

**Climate &
Community**
INSTITUTE

UBC Centre for
Climate Justice

TWN
Third World Network

Exporter l'extinction

Comment le système financier
international entrave l'avenir de la
biodiversité

Collectif de recherche sur le
capital biodiversité

Mai 2024

Exporter l'extinction : Comment le système financier international entrave l'avenir de la biodiversité

Collectif de recherche sur le capital biodiversité

Mai 2024*

Auteurs contributeurs : Jessica Dempsey, Audrey Irvine-Broque, Tova Gaster, Lorah Steichen, Patrick Bigger, Azul Carolina Duque, Amelia Linett, George Porto Ferreira, Nicole Kaechele

Le Centre pour la justice climatique (Centre for Climate Justice) de l'Université de la Colombie-Britannique fait avancer les changements sociaux, politiques et économiques urgents nécessaires pour faire face à la crise climatique.

Climate and Community Institute (CCI) est un groupe de réflexion progressiste sur la politique climatique qui développe des recherches de pointe sur le lien entre climat et inégalité.

Third World Network (TWN) est une organisation internationale indépendante à but non lucratif de recherche et de plaidoyer qui s'efforce de mieux articuler les besoins, les aspirations et les droits des peuples du Sud et de promouvoir un développement juste, équitable et écologique.

Citation suggérée: Jessica Dempsey, Audrey Irvine-Broque, Tova Gaster, Lorah Steichen, Patrick Bigger, Azul Carolina Duque, Amelia Linett, George Porto Ferreira, and Nicole Kaechele, "Exporting Extinction: How the International Financial System Constrains Biodiverse Futures," 2024, The Centre for Climate Justice, Climate and Community Institute, and Third World Network, <https://climatejustice.ubc.ca/news/exporting-extinction-how-the-international-financial-system-constrains-biodiverse-futures>.

Les auteurs tiennent à remercier les nombreux relecteurs de ce rapport, venus du monde entier : Alex A. Moulton, Ana Di Pangraccio, Ben Radley, Diana Ojeda, Divin-Luc Bikubanya, Gastón Gordillo, Jeffery Althouse, Ilias Alami, Juan Felipe Riano-Landazabal, Lim Li Ching, Nathan Baawan, Paige West, Patrick Kaiku, Philippe Le Billon, Romain Svartzman, Rosemary Collard, Sara Holiday Nelson, Thea Riofrancos, et Theresa Rodriguez-Moodie, et Amanda Lewis Creative Inc, notre éditrice.

Le financement provient de diverses sources, dont le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada, le Centre pour la justice climatique de l'Université de la Colombie-Britannique (UBC), le Programme international d'apprentissage par le travail de l'UBC (UBC International Work Learn Program).

Note des traducteurs : pour la plupart des références, les titres restent dans la langue originale. Lorsque des versions traduites des références étaient disponibles, les liens et les titres ont été modifiés pour s'aligner sur les versions traduites.

*Ce fichier contient des mises à jour mineures effectuées en avril 2025.

Table des matières

- 1 Résumé
- 7 Introduction
- Études de cas
 - 14 Argentine
 - 20 Colombie
 - 26 République Démocratique du Congo (RDC)
 - 33 Jamaïque
 - 38 Papouasie-Nouvelle-Guinée (PNG)
- 45 Principales Conclusions
- 54 Conclusion

Résumé

Les activités extractives sont l'un des principaux moteurs de la perte de biodiversité. Cette étude des secteurs extractifs dans 5 pays montre comment le système financier et monétaire international fait pression sur les gouvernements pour qu'ils maintiennent et développent ces secteurs, malgré les engagements pris par les États pour réduire les facteurs de perte de biodiversité. Les résultats de l'étude soulignent la nécessité impérieuse de s'attaquer aux règles politico-économiques qui limitent l'action gouvernementale sur la perte de biodiversité, en particulier pour les États qui doivent jouer selon ces règles mais qui ont peu de pouvoir pour les influencer.

Depuis des décennies, les décideurs politiques savent que le monde est en proie à des crises écologiques de plus en plus graves, notamment une détérioration sans précédent de l'abondance et de la diversité de la vie sur Terre.¹ Aucun des 196 gouvernements signataires de la Convention sur la diversité biologique (CDB) n'a atteint les 20 objectifs qu'ils s'étaient engagés à atteindre en 2010.² Pourquoi les gouvernements peinent-ils à atteindre les objectifs convenus en matière de protection et de restauration de la biodiversité ?

Les justifications classiques de ces échecs tendent à se concentrer sur le manque de volonté politique, de ressources financières, de sensibilisation et de capacité à mettre en œuvre les décisions. Les documents politiques internationaux et nationaux sur la biodiversité, y compris le Cadre mondial pour la biodiversité (CMB) 2022 Kunming-Montréal, partent souvent du principe que les gouvernements sont autonomes pour prendre des mesures contre la perte de biodiversité; que le problème est de savoir comment l'élaboration des politiques sur la biodiversité reste cloisonnée dans les ministères de l'environnement, et négligée dans les décisions nationales conséquentes sur les finances, l'industrie et le commerce.³ Ce rapport affirme que ces explications ne représentent qu'une partie du tableau.

Partout dans le monde, les gouvernements ne parviennent pas à atteindre les objectifs en matière de biodiversité parce que l'extraction, qui est à l'origine de la perte de biodiversité, se poursuit. On estime que les changements dans l'utilisation des terres à des fins d'extraction -par le biais d'industries telles que l'exploitation minière, le pétrole et le gaz, la sylviculture et l'agriculture industrielle- sont à l'origine d'environ 90 % de la perte de biodiversité à l'échelle mondiale.⁴ Les impacts de ce changement d'utilisation des terres sont également très inégaux et suivent souvent les schémas de l'extractivisme, un modèle de développement économique basé sur une exploitation des ressources largement sans entrave, avec une

¹Convention sur la diversité biologique (CDB), "Perspectives mondiales de la biodiversité 5", Secrétariat de la CDB, 2020, <https://www.cbd.int/gbo5>; Plate-forme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES), "Rapport d'évaluation mondiale sur la biodiversité et les services écosystémiques", Secrétariat de l'IPBES, 2019, <https://www.ipbes.net/global-assessment>.

