

Analyse de l'utilisation asymétrique du pouvoir dans les conflits miniers au Pérou

Céline Cardinaël and Olivier Petit

Volume 19, Number 2, October 2019

Varia

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1071333ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Université du Québec à Montréal
Éditions en environnement VertigO

ISSN

1492-8442 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Cardinaël, C. & Petit, O. (2019). Analyse de l'utilisation asymétrique du pouvoir dans les conflits miniers au Pérou. *VertigO*, 19(2).

Article abstract

This article deals with mining conflicts in Peru and mobilizes a Political Ecology approach, focusing on the importance of power asymmetries. After presenting the methodological and theoretical framework of our study, we present a legal and institutional overview of the relationships between the Peruvian state and mining issues. We insist on the historical and territorial dimensions which help to understand why the mining issue exacerbates power asymmetries, already important in Peru. The article then focuses on the Conga case study, to illustrate how the various elements identified at the national level are also taking concrete form on the ground, in this emblematic case. We then discuss the main lessons derived from this analytical framework and from the Conga case study, compared with other socio-environmental conflicts in Peru. The paper concludes with the arguments in favor of a post-extractivist solution and its feasibility conditions, given the persistence of a power asymmetry.



Analyse de l'utilisation asymétrique du pouvoir dans les conflits miniers au Pérou

Céline Cardinaël et Olivier Petit

Introduction

- ¹ L'analyse des conflits socio-environnementaux constitue aujourd'hui une des voies d'entrée privilégiées des travaux relevant du domaine de la *Political ecology*. Ce champ d'analyse interdisciplinaire situé au carrefour de la géographie, de l'économie politique, de l'histoire environnementale, de l'anthropologie et des études du développement (Blaikie, 1999 ; Benjaminsen et Svarstad, 2009 ; Robbins, 2012) s'intéresse plus particulièrement au rôle du pouvoir dans les relations homme-nature, aux enjeux de justice environnementale et à l'analyse des conflits socio-environnementaux (Bryant, 1998). La notion de pouvoir dans les travaux de *Political ecology* n'a pas un caractère univoque, même si de nombreux auteurs envisagent cette notion en s'appuyant sur l'héritage marxien qui met en évidence les rapports de domination au sein des sociétés capitalistes, ainsi que sur les travaux de Michel Foucault. Pour ce dernier, le pouvoir désigne un ensemble d'actions et de relations entre des acteurs qui influencent leur manière d'agir (Foucault, 1994)¹. Le pouvoir ne se réduit donc pas à la capacité d'interdire, de punir ou d'exclure, de la part d'un acteur ou d'un groupe d'acteurs envers les autres, mais il prend aussi en compte le rôle de la connaissance et des discours dans la société (Valdivia, 2015). Par conflits socio-environnementaux, nous entendons, à la suite de Maristella Svampa (dans : Lang et Mokrani, 2014, p. 186), « les luttes liées à l'accès, la conservation et le contrôle des ressources naturelles, qui supposent de la part des acteurs en présence des valeurs et des intérêts divergents dans un contexte d'asymétrie du pouvoir »². L'Amérique latine figure parmi les continents où la violence³ résultant de ces conflits est la plus forte. L'analyse de l'atlas des conflits environnementaux dans le monde⁴, s'appuyant sur des données collectées par un réseau international de chercheurs et d'activistes et développées à l'initiative de Joan

Martinez-Alier et de son équipe de l'université autonome de Barcelone dans le cadre du projet *Environmental Justice Organisations, Liabilities and Trade* (EJOLT) permet d'identifier une concentration de conflits le long de la cordillère des Andes, en particulier des conflits miniers, relatifs notamment à l'extraction d'or, de cuivre et de charbon, ou des conflits liés à l'extraction comme à la prospection d'hydrocarbures comme le pétrole ou le gaz⁵ (voir notamment Bebbington et *al.*, 2008 ; Ceballos-Medina et Petit, 2012 ; Bos et Lavrard-Meyer, 2015). À l'échelle mondiale, le projet EJOLT recense 346 conflits miniers dont 28 sont localisés au Pérou (Özkaynak et *al.*, 2015)⁶. Cet article se focalise sur un des cas péruviens considérés comme le plus emblématique, le projet de Conga, afin d'analyser la manière dont les enjeux de pouvoir permettent de donner des pistes d'explication à ce conflit socio-environnemental.

- 2 L'existence de conflits socio-environnementaux est un élément parfois difficile à identifier, dans la mesure où les formes que revêtent ces conflits peuvent varier en intensité (pressions sur les parties-prenantes, manifestations, expulsions, voire victimes...) et qu'en fonction des acteurs impliqués dans une situation, certains d'entre eux l'identifieront comme conflictuelle, tandis que d'autres ne la verront pas de cette manière. Au-delà du caractère parfois subjectif de la qualification du conflit, la publicisation de certains conflits socio-environnementaux contribue à les rendre particulièrement visibles et à passer à côté d'autres situations conflictuelles qui ne disposent pas du même niveau de publicisation. Enfin, en fonction du degré d'implication des organisations non gouvernementales (ONG), mais aussi des chercheurs qui étudient ces conflits, certaines zones du globe vont être davantage étudiées, tandis que d'autres demeureront délaissées et les conflits socio-environnementaux présents sur ces territoires peu visibles. C'est afin de répondre à ces enjeux de publicisation des conflits socio-environnementaux que la cartographie mondiale EJATLAS⁷ a été initiée au début des années 2010. La base de données demeure encore certes incomplète, mais elle repose sur les contributions volontaires des chercheurs et des représentants d'ONG du réseau international établies dans le cadre de ce projet, ce qui en fait un outil pertinent pour comprendre la nature et l'intensité des conflits socio-environnementaux dans le monde.
- 3 Les conflits miniers constituent une des dix catégories de conflits environnementaux recensés par les chercheurs impliqués dans le cadre du projet EJOLT⁸. Ils représentent entre 15 et 20 % de l'ensemble des conflits recensés à travers le monde, et l'Amérique latine concentre à elle seule plus de la moitié de ces conflits spécifiques. Cette intensité des conflits miniers est en partie liée au boom du secteur minier depuis une vingtaine d'années. Celui-ci a été rendu possible par les politiques néo-libérales issues du 'consensus de Washington', du développement technologique et d'innovations permettant de rendre désormais rentables certains sites qui ne l'étaient pas jusqu'alors (Deshaies, 2007). Il est également le fruit de l'évolution du marché mondial des métaux - notamment des métaux précieux - à partir du début des années 2000, rendant leur extraction et leur commerce particulièrement lucratif (Sacher, 2011). Enfin, le renforcement de la régulation environnementale dans les pays du Nord et les difficultés rencontrées pour continuer à exploiter les ressources minières à un coût acceptable dans ces pays ont incité les compagnies minières à prospecter dans les pays du Sud (Dougherty, 2016). La répartition géographique des conflits miniers entre les différents pays d'Amérique latine montre une occurrence relativement plus importante de

conflits dans les pays où l'extractivisme minier constitue une part importante du Produit intérieur brut (PIB).

- 4 Comme le soulignent Özkaynak et al. (2015), les conflits miniers émergent à toutes les étapes du cycle de développement d'un projet minier. Ceux-ci se produisent avant même le début de l'extraction du minerai, dans l'étape d'accès aux concessions, aux territoires et aux ressources. L'accaparement des terres pour les projets miniers peut conduire à des déplacements de populations, sources de conflits dans de nombreux cas. Les conflits se déclarent également lors de la phase d'extraction ou lorsqu'un projet d'extension d'un site est envisagé, comme c'est le cas du projet de Conga. D'autres conflits surgissent à l'occasion du traitement industriel du minerai, lors du transport de celui-ci à l'extérieur d'un site, ou encore à l'occasion du processus de gestion (ou d'abandon) des déchets occasionnés par l'exploitation minière (Özkaynak et al., 2015). Enfin, on peut également identifier des conflits entre gouvernements locaux qui n'envisagent pas l'exploitation minière de la même manière ou dont les retombées de cette exploitation sur leurs territoires s'avèrent inégalement réparties.
- 5 Les conflits miniers touchant aux métaux précieux (or, argent) représentent à l'échelle mondiale 135 des 346 cas de conflits (39 %) étudiés dans le cadre du projet EJOLT (Özkaynak et al., 2015) – l'essentiel de ces cas se situant en Amérique latine.
- 6 Dès lors, comment s'exprime l'asymétrie de pouvoir dans les conflits miniers au Pérou et dans quelle mesure revêt-elle un caractère multidimensionnel (juridique et institutionnel, économique et financier, etc.) ? Quelles relations l'État péruvien entretient-il avec les sociétés minières ? Enfin, quelles valeurs et quelles représentations des rapports homme-nature sont sous-jacentes aux discours de l'État et des firmes du secteur minier et comment ces valeurs et ces représentations entrent-elles en conflit avec les valeurs et les représentations des autres acteurs en présence, ceux qui subissent ce pouvoir asymétrique ?
- 7 Pour répondre à ces différentes questions structurantes, nous avons mobilisé un ensemble de ressources documentaires disponibles en espagnol, en anglais et en français sur le secteur minier au Pérou et de manière plus générale, sur l'extractivisme en Amérique latine. Par ailleurs, nous avons conduit une analyse du corpus législatif péruvien sur la question minière. Enfin, deux entretiens semi-directifs avec deux acteurs politiques clés de la question minière au Pérou ont été organisés en visio-conférence en mars et en avril 2016⁹. Afin de mobiliser ces différents éléments, nous reviendrons dans une première section sur la place qu'occupe l'asymétrie de pouvoir dans les analyses développées dans le champ de la *Political ecology*. Ceci nous permettra de donner des clés de compréhension des différents niveaux d'analyse (dimensions juridique, institutionnelle et territoriale, mais en prenant également en considération les aspects cognitifs et informationnels de l'asymétrie de pouvoir). Dans une deuxième section, nous dresserons un état des lieux des relations que l'État péruvien entretient avec l'activité minière, au niveau législatif et institutionnel et les facteurs historiques et territoriaux qui permettent de comprendre les relations que l'État péruvien entretient avec le secteur minier et ses acteurs. La troisième section se focalisera sur le cas du conflit minier de Conga, pour illustrer de quelle manière les éléments avancés au plan national se déploient sur ce terrain. Nous discuterons ensuite des enseignements que l'on peut tirer de notre grille d'analyse, mais aussi de cet exemple, au regard d'autres conflits socio-environnementaux au Pérou et plus largement, au regard des enjeux de justice environnementale (quatrième section). Enfin, nous aborderons en conclusion

l'une des voies alternatives proposées pour limiter les conflits socio-environnementaux associés à l'extraction minière, le post-extractivisme, qui entend promouvoir un modèle de développement économique plus équilibré prenant en compte les dimensions environnementales et sociales et contribuant à limiter les relations de pouvoir asymétrique.

L'asymétrie de pouvoir comme cadre structurant pour analyser les conflits socio-environnementaux : l'apport de la *Political ecology*

- 8 Malgré l'existence d'articles et d'ouvrages de synthèse (voir notamment Perreault et al., 2015 ; Bryant, 2015), il demeure difficile de caractériser le champ d'analyse de la *Political ecology*, tant les objets, les territoires, les outils conceptuels et méthodologiques se diversifient. Néanmoins, selon Benjaminsen et Robbins (2015), la question du pouvoir dans la gouvernance de l'environnement et l'idée d'une coproduction de l'environnement et de la société dans une économie politique élargie sont des éléments distinctifs suffisamment récurrents dans les travaux de *Political ecology* pour en faire un point de rassemblement.
- 9 Les auteurs relevant du champ de la *Political ecology* étudient la question du pouvoir à travers les luttes touchant aux ressources matérielles (terre, eau, forêts, ressources minérales fossiles par exemple), mais également au travers des luttes de sens (déconstruction des concepts et analyse de leurs impacts sur la gestion des ressources naturelles et de l'environnement) dont les rapports homme-nature font l'objet¹⁰. Si l'expression « *power asymmetry* » n'est pas un motif central d'analyse de la *Political ecology*, d'autres termes utilisés par les auteurs se revendiquant de ce domaine permettent de souligner la proximité avec cette idée. On retrouve ainsi couramment les termes de « *balance of power* », « *power unbalance* », « *power imbalances* » (Clay, 2016) ou encore de « *unequal power relations* » (Bryant, 1998) et de « *disbalanced power relations* » (Forsyth, 2003). Plus fondamentalement encore, la manière dont le pouvoir est défini par les travaux de *Political ecology* permet de mettre l'accent sur les enjeux de répartition et de distribution asymétrique. Paulson et al. (2003, p. 205) proposent une définition du pouvoir tel qu'il opère dans les rapports homme-nature. Celui-ci est défini comme « *une relation sociale construite sur une distribution asymétrique des ressources et des risques... [située dans] les interactions et dans les processus qui constituent le peuple, les territoires et les ressources* »¹¹. À côté de cette définition du pouvoir, un certain nombre d'auteurs se réclamant de la *Political Ecology* se réfèrent explicitement à l'approche foucauldienne du pouvoir (Foucault, 2004) et au concept de gouvernementalité¹², pour souligner qu'au-delà de la loi – expression habituelle du pouvoir souverain de l'État, ce que Foucault nomme le gouvernement – d'autres formes de pouvoir, reposant sur l'acceptation volontaire de ceux qui sont gouvernés, opèrent par des canaux beaucoup plus subtils : les savoirs et les formes de rationalité (Bakker et Bridge, 2008 ; Andreucci et Kallis, 2017).
- 10 Les travaux de *Political ecology* qui s'intéressent à l'inégale distribution du pouvoir insistent sur les formes que celle-ci peut prendre. Andreucci et Radhuber (2017) analysent le rôle du cadre juridique dans l'asymétrie de pouvoir identifiée entre le secteur minier et les communautés indigènes en Bolivie. Ils pointent également le rôle

