes et Juntos*). C'est aussi l'équivalent de la somme des budgets des ministères de l'Éducation, de la Santé, du Travail et du Logement. Au niveau local, l'industrie minière finance 11 % des budgets des gouvernements locaux et régionaux (5 081 milliards de soles en 2011) par le biais du *canon minero* et des redevances minières [Sunat, 2014]. Ceci dans un contexte où la dépense sociale péruvienne rapportée à son PIB est bien en deçà de la moyenne des pays latino-américains, et a même eu tendance à baisser, depuis le début des années 2000, alors que la plupart des pays de la région augmentaient la leur, y compris dans la période la plus récente (cf. graphique 7).

Graphique 7. Dépense sociale du Pérou en retrait par rapport à la moyenne latino-américaine



Source : « Panorama social de América Latina 2014 », Cepal.

17 La contribution de l'industrie minière au budget de la nation à de quoi faire réfléchir Ollanta Humala sur l'importance de maintenir l'attractivité du Pérou pour les investisseurs internationaux[28]. Au lendemain de sa victoire en juillet 2011, la Bourse de Lima connaît une dégringolade de 9 % et suspend momentanément les échanges. Un mois plus tard, Ollanta Humala rassure sur sa volonté de poursuivre une politique favorable à l'économie de marché en nommant Premier ministre le chef d'entreprise Salomón Lerner, ministre de l'Économie l'économiste de sensibilité libérale Miguel Castilla, et en reconduisant dans ses fonctions le respecté président de la Banque centrale, Julio Velarde. D'ailleurs, dès les premiers jours de septembre 2011, Miguel Castilla annonce que la mise en œuvre des programmes sociaux annoncés par Ollanta Humala ne mettra pas en péril la stabilité fiscale – et *in fine* la présence d'entreprises multinationales dans l'économie –, dans la mesure où elle sera réalisée pas à pas, en commençant par les zones les plus défavorisées. Malgré les ambitieuses mesures sociales du programme d'Ollanta Humala – dont l'annonce-phare d'une retraite de 250 soles pour les personnes âgées de plus de 65 ans –, les réassurances de ses ministres calment les marchés. Standard & Poors relève dès septembre 2011 la note souveraine de long terme (en devises) du Pérou (de BBB- à BBB), ancrant le pays un peu plus nettement encore dans la catégorie des pays attractifs pour les investisseurs. Cela au motif, entre autres, que le gouvernement s'engage à mettre en œuvre l'augmentation de la dépense sociale « graduellement et dans les limites d'un cadre fiscal prudent », note alors l'agence[29]. Cette nécessaire prudence budgétaire et fiscale, corollaire indispensable de l'augmentation d'une dépense sociale largement financée par les investissements, incite les gouvernements de gauche à une logique de compromis avec les multinationales minières.

La logique de compromis de l'État avec les multinationales minières

18 Dans un contexte de forte hausse des prix des matières premières – et notamment des minerais – sur les marchés internationaux[30], l'État péruvien a tenté depuis les années 2000 de réformer la législation fiscale applicable au secteur minier [Bos, 2015, p. 287-289]. Le but était d'augmenter la rente perçue par l'État, dans un contexte de « superprofits » réalisés par les entreprises minières. Celles-ci sont soumises au paiement d'impôts génériques comme la TVA et l'impôt sur les sociétés, mais également spécifiques, comme la redevance minière, le droit de vigueur et de pénalité, l'impôt spécial sur l'activité minière, ou encore la taxe spéciale sur l'activité minière [Polo y La Borda, 2007, p. 1-23 ; Eiti/Minem, 2012, p. 71]. La révision du cadre fiscal constitue une renégociation des règles du jeu instaurées lors de la phase de libéralisation de l'économie dans les années 1990, au cours de laquelle des clauses de stabilité[31] et/ou d'exemption fiscale avaient été prévues et appliquées [Bos, 2014, p. 100].

19 Une partie de la rente perçue par l'État sur l'activité minière est transférée aux gouvernements locaux selon le mécanisme de transfert du *canon minero*, qui fut modifié plusieurs fois[32]. Le taux de transfert aux gouvernements locaux de la zone d'exploitation minière passe de 20 % – niveau prévu par la loi de 2001 adoptée sous la présidence transitoire de Valentín Paniagua – à 50 % en 2003, sous la présidence d'Alejandro Toledo (2001-2006). Le *canon* constitue un mécanisme de redistribution bénéficiant à hauteur de 25 % au gouvernement régional, 40 % aux municipalités du département, 25 % aux municipalités des provinces et 10 % au district d'extraction. Les transferts opérés vers le département et les provinces sont modulés en fonction de critères de densité et de nécessités de base insatisfaites en infrastructures. Dès lors, un district d'extraction plus riche en infrastructures et moins peuplé, tout en conservant une prime de 10 %, sera au total moins bénéficiaire qu'un autre district non extractif de la même province, plus peuplé et aux infrastructures défaillantes. À l'inverse, le district d'extraction sera d'autant plus bénéficiaire qu'il est particulièrement pauvre et peuplé, puisqu'il profitera (en plus de ses 10 %) des transferts organisés au niveau de la province et du département. Si la réforme du cadre réglementaire fiscal relève de l'action souveraine de l'État, ces transferts sont le fruit d'une renégociation des règles du jeu entre l'État central et les entreprises minières, qui ont elles-mêmes parfois souhaité l'augmentation des transferts des ressources perçues par l'État central à destination des gouvernements locaux. Les entreprises minières espéraient ainsi désamorcer l'opposition grandissante d'une partie de la population aux projets miniers, dans la mesure où ces conflits, parfois violents, pouvaient en effet mettre en péril la poursuite de leurs activités [Arellano Yanguas, 2011, p. 41].

20 Les réformes fiscales relatives à l'activité minière mises en œuvre sous les présidences García (2006-2011) et Humala (depuis 2011) relèvent elles aussi d'un mécanisme de concertation avec les entreprises minières.

21 Lors de son second mandat, suite à la hausse des cours mondiaux des minerais et par conséquent aux profits supplémentaires réalisés par les entreprises minières, le président Alan García a institué une nouvelle contribution fiscale pour les entreprises minières, sur la base du volontariat, le Programme minier de solidarité avec le peuple (PMSP)[33]. Dans le cadre du PMSP, les contributions volontaires des entreprises minières sont destinées à

promouvoir le développement local. Ce programme a vocation à contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations situées dans les zones d'activité minière, en suivant un ordre d'actions prioritaires : l'alimentation des nourrissons et des femmes enceintes ; l'éducation primaire et la formation technique ; la santé ; le développement des capacités de gestion publique ; la promotion de chaînes de production ; les infrastructures de base d'importance locale ou régionale privilégiant la main-d'œuvre locale. Un programme qui, selon ses détracteurs, est inadapté aux acteurs locaux qui tirent difficilement le meilleur profit de ces transferts [Arellano Yanguas, 2011, p. 47].