²CDB, "Objectifs d'Aichi pour la biodiversité", Plan stratégique pour la biodiversité 2011-2020, y compris les objectifs d'Aichi pour la biodiversité, CDB, dernière modification le 18 septembre 2020, <https://www.cbd.int/sp/targets/>; les Perspectives mondiales de la biodiversité 5 (2020) concluent qu'aucun des 20 objectifs d'Aichi n'a été atteint, voir : CDB, "Perspectives mondiales de la biodiversité 5" ;Patrick Greenfield, "World Fails to Meet a Single Target to Stop Destruction of Nature-UN Report", *The Guardian*, 15 septembre 2020, <https://www.theguardian.com/environment/2020/sep/15/every-global-target-to-stem-destruction-of-nature-by-2020-missed-un-report-aoe>.

³Penelope R. Whitehorn et al, "Mainstreaming Biodiversity: A Review of National Strategies", *Biological Conservation* 235 (2019) : 157-163, <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2019.04.016>.

⁴Bruno Oberle et al, "Global Resources Outlook 2019 : Natural Resources for the Future We Want", International Resource Panel, Programme des Nations Unies pour l'environnement, 2019, <http://www.resourcepanel.org/reports/global-resources-outlook>.

distribution très inégale des bénéfices et des impacts, à la fois entre le Nord et le Sud et à l'intérieur de ces régions.⁵ Malgré ces conditions persistantes d'extractivisme, les gouvernements du monde entier continuent d'approuver, de subventionner et d'étendre les développements extractifs qui érodent la biodiversité. Les programmes politiques nationaux qui privilégient les intérêts des élites et les revenus de l'extraction jouent un rôle important dans la perpétuation de ces décisions. Mais le rôle des pressions structurelles, politiques et économiques internationales est moins bien reconnu.

Ce rapport constate que si les politiques nationales soutiennent l'expansion du secteur extractif, les décisions des États sont souvent influencées par les pressions exercées par le système monétaire et financier international, qui rendent l'extraction nécessaire au maintien de la stabilité financière. Les pressions de ce système agissent sur tous les États, mais elles sont ressenties de manière inégale, de sorte que les pays ayant le moins de pouvoir politico-économique sont souvent les plus soumis aux pressions extérieures. En conséquence, les gouvernements des pays du Sud, à des degrés divers, sont limités dans leur capacité à choisir différentes voies politiques en raison de leur position au sein du système financier et monétaire international, dans des conditions de subordination financière. Ces conditions de subordination - dans lesquelles de nombreux gouvernements doivent faire face à un ordre économique et financier dans lequel ils sont structurellement désavantagés et politiquement marginalisés - signifient que les États subissent une pression exceptionnelle pour rester ou développer leur rôle d'exportateurs de matières premières extractives en raison du risque accru d'instabilité financière.⁶ Ce rapport affirme que ces risques pour la stabilité financière, et leur application inégale selon les pays, sont des moteurs sous-explorés de la perte de biodiversité mondiale.

Ce rapport constate que si les politiques nationales soutiennent l'expansion du secteur extractif, les décisions des États sont souvent influencées par les pressions exercées par le système monétaire et financier international, qui rendent l'extraction nécessaire au maintien de la stabilité financière.

En s'appuyant sur l'exemple des principales industries extractives dans cinq pays du Sud très riches en biodiversité - l'Argentine, la Colombie, la République démocratique du Congo, la Jamaïque et la Papouasie-Nouvelle-Guinée - ce rapport explore comment et pourquoi les États favorisent des programmes politiques qui renforcent et développent les industries responsables de la perte de la biodiversité. Chacun de ces pays abrite une biodiversité d'importance mondiale, mais est confronté à de puissantes forces économiques structurelles qui encouragent la destruction continue des paysages biodiversifiés. Dans toutes les études

⁵Dans ce rapport, nous utilisons les termes "Nord" et "Sud", qui désignent de manière imprécise les nations économiquement riches et "développées" (Nord) et les nations économiquement défavorisées, parfois appelées "en développement" ou "du tiers monde" (Sud). Bien qu'imparfaits, ces termes reflètent des processus politiques et économiques inégaux et durables. Pour un compte-rendu exhaustif des diverses façons dont les termes "Nord mondial" et "Sud mondial" sont utilisés, voir : Anne Garland Mahler, "Global South", dans *Oxford Bibliographies in Literary and Critical Theory*, ed. Eugene O'Brien, (Oxford, Oxford UP : 2017) <https://www.oxfordbibliographies.com/display/document/obo-9780190221911/obo-9780190221911-0055.xml>.

⁶Selon Ilias Alami et al, la subordination financière internationale est "une relation de domination, d'infériorité et d'assujettissement entre différents espaces du marché mondial, exprimée dans et par l'argent et la finance, qui pénalise de manière disproportionnée les acteurs des [économies en développement et émergentes]. Elle s'exprime par des contraintes sur l'action d'une multiplicité d'acteurs sociaux, elle est directement impliquée dans le transfert géographique de la valeur à travers le marché mondial, et elle contribue de manière significative à des schémas plus larges de développement spatial inégal". Voir : Ilias Alami et al, "International Financial Subordination : A Critical Research Agenda", *Review of International Political Economy* 30, no. 4 (2023) : 1360-1386, <https://doi.org/10.1080/09692290.2022.2098359>; "Bringing subordinated financialisation down to earth: the political ecology of finance-dominated capitalism," *Cambridge Journal of Economics* 46, no 4, (2022): 679-702. <https://doi.org/10.1093/cje/beac018>

de cas, les gouvernements nationaux reconnaissent que leurs propres secteurs économiques orientés vers l'exportation sont les principaux moteurs de l'extinction et de la dégradation écologique. Pourtant, ces gouvernements continuent d'encourager l'extraction de métaux, l'agriculture industrielle et le développement des combustibles fossiles, alors que les populations autochtones, les communautés locales et des nations entières subissent souvent les effets néfastes de l'extraction et n'en retirent que peu d'avantages économiques par rapport au capital généré. Bien que ces décisions politiques soient motivées par des raisons nationales, souvent liées à la création d'emplois et aux recettes fiscales, ainsi qu'à l'influence de l'industrie sur les régimes réglementaires, cette recherche révèle que la structure inégale de l'économie mondiale limite ce que ces gouvernements du Sud peuvent faire pour résoudre à la fois les problèmes de développement économique et les crises écologiques.