des reconfigurations institutionnelles impulsées par l'État qui peut faciliter ou empêcher le développement des projets politiques et les intérêts concurrents des acteurs, renforçant par là même la hiérarchie de pouvoir ou au contraire visant à atténuer son asymétrie – ce que Jessop (2008) qualifie de « *sélectivité stratégique* » de l'État. D'autres travaux insistent sur les phénomènes de répartition spatiale du pouvoir entre la capitale – centre du pouvoir étatique – et les régions ou les collectivités locales, potentiellement considérées comme des territoires périphériques ou marginaux¹³. L'asymétrie de pouvoir se situe dans ce cas entre le niveau national et le niveau local et les exemples abondent pour souligner les tentatives avortées de décentralisation dans la gestion des ressources naturelles ou des risques environnementaux, empêchés par l'omniprésence de l'État central qui, tout en impulsant un processus de décentralisation, se garde bien de conserver la main sur les arbitrages locaux qui pourraient être effectués. Ribot et al. (2006) l'ont démontré de façon manifeste dans leur étude de la gestion des ressources forestières. C'est également ce que souligne Blackburn (2014) à partir de l'analyse de la gouvernance des catastrophes en Jamaïque. Les autorités locales en charge de la gouvernance des risques sont maintenues dans une situation de dépendance à l'égard du pouvoir central jamaïcain qui continue de détenir les ressources (cognitives, organisationnelles...) pour peser dans la gouvernance locale des risques.

- 11 En somme, à partir des différents travaux présentés ci-dessus et compte tenu des orientations prises par les travaux en *Political ecology*, il est possible de concevoir l'asymétrie de pouvoir comme un phénomène multidimensionnel, qui peut s'analyser sous l'angle juridique, institutionnel et territorial. La dimension cognitive et informationnelle de l'asymétrie de pouvoir constitue un facteur essentiel, dans la mesure où les acteurs les mieux dotés au plan informationnel et ceux qui sont aptes à imposer leur vision du monde en mobilisant dans leurs discours les concepts, les instruments et les méthodes destinés à encadrer la mise en œuvre des politiques, disposeront d'un pouvoir sur les autres acteurs. Cette dernière idée renvoie directement à la prise en compte de la question des savoirs et des rationalités que l'on trouve chez Foucault (2004).

L'activité minière au Pérou : un enjeu de pouvoir politique, économique et informationnel

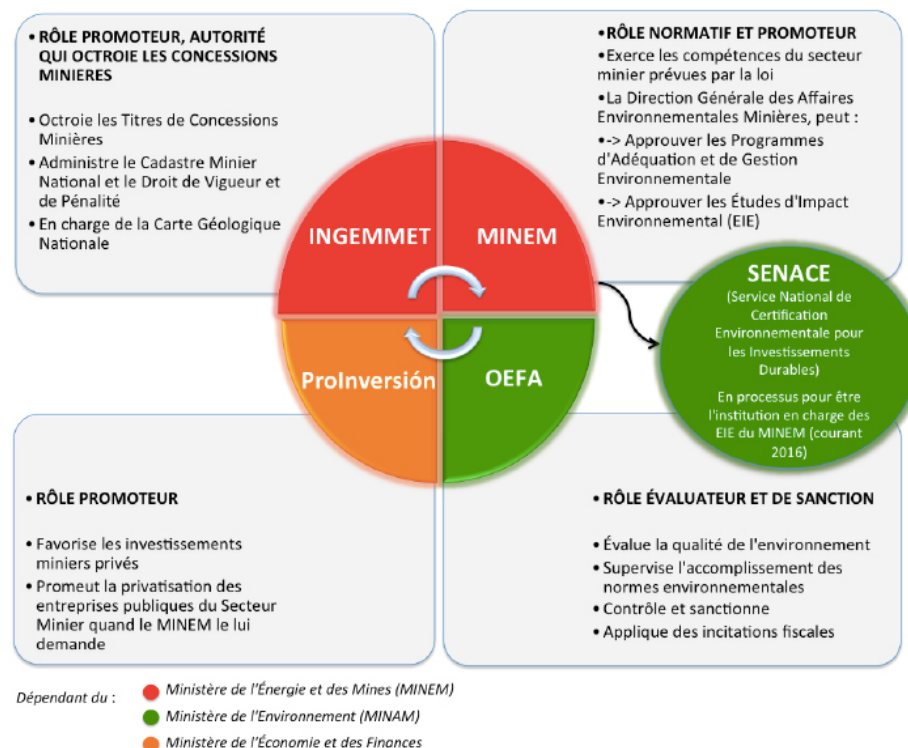
Les dispositifs législatifs et institutionnels péruviens : des outils de légitimation du projet minier

- 12 Le Pérou est une des économies à la croissance la plus soutenue d'Amérique latine, grâce en partie au secteur minier qui représente en 2016 9,7 % du PIB et constitue en 2017 61,9 % du volume total des exportations¹⁴. Entre 1980 et 2000, le conflit interne opposant les deux organisations armées du Sentier Lumineux et du Mouvement Révolutionnaire Túpac Amaru, à l'État péruvien et aux organisations communautaires fit 69 280 morts, 70 % de ces victimes vivant en zone rurale et 75 % ayant le quechua ou l'aymara pour langue natale¹⁵. Au cours de ce conflit interne, le président Alberto Fujimori mis progressivement en place un modèle de développement économique dit « primo-exportateur et de services » (Gonzales de Olarte, 1998) corrélé à un régime « autoritaire » et à un nouveau cadre juridique (Constitution de 1993, toujours en

vigueur) favorisant entre autres les investissements miniers. Ainsi, la Constitution de 1993 ne reconnaissait pas le caractère inaliénable de la propriété des communautés natives, qui était donc susceptible d'être affectée par le marché économique (Observatorio de Conflictos Mineros en Perú, 2017). Ce projet politique s'est maintenu sous les gouvernements successifs. L'ancien président Pedro Pablo Kuczynski (PPK, président du Pérou de 2016 à 2018¹⁶), ancien chef de la planification et de la politique à la Banque mondiale a, dès la campagne présidentielle de 2011 où il était déjà candidat, montré la volonté de promouvoir le secteur minier. Une fois élu en 2016, ce soutien au secteur minier se concrétise. Ainsi, à titre d'exemple, lors du 24^e sommet de la Coopération économique pour l'Asie-Pacifique (APEC) que Lima accueillait en 2016, la coopération Chine-Pérou dans le secteur minier fut renforcée (MINEM, 2016)¹⁷. Il n'y a pas de changement de cap de son ex vice-président et successeur, Martín Vizcarra. La présidence d'Ollanta Humala (2011-2016) avait marqué une rupture discursive, se revendiquant de gauche, mais il continua à s'appuyer sur le modèle capitaliste : la part du secteur minier augmenta dans le PIB péruvien et la contestation sociale s'amplifia (Bos et Lavrard-Meyer, 2015). Dans une vision idéal-typique webérienne¹⁸, l'État péruvien et les industries extractives voient donc la nature comme un ensemble de ressources variées qu'il faut extraire pour produire de la richesse économique.

- 13 Quatre principaux organes institutionnels : MINEM (Ministère de l'Énergie et des Mines), INGEMMET (Institut Géologique, Minier et Métallurgique), ProInversión (Agence de Promotion de l'Investissement Privé) et OEFA (Organisme d'Évaluation et de Fiscalisation Environnementale) sont aujourd'hui en charge de l'organisation de l'activité minière au Pérou (voir Figure 1).

Figure 1. Les institutions gouvernementales qui encadrent l'activité minière au Pérou.



Cardinaël, 2016

- 14 Un nouvel organisme rattaché au Ministère de l'Environnement a été créé en 2012, le Service national de certification environnementale pour les investissements durables (SENACE), devant servir d'arbitre pour approuver ou récuser les Études d'impact environnemental (EIE). Ce rôle incombait jusqu'alors au MINEM, qui était paradoxalement également chargé de la promotion minière. La mise en fonctionnement du SENACE s'est faite lentement et de manière progressive. Après l'installation des unités du SENACE (Conseil de direction et désignation du Président), la deuxième phase a permis d'élaborer et de mettre en place le cadre régulateur, avant de réaliser le transfert de compétences du MINEM. Cette étape a commencé en 2015 avec la Résolution ministérielle n° 328 – 2015 du ministère de l'Environnement qui a approuvé le transfert de compétences du MINEM au SENACE pour l'activité minière, les hydrocarbures et l'électricité. Le transfert des compétences en matière d'agriculture a été réalisé avec un an de retard par rapport au calendrier initial, en 2017. Le SENACE devrait avoir les compétences sur toutes les études d'impact environnemental en 2020 avec le secteur de la Défense. Le SENACE a donc commencé à approuver les EIE du secteur de l'Énergie et des Mines en 2016 mais son rôle est encore limité. Cela peut s'expliquer par la vision sectorielle et désintégrée qui primait jusqu'il y a peu au Pérou, où différents ministères avaient en charge la gestion des études d'impact environnemental en fonction du secteur concerné, et qui est en train de changer pour une vision globale et centralisée de la gestion environnementale avec le SENACE. La volonté politique jouera beaucoup pour déterminer sa portée d'action future, car l'opposition du secteur patronal minier était importante lors de sa création. Le cadre institutionnel est donc favorable au secteur minier, tout comme le cadre législatif.
- 15 Des négociations aboutissant sur des accords tacites au sein du diptyque État/industries minières existent, consistant à abaisser les standards législatifs, notamment environnementaux et liés à la fiscalisation des activités minières. Par exemple, en 2014, comme conséquence de la pression émanant du secteur minier, le gouvernement a adopté la loi 30230, qui « *établit des mesures tributaires, une simplification des procédures et des permis pour la promotion et la dynamisation de l'investissement* » réduisant ainsi la capacité de sanction et le rôle fiscal de l'OEFA. Pendant trois ans, l'OEFA a été conduite dans de très rares cas, à sanctionner certaines des entreprises minières enfreignant les standards environnementaux¹⁹ garantissant presque leur impunité. Trois ans après, l'OEFA récupère cependant sa capacité de sanction, ce qui nous montre le jeu de forces présent entre le secteur privé, l'État et la société civile. Cette situation met en évidence le rôle des entreprises dans la prise de décision et les politiques publiques péruviennes, où l'État péruvien prend des mesures favorables aux acteurs économiques privés en matière minière. Les firmes multinationales influent sur les décisions des gouvernements et exercent un pouvoir économique, politique et discursif. Pour certains observateurs, cette « *sujétion honteuse aux exigences des industries extractives* » (Pinto, 2009, p. 95) convertit l'État péruvien en un « *host state bienveillant et permissif* » (Durand, 2015, p. 10).

Une inégalité de pouvoir historique et territoriale exacerbée par la question minière

- 16 Le secteur minier est confronté à des oppositions croissantes des populations en zone d'influence directe des projets miniers, mais aussi des populations en zone d'influence

indirecte, comme l'illustre le cas de la région de Cajamarca. Dans son rapport d'avril 2019, le Défenseur du Peuple²⁰ souligne qu'il existe à cette date 184 conflits sociaux sur le territoire péruvien : 136 actifs et 48 latents. Cette conflictualité est liée à l'environnement pour 119 cas (conflits miniers, liés aux hydrocarbures, à l'énergie, aux déchets et à l'assainissement, à l'agro-industrie, à la forêt, entre autres), les conflits miniers étant la première cause de conflits socio-environnementaux avec 75 cas. Il existe un terreau propice à l'opposition de la population aux projets miniers qui peut s'expliquer par un développement territorial inégalitaire entre les régions urbaines et rurales, et entre la capitale et la province. L'asymétrie de pouvoir historique se reflète à l'échelle des régions naturelles et des milieux de résidence, marqué par la fracture entre les zones rurales et urbaines. La pauvreté et l'extrême pauvreté, entendues selon les critères de la Banque mondiale, ont été fortement réduites au niveau national (passant sur la décennie 2004-2014 respectivement de 59 % à 22,7 % et de 16 % à 4,3 %) (INEI, 2015). Cependant, il subsiste une fracture économique entre les régions naturelles péruviennes. Près d'une personne andine sur deux est pauvre, la population d'Amazonie est pauvre à 16,9 %, tandis que le taux de pauvreté sur la zone côtière s'élève à 34,2 %. Les personnes en situation d'extrême pauvreté sont en revanche davantage présentes dans les Andes et en Amazonie que sur la côte. D'une manière générale, si le taux de pauvreté est légèrement plus élevé en zone urbaine qu'en zone rurale (51,5 % contre 48,9 %), il y a une inversion nette en ce qui concerne l'extrême pauvreté, qui en 2016, se concentre à 80,8 % en zones rurales (INEI, 2017). Or, les projets miniers se situent souvent en zones rurales, peu visibles par les populations urbaines qui bénéficient majoritairement du réinvestissement de la manne économique (Arellano-Yanguas, 2011). Les populations rurales subissent donc les impacts socio-environnementaux des projets miniers à ciel ouvert sans pour autant avoir l'impression de profiter de leurs retombées économiques, ce qui explique en partie leur opposition. Certaines études s'opposent à l'idée selon laquelle la richesse produite par l'activité minière permettrait de réduire la pauvreté, véhiculant l'idée de la « *malédiction des ressources naturelles* » mise en évidence par Sachs et Warner (1999). Pourtant riche en minerais, le Pérou n'arriverait pas à sortir de la pauvreté (Arellano-Yanguas, 2011).