22 Quant à Ollanta Humala, il fait voter, deux mois après sa prise de fonction, deux nouveaux impôts miniers, dont un sur la base du volontariat des entreprises minières, et fait adopter une réforme fiscale augmentant la redevance minière. Pour autant, il ne remet pas en cause les engagements pris précédemment en termes de stabilité fiscale. Le premier de ces impôts, l'impôt spécial sur l'activité minière, marque un durcissement du cadre fiscal pour les entreprises non couvertes par les contrats de stabilité fiscale[34]. Le second, la taxe spéciale sur l'activité minière, se situe dans la droite ligne du PMSP, dans la mesure où elle concerne les entreprises minières couvertes par des contrats de stabilité fiscale et s'applique sur la base du volontariat[35]. Quant à la réforme fiscale de la redevance minière, elle augmente significativement l'imposition des entreprises fortement bénéficiaires[36]. La logique de compromis avec les multinationales minières n'en est pas pour autant remise en cause : preuve en est la bonne tenue de la perception des politiques publiques péruviennes par les multinationales minières elles-mêmes[37] sous le gouvernement d'Ollanta Humala[38]. À la différence des décennies 1980 et 1990, au cours desquelles l'extractivisme s'est développé dans un contexte de réduction du rôle de l'État face au poids du marché et des acteurs économiques privés souvent transnationaux [Gudynas, 2009, p. 194-195], ces réformes constituent un certain retour, concerté, de l'État vis-à-vis des acteurs économiques miniers. Elles semblent alors valider en partie le passage d'un contexte politico-économique extractiviste à un contexte « néo-extractiviste » au Pérou, notamment depuis l'élection du président Humala[39].

23 De manière symptomatique, le durcissement le plus manifeste porte sur le secteur de la petite mine artisanale, peu pourvoyeur de recettes fiscales car représentant une très faible part de la production minière et très majoritairement informel [Bos, 2015, p. 289-293]. Une première loi ayant vocation à encadrer ces activités fut adoptée en 2002 sous la présidence Toledo (2001-2006)[40]. Puis en février 2012, moins d'un an après son élection, le président Ollanta Humala fait promulguer quatre nouveaux décrets-lois durcissant la réglementation sur la formalisation, et donc sur la fiscalisation des activités artisanales et les normes et contrôles environnementaux et de sécurité les concernant[41]. Ces décrets marquent un durcissement des politiques vis-à-vis de l'extraction minière artisanale, en passant de l'incitation à la formalisation sous la présidence Toledo, pour en arriver à une forme de coercition sur une activité aux fortes externalités négatives (pollution environnementale, conflits sociaux, voire criminalité), particulièrement visible dans le département amazonien de Madre de Dios sous la présidence Humala [Arriarán et Gómez, 2008, p. 156-166 ; Pachas Cuya, 2008, p. 240-256].

L'impossible compromis des populations locales

24 Cette logique de compromis entre l'État péruvien et les grandes entreprises minières ne s'applique pas sur les sites d'extraction, où les conflits sociaux sont pléthore : on dénombre, fin 2011, 149 conflits sociaux ouverts au Pérou. Plus du tiers des conflits[42] est de nature socio-environnementale et la majeure partie est liée à des investissements miniers[43], preuve s'il en est que le « néo-extractivisme » ne parvient pas à effacer les dommages collatéraux des politiques extractivistes des décennies précédentes [Gudynas, 2009, p. 204-207]. Les motifs de ces conflits sont multiples et tournent autour des questions de l'acquisition des terres, des risques de pollution, de l'emploi local ou de la répartition de la rente entre gouvernement central et gouvernement local. Les inégalités entre les aires géographiques sont une cause majeure de ce phénomène [Bedoya *et al.*, 2013, p. 85]. L'augmentation des flux financiers transférés par l'État central aux gouvernements locaux constitue paradoxalement un autre facteur clé des tensions sociales [Arellano Yanguas, 2011, p. 121-138][44]. Néanmoins, c'est la cause environnementale qui est le plus souvent invoquée et qui semble la plus mobilisatrice. Les conflits socio-environnementaux opposent les populations locales aux compagnies minières, le plus souvent transnationales. Pour les populations, le contrôle et la gestion des ressources naturelles (la terre et l'eau notamment) est capital [Grieco, Salazar-Soler, 2013, p. 157-162]. Les craintes relatives à la dégradation de l'environnement et les menaces sur le maintien des modes de vie traditionnels – comme les activités agricoles et pastorales des populations locales, souvent indigènes [Damonte Valencia, 2008, p. 35-36] –, associées à l'arrivée de groupes miniers transnationaux dans les Andes [Bury, 2007, p. 70-80, p. 231-277] et, dans une moindre mesure, sur la côte Pacifique [Revesz, 2009, p. 17-44][45], constituent un facteur supplémentaire de mobilisation contre les entreprises minières, du fait de la pression exercée sur les ressources en terres et en eau. Les inquiétudes des populations quant à l'accès, au contrôle et à la gestion des ressources s'expriment alors généralement lors de conflits, portés par diverses formes d'environnementalisme [Arellano Yanguas, 2011, p. 112-120 ; Bebbington et Humphreys Bebbington, 2009, p. 120-123]. Dans les mobilisations et collectifs de soutien à Cajamarca, aussi bien sur place qu'à l'échelle internationale, les opposants dénoncent le sacrifice des populations locales et de leur milieu naturel au profit d'une croissance économique bénéficiant exclusivement à la capitale, voire au grand capitalisme mondial incarné par les entreprises minières. L'argument historique de la domination est parfois brandi, comme l'atteste cet extrait de la chanson « *¡Agua sí ! ¡Oro no !* », créée par les opposants au projet et qui débute ainsi : « Plus de dialogue ! Comme [lorsqu']ils trompèrent Atahualpa[46] ! Que l'histoire ne se répète pas ! Ils veulent exploiter l'or de mes lagunes [x 2], Nous ne les laisserons pas faire ! [x 2]. » Ces populations représentaient, lors de la dernière campagne présidentielle, un électorat très prisé par Ollanta Humala, dans la mesure où elles l'avaient déjà massivement soutenu en 2006 [Lavrard-Meyer, 2008, p. 91-102].