Dans l'ensemble, ce rapport montre comment le système financier et monétaire international exerce une pression structurelle sur les gouvernements pour qu'ils maintiennent et développent ces secteurs extractifs afin de maintenir la "capacité d'investissement", d'obtenir des devises et de se conformer aux institutions financières internationales qui gèrent les crises économiques. Ces pressions sont structurelles dans la mesure où, dans le cadre du système actuel, agir autrement menacerait la stabilité financière de nombreuses économies subordonnées - une stabilité qui permet aux gens ordinaires d'acheter de la nourriture et de déposer leurs chèques de paie, et qui permet aux gouvernements de payer des importations essentielles telles que la technologie et les médicaments. Par conséquent, il existe des conflits importants entre les approches actuelles visant à créer une stabilité financière et à maintenir une stabilité écologique globale. Cette position précaire pousse les États subordonnés, en particulier, à redoubler d'efforts dans le domaine des industries extractives orientées vers l'exportation, telles que l'exploitation minière, les combustibles fossiles et l'agriculture industrielle, même contre les mandats de leurs propres citoyens.

En limitant les options politiques des gouvernements en matière d'extraction, l'organisation du système financier international favorise la perte de biodiversité. Pour réduire l'extraction, il est nécessaire d'augmenter le financement du Sud, d'agir sur les politiques nationales et d'obliger les gouvernements à rendre des comptes. Mais les recherches rassemblées ici suggèrent que ces efforts auront du mal à aboutir si aucune mesure n'est prise pour réformer la structure inégale du système financier mondial. Seuls des efforts internationaux visant à résoudre ces priorités conflictuelles, entrepris dans un esprit de solidarité et de responsabilité collective, pourront transformer ces structures et rendre viable la voie vers la stabilité écologique.

Messages clés

Les gouvernements soutiennent les secteurs extractifs en partie parce qu'ils essaient d'attirer des investissements étrangers dans leur pays et de maintenir la capacité d'investissement.

Alors que les gouvernements⁷ reconnaissent que leurs secteurs orientés vers l'exportation sont des moteurs de la perte de biodiversité, ce rapport constate que dans les 5 cas, ils soutiennent, permettent et encouragent ces mêmes industries orientées vers l'exportation par le biais de politiques nationales telles que l'approbation de projets, les subventions, le traitement fiscal préférentiel et l'assouplissement des normes environnementales. Ils agissent ainsi pour attirer et maintenir les investissements étrangers, dans le but de promouvoir le développement et de maintenir la stabilité financière. Cette dépendance à l'égard de la capacité d'investissement peut conduire les gouvernements à favoriser les intérêts des entreprises

⁷Lorsque nous parlons de "gouvernements" dans ce rapport, nous faisons référence aux cinq pays ayant fait l'objet d'une étude de cas. Cependant, nous pensons que notre recherche peut s'appliquer à d'autres pays et juridictions, y compris dans les pays du Nord.

extractives au détriment des droits politiques, sociaux et environnementaux de leur population ("capture réglementaire") ou à affaiblir les réponses de l'État par crainte d'une dégradation des notations de crédit internationales ou de litiges commerciaux internationaux ("refroidissement réglementaire").

Les gouvernements soutiennent également l'expansion et la continuité du secteur extractif pour obtenir des devises étrangères.

Les gouvernements ont besoin de devises étrangères - généralement des dollars américains - pour payer les importations essentielles (notamment l'énergie, les denrées alimentaires, les machines, la technologie et les médicaments) et pour honorer des dettes extérieures coûteuses et parfois injustement imposées. Les exportations sont le principal moyen pour les gouvernements d'obtenir des devises étrangères et, dans tous les cas, les secteurs extractifs étudiés représentaient une part importante des recettes d'exportation totales. Dans le système politico-économique mondial actuel, le déclin des exportations et de l'accès aux devises étrangères peut poser des problèmes existentiels aux gouvernements. Sans apport de devises, le pays risque l'instabilité financière, y compris les défauts de paiement, la dégradation de la cote de crédit et les dévaluations monétaires. Sans excuser l'inaction des gouvernements face aux violations des droits de l'homme ou aux cas de capture réglementaire, ces conditions limitent constamment ce que les États peuvent faire pour remédier aux injustices environnementales, bien qu'ils soient signataires d'accords internationaux exigeant des mesures en faveur de la biodiversité et du climat.

Les institutions financières internationales (IFI), telles que le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale (BM), soutiennent les structures inégales qui subordonnent les États, tout en encourageant et parfois en imposant des choix politiques qui imposent l'austérité et renforcent l'extractivisme.

Lorsque leurs économies sont en crise, les gouvernements des pays du Sud se tournent souvent vers le FMI, la BM et d'autres banques de développement pour obtenir des capitaux et gérer leur balance des paiements. L'approche du FMI et de la Banque mondiale face aux crises économiques consiste à injecter des capitaux par le biais de prêts pour faire face aux impayés immédiats, mais ces prêts sont souvent assortis de conditions qui contraignent les États à réduire les dépenses publiques (austérité), à augmenter la productivité (en particulier dans les secteurs d'exportation), à privatiser ou à restructurer les entreprises publiques et d'autres biens publics tels que les infrastructures, et à développer rapidement l'économie. L'austérité imposée à de nombreux États par des décennies de politiques néolibérales et de conditionnalités empêche les gouvernements de développer les institutions publiques qui pourraient réguler les secteurs extractifs et soutenir un développement économique alternatif. Les déséquilibres structurels en termes de pouvoir et de représentation au sein de ces organes directeurs signifient également que les États subordonnés ont peu de recours pour se réformer ou accéder à des ressources plus importantes afin de choisir des voies autres que l'austérité et l'extractivisme.

Dans le système politico-économique actuel, la recherche de la stabilité financière pousse les États à l'extractivisme, limite les options politiques et est en conflit direct avec la stabilité écologique.

Si les pressions exercées pour maintenir la stabilité financière disciplinent tous les États, les options politiques deviennent encore plus limitées dans les États subordonnés : ceux qui sont structurellement désavantagés et qui, par conséquent, sont confrontés à une instabilité économique permanente et soumis

à la menace constante d'une dégradation de leur cote de crédit, de fluctuations monétaires, d'une fuite des capitaux et d'un défaut de paiement. Nos études de cas montrent que ces conditions font qu'il est particulièrement difficile pour les gouvernements d'entreprendre des actions politiques qui réduiraient l'extractivisme, générant de fortes incitations à développer et à approfondir les industries les plus en conflit avec les objectifs environnementaux des pays. En conséquence, les gouvernements prennent les mêmes décisions en matière d'extraction des ressources afin de maintenir la stabilité financière à court terme, mais au détriment de la stabilité écologique à long terme. Agir autrement - dans le cadre des structures actuelles et en l'absence d'efforts plus intentionnels en faveur de la solidarité internationale et de la redistribution - mettrait en péril la stabilité financière.