- 17 En outre, les mécanismes de redistribution des revenus générés par l'activité minière sont eux aussi source de conflits. En effet, l'État central redistribue une partie des taxes versées par les entreprises minières aux gouvernements régionaux et subrégionaux. Mis à part le droit de vigueur et de pénalité (paiement que doivent réaliser les concessionnaires miniers, calculé selon le nombre d'hectares à exploiter et d'années, à compter de la date d'acceptation de leur demande), le seul véritable mécanisme de redistribution de la manne minière vers les régions d'extraction est le « canon minier »²¹ : il s'agit d'un mécanisme affectant aux gouvernements régionaux et locaux (provinces, districts) une portion du total des recettes générées par l'exploitation des ressources minières reçues par l'État. Dans chaque région, ces transferts sont répartis différemment selon des critères de densité et de pauvreté, notamment de nécessités de base insatisfaites et d'infrastructures lacunaires (Bos et Lavrard-Meyer, 2015, p. 9), ce qui peut conduire à des situations de rivalités entre acteurs et des conflits régionaux²² (Arellano-Yanguas, 2011). Le décalage temporel de 18 mois avec lequel les gouvernements locaux perçoivent le canon minier ou encore la concentration des investissements réalisés grâce à la manne minière en zones urbaines fait que les populations des régions minières perçoivent peu cette redistribution. Le mécanisme du canon minier peu efficace (Barrantes et al., 2005) ainsi que le processus de

décentralisation²³ commencé en 2002 mais inabouti (PNUD, 2014, p. 11) cristallisent l'inégal développement territorial, que ce soit en termes d'institutions publiques et d'accès aux services publics mais aussi d'infrastructures. Arellano-Yanguas (2011, pp. 9-13) affirme par ailleurs que si la législation du gouvernement péruvien depuis la dernière décennie a permis d'augmenter le taux de redistribution de la manne minière vers les gouvernements locaux où ont été extraits les minerais, il observe que la hausse du transfert des impôts miniers vers les gouvernements sub-nationaux augmente paradoxalement le nombre de conflits locaux. Des conflits apparaissent notamment entre la population locale et les gouvernements locaux, la population locale se plaignant du manque de mise en œuvre de projets et de la mauvaise qualité des projets, qui ont parfois du mal à améliorer les conditions de vie de la population sur le long terme.

- 18 L'activité minière, appuyée par des choix politiques étatiques, rend également les peuples indigènes du Pérou particulièrement vulnérables et menace leurs droits. Le « développement » du pays, basé sur un modèle occidental, peut en effet nuire aux traditions et aux peuples indigènes, parfois vus comme inférieurs à l'homme « moderne ». Dans le cadre de la globalisation capitaliste, l'« accumulation par dépossession » (Harvey, 2010) générée par l'activité extractive n'est pas seulement matérielle, elle est aussi identitaire (Bebbington et al., 2008 ; Bebbington et Humphreys Bebbington, 2011 ; Merino Acuña, 2015). La Convention n° 169 de l'Organisation internationale du travail (OIT), Relative aux Peuples Indigènes et Tribaux dans les Pays Indépendants, entrée en vigueur en 1995 au Pérou, définit (art. 6) l'obligation pour tout État l'ayant ratifiée de mettre en place un processus de consultation préalable des peuples indigènes, si des mesures législatives ou administratives les affectent directement. Pourtant, ce droit à la consultation préalable est souvent bafoué. C'est le cas avec le conflit de Bagua opposant plusieurs membres des peuples indigènes Awajún et Wampis à l'entreprise Afroditá-Dorato près de la frontière Nord du Pérou (ODECOFROC, 2009 ; Merino Acuña, 2015). Selon Diego Andreucci et Giorgos Kallis (2017), le racisme est l'une des clés pour comprendre comment le gouvernement péruvien parvient à légitimer la violence et la répression envers ceux qui s'opposent aux projets miniers, alors même qu'il affirme que ces projets miniers se font pour le bien de tous. Les peuples indigènes sont montrés du doigt par un discours opposant « nous » et « eux », ceux qui veulent le développement et ceux s'y opposant. *In fine*, dans cette vision raciste et autoritariste, les peuples indigènes et tous ceux qui s'opposent aux projets extractifs sont désignés comme ennemis de la nation, et en ce sens la violence est permise et même légitimée à leur rencontre. L'exemple le plus significatif de cette vision discriminatoire est inscrit dans le tristement célèbre discours du « Syndrome du Chien du jardinier » de l'ancien Président Alan García (Président du Pérou de 1985 à 1990, puis de 2006 à 2011), qui en 2007 dénonçait le fait que les indigènes ne touchaient pas aux abondantes ressources naturelles de l'Amazonie ni ne laissaient personne les exploiter. Par ce discours « raciste », il renverse également l'analyse de la pauvreté, en estimant que les communautés indigènes et autochtones ne sont pas victimes de la pauvreté, mais en partie responsables de celle-ci, car elles refusent la valorisation économique de l'Amazonie (Bos, 2017, pp. 406-407).
- 19 Une des causes des conflits socio-environnementaux est donc à chercher dans une certaine permanence de la « colonialité du pouvoir » (Quijano, 2000), soit un rapport de

force basé sur le pouvoir racial inscrit dans l'histoire longue et exacerbé face au secteur extractif.

Pouvoir et savoir se confondent autour des projets miniers péruviens, au détriment des populations locales

- 20 En 2011, le règlement de participation citoyenne dans le sous-secteur minier a été actualisé au Pérou, reconnaissant le processus de participation citoyenne comme une étape obligatoire de l'EIE. Cependant, si la loi oblige les entreprises minières à mettre en place des mécanismes de participation pendant toute la durée de vie utile²⁴ des projets miniers, elles sont libres de choisir ces mécanismes, qui restent souvent entendus comme un processus administratif et non comme une opportunité de dialogue avec la population (Grieco et Salazar-Soler, 2013). Le modèle de démocratie délibérative montre particulièrement ses limites avec l'activité minière, car on se trouve en présence d'une asymétrie entre experts et « profanes » (Maesschalck et Loute, 2007). Callon et al. (2001, p. 65) parlent d'une « double délégation », les citoyens étant mis à l'écart par le scientifique puis par le politique. La participation est alors « réduit[e] à un simple outil de légitimation. Les décideurs consultent, donnent la parole, mais en se gardant bien de tenir compte de ce qui est dit et de ce qui est proposé (...). Il s'agit de faire parler pour mieux faire taire » (Callon et al., 2001, pp. 243-244). Dans son rapport extraordinaire sur les conflits socio-environnementaux, la *Defensoría del Pueblo* (2007, pp. 59-60) souligne que les informations livrées aux populations sur les effets positifs et négatifs de la mine aux niveaux social, environnemental et économique sont insuffisantes. Les ateliers informatifs ont une faible audience car le moyen de communication choisi par les entreprises minières est inadéquat : « (...) la convocation pour la présentation des commentaires pour une Évaluation Environnementale se fait dans un journal, quand on sait que la population des zones d'influence du projet n'accède pas à ce moyen de communication, mais fondamentalement à la radio » (*Defensoría del Pueblo*, 2007, pp. 59-60). Parfois, les populations locales remettent en question le processus de participation classique proposé par l'État et les entreprises minières, comme à Tambogrande (province de Piura)²⁵, mais cela reste une exception, les citoyens disposant de peu de ressources financières ou d'influence auprès des politiques publiques dans le secteur minier.
- 21 Par ailleurs, les informations données sont souvent véhiculées sous forme technique et scientifique afin de paraître légitimes. L'argument de la technique, avancé pour peser face au savoir local, met en évidence le recours au savoir pour renforcer le pouvoir, comme dans le cas du conflit de Conga.

Le pouvoir du diptyque État péruvien/industries minières redéfini à l'aune de l'extractivisme minier

- 22 Le fait que l'État soit moins présent en zone rurale que dans la capitale donne lieu à des situations où les entreprises minières s'approprient le rôle de pourvoyeurs d'infrastructures auprès de la population, un rôle qui incombe théoriquement à l'État. Les entreprises minières se substituent à l'État par le biais de la Responsabilité sociale des entreprises (RSE) et acquièrent un pouvoir prépondérant, ce qui donne vraisemblablement lieu à des relations de type clientélistes ; les communautés

marchandant en quelque sorte le droit de l'entreprise à exploiter une zone. La RSE est la contribution des entreprises aux enjeux de développement durable. Les stratégies de RSE permettent d'améliorer ou de protéger l'image des entreprises et peuvent être très variées : construction ou réparation d'infrastructures sociales et économiques, dans le domaine de la santé (hôpitaux...), de l'éducation (écoles), du sport, du transport (routes...), etc. Dans les zones rurales où les entreprises minières sont davantage présentes que l'État central, la RSE peut être envisagée comme un mode de gouvernance privée, dans le sens où ces infrastructures sont normalement réalisées par l'État. Ainsi, les compagnies minières sont perçues par les populations touchées par les projets extractifs comme étant de véritables « agents de développement » (Muthuri et al., 2009, p. 431). Pour José de Echave, ancien vice-ministre de l'environnement du Pérou, l'absence de l'État est l'une des raisons des conflits miniers :

« Si on superpose la carte de présence de l'État avec la carte de présence de l'industrie extractive, la conclusion est simple. Là où sont implantées les industries extractives, sauf exceptions, l'État n'est pas là. Les conflits se produisent dans cette situation d'asymétrie totale et absolue. L'État, supposé représenter le bien commun, n'est pas présent, et cette place libre finit par être occupée par les entreprises extractives. Et on ne peut pas imaginer que les entreprises minières, de pétrole ou de gaz vont représenter le bien commun »²⁶.

- 23 De surcroît, on observe au niveau des enclaves minières une criminalisation des opposants à l'activité minière, où la réponse de l'État se réduit alors à une présence policière violente. Selon Vincent Bos (2017, pp. 413-427), le processus de criminalisation de la contestation politique s'entend au sens de catégorisation d'un acte comme crime, au sens pénal du terme. Il s'agit également d'une interprétation visant à juger un acte comme subversif vis-à-vis du pouvoir établi, dont le but est de détruire le système politique en place. Cette criminalisation des mobilisations sociales est donc une stratégie de « *dé légitimation des opposants* » (Bos, 2017, p. 418). Pour Alberto Acosta (2009), « l'autoritarisme » sert à appuyer la voracité des États qui basent leur économie sur l'extractivisme. C'est le cas d'un pays en voie de développement comme le Pérou, à l'histoire démocratique récente. Concrètement, la police nationale péruvienne, et même l'armée péruvienne dans un cas, aide les entreprises minières à éloigner et réprimer les opposants à l'activité minière. L'Association pour les Peuples Menacés et l'ONG GRUFIDES ont ainsi découvert sept conventions passées entre les industries extractives et la police nationale du Pérou (GRUFIDES et al., 2013). La signature de contrats secrets de « *services extraordinaires complémentaires* »²⁷ aboutit à une situation où la police nationale finit par être une sorte de police particulière des entreprises minières, alors qu'il s'agit normalement d'un service public au service des citoyens. Par cette mesure, les manifestants sont plus ou moins directement envisagés comme des ennemis (Bos, 2017, p. 437). Pour cet auteur, si cette privatisation de la police et ce recours à la violence sont légaux, ils peuvent paraître illégitimes aux yeux des opposants, surtout lorsque ce recours à la force et à la violence ne sont pas proportionnels. Cela pose question quant à l'usage de la violence légitime, dont seul l'État est censé disposer du monopole. Vincent Bos (2017, p. 438) interroge ce paradoxe et les questions que cela soulève : « (...) lorsque les forces de sécurité défendent des intérêts particuliers l'usage de la violence demeure-t-il le monopole de l'État ou obéit-il à un intérêt particulier ? ». D'autre part, les services extraordinaires complémentaires peuvent se faire sans qu'il y ait souscription d'une convention entre la direction générale de la police nationale péruvienne et celui qui demande une prestation de services. Pourtant, ces prestations parfois secrètes sèment le trouble auprès des manifestants et ne font

qu'entretenir l'idée d'un État allié du secteur minier. Par exemple, les policiers gardent souvent leur uniforme de police même lorsqu'ils sont membres d'une milice privée pour une entreprise minière (Bos, 2017, p. 438).