25 Lors de la campagne pour les élections présidentielles de 2011, le candidat Humala a repris plusieurs fois le célèbre mot d'ordre des opposants au projet minier *Conga* dans le département nord-andin de Cajamarca : « *¡Agua sí ! ¡Oro no !* » Le candidat malheureux aux élections de 2006 voulait ainsi incarner une alternative au modèle de développement économique prédominant depuis les années 1990 [Mesclier et Sierra, 2012, p. 3-11]. Or en

novembre 2011, moins de six mois après la prise de fonction d'Ollanta Humala, une partie de la population locale s'oppose au développement du projet *Minas Conga* pour lequel l'entreprise américano-péruvienne Minera Yanacocha SA prévoit un investissement de 4,8 milliards de dollars sur dix-neuf ans, visant à exploiter un nouveau gisement d'or et de cuivre. Les opposants au projet dénoncent la pollution des cours d'eau qu'impliquerait l'extension de la mine, ainsi que l'assèchement de quatre lacs de haute montagne, nécessaire à la mise en œuvre du projet. Cette eau, jugée impropre à la consommation par l'entreprise et par le gouvernement, est au contraire considérée comme une source de vie par les populations locales, puisqu'elles l'utilisent à la fois pour l'agriculture et l'élevage et pour la consommation. La question de l'eau rappelle de la sorte qu'en tant que constructions sociales, les ressources sont investies par des représentations, des valeurs et des pratiques qui traduisent des rapports de force et ainsi des relations de pouvoir entre différents acteurs. « L'eau, comme n'importe quelle autre ressource, est l'occasion de rapports de pouvoirs et de conflits. Le contrôle et la possession de l'eau sont fondamentalement de nature politique car ils intéressent l'ensemble d'une communauté » [Raffestin, 1980, p. 211]. Au-delà de la question environnementale, c'est la question de leur survie biologique et sociale que les populations riveraines soulèvent et, *in fine*, un débat politique sur les conséquences d'un modèle de développement perçu comme inique [Grieco et Salazar-Soler, 2013, p. 166-167]. Alors qu'il déclare deux fois l'état d'urgence (en décembre 2011 et juillet 2012), le gouvernement fait appel à un trio d'experts internationaux chargés de valider le projet d'étude d'impact environnemental du projet *Conga*, qui avait pourtant déjà été validé par le ministère de l'Énergie et des Mines sous le précédent gouvernement. Le président Ollanta Humala reprend alors une partie des conclusions des experts et demande à l'entreprise de ne pas assécher deux des quatre lacs de haute montagne, contrairement au projet initial.

26 Le gouvernement tente également de jouer les réconciliateurs en annonçant en janvier 2012 qu'il va investir 1,6 milliard de dollars dans les infrastructures – notamment liées à l'eau – de la région de Cajamarca. Parallèlement, le Premier ministre Óscar Valdés accuse Gregorio Santos, le président du gouvernement de Cajamarca, de ne pas avoir su utiliser les ressources considérables prélevées sur les mines pour améliorer les services de base du département. Les redevances minières ont en effet rapporté 45 millions de dollars en 2011 à la région de Cajamarca, dont la moitié de la population reste pourtant pauvre[47]. Gregorio Santos, lui, dénonce l'absence de projet de développement du gouvernement péruvien pour son département, ainsi que l'exclusion des autorités régionales des tentatives de dialogue. Il accuse, en outre, l'exécutif de bloquer les transferts financiers au gouvernement régional à la suite de l'opposition au projet minier, et l'entreprise de ne pas participer au développement du territoire[48]. En réaction aux violentes manifestations du mois de juillet 2012 (5 morts), Ollanta Humala décide de suspendre le projet minier pour une période de deux ans. L'État péruvien veut se positionner comme arbitre entre les revendications des populations locales et les intérêts des entreprises minières, sans pour autant souhaiter une remise en cause d'un modèle qui tire la croissance et les revenus fiscaux, et qui, par répercussion, finance l'augmentation des dépenses sociales et la baisse de la pauvreté.

27 Sous la présidence Humala, la gestion du dossier du droit à la consultation préalable des populations autochtones est également symptomatique des hésitations, au sommet de l'État, à renégocier les règles du jeu au profit des populations locales. Le 6 septembre 2011, un mois après la prise de fonction du président Ollanta Humala, le

Congrès adopte une loi établissant un droit à la consultation préalable des peuples indigènes[49]. Cette loi constitue une rupture par rapport aux positions du président García [50], qu'il avait manifestées en paroles – lors de son discours dit du « syndrome du chien du jardinier[51] » – et en actes, lors de la répression du conflit de Bagua. Ce conflit avait provoqué la mort de 34 personnes le 5 juin 2009, dont 24 policiers pris en otage par des indigènes, après deux mois d'opposition des populations autochtones d'Amazonie à plusieurs décrets favorisant l'exploitation économique du territoire par des acteurs exogènes. La nouvelle loi prévoit la consultation des populations autochtones préalablement au développement de projets sur leurs territoires. Elle pose les bases d'une nouvelle gouvernance du territoire plus collégiale, garantissant un droit spécifique à des populations traditionnellement marginalisées des centres décisionnels politiques et économiques. Elle mise également sur l'apaisement préalable aux projets pour sécuriser les investissements. Mais, malgré la promulgation de cette loi, la liste des populations indigènes pouvant se prévaloir de ce droit ne fut pas publiée. Cette liste prévoyait l'exclusion de certaines populations *quechuas*, considérées comme paysannes et non « indigènes », ce qui provoqua la démission – le 6 mai 2013 – du vice-ministre de l'Interculturalité, opposé à l'exécutif sur ce projet. La non-publication de la liste et l'exclusion de certaines populations manifestent un recul du gouvernement Humala, qui craint un ralentissement des investissements si les demandes de consultation préalable se multiplient[52]. De fait, les blocages potentiels dus à cette loi sont considérés par les multinationales minières comme le principal risque lié à l'investissement au Pérou [*Fraser Institute*, 2013, p. 68].

28 En mai 2014, le ministre de l'Énergie et des Mines annonce la suppression des études d'impact environnemental des projets pétroliers dans l'espoir d'enrayer la baisse annoncée de la croissance économique péruvienne, pourtant fortement imputable au déclin de la demande chinoise en matières premières et à la diminution consécutive des cours des matières premières sur les marchés internationaux. Le 18 juin 2014, le ministre de l'Économie et des Finances présente devant le Congrès un projet de loi[53] destiné à désamorcer la décélération économique par le biais de réformes de la fiscalité[54], du travail [55] et de l'environnement, réformes très favorables au secteur privé, particulièrement en matière environnementale[56]. Les combats des populations locales et de leurs relais, ONG nationales ou internationales, et, plus largement, des aspirants à un changement de modèle de développement au Pérou, n'ont pas raison de la cause économique nationale.

Conclusion

29 Depuis les années 1990, le Pérou s'est transformé, en grande partie grâce à la richesse de son sous-sol. Moteur de la croissance, le secteur minier a – notamment par le biais de la fiscalité – contribué à une forte diminution de la pauvreté. Par voie de conséquence, l'État péruvien a constamment assumé son soutien aux investissements miniers et à l'exploitation à grande échelle de gisements. Par l'édiction d'une législation favorable aux acteurs économiques privés, négociée en concertation avec eux, l'État péruvien a opté pour un rôle de facilitateur des intérêts privés sur la scène nationale. Corrélativement, les derniers gouvernements ont employé les recettes fiscales perçues à augmenter de manière très significative la dépense sociale, avec, dans l'ensemble, un succès réel sur le terrain de la lutte contre la pauvreté et l'extrême pauvreté. Cette situation semble alors acter la transition d'un modèle de développement extractiviste à un modèle de

développement « néo-extractiviste » [Gudynas, 2009], ou illustrer ce que Maristella Svampa définit comme le « néo-"développementisme" extractiviste » actuel, à l'œuvre dans la région [Svampa, 2011].