Pourtant, dans les enceintes politiques nationales et internationales où les objectifs de biodiversité sont débattus, ces structures financières internationales qui développent l'extraction et limitent l'action sur la perte et l'extinction de la biodiversité restent largement en dehors de la table.

Sans une remise en question de ces structures sous-jacentes et anciennes, et de l'extraction continue qu'elles encouragent, les États continuent d'être limités dans leur capacité à atteindre les objectifs de biodiversité récemment convenus dans le cadre du Forum mondial sur la biodiversité Kunming-Montréal. Il est donc nécessaire de réévaluer les stratégies actuelles pour atteindre les objectifs en matière de biodiversité et de climat, et de développer un programme capable de transformer les pressions qui continuent à faire pencher la balance vers l'extinction et la crise écologique.



Facteurs structurels de la perte de biodiversité

Ce diagramme montre comment les pressions exercées par l'architecture financière internationale actuelle sont liées aux politiques nationales qui entraînent la perte de biodiversité. La politique en matière de biodiversité doit s'engager sous la ligne de flottaison pour s'attaquer aux moteurs sous-jacents de l'extractivisme.

Le changement d'affectation des terres à des fins d'extraction est l'un des principaux moteurs de la perte de biodiversité.

Les coûts et les bénéfices de cette extraction sont très inégaux, un modèle appelé **extractivisme**.

Les gouvernements utilisent **des politiques nationales** pour développer ces secteurs.

Pourquoi? Les gouvernements subissent des pressions pour **attirer les investissements étrangers, gagner des devises et se conformer aux institutions financières internationales**, ce qui renforce la dépendance à l'égard des exportations extractives.

Les règles politico-économiques internationales rendent l'extractivisme nécessaire au maintien de la stabilité financière, ce qui limite l'action des gouvernements en matière de perte de biodiversité.

Extraction de combustibles fossiles

Exploitation minière des métaux

Agriculture industrielle

Exploitation forestière

Aquaculture

Subventions

Traitement fiscal préférentiel

Déréglementation environnementale

Ignorer les violations des droits de l'homme

Conditions relatives à la dette souveraine

Mobilité des capitaux

Droit international des investissements

Hiérarchie des monnaies internationales

Introduction

Des écosystèmes diversifiés sont nécessaires à toute vie sur Terre. En plus d'abriter des millions d'espèces de formes de vie uniques, ces écosystèmes filtrent l'eau, assurent le cycle des nutriments du sol, protègent contre les tempêtes et les inondations et soutiennent le cycle du carbone à l'échelle mondiale.⁸ Pour les peuples autochtones et les autres communautés locales, les espèces et les écosystèmes uniques de leurs territoires ancestraux préservent les modes de vie, les sources de nourriture et de médicaments, l'organisation politique et juridique et les cosmologies spirituelles.⁹ Les écosystèmes biodiversifiés rendent le monde plus vivant, plus abondant et plus résilient.

Mais ces écosystèmes biodiversifiés diminuent rapidement. À l'échelle mondiale, la biodiversité continue de se perdre principalement en raison de la dégradation des terres et des eaux.¹² L'extraction - par le biais d'industries telles que l'exploitation minière, pétrolière et gazière, la sylviculture et l'agriculture industrielle - est à l'origine de 90 % de la perte de biodiversité.¹³ Ces activités extractives fragmentent l'habitat, polluent les cours d'eau et dégradent les paysages qui soutiennent la vie dans les écosystèmes biodiversifiés, tout en fragilisant le tissu social qui sous-tend la gestion des communautés et des peuples autochtones.

Ces pertes se poursuivent malgré les efforts internationaux visant à enrayer l'appauvrissement de la biodiversité. En 2010, les gouvernements



La crise de l'extinction

La biodiversité diminue à un rythme sans précédent en raison d'activités humaines néfastes, notamment le changement climatique anthropique.¹⁰ Bien que les facteurs de perte de biodiversité soient multiples, le changement d'utilisation des terres est le principal facteur de la crise mondiale de la biodiversité, menaçant d'extinction plus d'espèces que toutes les autres menaces réunies.¹¹

Outre la diminution de la diversité, l'abondance moyenne des mammifères, des oiseaux, des poissons, des reptiles et des amphibiens a diminué de 69 % depuis 1970.

Plus de 40 % des espèces d'amphibiens, près de 33 % des coraux formant des récifs et plus d'un tiers de tous les mammifères marins sont menacés. La dégradation des sols a réduit la productivité de 23 % de la surface terrestre mondiale, et jusqu'à 577 milliards de dollars de récoltes annuelles mondiales sont menacées par la disparition des pollinisateurs, tandis que 100 à 300 millions de personnes sont exposées à un risque accru d'inondations et d'ouragans en raison de la perte d'habitats côtiers et de leur protection.

⁸IPBES, "Rapport d'évaluation mondiale sur la biodiversité et les services écosystémiques".

⁹Patricia Balvanera et al. eds, "Methodological Assessment of the Diverse Values and Valuation of Nature of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services", IPBES, 2022, <https://www.ipbes.net/the-values-assessment> ; Nicole Redvers et al, "Indigenous Solutions to the Climate and Biodiversity Crises : A Reflection on UNDRIP," *PLOS Global Public Health* 3, no. 6 (2023), <https://doi.org/10.1371/journal.pgph.0002060>.

¹⁰Sauf indication contraire, toutes les statistiques de cet encadré sont tirées de: IPBES, "Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services" (Rapport d'évaluation mondiale sur la biodiversité et les services écosystémiques).

¹¹Aaron S. Hogue et Kathryn Breon, "The Greatest Threats to Species", *Conservation Science and Protection* 4, no. 5 (2022), <https://doi.org/10.1111/csp2.12670> ; cette étude révèle que, dans 71 % des cas, la destruction de l'habitat est le principal facteur d'extinction d'une espèce, contre 7 % pour la surexploitation, 7 % pour les espèces envahissantes, 5 % pour la pollution et 2 % pour le changement climatique et les conditions météorologiques.

¹²IPBES, "Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services" ; la pollution, les espèces envahissantes et le changement climatique sont également des facteurs déterminants, selon les organismes scientifiques intergouvernementaux.