- 24 L'étude des conflits socio-environnementaux au Pérou par le prisme de la *Political ecology* permet de mettre en évidence une asymétrie de pouvoir flagrante entre le gouvernement central péruvien et les firmes minières d'une part et la population civile d'autre part. Ce déséquilibre se manifeste sous différents faisceaux, aux niveaux juridique et institutionnel, à travers le fonctionnement des institutions en charge de l'activité minière, une législation qui reste relativement conciliante envers les multinationales minières et une justice historiquement libérale. L'Observatoire des conflits miniers au Pérou (Observatorio de Conflictos Mineros en Perú, 2018, p. 21) souligne qu'il est possible d'observer que le Ministère Public ainsi que le pouvoir judiciaire ont une politique hostile à l'égard des défenseurs de l'environnement, qui se concrétise dans l'allongement ou la multiplication de procédures et le manque de protection légale à leur encontre. Par ailleurs, l'asymétrie de pouvoir historique, conjuguée à une inégale répartition territoriale des richesses et par une certaine permanence de schémas raciaux hérités de la colonisation, est mise en exergue face à la question minière. Les dimensions cognitives et informationnelles sont elles aussi mobilisées de manière inégales par les entreprises minières, l'État ou encore les médias, face à la population locale qui se retrouve peu consultée et mal informée. La violence est permise par l'État lorsqu'une partie des citoyens s'oppose au développement et à la croissance économique du pays – citoyens qui sont alors vus comme des ennemis de la Nation. La dimension économique est le moteur des autres dimensions par lesquelles s'exprime une inégalité de pouvoir inhérente aux conflits miniers.
- 25 Le conflit de Conga est un cas représentatif de conflit minier au Pérou, où les intérêts en jeu des différentes parties s'expriment sous différentes valeurs et se révèlent à travers une asymétrie de pouvoir particulièrement visible.

Le pouvoir asymétrique dans le conflit de Conga

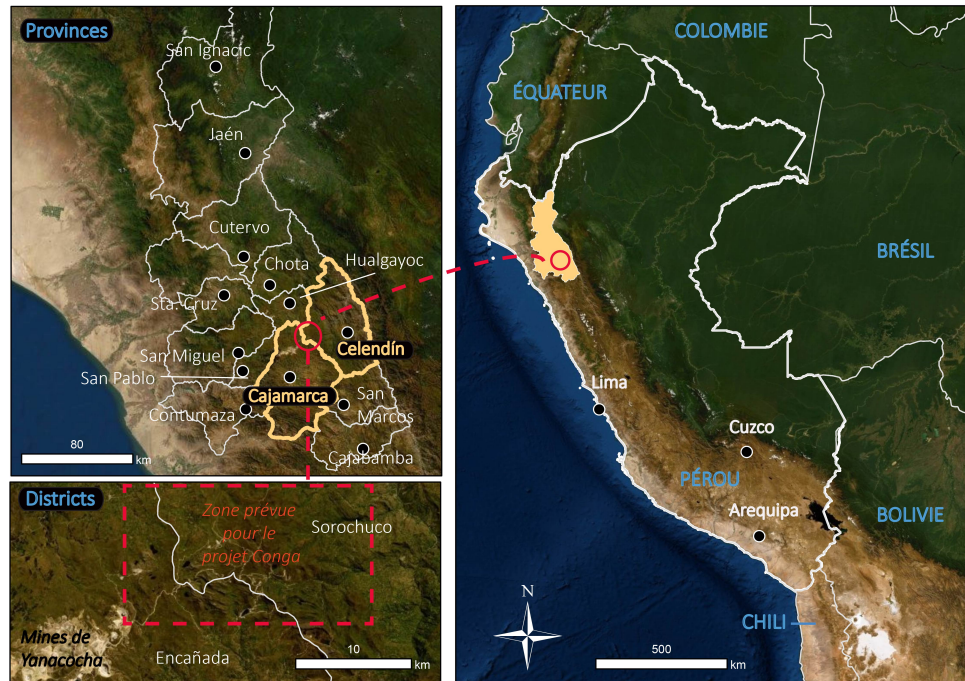
- 26 Le conflit de Conga est l'un des conflits socio-environnementaux les plus emblématiques du secteur minier péruvien, qui s'insère dans une asymétrie de pouvoir multidimensionnelle. Pour comprendre le caractère complexe et systémique de ce pouvoir inégalement réparti, nous avons fait le choix de la forme narrative, pour raconter les différentes étapes ayant conduit au conflit. De cette manière, nous mettons en évidence d'abord la dimension territoriale et historique de ce déséquilibre de pouvoir entre les différentes parties, avant de nous focaliser sur les questions institutionnelle, technique et cognitive. Enfin, nous insistons sur les dimensions juridique et judiciaire du conflit, qui prennent une forme institutionnelle dans l'utilisation inégale de la violence.

Une inégalité territoriale historique

- 27 Le projet de Conga se situe au nord-est de la ville de Cajamarca, à la frontière entre les provinces du département de Cajamarca (voir Figure 2). Il s'agit d'une extension de la mine Yanacocha, la deuxième plus grande mine d'or au monde (Preciado Jeronimo et al., 2015). L'entreprise Minera Yanacocha S.A (MYSA)²⁸ est présente dans la région de

Cajamarca depuis 1992. L'activité minière a permis d'augmenter le PIB de la région, qui demeure pourtant et paradoxalement encore la plus pauvre du Pérou, avec un indice de pauvreté monétaire qui oscille entre 37,4 et 46,3 % de la population (INEI, 2018) ; une partie de la population n'ayant toujours pas accès à l'eau courante ou à l'électricité.

Figure 2. Localisation du conflit de Conga.



Données vectorielles INEI et IGN obtenues [en ligne] URL : <https://www.diva-gis.org/gdata>, réalisé avec ArcGis et Adobe Illustrator.

Marion Daugeard.

- 28 Avant d'entrer plus en avant dans les détails du conflit de Conga qui éclate en 2011, il est important de comprendre qu'il existe des tensions profondément ancrées sur le territoire régional de Cajamarca opposant l'entreprise minière Yanacocha et le gouvernement central au Gouvernement Régional de Cajamarca (GRC) et une partie de la population locale. Ces tensions concernent en particulier l'aménagement du territoire et plus spécifiquement le zonage portant sur les aspects écologiques et économiques, qui avait pour but de séparer les terres de la région de Cajamarca à usage productif de celles réservées à la conservation. Comme le prévoit la loi de Décentralisation (2002), ce zonage écologico-économique pouvait être réalisé par le GRC qui le développa de 2007 à 2011 pour établir une politique départementale d'usage du sol respectueuse des bassins versants et des ressources hydriques. Preciado Jeronimo et al. (2015) expliquent les jeux de pouvoir qui ont finalement abouti à la requalification du zonage écologico-économique de Cajamarca. En effet, le territoire controversé où les projets miniers étaient situés, y compris celui de Conga, avait été classé comme « Haute valeur écologique », correspondant à des zones protégées par le GRC. Cela aurait signifié une possible mise en œuvre de projets miniers avec des restrictions. Mais, du fait du lobby de Yanacocha auprès du gouvernement central et de différentes valeurs octroyées aux ressources naturelles, la définition du zonage

écologico-économique est modifiée. Cette modification permet une classification de cette aire comme riche en minerais et propice aux projets extractifs.

- 29 L'Étude d'Impact Environnemental (EIE) du projet minier de Conga, approuvée en 2010 par le MINEM, prévoit une exploitation minière en 2014, sachant que la construction du site doit prendre deux ans. L'EIE prévoyait le développement de deux mines à ciel ouvert, sur les lagunes Perol et Chailhuagón, dont l'une de 1 km de large et 2 km de profondeur (Observatorio de Conflictos de Cajamarca, 2015). Deux autres lacs de montagne seraient affectés par le projet, le lac Azul servant par exemple de décharge pour les 92 000 tonnes de déchets produits chaque jour pendant 17 ans. L'entreprise MYSA prévoit de remplacer ces quatre lacs dès lors asséchés par des réservoirs artificiels. À proximité du projet de Conga se trouvent 40 lacs et plus de 100 hectares de tourbières et de zones humides, qui seraient gravement atteintes alors qu'ils fournissent en eau les populations locales (Observatorio de Conflictos de Cajamarca, 2015). Dans une région où plus des deux tiers de la population vivent en milieu rural et où l'agriculture est prépondérante dans l'activité économique, l'industrie minière représente une menace pour les ressources hydriques et les activités agro-pastorales (de Echave et Diez, 2013). La diffusion publique de l'EIE dans les zones d'influences du projet minier en 2010 marque le début de l'opposition d'une partie de la population locale au projet (voir chronologie du conflit, Figure 3), qui craint entre autres une dégradation des ressources hydriques de la région, d'autant plus qu'aucune étude hydrogéologique sérieuse n'a été conduite lors de l'EIE (Preciado Jeronimo et al., 2015). C'est notamment ce que Grieco et Salazar-Soler (2013, p. 8) ont qualifié de crainte pour leur survie biologique et sociale.

Une asymétrie institutionnelle, technique et cognitive

- 30 Une partie des autorités gouvernementales, ministérielles et minières utilise le savoir technique comme un instrument de pouvoir. Au lieu de créer un espace de dialogue, un « *forum hybride* » (Callon et al., 2001) avec les populations locales, les acteurs en faveur du projet de Conga utilisent l'argument technique comme réponse à leur crainte. En effet, l'EIE qui validait le projet d'exploitation de la mine de Conga, approuvée par le MINEM, fut remis en question par le ministère de l'Environnement (MINAM), qui en formula une contre-expertise, mais aussi par une partie de la population. Le ministère de l'Environnement souligne qu'il s'agit d'un écosystème fragile, ce qui n'est pas pris en compte dans l'EIE de l'entreprise transmise au MINEM, et que les réservoirs d'eau prévus sont une mesure de compensation incapable de remplacer les services écosystémiques fournis par les quatre lacs naturels. Le MINAM suggère de ne pas utiliser les lacs Azul et Chica pour en faire des terrils de déchets. La remise du contre-rapport du MINAM provoque alors des tensions au sein de l'exécutif, conduisant à la démission du vice-ministre de la gestion environnementale, José de Echave, le 28 novembre 2011. Le vice-ministre qui lui succède, Manual Pulgar-Vidal, nie qu'un tel rapport ait été produit par le MINAM, montrant la connivence entre le gouvernement péruvien et le secteur minier. Ce phénomène illustre l'alliance entre une partie de l'État central, le gouvernement exécutif et le ministère de l'Énergie et des Mines forgée autour d'une vision marchande des ressources naturelles. Il est à noter que le gouvernement régional de Cajamarca n'est pas aligné sur la position du gouvernement central et s'y oppose pendant le conflit de Conga. En effet, le Président de la Région de Cajamarca est alors Gregorio Santos (2011-2014), une figure politique de gauche.

Gregorio Santos impulse le mouvement anti-minier et soutient les activistes, encourageant les grèves et les protestations contre le projet minier, notamment à la suite de ces voix dissonantes au sein du gouvernement central.