30 Néanmoins la croissance est restée inéquitable : ses fruits ne sont pas mieux répartis, ni géographiquement ni socialement. La pauvreté reste près de deux fois plus prégnante dans les zones rurales que dans les zones urbaines, et les inégalités ne diminuent pas significativement. Alors que les lois relatives à la petite activité minière marquent la volonté de l'État de lutter pour la formalisation de l'économie, aucune remise en cause réelle du rapport de force avec les grands groupes miniers n'a lieu, dans un contexte où les pays miniers se font concurrence pour attirer les multinationales.

31 Ce sentiment d'impunité des multinationales, couplé aux inégalités persistantes, constitue le terreau des conflits sociaux autour des projets miniers, alors que les questions environnementales cristallisent les revendications. Les atermoiements et arbitrages récents, sur le terrain fiscal, ou sur celui des conflits entre populations locales et multinationales minières, sont symptomatiques d'un gouvernement pris en étau entre son pragmatisme économique d'une part, et ses enjeux politiques de l'autre. Quoi qu'il en soit, le modèle de développement ayant cours au Pérou depuis les années 1990 n'est pas remis en cause, même si sa mise en œuvre évolue à la marge. La richesse en matières premières est perçue à ce titre comme une bénédiction par les gouvernements, alors même que les populations locales, qui ont porté ces mêmes gouvernements au pouvoir, la vivent comme une malédiction.

BIBLIOGRAPHIE

Arellano Yanguas Javier, *¿Minería sin fronteras ? Conflicto y desarrollo en regiones mineras del Perú*, IEP/PUCP/Uarm, Lima, 2011.

Arellano Yanguas Javier, « Resurgimiento minero en Perú : ¿Una versión moderna de una vieja maldición ? », *Colombia Internacional*, n° 67, janvier-juin 2008, Bogotá, université des Andes, p. 60-83.

Arriarán Gabriel et Gómez Cynthia, « Entre el oro y el azogue : la nueva fiebre del oro y sus impactos en las cuencas de los ríos Tambopata y Malinowski », *in* Gerardo Damonte Valencia (dir.), *Perú : el problema agrario en debate : Sepia XII*, Lima, Sepia/Oxfam/ITDG/Cies/SPDA, 2008, p. 141-181.

Bebbington Anthony et Humphreys Bebbington Denise, « Actores y ambientalismos : conflictos socio-ambientales en Perú », *Íconos*, n° 35, Quito, 2009, p. 117-128.

Bedoya César *et al.*, « Évolution des conflits sociaux et environnementaux au Pérou : une lecture générale », *Problèmes d'Amérique latine*, n° 88, 2013/1, p. 77-94. DOI : 10.3917/pal.088.0077

Bos Vincent, « De l'État facilitateur à l'État médiateur ? Analyse du positionnement de l'État péruvien face aux évolutions du secteur minier depuis les années 1990 », *in* Marie Redon (dir.), *Ressources mondialisées : essais de géographie politique*, Paris, Presses universitaires de la Sorbonne, 2015, p. 281-303.

Bos Vincent, « Les mines d'or péruviennes, entre inscription territoriale locale et projection internationale », *in* Sébastien Velut (dir.), *Amérique latine 2014-2015*, Paris, La Documentation française, 2014, p. 95-111.

BRCP (*Banco Central de Reserva del Perú*), « Estadísticas sobre RIN » [en ligne]. Disponible sur : http://www.bcrp.gob.pe/reservas-internacionales/estadisticas.html

Bury Jeffrey, « Neoliberalismo, minería y cambios rurales en Cajamarca », *in* Anthony Bebbington (dir.), *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas : una ecología política de transformaciones territoriales*, Lima, IEP/Cepes, 2007, p. 49-80.

Bury Jeffrey, « Minería, migración y transformaciones en los medios de subsistencia en Cajamarca, Perú », *in* Anthony Bebbington (dir.), *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas : una ecología política de transformaciones territoriales*, Lima, IEP/Cepes, 2007, p. 231-277.

Cepal, *Panorama social de América Latina 2013* [en ligne], 2013. Disponible sur : http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/publicaciones/xml/9/51769/P51769.xml&xsl=/publicaciones/ficha.xsl&base=/publicaciones/top_publicaciones.xsl

Contreras Carranza Carlos, « La minería en el Perú en la época colonial tardía, 1700-1824 », *in* Carlos Contreras Carranza (dir.), *Compendio de historia económica del Perú*, t. 3 : *Economía del período colonial tardío*, Lima, BCRP/IEP, 2010, p. 103-222.

Damonte Valencia Gerardo, « Industrias extractivas, agricultura y uso de recursos naturales : el caso de la gran minería en el Perú », *in* Gerardo Damonte Valencia (dir.), *Perú : el problema agrario en debate, Sepia XII*, Lima, Sepia/Oxfam/ITDG/Cies/SPDA, 2008, p. 19-77.

Defensoría del pueblo, *Decimoquinto informe de la defensoría del pueblo al Congreso de la República*, Lima, 2011.

Deustua José R., *El embrujo de la plata : la economía social de la minería en el Perú del siglo XIX*, Lima, BCRP/IEP, 2009, 282 p.

Eiti/Minem, *Estudio de conciliación nacional : transparencia 2011-2012*, Lima, Eiti Perú/Minem, 2014.

Figueroa Adolfo, *Crisis distributiva en el Perú*, Lima, Fondo Editorial/Pontificia Universidad Católica del Perú, 1993.

Fraser Institute, *Fraser Institute Annual Survey of Mining Companies*, 2013.

Gonzales de Olarte Efraín, *El neoliberalismo a la peruana : economía política del ajuste estructural, 1990-1997*, Lima, Cies/IEP, 1998.

Gonzales de Olarte Efraín, « Pérou : le blocage des réformes économiques néolibérales », *Problèmes d'Amérique latine*, n° 25, 1997, p. 65-85.

Grieco Kyra et Salazar-Soler Carmen, « Les enjeux techniques et politiques dans la gestion et le contrôle de l'eau : le cas du projet *Minas Conga* au nord du Pérou », *Autrepart*, n° 65, Paris, 2013/2, p. 151-168.

Gudynas Eduardo, « Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo : contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual », *in* Jürgen Schludt *et al.*, *Extractivismo, política y sociedad*, Quito, CAAP/Claes, 2009, p. 187-225.