¹³Oberle et al, "Global Resources Outlook 2019".

du monde entier se sont mis d'accord sur 20 objectifs, connus sous le nom d'objectifs d'Aichi pour la biodiversité.¹⁴ Ils ont décidé de s'attaquer aux causes sous-jacentes de l'appauvrissement de la biodiversité d'ici à 2020. Aucun de ces objectifs n'a été atteint. Au lieu de cela, les États ont continué d'approuver, de subventionner et d'étendre les activités d'extraction qui érodent l'abondance des espèces sauvages. De 1970 à 2017, l'extraction mondiale annuelle de matériaux est passée de 27 milliards de tonnes à 92 milliards de tonnes, le Nord consommant la grande majorité des produits fabriqués à partir de ces matériaux,¹⁵ tout en s'appropriant une grande partie de la richesse associée à leur production.¹⁶ Ainsi, même si la perte de biodiversité est surtout concentrée dans le Sud, les moteurs de la dégradation et de l'extinction des paysages proviennent souvent du Nord.¹⁷ Il s'agit de modèles d'extractivisme, un concept articulé par la lutte anticoloniale dans les Amériques, qui se réfère à une forme d'activité et d'organisation économiques basées sur l'exploitation non durable des ressources naturelles pour l'exportation, les bénéfices s'accumulant largement loin des sites d'extraction.¹⁸ Lorsque ces relations d'extractivisme sont combattues, les États marginalisent, criminalisent et policent souvent les personnes qui produisent et défendent la biodiversité, y compris les peuples indigènes.¹⁹

Dans l'ombre de l'échec des objectifs d'Aichi, les gouvernements ont conclu en 2022 des négociations sur une nouvelle série d'objectifs dans le cadre du Forum mondial sur la biodiversité Kunming-Montréal, qui vise à protéger et à restaurer la biodiversité et à mettre un terme à l'extinction induite par l'homme d'ici à 2050.²⁰ Les choses seront-elles différentes cette fois-ci ? Pour répondre à cette question, il faut étudier les raisons de l'échec des efforts précédents.

Pourquoi les gouvernements peinent-ils à atteindre les objectifs convenus en matière de protection et de restauration de la biodiversité ? Qu'est-ce qui empêche les gouvernements de démanteler l'extractivisme, dont les coûts sociaux et environnementaux sont connus ?

La raison la plus évidente pour laquelle les gouvernements renforcent leurs investissements dans les industries extractives qui entraînent une perte de biodiversité est que l'État, ou les forces puissantes qui l'influencent, bénéficie économiquement de ces investissements. À court terme, le développement du secteur extractif peut créer des emplois et rapporter des recettes à l'État, apportant ainsi une réponse à la

¹⁴CDB, "Objectifs d'Aichi pour la biodiversité".

¹⁵Oberle et al, "Global Resources Outlook 2019".

¹⁶Partha Dasgupta et Simon Levin, "Economic Factors Underlying Biodiversity Loss", *Philosophical Transactions of the Royal Society B* 378 (2023), <https://doi.org/10.1098/rstb.2022.0197>.

¹⁷Dilys Roe et al, "Loss and Damage Finance Should Apply to Biodiversity Loss," *Nature Ecology & Evolution* 7 (2023) : 1336-1338, <https://doi.org/10.1038/s41559-023-02088-8>; Rikard Warlenius, Gregory Pierce et Vasna Ramasar, "Reversing the Arrow of Arrears : The Concept of 'Ecological Debt' and Its Value for Environmental Justice," *Global Environmental Change* 30 (2015) : 21-30, <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2014.10.014>; Abhishek Chaudhary et Thomas M. Brooks, "National Consumption and Global Trade Impacts on Biodiversity," *World Development* 121 (2019) : 178-187, <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2017.10.012>; Florence Pendrill et al. " Agricultural and Forestry Trade Drives Large Share of Tropical Deforestation Emissions ", *Global Environmental Change* 56 (2019) : 1-10, <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2019.03.002>; Jason Hickel, "Quantifying National Responsibility for Climate Breakdown : An Equality-Based Attribution Approach for Carbon Dioxide Emissions in Excess of the Planetary Boundary," *The Lancet Planetary Health* 4, no. 9 (2020) : e399-404, [https://doi.org/10.1016/S2542-5196\(20\)30196-0](https://doi.org/10.1016/S2542-5196(20)30196-0); Jason Hickel et al, "National Responsibility for Ecological Breakdown : A Fair-Shares Assessment of Resource Use, 1970-2017 ", *The Lancet Planetary Health* 6, no. 4 (2022) : e342-e349, [https://doi.org/10.1016/S2542-5196\(22\)00044-4](https://doi.org/10.1016/S2542-5196(22)00044-4).

¹⁸Alberto Acosta, "Extractivism and Neextractivism : Two Sides of the Same Curse" (Extractivisme et néoextractivisme : deux faces de la même malédiction), dans *Beyond Development : Alternative Visions from Latin America*, eds. Miriam Lang et Dunia Mokrani (Pays-Bas : Transnational Institute, 2013), 61-86, www.tni.org/files/download/beyonddevelopment_extractivism.pdf; E. Tendayi Achiume, "Global Extractivism and Racial Equality", Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, 2019, <https://daccess-ods.un.org/tmp/7686581.6116333.html>; Thea Riofrancos, "Extractivism and Extractivismo", Global South Studies : A Collective Publication with The Global South, novembre 2020, <https://globalsouthstudies.as.virginia.edu/key-concepts/extractivism-and-extractivismo>.

¹⁹Arnim Scheidel et al, "Environmental Conflicts And Defenders : A Global Overview", *Global Environmental Change* 63 (2020), <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2020.102104>; Moises Arce et Camilo Nieto-Matiz, "Mining and Violence in Latin America : The State's Coercive Responses to Anti-Mining Resistance", *World Development* 173 (2024), <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2023.106404>.