- 31 Cependant, alors que la question de l'EIE et des répercussions sur les ressources hydriques sont toujours dénoncées par les opposants au projet, le gouvernement central commande une expertise internationale, lui permettant d'avoir un soutien légitime grâce à une preuve scientifique qui se veut objective et irréfutable. « *La présentation de la science et de la technique comme des moyens neutres ou comme de pures et simples instruments n'est pas une simple illusion : elle fait précisément partie de l'institution contemporaine de la société, c'est-à-dire elle fait partie de l'imaginaire social dominant de notre époque* », affirmait Cornelius Castoriadis²⁹ à propos du mythe de la neutralité de la science et de la technique. L'expertise internationale, menée par deux ingénieurs espagnols, Rafael Fernández Rubio et Luis López García, et un géologue portugais, José Martins Carvalho, est réalisée entre février et avril 2012. Le fait que les experts soient étrangers a pour but d'apporter encore plus d'objectivité à la manœuvre. Les conclusions de l'expertise sont proches de l'étude du MINAM quant à la nécessité de conserver deux des quatre lacs, mais minimisent les impacts du projet minier sur la quantité d'eau dans la région, car les lacs et zones humides d'altitude (*bofedales*) ne sont pas des sources d'eau à proprement parler (Grieco et Salazar-Soler, 2013, p. 158). Le rapport de l'expertise internationale est présenté publiquement le 17 avril par le premier ministre Oscar Valdés – sans beaucoup d'explications – et son contenu exposé et mis en ligne sur Internet dans un « *langage strictement technico-scientifique* » (Grieco et Salazar-Soler, 2013, p. 158), affirmant ainsi son caractère d'étude technique, mais difficilement compréhensible pour le grand public. Dans la lignée de ce que relèvent Callon et al. (2001, p. 381), le recours à l'expertise aurait été plus démocratique si elle s'était tenue en aval du processus de dialogue avec les opposants au projet de Conga, comme un instrument qui conforte des décisions prises en commun et non comme un outil d'instrumentalisation : « *Le recours exclusif à l'expertise s'avère stérile lorsque les forums hybrides sont en pleine activité. Il devient pertinent en revanche sur le chemin du retour, une fois que les procédures dialogiques ont permis de redessiner la carte des enjeux et que ceux-ci se trouvent exprimés dans une langue intelligible par tous* » (Callon et al., 2001, p. 381).
- 32 Une expertise alternative de l'EIE a par ailleurs été menée par les opposants au projet de Conga (Robert Morán et l'ONG GRUFIDES en consultation avec une partie de la population locale visée directement par le projet) et présentée au Gouvernement Régional de Cajamarca le 9 mars 2012. Cette expertise est réalisée du fait des soupçons quant à la neutralité de l'expertise commandée par le gouvernement, mais aussi pour légitimer la position des opposants et éviter une situation d'asymétrie face au gouvernement central. En effet, pour être entendus, les citoyens doivent eux aussi être capables de mobiliser des arguments techniques et scientifiques (Palacios, 2011 ; Grieco et Salazar-Soler, 2013 ; Bos, 2017). Les communautés locales, et notamment les rondes paysannes, ont pourtant leur propre savoir, local et traditionnel. Les rondes paysannes sont à la fois un système de vigilance, une institution collective d'administration de la justice et un mode de gestion des décisions politiques locales (Piccoli, 2011). Les affirmations de Yanacocha pour rassurer la population sur la qualité et la quantité d'une ressource rare, comme l'eau, étaient invalidées par les savoirs pratiques de la population, qui avaient déjà vus des cas précédents de pollution émanant de l'entreprise, touchant les ressources hydriques³⁰, entraînant la mort de troupeaux ovins

et bovins ou encore l'intoxication de mineurs. Alors que les populations locales ont constaté une diminution du débit d'eau de leurs sources (*manantiales*) durant les travaux d'exploration de la mine (Grieco et Salazar-Soler, 2013, p. 159), ce savoir local n'a jamais été pris en compte par les autorités.

- 33 En plus de l'usage de la technique et de la science, le gouvernement central a recours à des discours politiques appuyés en faveur de l'activité minière. Il s'agit d'une mise en scène qui vient primer la gestion privée de l'espace par l'entreprise (Preciado Jeronimo et al., 2015). Ainsi, en avril 2010, le ministre de l'environnement Brack remet à Yanacocha le « Prix pour l'entreprise éco-efficiente » parce que l'entreprise avait réussi une gestion efficace et durable de l'eau en construisant le réservoir de San José pour le substituer aux bassins versants qui allaient disparaître. Cette remise de prix a donc eu lieu 8 mois avant que le gouvernement péruvien ne rédige son rapport validant l'EIE de Conga, dans un contexte d'opposition citoyenne au projet. Ce prix récompense et privilégie la gestion de l'eau par la technique, les réservoirs n'étant pas naturels. Par ailleurs, lors du zonage écologico-économique, les institutions en charge de l'activité minière (INGEMMET et MINEM) refusent de rendre publiques les données sur les caractéristiques du sous-sol de Cajamarca, pénalisant fortement le processus de mise en protection des ressources hydriques par l'ANA. Ces exemples illustrent l'inscription du conflit de Conga dans une asymétrie de pouvoir multi-dimensionnelle manifeste entre acteurs favorables et opposés au projet minier.

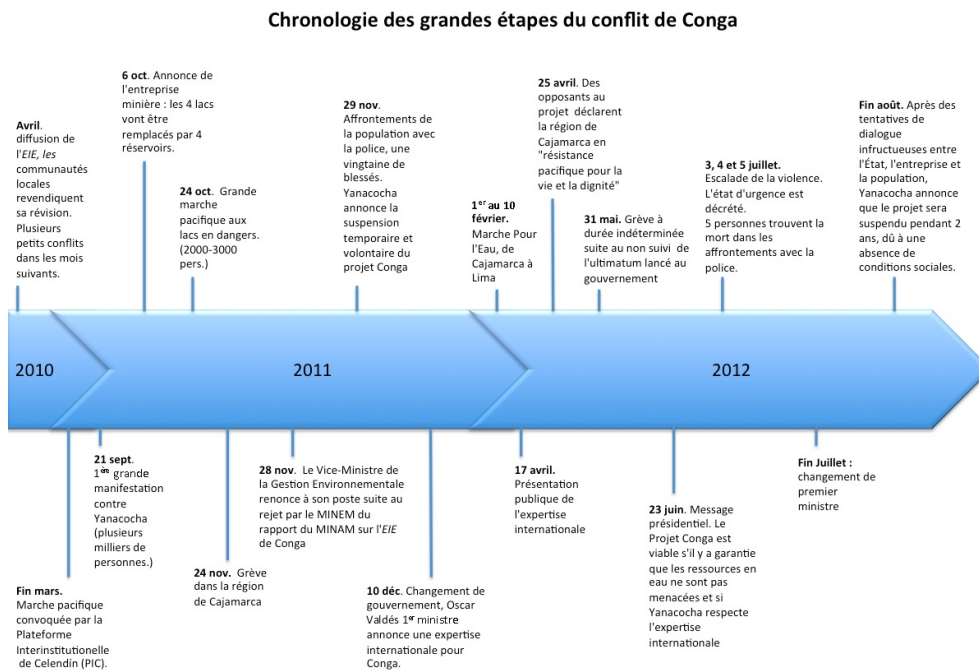
La dimension juridique et judiciaire de l'asymétrie de pouvoir

- 34 L'inégalité de pouvoir se traduit également par l'utilisation inégale de la violence, qu'elle soit physique ou psychologique. Au cours du conflit de Conga, les arrestations se multiplient alors que les positions des parties se radicalisent. Cinq personnes trouvent la mort début juillet 2012, tandis que plusieurs dizaines de personnes sont blessées, dans un climat d'état d'urgence (Bos et Lavrard-Meyer, 2015). L'Association pour les Peuples Menacés et l'ONG Grufides a révélé en 2013 qu'un contrat secret de « services extraordinaires complémentaires » avait été signé entre l'entreprise minière Yanacocha SRL et la police nationale en mars 2011. Ces contrats sont permis dans le cadre de normes qui régulent les prestations de services extraordinaires à la fonction policière, dans des situations qui peuvent compromettre et/ou affecter l'ordre public et la sécurité citoyenne. Une des clauses du contrat affirme que « La Police Nationale, dans l'accomplissement de ses fonctions, interviendra dans des situations spéciales quand l'association politico-sociale rend prévisible que l'intégrité physique des travailleurs et des entrepreneurs de la mine Yanacocha puisse être directement affectée ». Ce type de contrat a été critiqué par la société civile et par les organisations de défense de Droits de l'Homme qui dénoncent une atteinte aux principes fondamentaux d'un État démocratique et une violation des Droits de l'Homme reconnus dans la Constitution et dans divers traités internationaux ratifiés par le Pérou (IDL, Earth Rights International, Coordinadora de Derechos Humanos, 2019).
- 35 Des opposants au projet de Conga dénoncent l'espionnage de leurs communications, l'usage de méthodes de harcèlement téléphonique pour les menacer de mort, et des violations de domicile (GRUFIDES et al., 2013). L'entreprise a annoncé la suspension du projet de Conga pendant 2 ans en août 2012 en l'absence de conditions sociales favorables. C'est dans cette phase de baisse d'intensité et de mobilisations décroissantes

sur le terrain que le conflit a changé d'échelle et qu'il a acquis un visage public en la personne de Máxima Acuña de Chaupe. Il s'agit d'une paysanne péruvienne propriétaire d'un terrain depuis 1994 qui se situe à l'intérieur du périmètre de sécurité du projet de Conga et qu'elle refuse de céder. Cette paysanne dénonce une campagne d'intimidation, de violence physique et mentale que Yanacocha a entamé selon elle depuis 2011 envers elle et sa famille. La liberté de circulation de cette dernière est très limitée et, depuis début 2016, Yanacocha utilise des drones pour surveiller la propriété. Maxima Acuña de Chaupe est devenue le symbole de la lutte et de la résistance contre les multinationales minières. Dans cette campagne d'intimidation de l'entreprise MYSA et de la police envers la famille Chaupe, Madame Acuña de Chaupe a pu bénéficier d'un soutien national et international des ONG, mais aussi d'élus politiques. Au mois d'avril 2016, celle-ci a remporté le prix Goldman, qui récompense un « héros » de l'environnement sur chaque continent, alors que la compagnie Newmont³¹ annonçait dans sa déclaration annuelle auprès de la Securities and Exchange Commission américaine (SEC) qu'elle n'était pas en mesure de développer le projet de Conga dans un avenir proche, compte tenu des conditions sociales et politiques du moment. Ce prix ne protège pourtant en rien Madame Acuña de Chaupe, qui déposa de nouvelles plaintes les jours suivants. En septembre 2016, elle continuait à dénoncer des coups reçus par les employés de Yanacocha³². Pour Guzmán Solano (2016), il y a création d'un espace de marginalisation légale au Pérou pour les activistes anti-miniers de la région de Cajamarca. L'auteur montre que le gouvernement central fait appel à la règle de droit en utilisant un langage juridique de manière à légitimer la promotion des projets miniers. En effet, cette règle de droit, fondée sur des principes libéraux, serait rendue flexible si bien que les opposants miniers se retrouvent avec des droits qui sont seulement symboliques. Guzmán Solano (2016) met en évidence que la juridiction relative au conflit minier a été systématiquement transférée de la cour de Cajamarca à celle de Lambayeque afin de retarder les processus judiciaires en faveur de Yanacocha. Les deux cours régionales sont en effet distantes de 271 km, ce qui constitue un temps de trajet très long, auquel s'ajoutent également des freins financiers de déplacement non négligeables pour une modeste paysanne andine.

- 36 Guzmán Solano note en outre que les militants des rondes paysannes et autres opposants ont été placés dans des espaces juridiques marginaux en étant maintenus à l'écart de l'appareil juridique (les plaintes des opposants ayant toutes été archivées de manière préventive). La justice péruvienne ne serait donc pas aussi impartiale qu'elle est censée l'être pour certaines populations – rurales notamment et indigènes –, rondes paysannes et opposants aux projets miniers, montrant là aussi une autre dimension par laquelle s'exprime la criminalisation des activistes miniers (Guzmán Solano, 2016). Le racisme de l'État péruvien s'exprime donc également à travers la justice.

Figure 3. Chronologie des grandes étapes du conflit de Conga.



Cardinaël, 2016

Discussion

- 37 Le projet de Conga peut apparaître comme une version exacerbée des conflits miniers en Amérique latine, et les éléments d'analyse présentés ci-dessus nécessitent d'être relativisés à l'aune d'autres conflits environnementaux, pour en saisir les spécificités. Nous discutons d'abord, dans la présente section, des enseignements du projet de Conga au regard de ces derniers et des travaux sur la justice environnementale. Ensuite, nous repositionnons l'analyse du projet de Conga en termes d'asymétrie de pouvoir, face à d'autres projets d'extraction minière et pétrolière se déroulant sur le territoire péruvien.

Justice environnementale et asymétrie de pouvoir

- 38 Les travaux consacrés à la justice environnementale, aux conflits et aux inégalités environnementales font l'objet aujourd'hui d'un intérêt croissant, notamment dans la littérature académique francophone (Deldrève, 2016 ; Harpet et al., 2016 ; Larrère, 2017). Ces thématiques, relativement peu étudiées jusqu'aux années 1990, se développent conjointement à la prise de conscience d'une part importante de la population mondiale des dommages sanitaires et environnementaux liés aux modes de production et de consommation, mais aussi à la publicisation des conflits environnementaux et sociaux. Comme nous l'avons rappelé dans la première section de cet article, le champ de la *Political ecology* a particulièrement œuvré pour la reconnaissance de ce domaine d'analyse, en développant une réflexion sur la notion de justice environnementale. Le cadre d'analyse développé par les principaux auteurs qui s'intéressent à cette thématique s'appuie sur trois facteurs principaux : (1) l'inégale

distribution des problèmes environnementaux et leur poids sur les communautés les plus défavorisées ; (2) la demande de reconnaissance de ces acteurs (quelles visions du monde et quelles valeurs comptent ?) et (3) la participation des différents acteurs (qui est impliqué dans le processus de décision et de quelle manière ?) (Rodríguez-Labajos et Özkaynak, 2017). Le choix de mettre à jour le caractère multidimensionnel du pouvoir pour analyser des conflits miniers comme celui de Conga permet de prendre en compte ces trois dimensions abordées dans les travaux sur la justice environnementale. Cependant, notre approche déplace le regard pour appréhender les dimensions juridique, institutionnelle, économique, territoriale et cognitive de la justice environnementale. En cela, elle constitue un complément, plutôt qu'un concurrent des approches développées par d'autres auteurs sur ces questions.