Humala Ollanta, *Mensaje a la nación del presidente de la República por el 191° aniversario de la Independencia nacional* [en ligne], 2012. Disponible sur : http://www.presidencia.gob.pe/mensaje-a-la-nacion-del-presidente-de-la-republica-ollanta-humala-por-el-191d-aniversario-de-la-independencia-nacional

Inei (*Instituto Nacional de Estadística e Informática*), *Evolución de la pobreza monetaria 2009-2013* [en ligne], Lima, 2014. Disponible sur : http://www.inei.gob.pe/media/cifras_de_pobreza/informetecnico.pdf

Inei, *Evolución de la pobreza al 2010* [en ligne], Lima, 2011. Disponible sur : http://www.inei.gob.pe/media/cifras_de_pobreza/presentacion-del-jefe.pdf

Lavrard-Meyer Cécile, « De la démocratie au Pérou : élections, pauvreté et identité ethnique », *in* Georges Couffignal (dir.), *Amérique Latine. Mondialisation : le politique, l'économique, le religieux*, Paris, La Documentation française, 2008, p. 91-102.

Lavrard-Meyer Cécile, *Pauvreté et démocratie au Pérou*, Paris, L'Harmattan, 2010.

Mesclier Évelyne et Sierra Alexis, « Élections présidentielles 2011 au Pérou : le retour inattendu du débat politique », *EchoGéo* [en ligne], mis en ligne le 28 mars 2012, [consulté le 17 avril 2014]. Disponible sur : http://echogeo.revues.org/13025 ; DOI : 10.4000/echogeo.13025

Minem (*Ministerio de Energía y Minas*), *Reporte anual 2013 : boletín estadístico de minería*, Lima, 2014.

Minem, *Ene-abril 2013 : boletín estadístico de minería*, Lima, 2013 (a).

Minem, *La importancia de la minería en el Perú* [en ligne], Lima, 2013 (b). Disponible sur : http://www.iimp.org.pe/website2/jueves/ultimo341/jm20131010_importancia.pdf

Minem, *Perú : minería base del desarrollo nacional y regional*, Lima, 2012.

Minem, *Perú sector minero*, Lima, 2010.

Pachas Cuya Victor Hugo, « El gran ausente : conflicto en la minería artesanal de oro en Madre de Dios », *in* Gerardo Damonte Valencia (dir.), *Perú : el problema agrario en debate, Sepia XII*, Lima, Sepia/Oxfam/ITDG/Cies/SPDA, 2008, p. 232-258.

Polo y La Borda Alicia, *Beneficios de la tributación minera a las comunidades : derecho de vigencia, canon minero y regalía minera*, Lima, Minem, 2007.

Prévôt-Schapira Marie-France, « Amérique latine : conflit et environnement, "quelque chose de plus" », *Problèmes d'Amérique latine*, n° 70, 2008/4, p. 5-11.

Raffestin Claude, *Pour une géographie du pouvoir*, Paris, Librairies techniques, 1980.

Revesz Bruno, « Tambogrande : de la defensa del agro a la defensa del derecho a decidir », *in* José de Echave (dir.), *Minería y conflicto social*, Lima, CBC/Cipca/Cies/IEP, 2009, p. 17-44.

Rosser Andrew, *The Political Economy of the Resource Curse : A Literature Survey*, Brighton, IDS, 2006.

Salazar-Soler Carmen, « Minería y moneda en la época colonial temprana », *in* Carlos Contreras Carranza (dir.), *Compendio de historia económica del Perú*, t. 2 : *Economía del período colonial temprano*, Lima, BCRP/IEP, 2009, p. 109-228.

Sen Amartya, « Issues in the Measurement of Poverty », *The Scandinavian Journal of Economics*, vol. 81, n° 2, 1979, p. 285-307.

SNMPE (*Sociedad Nacional de Mineria, Petroleo y Energia*), *Impacto económico de la minería en Perú* [en ligne], Macroconsult, juin 2012. Disponible sur : http://www.snmpe.org.pe/informes-y-publicaciones-snmpe/impacto-economico-de-la-actividad-minera-en-el-peru.html

Sunat (*Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria*), *Sector Minero* [en ligne], 2014. Disponible sur : http://orientacion.sunat.gob.pe/index.php?option=com_content&view=category& layout =blog&id =82&Itemid =301

Svampa Maristella, « Néo-“développementisme” extractiviste, gouvernements et mouvements sociaux en Amérique latine », *Problèmes d'Amérique latine*, n° 81, 2011/3, p. 101-127. DOI : 10.3917/pal.081.0101

Thorp Rosemary et Bertram Geoffrey, *Peru 1890-1977 : Growth and Policy in an Open Economy*, London and Basingstoke, MacMillan Press, 1978.

Torres Víctor, *Minería artesanal y a gran escala en el Perú : el caso del oro*, Lima, CooperAcción, Acción Solidaria para el Desarrollo, 2007.

UNDP (*United Nations Development Programme*), *Human Development Report 2013, Peru* [en ligne]. Disponible sur : hdr.undp.org/sites/default/files/Country-Profiles/PER.pdf

NOTES

1. Cf. dernière partie de cet article : « L'impossible compromis des populations locales. »

2. En invoquant l'article 137 du titre VII (régime d'exception) de la Constitution politique péruvienne de 1993, le président Humala a plusieurs fois eu recours, depuis son élection, à l'état d'urgence pour stopper les mouvements d'opposition à l'extraction minière. Dans le département de Cajamarca, l'état d'urgence a été déclaré une première fois le 5 décembre 2011 pour une durée de soixante jours dans les provinces de Cajamarca, Celendín, Hualgayoc et Contumazá, puis une deuxième fois le 3 juillet 2012 pour une durée de trente jours dans les provinces de Hualgayoc, Cajamarca et Celendín, avant d'être prolongé de trente jours le 2 août 2012.

3. Le gouvernement a déclaré l'état d'urgence pour une période de trente jours dans la province d'Espínar dans le département de Cuzco le 28 mai 2012, suite aux violentes manifestations (deux morts) contre le projet minier de l'entreprise suisse Xstrata Tintaya, en invoquant la nécessité de garantir la sécurité de la population et la libre circulation.

4. La notion de « malédiction des ressources naturelles » (*resource curse*) a donné lieu à une littérature abondante [Rosser, 2006]. Le concept de *maldición de recursos a escala local* a été introduit pour le Pérou par Javier Arellano Yanguas [Arellano Yanguas, 2008 ; 2011].

5. En 2009 les réserves (prouvées et probables) de cuivre, d'or, d'argent et de zinc du Pérou représentaient respectivement 10,1 %, 4,3 %, 13,3 % et 8 % des réserves mondiales de ces minerais [Minem, 2010, p. 19].