²⁰Cadre mondial pour la biodiversité Kunming-Montréal, Conférence des parties à la CDB (2022), www.cbd.int/doc/decisions/cop-15/cop-15-dec-04-en.pdf.

pauvreté et à la récession, en particulier en période de crise.²¹ Les secteurs extractifs disposent également de puissants groupes industriels et d'élites nationales qui font pression pour défendre leurs intérêts.²² Ce paysage d'emprise réglementaire peut contribuer à expliquer l'absence de volonté politique de limiter le développement extractif. En outre, les gouvernements poursuivent souvent l'expansion des secteurs extractifs pour maintenir leur légitimité auprès de segments de leur propre population ou d'intérêts nationaux influents.²³

Mais ces explications centrées sur les logiques nationales négligent le rôle des pressions internationales qui influencent, et parfois dictent, la politique des États. Cette étude des principaux secteurs extractifs responsables de la perte de biodiversité dans cinq pays du Sud - l'Argentine, la Colombie, la République démocratique du Congo (RDC), la Jamaïque et la Papouasie-Nouvelle-Guinée (PNG) - place ces dynamiques mondiales au centre de l'attention, afin de mieux comprendre comment elles sont liées aux objectifs et aux cibles en matière de biodiversité. Alors que les politiques nationales soutiennent l'expansion du secteur extractif, notre étude montre que cette expansion est également motivée par la nécessité de maintenir la stabilité financière au sein du système monétaire et financier international. La position subordonnée de nombreux États du Sud, y compris les pays étudiés, signifie qu'ils sont structurellement incités à rester dans leur rôle d'exportateurs de matières premières extractives en raison de la menace de dégradation des notations de crédit, de la fuite des capitaux et de l'instabilité financière qui s'ensuivrait. En d'autres termes, les pressions exercées par un système économique inégal poussent souvent les gouvernements aux décisions axées sur l'extraction des ressources afin de maintenir leur stabilité financière, même lorsque ces décisions ne servent guère et de manière inégale les objectifs conventionnels du développement économique, tels que l'emploi ou l'augmentation des recettes publiques. Bien que ces pressions soient présentes dans la plupart des économies, elles prennent souvent leur forme la plus violente et la plus inégale

Ces résultats montrent que le système financier et monétaire international inégal joue un rôle important et peu reconnu dans la perte de biodiversité, malgré les efforts internationaux visant à protéger la biodiversité.

²¹Bien que les prélèvements sur les industries extractives contribuent souvent de manière substantielle aux recettes publiques, les coûts en termes d'évasion fiscale des entreprises et d'assainissement de l'environnement peuvent être bien plus importants, voir : Philippe Le Billon, "Extractive Sectors and Illicit Financial Flows : Quel rôle pour les initiatives de gouvernance des recettes ? *Institut Chr. Michelsen U4* (2011) : 13, www.cmi.no/publications/4248-extractive-sectors-and-illicit-financial-flows ; Victor Galaz et al. "Tax Havens and Global Environmental Degradation", *Nature Ecology and Evolution* 2 (2018) : 1352-1357, <https://doi.org/10.1038/s41559-018-0497-3> ; Junior Davis et al, "Tackling Illicit Financial Flows for Sustainable Development in Africa. Rapport 2020 sur le développement économique en Afrique", Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED), 2020, https://unctad.org/system/files/official-document/aldfafrica2020_en.pdf.

²²Voir, par exemple, Fergus Green et Neal Healy, "How Inequality Fuels Climate Change : Fergus Green et Neal Healy, "How Inequality Fuels Climate Change : The Climate Case for a Green New Deal", *One Earth* 5, no. 6 (2022) : 635-649, <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2022.05.005> ; Fred S. McChesney, *Money for Nothing : Politicians, Rent Extraction, and Political Extortion* (Cambridge : Harvard University Press, 1997) ; Michael A. Long et al. "Crime in the Coal Industry : Implications for Green Criminology and Treadmill of Production", *Organization & Environment* 25, no. 3 (2012) : 328-346, <https://doi.org/10.1177/1086026612452266> ; Adam Lucas, "Investigating Networks of Corporate Influence on Government Decision-Making : The Case of Australia's Climate Change and Energy Policies", *Energy Research & Social Science* 81 (2021), <https://doi.org/10.1016/j.erss.2021.102271> ; Jennifer Clapp et Doris Fuchs, eds, *Corporate Power in Global Agrifood Governance* (Cambridge : MIT Press, 2009).

²³Carl Folke et al, " Transnational Corporations and the Challenge of Biosphere Stewardship ", *Nature Ecology & Evolution* 3, no 10 (2019) : 1396-1403, <https://doi.org/10.1038/s41559-019-0978-z> ; John Virdin et al. "The Ocean 100 : Transnational Corporations in the Ocean Economy", *Science Advances* 7, no 3 (2021), <https://doi.org/10.1126/sciadv.abc8041> ; João Augusto Alves Meira-Neto et Andreza Viana Neri, "Appealing the Death Sentences of the Doce, São Francisco, and Amazonas Rivers : Stopping the Mining Lobby and Creating Ecosystem Services Reserves ", *Perspectives in Ecology and Conservation* 15, no. 3 (2017) : 199-201, <https://doi.org/10.1016/j.pecon.2017.06.008>.

dans les économies qui ont été rendues structurellement dépendantes de ces industries par des processus de colonialisme et d'impérialisme. L'autonomie politique de ces gouvernements, qui leur permet de faire des choix différents, est fortement limitée par la structure du système financier et monétaire international,²⁴ dans des conditions de subordination financière et politique. Ces résultats montrent que le système financier et monétaire international inégal joue un rôle important et peu reconnu dans la perte de biodiversité, malgré les efforts internationaux visant à protéger la biodiversité.



Gouvernance de la biodiversité : Approches nationales d'une question internationale

La Convention sur la diversité biologique (CDB) est un traité international signé par 196 États avec trois objectifs : la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques.

La gouvernance internationale de la biodiversité fonctionne de la même manière que le processus de négociation des Nations unies sur le changement climatique, en ce sens qu'elle s'appuie sur les gouvernements des parties pour rendre compte de leurs propres progrès. Chaque partie (gouvernement signataire) à la CDB des Nations unies produit des stratégies et des plans d'action nationaux pour la biodiversité (SPANB) qui établissent un cadre permettant aux gouvernements de s'engager en faveur de la conservation et de l'utilisation durable de la biodiversité conformément aux objectifs internationaux, à l'instar des contributions déterminées au niveau national (objectifs nationaux en matière de gaz à effet de serre dans le cadre du processus de négociation des Nations unies sur le climat).

Les plans d'action nationaux pour la biodiversité sont un outil essentiel du système actuel de gouvernance internationale de la biodiversité. Ils comprennent un résumé des données de chaque pays sur les tendances de la biodiversité et les fonctions de l'écosystème qu'il préserve, ainsi que des analyses des obstacles et des voies à suivre pour la conservation de la biodiversité.