Les spécificités du conflit de Conga par rapport aux autres conflits miniers au Pérou

- 39 La nature multidimensionnelle de l'asymétrie de pouvoir dans le cas de Conga a permis d'expliquer la genèse d'un conflit socio-environnemental et, en retour, de comprendre comment le traitement du conflit lui-même (notamment du point de vue de l'usage de la violence) est source d'asymétrie de pouvoir.
- 40 Tout d'abord, l'analyse que nous avons menée permet d'interpréter les sources de conflits comme relevant en grande partie de problèmes de gouvernance (absence de règles claires dans la prise de décision et dans la répartition des rôles des différents acteurs en présence). Plusieurs cas d'étude, portant sur des conflits sur des territoires indigènes – en Amazonie notamment – soulignent également que les racines du conflit peuvent aussi avoir des causes tenant à l'absence de prise en compte de l'histoire longue des relations entre les peuples indigènes et le pouvoir central péruvien (Cadena, 2000 ; Preciado Jeronimo et *al.*, 2015). La « colonialité du pouvoir » (Quijano, 2000) et la violence exercée par le pouvoir central et par les firmes extractives ravivent la mémoire des peuples indigènes et des communautés paysannes, dont l'histoire a été semée d'épisodes de dépossession de leurs territoires et de leurs ressources naturelles (voir notamment Galeano, 1971). Merino Acuña (2015) s'appuie sur l'exemple du conflit de Bagua portant sur l'exploitation pétrolière, qui a provoqué en 2009 la mort de plusieurs dizaines de personnes, comprenant des policiers et des membres de la communauté Awajún, pour souligner la nécessité de prendre en compte les ontologies radicalement différentes des peuples indigènes, dans leur rapport au territoire notamment. L'approche par l'asymétrie de pouvoir permet de mobiliser ces différents types d'arguments (dimension historique, approches cosmogoniques...), pour conduire une analyse des enjeux de gouvernance (dimensions juridique et institutionnelle), mais aussi des enjeux cognitifs.
- 41 Un autre aspect abordé dans d'autres recherches conduites sur l'extractivisme minier au Pérou concerne le lien entre le pouvoir central péruvien, les firmes du secteur minier et les institutions internationales. Andreucci et Kallis (2017) insistent notamment sur le rôle joué par la Banque mondiale auprès du gouvernement péruvien, pour à la fois renforcer et maîtriser le développement du secteur extractif dans ce pays. Les auteurs notent la volonté de la Banque mondiale, à travers ses rapports, de soutenir le développement économique du Pérou pour combattre la pauvreté, en soutenant un modèle de développement fondé sur l'exploitation des ressources naturelles, et la

nécessaire transformation de ce secteur pour apparaître comme plus vertueux d'un point de vue écologique. Ils soulignent que non seulement ces deux objectifs sont poursuivis concomitamment, mais qu'aux yeux de la Banque mondiale, ils doivent se renforcer mutuellement. Andreucci et Kallis (2017) s'appuient sur la vision foucauldienne du pouvoir pour souligner l'influence de la rationalité néolibérale, qui opère à travers le discours de la Banque mondiale sur l'extractivisme.

Perspectives : le post-extractivisme dans un contexte de pouvoir asymétrique

- 42 Au tournant des années 2000, de nombreux travaux portant sur la « malédiction des ressources » proposaient de lier l'abondance de ressources naturelles avec le développement de conflits portant sur ces ressources (Karl, 1997 ; Collier, 2000). Quelques années plus tôt, d'autres auteurs avançaient que les conflits sur les ressources naturelles étaient liés à leur rareté (Homer-Dixon, 1994).
- 43 Au-delà de ces arguments qui ont été depuis abondamment critiqués et relativisés (voir notamment Rosser, 2006 pour une vision critique de la malédiction des ressources), les travaux de *Political ecology* qui ont été mobilisés dans le présent article permettent de souligner le caractère éminemment historique, politique, territorial, institutionnel et cognitif des conflits sociaux civils qui surviennent dans le domaine de l'extractivisme minier et pétrolier en Amérique latine. Les arguments tenant à l'abondance ou à la rareté des ressources apparaissent dès lors comme secondaires. Toutefois, ces violences existent et différentes voies sont proposées pour les endiguer. Pour sortir des conflits liés à l'extraction minière, plusieurs auteurs ont proposé une voie singulière : le post-extractivisme.
- 44 Le post-extractivisme est une nouvelle vision du développement qui a été théorisée en Amérique latine, notamment par Gudynas, en réponse aux conflits socio-environnementaux récurrents sur le continent. Le post-extractivisme ne propose pas un développement alternatif, mais une alternative au développement (Gudynas, 2009 ; 2011). Le post-extractivisme ne signifie pas l'arrêt total des activités extractives, mais la perspective d'un modèle plus équilibré dans lequel les exigences sur le plan environnemental et social sont au même niveau que les exigences économiques.
- « Quand quelqu'un dit "post-extractivisme", certains pensent que ça veut dire "zéro extractivisme", zéro extraction. Mais ce n'est pas l'idée du post-extractivisme, qui recherche plutôt comment construire un modèle où l'extraction puisse se développer avec une fiscalité, avec des équilibres, avec une planification territoriale, avec une législation environnementale rigoureuse et un respect absolu des droits de la population. Il faut renforcer la gestion environnementale et la gestion sociale sur les zones d'activité des entreprises extractives. Pour cela, il faut avant tout commencer à construire un processus de transition qui nous permette de sortir du modèle d'"extraction exacerbée" actuel » (José de Echave)³³.
- 45 Plus précisément, Gudynas (2011, pp. 67-69) a théorisé trois types d'extractivisme qui peuvent se comprendre comme trois étapes de la transition vers le post-extractivisme. Le premier extractivisme est celui que nous décrivons à travers le cas du conflit de Conga au Pérou, soit la « prédation de la nature » et d'une asymétrie de pouvoir où les droits humains sont bafoués au profit de considérations économiques. L'auteur distingue ensuite l'extractivisme « raisonné », deuxième étape vers le post-extractivisme. Celui-ci suppose un contrôle plus important de l'État sur les ressources

naturelles, qui va de pair avec des normes environnementales et sociales plus exigeantes. Enfin, la dernière étape est celle de l'extractivisme « indispensable », bien que ce modèle ne constitue pas une fin en soi et reste ouvert à des améliorations. L'extraction devient indispensable et est articulée à un processus industriel endogène conduisant à diminuer drastiquement son rôle d'exportation pour se destiner à la production nationale ou régionale latino-américaine, dans un contexte où les prix mondiaux des matières premières seront beaucoup plus élevés qu'en l'état actuel, du fait de la raréfaction des ressources. L'extractivisme indispensable est permis s'il améliore véritablement la qualité de vie. Plus que tout, le modèle post-extractiviste repose sur une gouvernance, qui respecte strictement les normes environnementales et sociales définies par les institutions internationales, mais aussi technologiques. Un rééquilibrage du pouvoir est donc proposé, qui vient en contraste de l'asymétrie de pouvoir identifiée dans le modèle extractiviste décrit dans cet article.

- 46 Par ailleurs, une étude intitulée *Transitions. Post-extractivisme et alternatives au Pérou*, promue entre autres par le RedGE³⁴ (2011), a montré qu'au Pérou, cette voie post-extractiviste serait envisageable. Le but était de sensibiliser les candidats à l'élection présidentielle, mais aussi d'apporter des propositions de réforme au nouveau gouvernement, qui fut celui d'Ollanta Humala. En particulier, Francke et Sotelo (dans : RedGE, 2011, pp. 116-143) avancent qu'il ne s'agit pas d'une utopie, puisqu'il serait économiquement viable pour le Pérou de geler un certain nombre de concessions (notamment dans quelques régions) tout en mettant en place un impôt sur le revenu plus important que celui alors en vigueur, afin qu'une plus grande partie des bénéfices extractifs reste et profite au Pérou. Cependant, notons que les arguments avancés par ces auteurs ne sont pas étayés d'un point de vue économique et que si l'idée peut paraître séduisante, elle mériterait d'être chiffrée afin d'être pleinement convaincante.
- 47 Pour autant, bien que la solution post-extractiviste semble économiquement viable, d'autres critères sont à prendre en compte pour la rendre effective, notamment une plus grande sensibilisation et volonté politique, nationale, mais également à l'échelle internationale. Preuve en est de l'échec du débat porté au niveau international par le Ministère de l'Énergie et des Mines équatorien de laisser le pétrole sous terre dans une partie du Parc national Yasuni (voir : Fontaine, 2008 ; Aguilar, 2012 ; Damian, 2013). La proposition de gel de l'exploitation pétrolière dans la concession ITT du Parc Yasuni en échange d'une compensation économique annuelle de la communauté internationale de 350 millions de dollars pendant treize ans a en effet été abandonnée par décret³⁵ et à regret par le Président Rafael Correa en août 2013, faute d'appui de la part des pays de l'OPEP³⁶. D'autre part, il est aussi important de prendre en compte l'avertissement de Gudynas (pp. 188-216, dans : RedGE, 2011) : si la voie post-extractiviste peut être économiquement viable pour un pays comme le Pérou comme pour d'autres, ce chemin ne peut se faire qu'en coopération avec les pays voisins. En effet, si le Pérou ferme une partie de ses mines, les investisseurs privés vont naturellement se tourner vers les pays voisins. Il faut donc reconfigurer le commerce des ressources naturelles de manière concertée au niveau régional, mais aussi générer des politiques régionales communes sur les thèmes énergétiques, agroalimentaires et manufacturiers (Gudynas, 2011, p. 76). Il est, dès lors, absolument nécessaire de mettre en place une « *coordination et une harmonisation régionale entre plusieurs pays d'Amérique latine, tant au niveau de leurs prix d'exportation que des exigences sociales et environnementales pour les investisseurs* » (RedGE, 2011, p. 205). Revoir totalement le rôle et les attributions du MERCOSUR et de la CAN

pourrait être un début, mais comme le suggère l'auteur (RedGE, 2011, p. 205), la création d'un nouvel organisme régional faciliterait sûrement le chemin vers une voie post-extractiviste. Ainsi, tant que l'asymétrie de pouvoir tant au niveau local, national, mais également régional et international perdurera, la stratégie de post-extractivisme demeurera à l'idée de projet.

Remerciements

- 48 Les auteurs souhaitent remercier les deux lecteurs anonymes mobilisés par la revue [Vertigo] La revue électronique en sciences de l'environnement pour leurs commentaires très riches sur une version antérieure de ce texte qui nous ont permis de mieux préciser notre propos et de recourir à une bibliographie plus pertinente sur certaines questions abordées dans ce texte. Ils remercient également Marion Daugeard pour la réalisation de la cartographie (Figure 2).

BIBLIOGRAPHIE

- Acosta, A., 2009, *La maldición de la abundancia*, Quito, Abya-Yala, 240 p.
- Aguilar, C., 2012, *Transitions towards post-extractive societies in Latin America. An answer to the EU Raw Materials Initiative*, Comhlámh, AITEC and WEED, 15 p.
- Andreucci, D. et G. Kallis, 2017, *Governmentability, Development and the Violence of Natural Resource Extraction in Peru*, *Ecological Economics*, 134, pp. 95-103.
- Andreucci, D. et I.M. Radhuber, 2017, *Limits to "counter-neoliberal" reform: Mining expansion and the marginalisation of post-extractivist forces in Evo Morales's Bolivia*, *Geoforum*, 84, pp. 280-291.
- Arellano-Yanguas, J., 2011, *¿Minería sin fronteras ? Conflicto y desarrollo en regiones mineras del Perú*, Instituto de Estudios Peruanos y Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 324 p.
- Bakker, K. et G. Bridge, 2008, *Regulating Resource Use*, In: Cox, K.R., M. Low, J. Robinson (Eds.), *The SAGE Handbook of Political Geography*, SAGE Publications, Los Angeles, pp. 219-234.
- Barrantes, R., P. Zarate et A. Durand, 2005, *Te quiero, pero no : relaciones entre minería, desarrollo y poblaciones locales*, Lima, IEP y OXFAM.
- Bebbington, A. et D. Humphreys Bebbington, 2011, *An Andean Avatar: post-neoliberal and neoliberal strategies for securing the unobtainable*, *New Political Economy*, 16, 1, pp. 131-145.
- Bebbington, A., D. Humphreys Bebbington, J. Bury, J. Langan, J.P. Munoz et M. Scurrah, 2008, *Mining and social movements: struggles over livelihood and rural territorial development in the Andes*, *World Development*, 36, 12, pp. 2888-2905.
- Benjaminsen, T.A. et P. Robbins, 2015, *Introduction. Nordic Political Ecologies*, *Norsk Geografisk Tidsskrift-Norwegian Journal of Geography*, 69, 4, pp. 191-196.