6. Selon les statistiques de l'Inei (*Instituto Nacional de Estadística e Informática*), le salaire moyen est de 1 141 soles au niveau national (1 508 soles à Lima et 950 dans le reste du pays). Cf. tableau « *Ingreso promedio mensual proveniente del trabajo* » [en ligne]. Disponible sur : http://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/ocupacion-y-vivienda/

7. Cf. tableau « *Tasa de desempleo urbano, según principales características y región natural* » [en ligne]. Disponible sur : http://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/ocupacion-y-vivienda/

8. Eduardo Gudynas utilise le néologisme « extractivisme », issu du portugais (brésilien) *extrativismo*, pour désigner les activités économiques qui nécessitent la mobilisation de grands volumes de ressources naturelles, peu ou pas intégrées à un processus de transformation et/ou de traitement industriel en interne, et qui sont destinées à l'exportation sur les marchés extérieurs, soit, historiquement, les secteurs minier et pétrolier [Gudynas, 2009, p. 187-225]. Il convient d'ajouter à ces activités le secteur gazier, non mentionné par l'auteur. Par ailleurs, le développement, dans le Cône Sud, de la monoculture intensive de soja transgénique destiné à l'export et des monocultures de produits forestiers utilisés dans la production de la cellulose constituent une nouvelle forme d'extractivisme [Gudynas, 2009, p. 191-192]. Pour Maristella Svampa, « l'extractivisme doit être compris comme un modèle d'accumulation, fondé sur la surexploitation des ressources naturelles en grande partie non renouvelables et sur le

déplacement des frontières des territoires jusqu'alors considérés comme "improductifs". [...] Ce modèle comprend non seulement les activités strictement extractives (secteurs minier et pétrolier) mais aussi d'autres activités (comme l'agrobusiness et les biocarburants) qui encouragent la logique extractiviste en consolidant la monoproduction. Il englobe également les projets prévus par l'Initiative pour l'intégration de l'infrastructure régionale sud-américaine [...] dans le domaine des transports [...], de l'énergie [...] et des communications » [Svampa, 2011, p. 101-127].

9. *Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social* (« Fonds national de compensation et de développement social »).

10. *Programa Nacional de Asistencia Alimentaria* (« Programme national d'aide alimentaire »).

11. Le cas péruvien n'est pas isolé et s'inscrit en fait dans une stratégie régionale de reprimarisation des économies latino-américaines [Prévôt-Schapira, 2008, p. 5-11].

12. Notamment la loi de promotion des investissements dans le secteur minier (14 novembre 1991) et le texte unique régissant la loi générale de l'activité minière (4 juin 1992).

13. Cf. https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/mensuales/balanza-comercial

14. À titre d'exemple, au Pérou, l'or est extrait à grande, moyenne et petite échelle, mais aussi de façon artisanale. Ce sont l'étendue de la concession minière et la capacité quotidienne de production des entreprises qui définissent ces catégories. L'extraction à grande échelle se caractérise par une capacité d'excavation supérieure à 5 000 tonnes de roches par jour et par une concession supérieure à 20 km². Ce niveau de production est atteint grâce à une extraction à ciel ouvert et une lixiviation au cyanure. La moyenne extraction se caractérise par une capacité de traitement supérieure à 350 tonnes mais inférieure à 5 000 tonnes par jour sur une superficie supérieure à 20 km². L'extraction à petite échelle concerne les concessions inférieures à 20 km² et correspond à une capacité quotidienne d'extraction supérieure à 25 tonnes, qui est le niveau maximal pour l'extraction artisanale dans une concession inférieure ou égale à 10 km² [Torres, 2007, p. 17-18]. En 2013 près de la totalité de l'or produit au Pérou (151,5 tonnes) a été extrait dans neuf départements [Minem, 2014, p. 8]. En excluant le département de Madre de Dios dont la production est majoritairement artisanale et informelle (11 %), trois départements, La Libertad, Cajamarca et Arequipa, concentrent plus des deux tiers de la production (70 %). Parmi les producteurs, quatre transnationales, Minera Yanacocha SA, Barrick Misquichilca SA, La Arena SA et Gold Fields La Cima SA, génèrent plus de 43 % de la production [Minem, 2014, p. 5].

15. *Quellaveco* de Anglo American, *Antapaccay* de Xstrata Tintaya et *Minas Conga* de Minera Yanacocha.

16. *Tía María* de Southern Copper Perú et *Santa Ana* de Bear Creek Mining Company.

17. Mines d'Antamina et Cerro Verde.

18. Minera Shougang.

19. *Galeno* de Lumina Copper, *Los Calatos* de Minera CN, *Cañariaco* de Minera Oro Candente.

20. *Pampa de Pongo* de Nanjinzhao Group, *Hierro Apurímac* de Apurímac Ferrum.

21. *Chucapaca* de Canteras del Hallazgo.

22. « *El crecimiento económico sostenido es indispensable para reducir la pobreza, la desigualdad y generar los ingresos fiscales que aseguren la expansión del gasto social en favor de los más pobres y excluidos del país. La mayor inclusión social redundará en mayor inversión y crecimiento.* [...] *Como parte de la cartera de inversión minera, mi gobierno ha concretado importantes inversiones en el último año como el proyecto* Quellaveco *(US$ 3.000 millones) y la ampliación de Cerro Verde (US$ 4.000 millones). La cartera potencial de inversión minera asciende a alrededor de US$ 30 mil millones en los próximos 5 años.* »

23. Selon l'indice FGT (Foster, Greek et Thorbecke) de 2007, les trois axiomes énoncés par Amartya Sen [1979] comme des propriétés souhaitables pour un indice de pauvreté (monotonie, transferts et sensibilité aux transferts) sont satisfaits pour des valeurs spécifiques de 𝛼. L'axiome de monotonie (si un ménage pauvre voit son revenu diminuer, l'indice doit augmenter) est satisfait pour tout 𝛼 > 0 (taux de pauvreté) ; l'axiome des transferts (toutes choses égales par

ailleurs, un transfert de revenu d'un ménage pauvre vers un autre plus riche doit faire augmenter l'indice) l'est pour tout [illegible] > 1 (normalisation de la brèche de pauvreté) ; et l'axiome de sensibilité aux transferts l'est pour tout [illegible] > 2 (si un transfert a lieu d'un ménage avec revenu y_i + d (d > 0) vers un autre dont le revenu est y_i, la magnitude de la hausse de l'indice doit être d'autant plus faible que y_i est élevé).

24. La côte représente 12 % du territoire péruvien mais concentre plus de 52 % de la population (29 % à Lima, et 23 % sur la côte hors Lima). La *sierra* représente 28 % du territoire pour 35 % de la population. La *selva* représente 60 % du territoire et 13 % de la population. Près de 46 % du PIB péruvien est généré dans le département de Lima. 20 % du PIB est généré dans les départements d'Arequipa, La Libertad, Piura, Áncash et Ica.

25. La brèche de pauvreté prend en compte l'écart entre le revenu du pauvre et la ligne de pauvreté.

26. Au Pérou, le *canon minero* est un mécanisme de transfert (et non une taxe) d'une partie de l'impôt collecté par l'État sur les bénéfices des entreprises minières. Cette rente est en partie redistribuée aux gouvernements locaux (départements, provinces, districts). Cf. partie ultérieure de cet article : « La logique de compromis de l'État avec les multinationales minières. »

27. *Quechua*, *aymara* ou langue amazonienne.