Les plans d'action nationaux pour la biodiversité ne parviennent guère à modifier les résultats nationaux en matière de biodiversité. De nombreux États n'ont pas la capacité politique ou la volonté de les mettre à jour,²⁵ ce qui fait des PANB un outil peu efficace pour améliorer les résultats écologiques et sociaux.²⁶ Les lacunes de ces documents révèlent des problèmes plus larges liés au paradigme dominant de la gouvernance écologique - les SPANB ne traitent que des priorités nationales, mais la plupart d'entre eux n'analysent pas les systèmes internationaux sous-jacents qui rendent l'extractivisme si difficile à déraciner.²⁷ Le présent rapport comble cette lacune en examinant les secteurs d'exportation de plusieurs États qui ont été associés à des niveaux élevés de perturbation écologique.

²⁴Le système financier et monétaire international décrit un ensemble d'institutions et d'accords qui régissent les transactions de biens, de services et d'instruments financiers entre les pays. Ce système a été formalisé dans le cadre du système de Bretton Woods, dans l'immédiat après-guerre, qui rattachait les monnaies mondiales au dollar américain. Le FMI, la Banque mondiale et l'Organisation mondiale du commerce (désignées sous le nom d'institutions de Bretton Woods) régissent les termes de l'échange et fixent les conditions dans lesquelles les États peuvent accéder aux capitaux.

²⁵Guido Schmidt-Traub, "National Climate and Biodiversity Strategies Are Hamstrung by a Lack of Maps", *Nature Ecology & Evolution* 5, no. 10 (2021) : 1325-1327, <https://doi.org/10.1038/s41559-021-01533-w>; Whitehorn et al, "Mainstreaming Biodiversity : A Review of National Strategies".

²⁶Yves Zinngrebe, "Planning for Implementation : Shifting the Focus of National Biodiversity Strategies to Local Narratives, Existing Institutional Settings, and Social Capital ", *Sustainability* 15, no. 12 (2023), <https://doi.org/10.3390/su15129774>.

²⁷Balakrishna Pisupati et Christian Prip, " Interim Assessment of Revised National Biodiversity Strategies and Action Plans (NBSAPs)", UNEP WCMC et Fridtjof Nansen institute, 2015, www.unep.org/resources/report/interim-assessment-revised-national-biodiversity-strategies-and-action-plans; Zinngrebe, " Planning for Implementation " ; Brian Coffey et al, " Assessing Biodiversity Policy Designs in Australia, France, and Sweden. Comparative Lessons for Transformative Governance of Biodiversity ?" *Journal of Environmental Policy & Planning* 25, no. 3 (2023), <https://doi.org/10.1080/1523908X.2022.2117145>.

Approche de la recherche : Placer la perte de biodiversité dans l'économie extractive mondiale

Étant donné que la perte de biodiversité est en grande partie due à l'extraction des ressources, tout effort sérieux pour ralentir ces pertes doit impliquer une réduction de l'extraction.²⁸ Pourtant, comme en témoignent les décennies écoulées où les objectifs n'ont pas été atteints, les gouvernements ne prennent pas les mesures nécessaires. Pourquoi l'extraction des ressources reste-t-elle si importante, malgré les engagements pris par les gouvernements ? Afin de mieux comprendre les raisons de ces échecs, cette recherche a cherché à comprendre les facteurs politico-économiques qui maintiennent les principaux secteurs de ressources associés à une perte importante de biodiversité dans cinq pays du Sud à forte biodiversité et aux niveaux de revenus variés : Argentine, Colombie, République démocratique du Congo (RDC), Jamaïque et Papouasie-Nouvelle-Guinée (PNG).

Quels sont les impacts du secteur dans le pays? Quelles sont les politiques gouvernementales qui soutiennent le secteur? La première étape a consisté à identifier un secteur d'exportation majeur impliqué dans la perte de biodiversité pour chaque pays (voir tableau 1, colonne 2) et à effectuer une analyse documentaire de ce secteur dans le pays afin de comprendre a) les impacts environnementaux, sociaux et économiques et b) les politiques gouvernementales liées à ce secteur. Cette recherche a révélé que ces secteurs sont soutenus par une série d'actions nationales (voir tableau 1, colonne 4 pour quelques exemples) en contradiction avec les objectifs sociaux et environnementaux internationaux. En d'autres termes, alors que les objectifs de la CDB suggèrent que les gouvernements doivent travailler dur pour limiter les impacts environnementaux d'activités telles que l'exploitation minière et l'agriculture non durable, en réalité, les gouvernements développent activement l'extraction en approuvant les développements extractifs, en réduisant les obstacles à l'investissement et, parfois même, en les subventionnant.

Pourquoi les gouvernements soutiennent-ils ces secteurs? Qu'est-ce qui les empêche de réduire les impacts du secteur? L'étape suivante a consisté à interroger la littérature pour comprendre a) pourquoi les gouvernements développent ces secteurs et b) ce qui les empêche de limiter les impacts négatifs connus sur la biodiversité. Cette étape a consisté à examiner l'histoire du secteur dans le pays, y compris ses relations avec les institutions financières internationales et les dynamiques macroéconomiques. À chaque étape du processus, les chercheurs ont puisé dans la littérature universitaire, gouvernementale et grise.

Les études de cas présentent une version condensée des résultats de la recherche, en se concentrant sur un ou deux exemples significatifs de politiques nationales qui favorisent l'extraction et les pressions internationales qui les sous-tendent. Il est important de noter que les secteurs extractifs spécifiques explorés dans ce rapport ne sont pas les seuls facteurs de perte de biodiversité, et que ces études de cas ne fournissent pas d'analyses complètes de l'histoire, des contextes politiques et de la dynamique écologique de chaque pays. Les études de cas ne sont pas prescriptives sur la façon de traiter les impacts d'un secteur particulier dans le pays, mais visent plutôt à comprendre les dynamiques politico-économiques plus larges qui entravent l'action sur la perte de biodiversité et qui doivent être mieux comprises si les pays veulent atteindre les objectifs en matière de biodiversité. Chaque étude de cas a été examinée par au moins deux évaluateurs possédant une expertise au niveau national (voir l'annexe A).

²⁸Selon le rapport Global Resources Outlook (2019) d'ONU Environnement, l'extraction et la transformation des ressources naturelles contribuent à plus de 90 % de la perte de biodiversité mondiale et des impacts du stress hydrique, voir : Oberle et al, "Global Resources Outlook 2019".