- Benjaminsen, T.A. et H. Svarstad, 2009, Qu'est-ce que la political ecology ?, *Natures Sciences Sociétés*, 17, 1, pp. 3-11.
- Birkenholtz, T., 2010, Full-cost recovery': producing differentiated water collection practices and responses to centralized water networks in Jaipur, India, *Environment and Planning A*, 42, pp. 2238-2253.
- Blackburn, S., 2014, The politics of scale and disaster risk governance: Barriers to decentralisation in Portland, Jamaica, *Geoforum*, 52, pp. 101-112.
- Blaikie, P. et H. Brookfield, (Eds.), 1987, *Land Degradation and Society*, London and New York, Methuen.
- Blaikie, P., 1999, A review of political ecology: Issues, epistemology, and analytical narratives, *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, 43, pp. 131-147.
- Bos, V., 2017, Construction sociale de la ressource et renégociation des régulations. Analyse du secteur minier péruvien, fin du XXe siècle – début du XXIe siècle, Thèse de doctorat en géographie et aménagement, sous la direction de S. Velut, Université Paris III Sorbonne Nouvelle.
- Bos, V. et C. Lavrard-Meyer, 2015, "Néo-extractivisme" minier et question sociale au Pérou, *Cahiers d'Amérique latine*, 78, pp. 29-55.
- Bryant, R.L., 1992, Political ecology: an emerging research agenda in Third-World studies, *Political Geography*, 11, 1, pp. 12-36.
- Bryant, R.L., 1998, Power, knowledge and political ecology in the Third World: a review, *Progress in Physical Geography*, 22, 1, pp. 79-94.
- Bryant, R.L. (Ed.), 2015, *The International Handbook of Political Ecology*, Cheltenham, Edward Elgar.
- Cadena, M. (de la), 2000, *Indigenous mestizos: the politics of race and culture in Cuzco, Peru, 1919-1991*, Durham, Duke University Press.
- Callon, M., P. Lascoumes et Y. Barthe, 2001, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Éditions du Seuil.
- Cardinaël, C., 2016, Les conflits socio-environnementaux face à l'extraction intensive de ressources naturelles. Le cas de l'activité minière au Pérou, Mémoire de recherche, Master Affaires publiques et gestion des biens communs. Majeure Développement Soutenable, Sciences Po Lille, 118 p. + annexes.
- Ceballos Medina, M. et O. Petit, 2012, Conflicting Rights and Interests in Indigenous Territories. The Limits of Exploitation and Conservation of Natural Resources, dans: Maganda, C., O. Petit (Eds), *Strategic Natural Resource Governance: Contemporary Environmental Perspectives*, Brussels, Peter Lang, coll. « Regional Integration & Social Cohesion », pp. 15-50.
- Centemeri, L. et G. Renou, 2017, Jusqu'où l'économie écologique pense-t-elle l'inégalité environnementale ? Autour de l'oeuvre de Joan Martinez-Alier, dans : Larrère, C. (dir.), *Les inégalités environnementales*, Paris, Presses Universitaires de France, coll. « La vie des idées.fr », pp. 53-72.
- Clay, N., 2016, Producing hybrid forests in the Congo Basin: A political ecology of the landscape approach to conservation, *Geoforum*, 76, pp. 130-141.
- Collier, P., 2000, *Economic Causes of Civil Conflict and their Implications for Policy*, World Bank Policy Research Working Paper, June 15.

- Damian, M., 2013, Mauvaise nouvelle pour le climat et les peuples de l'Amazonie équatorienne : l'abandon du projet Yasuni-ITT de gel du pétrole en terre, *Natures Sciences Sociétés*, 21, 4, pp. 428-435.
- De Echave, J. et A. Diez, 2013, *Más allá de Conga*, Lima, RedGE, 156 p.
- De Echave, J., R. Hoetmer et M. Palacios Panéz (dir.), 2009, *Minería y territorio en el Perú. Conflictos, resistencias y propuestas en tiempos de globalización*, CooperAcción, Lima, 432 p.
- Defensoría del Pueblo, 2007, *Informe Extraordinario. Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú*. Lima, 99 p.
- Deldrève, V., 2016, *Pour une sociologie des inégalités environnementales*, Bruxelles, Peter Lang, coll. « Ecopolis ».
- Deshaies, M., 2007, *Les territoires miniers. Exploitation et reconquête*, Paris, Ellipses, 224 p.
- Dougherty, M.L., 2016, From global peripheries to the earth's core. The new extraction in Latin America, in : Deonandan, K. et M.L. Dougherty (Eds.), *Mining in Latin America. Critical Approaches to the New Extraction*, London, Earthscan & Routledge, pp. 3-24.
- Durand, F., 2015, *Poder político y gobierno minero*, CooperAcción, 32 p.
- Environmental Justice Organisations, Liabilities and Trade (EJOLT), 2015, *The Yanacocha Mine Case*, Fact sheet n° 43, [en ligne] URL : <http://www.ejolt.org/2015/08/yanacocha-mine-case/>
- Fontaine, G., 2008, Le mouvement écologiste contre l'exploitation des hydrocarbures en Équateur, *Problèmes d'Amérique Latine*, 70, pp. 41-60.
- Foucault, M., 1994, *Dits et écrits*, Paris, Gallimard, coll. « Quarto » 2001, tomes 1 et 2.
- Foucault, M., 2004, *Naissance de la biopolitique. Cours au Collège de France, 1978-1979*, Paris, Gallimard/Seuil, coll. « Hautes Études ».
- Galeano, E., 1971, *Las venas abiertas de América Latina*, Mexico, siglo veintiuno editores.
- Gonzales de Olarte, E., 1998, *El neoliberalismo a la peruana. Economía política del ajuste estructural 1990-1997*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 146 p.
- Grieco, K., C. Salazar-Soler, 2013, 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*, 65, pp. 151-168.
- Grupo de Formación e Intervención para el Desarrollo Sostenible (GRUFIDES), Pueblos Amenazados Suiza (APA), Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH) et Derechos Humanos Sin Fronteras (DHSF), 2013, *Policía mercenaria al servicio de las Empresas Mineras, La responsabilidad de Suiza y del Perú en las violaciones de derechos humanos en los conflictos mineros*, 40 p.
- Gudynas, E., 2009, Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual, *Extractivismo, política y sociedad*, varios autores, CAAP (Centro Andino de Acción Popular) y CLAES (Centro Latino Americano de Ecología Social), Quito, Ecuador, pp. 187-225.
- Gudynas, E., 2011, Alcances y contenidos de las transiciones al post-extractivismo, *Ecuador Debate*, CAAP, Quito (Ecuador), 82, pp. 61-79.
- Guzmán Solano, N., 2016, Struggle from the Margins: Juridical Processes and Entanglements with the Peruvian State in the Era of Mega-mining, *The Extractive Industries and Society*, 3, 2, pp. 416-425.

- Harpert, C., P. Billet et J-P. Pierron (dir.), 2016, Justice et injustices environnementales, Paris, L'Harmattan, coll. « Éthique, droit et développement durable ».
- Harvey, D., 2010, Le nouvel impérialisme, Paris, Les prairies ordinaires.
- Homer-Dixon, T., 1994, Environmental Scarcities and Violent Conflicts. Evidence from Cases, *International Security*, 19, 1, pp. 5-40.
- Instituto de Defensa Legal (IDL), Earth Rights International, Coordinadora de Derechos Humanos, 2019, Convenios entre la Policía Nacional y las empresas extractivas en el Perú, Informe, Lima, Peru, 36 p.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), 2015, Evolución de la pobreza monetaria 2009-2014, Informe técnico, 152 p.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), 2017, Evolución de la pobreza monetaria 2007-2016, Informe técnico, 179 p.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), 2018, Evolución de la pobreza monetaria 2007-2017, Informe técnico, 181 p.
- Jessop, B., 2008, State Power: A Strategic-Relational Approach, Cambridge, Polity Press.
- Karl, T.L., 1997, The paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States, University of California Press, Berkeley.
- Lang, M. et D. Mokrani (dir.), 2014, Au-delà du développement. Critiques et alternatives latino-américaines, Paris, Éditions Amsterdam, 263 p.
- Larrère, C. (dir.), 2017, Les inégalités environnementales, Paris, Presses Universitaires de France, coll. « La vie des idées.fr ».
- Maesschalck, M. et A. Loute, 2007, Points forts et points faibles des nouvelles pratiques de réforme des États sociaux, in : Schronen, D., R. Urbé (dir.), Sozialalmanach 2007, Luxembourg, Caritas-Luxembourg, pp. 191-203.
- Martínez Alier, J., 2014, L'écologisme des pauvres. Une étude des conflits environnementaux dans le monde, Paris, Les Petits Matins/Institut Veblen, 448 p.
- Merino Acuña, R., 2015, The politics of extractive governance: Indigenous peoples and socio-environmental conflicts, *The Extractive Industries and Society*, 2, 1, pp. 85-92.
- Muthuri J.N., W. Chapple et J. Moon, 2009, An Integrated Approach to Implementing Community Participation in Corporate Community Involvement : Lessons from Magadi Soda Company in Kenya, *Journal of Business Ethics*, 85, Supp. 2, pp. pp 431-444.
- Ministère de l'Énergie et des Mines (MINEM), 2016, Boletín Estadístico del Subsector Minero, Lima, 25 p.
- Ministère de l'Énergie et des Mines (MINEM), 2018, Boletín Estadístico Minero, Lima, 36 p.
- Observatorio de Conflictos de Cajamarca, 2015, Conflicto Minero, 16 p., [en ligne] URL : http://www.grufides.org/sites/default/files//Documentos/fichas_casos/CONFLICTO%20MINERO%20CONGA.pdf, consulté le 17 mai 2016.
- Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú, 2017, Informe n° 21, 60 p.
- Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú, 2018, Informe n° 22, 72 p.

Organización para el Desarrollo de las Comunidades Fronterizas del Cenepa (ODECOFROC), 2009, Perú : Crónica de un engaño. Los intentos de enajenación del territorio fronterizo Awajún en la Cordillera del Cóndor a favor de la minería, Informe 5 IWGIA, Lima, 63 p.

Özkaynak, B., B. Rodríguez-Labajos, C.İ. Aydın, I. Yanez et C. Garibay, 2015, Towards environmental justice success in mining conflicts: An empirical investigation, EJOLT Report No. 14, 96 p.

Palacios, J.M., 2011, Participation citoyenne aux conflits socio- environnementaux : effets sur la triple crise dans la démocratie communication à la deuxième journée doctorale sur la participation du public et la démocratie participative, École des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Paris, 18 octobre 2011.

Paulson, S., L.L. Gezon et M. Watts, 2003, Locating the political in political ecology: an introduction, *Human Organization*, 62, 3, pp. 205-217.

Perreault, T., G. Bridge et J. McCarthy (Eds.), 2015, *The Routledge Handbook of Political Ecology*, London, Routledge.

Piccoli, E., 2011, Les rondes paysannes : vigilance, politique et justice dans les Andes péruviennes, Louvain-la-Neuve, Academia-Bruylant, 170 p.

Pinto, V., 2009, Reestructuración neoliberal del Estado peruano, industrias extractivas y derechos sobre el territorio, in : de Echave et al. (dir.), *Minería y territorio en el Perú. Conflictos, resistencias y propuestas en tiempos de globalización*, CooperAcción, Lima, pp. 85-103.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2014, Estudio de descentralización en el Perú, La Contraloría general de la República, 418 p.

Preciado Jeronimo, R., E. Rap et J. Vos, 2015, The politics of Land Use Planning: Gold mining in Cajamarca, Peru, *Land Use Policy*, 49, pp. 104-117.

Prévôt-Schapira, M-F. (dir.), 2008, Dossier « Amérique Latine, conflits et environnement », *Problèmes d'Amérique Latine*, n° 70, automne, 124 p.

Quijano, A., 2000, Coloniality of Power, Ethnocentrism, and Latin America, *Nepantla*, 1, 3, pp. 533-580.

Red peruana por una globalización con equidad (RedGE), 2011, *Transiciones. Post-extractivismo y alternativas al extractivismo en el Perú*. CEPES, Alayna A. Et Gudynas E. (Editores). 234 p.

Ribot, J., A. Agrawal et A. Larson, 2006, Recentralizing while decentralizing: how national governments reappropriate forest resources, *World Development*, 34, 11, pp. 1864-1886.

Robbins, P., 2012, *Political Ecology. A critical introduction*, Oxford, Wiley-Blackwell.

Rodríguez-Labajos, B. et B. Özkaynak, 2017, Environmental justice through the lens of mining conflicts, *Geoforum*, 84, pp. 245-250.

Rosser, A., 2006, *The Political Economy of the Resource Curse: A Literature Survey*, IDS Working paper, 268, Centre for the Future State, University of Sussex, Brighton (UK), 34 p.

Sachs, J.D. et A.M. Warner, 1999, The Big Rush, Natural Resource Booms and Growth, *Journal of Development Economics*, 59, 1, pp. 43-76.

Sacher, W., 2011, Urgence d'un changement civilisationnel face à la nouvelle ruée minière mondiale. Entretien avec Maxime Combes, *Mouvements*, 67, pp. 168-175.

Temper, L., F. Demaria, A. Scheidel, D. Del Bene et J. Martinez-Alier, 2018, The Global Environmental Justice Atlas (EJAtlas) : ecological distribution conflicts as forces for sustainability, *Sustainability Science*, 13, 3, pp. 573-584.