28. Le Pérou est le premier producteur latino-américain de zinc, d'étain, de plomb et d'or (troisième producteur mondial de zinc et d'étain, quatrième de plomb et sixième d'or) et le deuxième producteur latino-américain d'argent, de cuivre ou de mercure (respectivement troisième producteur mondial pour l'argent et le cuivre et quatrième pour le mercure) [Minem, 2013 (b), p. 9].

29. « Sovereign Rating-Peru », Standards & Poors, septembre 2011.

30. Entre 2004 et 2011, les prix de l'étain ont augmenté de 207 %, ceux du cuivre de 208 % et ceux de l'or de 283 % [Minem, 2014, p. 19].

31. Le texte unique réformé de la loi générale sur l'activité minière du 4 juin 1992 prévoit plusieurs clauses de stabilité fiscale [art. 78 à 83]. L'article 78 prévoit une stabilité fiscale pour une période de dix ans pour les entreprises qui initient un processus d'extraction avec une capacité quotidienne de 350 tonnes à 5 000 tonnes, ainsi que pour celles qui augmentent leur capacité de 100 %. L'article 79 prévoit également une stabilité fiscale de dix ans pour les entreprises dont le plan d'investissement est au moins égal à 2 millions de dollars. L'article 83 étend la durée de la stabilité fiscale à quinze ans pour les entreprises dont le plan d'investissement est d'au moins 20 millions de dollars, ainsi que pour les entreprises déjà en activité avec un plan d'investissement d'au moins 50 millions de dollars, ou pour les entreprises publiques privatisées. L'article 80 prévoit que les modifications fiscales et/ou l'instauration de nouveaux impôts, postérieurs aux conventions de stabilité fiscale, ne pourront s'appliquer, sauf accord des entreprises concernées.

32. Par les lois n° 27506 (2001), n° 28007 (2003) et n° 28332 (2004), après avoir été instauré en 1992.

33. Décret suprême n° 071-2006-EM pris par le président le 26 décembre 2006.

34. Ce nouvel impôt concerne les titulaires de concessions minières, ainsi que les entreprises intégrées. Il est calculé sur le bénéfice d'exploitation trimestriel, auquel est appliqué un taux marginal variable allant de 2 % à 8,4 %. Le taux minimal de 2 % s'applique pour un bénéfice d'exploitation trimestriel compris entre 0 % et 10 %, puis il augmente de 0,4 % lorsque le bénéfice d'exploitation croît de 5 %. Ainsi, pour un bénéfice d'exploitation compris entre 10 % et 15 %, le taux variable est de 2,4 %. Lorsque le bénéfice est supérieur à 85 %, le taux variable est de 8,4 %. Cf. loi n° 29789 du 28 septembre 2011.

35. Ce nouvel impôt, justifié dans la loi par l'exploitation de ressources non renouvelables (art. 2), concerne les entreprises minières couvertes par des contrats de stabilité fiscale de la loi du 4 juin 1992, dès lors qu'elles acceptent volontairement de s'y conformer *via* une nouvelle

convention avec l'État. Il est calculé sur la base du bénéfice d'exploitation trimestriel. Le taux varie de 4 % à 13,12 % en fonction du bénéfice d'exploitation : 4 % pour un bénéfice d'exploitation compris entre 0 % et 10 % ; 4,57 % entre 10 % et 15 %. Au-delà de 85 %, le taux passe à 13,12 %. Cf. loi n° 29790 du 28 septembre 2011.

36. Les taux étaient de 1 % à 3 % (sur la valeur du minerai) dans la loi n° 28258 de 2004. Ils passent de 1 % (pour un bénéfice trimestriel de 0 % à 13 %) à 12 % (pour un bénéfice trimestriel supérieur à 80 %), soit une hausse de 0,75 % par tranche de 5 %, dans la loi n° 29788 du 28 septembre 2011 réformant la loi sur la redevance minière de 2004.

37. Lors d'un entretien réalisé à Lima le 1 er mars 2012, un cadre de l'entreprise Minera Barrick Misquichilca SA, filiale péruvienne de la transnationale Barrick Gold Corporation, affirmait à propos des réformes fiscales entreprises par Ollanta Humala en 2011 que toutes les entreprises minières s'attendaient à une hausse de la pression fiscale après les élections présidentielles, dans la mesure où cette réforme avait été évoquée par l'ensemble des candidats. Il ajoutait qu'en demandant l'accord des entreprises couvertes par des contrats de stabilité fiscale, le gouvernement avait agi conformément à la loi et que la compétitivité du secteur n'en était que très faiblement affectée à l'échelle régionale. Il précisait que l'argent perçu *via* ces réformes allait permettre de financer deux programmes sociaux (*Beca 18* et *Pensión 65*) contribuant à une meilleure formation de la main-d'œuvre et à une réduction de la pauvreté des plus âgés, avec un effet positif direct dans les zones d'influence des entreprises minières. Les relations avec la population locale en seraient facilitées car « il n'est pas possible de travailler sereinement dans des zones où la population n'est pas prise en charge [par l'État] », déclarait l'interviewé.

38. Cet index de perception, basé sur une enquête auprès de 3 000 entreprises minières de toutes nationalités, est présenté par l'Institut Fraser comme un « bulletin aux gouvernements sur l'attractivité de leur politique minière ». Le Pérou est classé 56e sur 112 en 2011, 58e sur 96 en 2012 et 56e sur 93 en 2013 [*Fraser Institute*, 2013, p. 9].

39. Pour approfondir la question du néo-extractivisme des gouvernements progressistes d'Amérique du Sud, cf. [Gudynas, 2009, p. 223].

40. La loi n° 27651 opère pour la première fois une distinction juridique entre l'extraction artisanale et l'extraction à petite échelle [art. 91]. Elle souhaite formaliser et promouvoir l'activité minière développée à ces échelles pour son potentiel d'emploi et de développement économique dans les zones les plus pauvres du pays, tout en limitant ses externalités négatives au travers d'une déclaration d'impact environnemental [art. 5] et d'une étude d'impact environnemental [art. 15], afin d'obtenir une autorisation d'exercice. Plusieurs dispositions concernent les impôts spécifiques (les conditions de stabilité fiscale sont visées aux art. 12 et 92 de la loi de juin 1992 ; le droit de vigueur et la pénalité aux art. 7 et 8 ; les amendes pour infraction à l'art. 9).

41. Ces décrets accroissent la pression exercée sur les mineurs artisanaux informels pour qu'ils formalisent leurs activités selon un calendrier précis, pour qu'ils soumettent ces activités au respect de la loi (contrôle environnemental et exclusion des zones naturelles protégées, contrôle de l'utilisation d'explosifs, etc.). Ils interdisent également cette activité sur plusieurs territoires, notamment à Puno et à Madre de Dios, tout en augmentant les peines de prison encourues pour les contrevenants.

42. 36 % entre mars 2004 et décembre 2012 [*Defensoría del pueblo,* 2011, p. 55].

43. Par exemple les conflits autour du projet *Tía María* de l'entreprise Southern Perú, dans le district de Cocachacra (province d'Islay, département d'Arequipa), du projet *Santa Ana* impliquant l'entreprise Bear Creek Mining Corporation (district de Chucuito, département de Puno), ou entre la communauté Oyón et l'entreprise Compañía de Minas Buenaventura, dans le district d'Oyón (province d'Oyón, département de Lima).

44. Il s'agit même de la principale cause de la hausse de la conflictualité entre 2005 et 2008 [Arellano Yanguas, 2011, p. 121-138].

45. Dans le cas du conflit de Tambo Grande, l'opposition venait notamment des populations dépendantes de l'agriculture d'exportation [Revesz, 2009, p. 17-44].

46. Référence à l'exécution du dernier empereur inca par les colons espagnols, sur ordre de Pizarro, à Cajamarca en 1533, malgré le versement d'une rançon en or et en argent contre sa liberté.

47. En 2010, 49,1 % de la population de Cajamarca vit au-dessous du seuil de pauvreté national [Inei, 2011].

48. Informations recueillies lors d'un entretien réalisé avec Gregorio Santos au siège du gouvernement régional de Cajamarca, le 12 mars 2012.

49. La loi du droit à la consultation préalable des peuples indigènes ou originaires, droit reconnu dans la convention n° 169 de l'Organisation internationale du travail [loi n° 19785] – dont le règlement est promulgué en avril 2012 –, prévoit l'impossibilité d'implanter un projet sans l'accord des communautés qui vivent sur le sol où doit se développer l'activité. « Ce que nous voulons imposer avec cette loi, c'est que la voix des indigènes soit traitée comme celle de citoyens à part entière », clame Ollanta Humala lorsqu'il rend publique la promulgation de la loi devant les Indiens du village de Imacita dans la province amazonienne de Bagua.

50. En 2010, le président García avait mis son veto à la promulgation de la loi sur la consultation préalable des peuples indigènes du Pérou avant tout développement de projets sur leurs territoires.

51. Alan García comparait les indigènes qui refusaient l'implantation d'une exploitation minière sur leurs terres à ce personnage de Lope de Vega : « *El perro del hortelano que no come ni deja comer* » (« Le chien du jardinier qui ne mange ni ne laisse manger »), cf. Alan García Pérez, « El síndrome del perro del hortelano » [en ligne], *El Comercio*, 28 octobre 2007. Disponible sur :http://www.aidesep.org.pe/editor/documentos/58.pdf

52. Cf. Rocío Maldonado Chavarri, « Gobierno retrocede y no publicará la base de datos de pueblos indígenas » [en ligne], *La República*, 15 mai 2013. Disponible sur : http://www.larepublica.pe/15-05-2013/gobierno-retrocede-y-no-publicara-la-base-de-datos-de-pueblos-indigenas

53. Cf. le projet de loi n° 3627-2014-PE relatif aux mesures fiscales et à la simplification des processus et permis pour la promotion et la dynamisation de l'investissement dans le pays.

54. Le projet prévoit entre autres une réduction des sanctions fiscales restant à percevoir de la part de 180 000 contribuables. Le total affleure 20 milliards de soles.

55. Les amendes relatives aux infractions au Code du travail sont assouplies et plafonnées à 35 % des totaux légalement prévus sur une période de trois ans.

56. En matière environnementale, ce projet prévoit entre autres de réduire les attributions du ministère de l'Environnement dans le cadre des plans d'aménagement du territoire, notamment concernant l'assignation de l'usage durable des ressources naturelles et l'occupation du sol. Ces attributions incomberaient dès lors au Conseil des ministres. Le projet prévoit également la suspension pour trois ans de l'organisme de fiscalisation environnementale et la réduction des amendes pour infraction aux lois environnementales. Il prévoit d'abaisser à trente jours le délai d'évaluation des études d'impacts environnementaux, de subordonner les standards de qualité environnementale et les limites maximales aux critères économiques, ou encore d'ouvrir des zones naturelles protégées à l'investissement privé.

RÉSUMÉS

Le secteur minier a été le moteur de la remarquable croissance péruvienne. Il a contribué, par les recettes fiscales qu'il a générées, à la forte réduction de la pauvreté depuis les années 1990 : les gouvernements successifs, toutes étiquettes confondues, ont soutenu les grands investissements privés dans le secteur minier pour garantir leur dépense sociale. Pour autant, la croissance est restée géographiquement et socialement inéquitable et le rapport de forces demeure à l'avantage des grands groupes miniers, nourrissant le terreau des conflits sociaux autour des projets d'exploitation. Écartelé entre pragmatisme économique et enjeux politiques, le gouvernement actuel ne remet pas en cause le modèle de développement néo-extractiviste du pays.

El sector minero ha sido motor del sobresaliente crecimiento económico peruano. Ha contribuido, por los ingresos fiscales que ha generado, a la fuerte reducción de la pobreza desde los años 1990: los sucesivos gobiernos, sin distinción de bandos, han apoyado las grandes inversiones privadas en el sector minero para garantizar su gasto social. Sin embargo, el crecimiento económico ha permanecido geográficamente y socialmente injusto y el equilibrio de poder sigue aventajando a los grandes grupos mineros, alimentando así los conflictos sociales en torno a los proyectos mineros. Dividido entre pragmatismo económico y desafíos políticos, el gobierno actual no cuestiona el modelo de desarrollo « neoextractivista » del país.

The mining sector has been the engine of Peru's remarkable growth. Through tax revenues, it contributed to the sharp reduction in poverty since the 1990s. Thus governments from all political backgrounds have supported large private investments in the mining sector to ensure social spending. Nevertheless, the growth has been geographically and socially inequitable and the balance of power has remained in favor of the big mining groups, nourishing the soil of social conflicts around mining projects. Although the current government is caught between economic pragmatism and political issues, it does not question the « neo-extractive » development model of the country.

INDEX

Mots-clés : extraction minière, néo-extractivisme, pauvreté, inégalités, politiques publiques
Palabras claves : extracción minera, neoextractivismo, pobreza, desigualdades, políticas públicas
Keywords : mining, neoextractivism, poverty, inequalities, public policy

AUTEURS

VINCENT BOS

IHEAL (Sorbonne Nouvelle-Paris 3).
Vincent Bos est doctorant en géographie à l'Institut des hautes études de l'Amérique latine (université Sorbonne Nouvelle-Paris 3) et membre du Centre de recherche et de documentation

sur les Amériques (Creda). Ses recherches portent sur l'économie minière et la renégociation des règles du jeu dans le secteur minier péruvien, ainsi que sur les dynamiques territoriales liées à cette activité.

CÉCILE LAVRARD-MEYER

Sciences-Po Paris.
Cécile Lavrard-Meyer est maîtresse de conférences à Sciences-Po Paris. Elle publie régulièrement sur des questions d'économie politique du développement et est spécialiste des terrains péruvien et malgache.