Walter M. et L. Urkidi, 2017, Community mining consultations in Latin America (2002-2012): The contested emergence of a hybrid institution for participation, *Geoforum*, 84, pp. 265-279.

Valdivia, G., 2015, Eco-governmentality, dans: Perreault, T., G. Bridge, J. McCarthy (Eds.), 2015, *The Routledge Handbook of Political Ecology*, London, Routledge, pp. 467-480.

Weber, M., 1904, L'objectivité de la connaissance dans les sciences et la politique sociales, dans : *Essais sur la théorie de la science*, Paris, Librairie Plon, 1965, 539 p.

NOTES

1. Pour Foucault (1994, tome 2, p. 1056) : le pouvoir « est un ensemble d'actions sur des actions possibles : il opère sur le champ de possibilité où vient s'inscrire le comportement de sujets agissants : il incite, il détourne, il facilite ou rend plus difficile, il élargit ou il limite, il rend plus ou moins probable; à la limite, il contraint ou empêche absolument mais il est bien toujours une manière d'agir sur un ou des sujets agissants, et ce tant qu'ils agissent ou qu'ils sont susceptibles d'agir. Une action sur des actions. »

2. Notons que cette définition est sans doute plus restrictive que d'autres approches des conflits socio-environnementaux qui figurent par exemple dans le numéro spécial de *Problèmes d'Amérique latine* (Prévôt-Schapira, 2008), mais dans la mesure où cette définition met l'accent sur les enjeux d'asymétrie de pouvoir, elle nous a semblé plus pertinente à mobiliser pour notre analyse.

3. Nous emploierons à maintes reprises dans ce texte le terme de « violence » et il nous faut reconnaître que ce terme peut prêter à confusion. La violence peut s'exercer de différentes manières dans le cadre d'un conflit, qu'il s'agisse de violence physique (coups et blessures) exercée par des acteurs dont certains détiennent « le monopole de la violence légitime », mais également, de pressions psychologiques, de formes d'intimidation, de menaces, qui peuvent également renvoyer à une autre forme de violence dont les effets ne sont pas nécessairement visibles.

4. L'atlas des conflits environnementaux dans le monde a été lancé en 2013, dans le cadre d'un projet de recherche financé par l'Union européenne. Cet atlas qui repose sur des contributions volontaires de chercheurs et d'activistes, est régulièrement mis à jour et est accessible gratuitement sur Internet, [en ligne] URL: <http://www.ejatlas.org/>. De nombreuses publications scientifiques s'appuient sur l'analyse des données issues de cet atlas (voir notamment Temper et al., 2018).

5. L'identification de ces conflits s'explique par la présence de ressources exploitables et la présence d'entreprises les exploitant mais aussi par une attention accrue de l'opinion publique sur cette partie du monde. Notons que si le gaz est aussi exploité dans les Andes, le pétrole est surtout exploité en Amazonie.

6. Ces chiffres sont essentiellement donnés pour comprendre l'intensité des conflits dans ces territoires. Compte-tenu de la nature des données collectées et de l'existence de zones mieux étudiées que d'autres ou dont l'étude a été plus approfondie, certains conflits ont moins de visibilité et sont donc moins répertoriés. Les données sont donc à manipuler avec circonspection, même si le fait que la collecte repose à la fois sur des éléments saisis par des chercheurs et des ONG, permet précisément de répertorier également des conflits parfois moins médiatisés et que l'atlas contribue à mettre sur le devant de la scène.

7. The Global Environmental Justice Atlas (EJAtlas), [en ligne] URL: <http://www.ejatl.org/>
8. Le projet permet notamment de visualiser sur une carte du monde (cf. [en ligne] URL: <http://ejatl.org/>) la localisation de ces dix catégories de conflits, à savoir : les conflits autour du (1) nucléaire, (2) des mines d'extraction, (3) de la gestion des déchets, (4) de la biomasse et des terres, (5) des hydrocarbures et de la justice climatique, (6) de la gestion de l'eau, (7) des infrastructures, (8) des activités touristiques et récréatives, (9) de la conservation de la biodiversité et enfin, (10), de l'industrie et des services.
9. Entretien avec José de Echave (ex vice-ministre de l'Environnement du Pérou, et vice-directeur de l'ONG CooperAcción), le jeudi 24 mars 2016 et avec José Ávila Herrera (ex vice-ministre des Droits de l'Homme et de l'Accès à la Justice, Haut-Commissaire du Bureau National de Dialogue et de Durabilité d'août 2015 à novembre 2016), le samedi 3 avril 2016.
10. Benjaminsen et Svarstad (2009, pp. 3-4) précisent à ce sujet : « *La political ecology analyse essentiellement le pouvoir et les luttes pour le pouvoir en matière de gestion de l'environnement, ce qui rend nécessaire de se concentrer sur les divers acteurs du secteur de l'environnement et les intérêts qu'ils défendent, ainsi que sur les discours établissant le mode de compréhension en vigueur des thèmes et des problèmes concernés. Par ailleurs, cette approche implique d'analyser comment les atteintes contre l'environnement ainsi que les mesures tendant à le sauvegarder comportent des modes de répartition spécifiques des bénéfices et des coûts entre divers groupes sociaux. La political ecology fait aussi de la production de savoir sur l'environnement un objet d'analyse* ».
11. Notre traduction de l'original : « *a social relation built on an asymmetrical distribution of resources and risks...[located in] the interactions among, and the processes that constitute, people, places and resources* ».
12. Le néologisme « gouvernementalité » a été forgé à partir des termes « gouvernement » et « rationalité ».
13. Cette configuration peut cependant différer en fonction des configurations politiques (État centralisé vs. État fédéral).
14. MINEM, 2018.
15. Chiffres officiels du rapport de la Commission de la Vérité et de la Réconciliation, [en ligne] URL: <http://www.cverdad.org.pe/>
16. Sa démission, liée entre autres au scandale de corruption avec le groupe brésilien du secteur du bâtiment et des travaux publics Odebrecht, a été acceptée le 23 mars 2018.
17. Un « Protocole d'Entente sur le renforcement de l'investissement dans le secteur minier » fut signé le 20 novembre 2016 entre le ministre péruvien de l'Énergie et des Mines, Gonzalo Tamayo et le président de la Commission Nationale de Développement de Réforme de la République Populaire de Chine, Xu Shoshi, où trois nouveaux projets miniers ont été promus entre les deux pays, [en ligne] URL: http://www.minem.gob.pe/_detallenoticia.php?idSector=1&idTitular=7673
18. « On obtient un idéaltype en *accentuant* unilatéralement un ou plusieurs points de vue et en enchaînant une multitude de phénomènes donnés *isolément*, diffus et discrets, que l'on trouve tantôt en grand nombre, tantôt en petit nombre (...), qu'on ordonne (...) pour former un *tableau de pensée* homogène [*einheitlich*]. On ne trouvera nulle part empiriquement un pareil tableau dans sa pureté conceptuelle : il est une *utopie* ». (Weber, 1904, p. 141).
19. Si une sanction est appliquée et que des mesures correctives sont adoptées, alors l'amende sera annulée. Sinon, l'amende serait appliquée à 50 % de sa valeur; l'application à 100 % pour des situations extrêmes.
20. Organisme constitutionnel autonome créé en 1993 chargé de la défense des droits fondamentaux, de la réalisation des devoirs de l'administration étatique et de la prestation des services publics sur le territoire national, [en ligne] URL: <http://www.defensoria.gob.pe/>
21. Voir Constitution du Pérou (article 77).
22. En 2008, un conflit opposa la région de Moquegua à Tacna sur la distribution du canon minier : Moquegua toucha 188 millions de soles et Tacna 700 millions, alors qu'ils avaient une

production semblable. Finalement, la comptabilité du canon minier fut modifiée, prenant en compte les coûts et bénéfices de l'exploitation minière (Arellano-Yanguas, 2011).

23. Cette loi promulgue les bases de la décentralisation et permet une meilleure participation des gouvernements locaux à la gestion politique de l'environnement. Si le concept de décentralisation est énoncé dans la Constitution de 1979, celle-ci ne commence véritablement au Pérou qu'avec le retour à la démocratie au début du XX^{ème} siècle (Bos, 2017, pp. 583-584).

24. La durée de vie utile d'un actif, d'un produit ou d'une infrastructure désigne la période pendant laquelle cet(te) actif/produit/infrastructure est censé(e) être utilisée.

25. À Tambogrande, une consultation locale fut organisée par le maire contre le projet de *Manhattan Minerals* en 2002. 93,85 % des 27 000 votants volontaires disent « non » au projet minier. Si la consultation locale ne fut reconnue ni par l'État, ni par la compagnie minière, elle amena cependant à la suspension du projet (Walter et Urkidi, 2017).

26. Entretien réalisé le 24 mars 2016 avec José de Echave.

27. Rendus légaux par l'art. 49 de la Loi de la Police Nationale du Pérou (Décret Législatif N°1148 et Décret Suprême N°004-2009-IN) et le Règlement de prestation de services extraordinaires complémentaires à la fonction policière.

28. Détenue par la Newmont Mining Corporation (51 %), la Compañía de Minas Buenaventura (43,6 %), et la Banque mondiale (5 %).

29. Débat entre Cornélius Castoriadis et Daniel Cohn-Bendit, à Louvain-la-neuve, le 27 février 1980.

30. Par exemple, le déversement de 151 kg de mercure à Chorropampa en 2000, le conflit de Cerro Quilish ou de Combayo (EJOLT, 2015).

31. Maison mère de MYSA

32. [En ligne] URL: <https://www.bing.com/videos/search?q=maxima+acuna+de+chaupe&&view=detail&mid=364D1A19CB87FF973879364D1A19CB87FF973879&&FORM=VRDGAR>, consultée le 30 septembre 2016.

33. Entretien réalisé le jeudi 24 mars 2016.

34. Le RedGE est une organisation non gouvernementale, basée au Brésil et qui dispose d'équipes nationales, notamment au Pérou, qui promeut un développement équitable dans le contexte de la mondialisation économique. [En ligne] URL: <http://www.redge.org.pe>

35. Décret Exécutif n°7.

36. La proposition devait être officiellement présentée et défendue lors de la COP18 à Doha en décembre 2012, mais elle y fut à peine évoquée. Cette question devait être de nouveau à jour lors du conseil de l'OPEP, fin mai 2013, à Vienne, mais ce ne fut pas le cas (pour plus de détails, voir Damian, 2013, pp. 428-435).

RÉSUMÉS

Cet article s'intéresse aux conflits miniers au Pérou, à partir d'une grille d'analyse relevant de la *Political ecology* et mettant plus particulièrement l'accent sur l'importance d'une utilisation asymétrique du pouvoir. Après avoir dressé un état des lieux des relations que l'État péruvien entretient avec la question minière et les facteurs historiques et territoriaux qui permettent de comprendre pourquoi la question minière exacerbe une asymétrie de pouvoir déjà très prégnante au Pérou, l'article se concentre sur le cas du conflit minier de Conga, pour illustrer

comment les éléments avancés au plan national se matérialisent dans ce cas emblématique. Les auteurs discutent ensuite des enseignements que l'on peut tirer de la grille d'analyse et de ce cas d'étude au regard d'autres conflits socio-environnementaux au Pérou et plus largement, au regard des enjeux de justice environnementale. Enfin, le texte conclut sur les enjeux du post-extractivisme et sur ses conditions de faisabilité, compte-tenu de la persistance d'une situation où le pouvoir demeure inégalement réparti.

This article deals with mining conflicts in Peru and mobilizes a Political Ecology approach, focusing on the importance of power asymmetries. After presenting the methodological and theoretical framework of our study, we present a legal and institutional overview of the relationships between the Peruvian state and mining issues. We insist on the historical and territorial dimensions which help to understand why the mining issue exacerbates power asymmetries, already important in Peru. The article then focuses on the Conga case study, to illustrate how the various elements identified at the national level are also taking concrete form on the ground, in this emblematic case. We then discuss the main lessons derived from this analytical framework and from the Conga case study, compared with other socio-environmental conflicts in Peru. The paper concludes with the arguments in favor of a post-extractivist solution and its feasibility conditions, given the persistence of a power asymmetry.

INDEX

Keywords : socio-environmental conflicts, political ecology, power asymmetry, environmental justice, Peru, Conga, mining projects, gold mining, finite natural resources

Mots-clés : conflits socio-environnementaux, Political ecology, asymétrie de pouvoir, justice environnementale, Pérou, Conga, projets miniers, mine d'or, ressources naturelles finies

AUTEURS

CÉLINE CARDINAËL

Diplômée du Master Affaires publiques et gestion des biens communs, spécialité « Développement Soutenable », Sciences Po Lille, 9, Rue Auguste Angellier, 59000 Lille, France, courriel : celine.cardinael@sciencespo-lille.eu

OLIVIER PETIT

Maître de conférences en économie, université d'Artois, Centre Lillois d'Études et recherches Sociologiques et Economiques (CLERSE, UMR 8019 CNRS-Université de Lille), Université d'Artois, UFR EGASS, 9, rue du temple, BP 10665, 62030 Arras Cedex, France, courriel : olivier.petit@univ-artois.fr