Tableau 1. Pays de l'étude de cas

Pays	Secteur concerné par l'étude de cas (les preuves de l'impact sur la biodiversité sont citées dans les notes de bas de page)	Pourcentage des recettes d'exportation (moyenne 2018-2022) ²⁹	Exemples d'actions nationales ayant soutenu ce secteur
Argentine	Soja industriel agriculture ³⁰	25%	Dissolution des conseils de régulation agricole, démantèlement de l'agence nationale de conservation des forêts, taux de change préférentiels pour les exportations de soja
Colombie	Combustibles fossiles, y compris le charbon ³¹	50% pour les combustibles fossiles, 18% pour le charbon	Conclusion de traités internationaux d'investissement qui protègent l'extraction en cours, augmentation des titres miniers pour le charbon
République démocratique du Congo (RDC)	Exploitation minière des métaux ³²	84%	Accords de prêts garantis par les ressources naturelles qui développent l'exploitation minière, non-application des lois destinées à empêcher les expulsions forcées dues à l'expansion des mines
Jamaïque	Bauxite et alumine ³³	42%	L'autorisation d'exploitation minière dans une région très riche en biodiversité, en s'opposant les préoccupations de la communauté concernant les violations constitutionnelles liées à la mine, en faisant appel aux injonctions des tribunaux pour suspendre la construction de la mine
Papouasie-Nouvelle-Guinée (PNG)	Métaux, pétrole et gaz ³⁴	82%	Traitement fiscal préférentiel pour les secteurs extractifs, réouverture d'une mine d'or fermée en raison de préoccupations environnementales et sociales

²⁹"Profils : Pays ", OEC, consulté le 18 mars 2024, <https://oec.world/en>; voir l'annexe B.

³⁰"Estrategia Nacional Sobre La Biodiversidad Plan de Acción 2016-2020 ", República Argentina, 2017, www.cbd.int/doc/world/ar/ar-nbsap-v2-es.pdf; Florence Pendrill et al, " Disentangling the Numbers Behind Agriculture-Driven Tropical Deforestation ", *Science* 377, no. 6611 (2022), [www.doi.org/10.1126/science.abm9267](https://doi.org/10.1126/science.abm9267); Verena Fehlenberg et al, " The Role of Soybean Production as an Underlying Driver of Deforestation in the South American Chaco ", *Global Environmental Change* 45 (2017) : 24-34, <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2017.05.001>; Xiao-Peng Song et al, "Massive Soybean Expansion in South America Since 2000 and Implications for Conservation," *Nature Sustainability* 4 (2021) : 784–792, <https://doi.org/10.1038/s41893-021-00729-z>.

³¹Andrea Cardoso, "Behind the Life Cycle of Coal : Socio-Environmental Liabilities of Coal Mining in Cesar, Colombia", *Ecological Economics* 120 (2015) : 71-82, <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2015.10.004> ; Marcos L. S. Oliveira et al, "Environmental Impacts of Coal Nanoparticles from Rehabilitated Mine Areas in Colombia", *Sustainability* 14, no 8 (2022), <https://doi.org/10.3390/su14084544> ; Catalina Vasquez-Carrillo et Kathleen Sullican Sealey, "Biodiversity of Upwelling Coastal Systems of the Southern Caribbean Sea Adjacent to Guajira Peninsula", *Journal of Marine Science and Engineering* 9, no. 8 (2021), <https://doi.org/10.3390/jmse9080846> ; Andrés González-González, Nicola Clerici et Benjamin Quesada, "Growing Mining Contribution to Colombian Deforestation", *Environmental Research Letters* 16, no. 6 (2021), www.doi.org/10.1088/1748-9326/abfcf8.

³²"Plan d'action stratégique national pour la biodiversité : République démocratique du Congo ", RDC : Ministère de l'environnement, de la conservation de la nature et du développement durable, 2016, www.cbd.int/doc/world/cd/cd-nbsap-v3-fr.pdf ; Benjamin K. Sovacool, "The Precarious Political Economy of Cobalt : Balancing Prosperity, Poverty, and Brutality in Artisanal and Industrial Mining in the Democratic Republic of the Congo," *The Extractive Industries and Society* 6, no. 3 (2019) : 915-39, <https://doi.org/10.1016/j.exis.2019.05.018> ; David P. Edwards et al, "Mining and the African Environment," *Conservation Letters* 7, no. 3 (2013), <https://doi.org/10.1111/conl.12076> ; Giuseppe Molinaro et al. "Contextualizing Landscape-Scale Forest Cover Loss in the Democratic Republic of Congo (DRC) Between 2000 and 2015," *Land* 9, no. 1 (2020) : 1-22, <https://doi.org/10.3390/land9010023>.

³³La bauxite est le minerai primaire utilisé dans la fabrication de l'aluminium. Après son extraction, le minerai est déshydraté, raffiné en oxyde d'aluminium (alumine) et enfin fondu en aluminium par le biais d'un processus chimique et énergivore ; Planning Institute of Jamaica, "Vision 2030 Jamaica", (Kingston : Planning Institute of Jamaica, 2018), 260, www.pioj.gov.jm/wp-content/uploads/2019/08/MTF-2018-2021-March-2019.pdf ; Jamaica Environment Trust, *Red Dirt : A Multidisciplinary Review of the Bauxite-Alumina Industry in Jamaica*, (Kingston : Jamaica Environment Trust (JET), 2020), <https://jamentrust.org/download/jet-red-dirt-book/> ; Dionne Newell, "Fifth National Report for the NBSAP Project", National Environment and Planning Agency, 2015, www.cbd.int/doc/world/jm/jm-nr-05-en.pdf ; Christer Berglund et Tommy Johansson, "Jamaican Deforestation and Bauxite Mining-The Role of Negotiations for Sustainable Resource Use", *Minerals & Energy* 19, no. 3 (2004) : 2-14, <https://doi.org/10.1080/14041040310034383> ; Madeline Lorch Tramm, "Multinationals in Third World Development : The Case of Jamaica's Bauxite Industry", *Caribbean Quarterly* 23, no. 4 (1977) : 1-16, www.jstor.org/stable/40653340.

³⁴Thomas H. White, Jr. et al, "Quantifying Threats to Biodiversity and Prioritizing Responses : An Example from Papua New Guinea", *Diversity* 13, no. 6 (2021), <https://doi.org/10.3390/d13060248> ; Stefan Giljum et al. "A Pantropical Assessment of Deforestation Caused by Industrial Mining", *PNAS* 119, no. 38 (2022), <https://doi.org/10.1073/pnas.2118273119> ; Michael Haywood et al. "Mine Waste Disposal Leads to Lower Coral Cover, Reduced Species Richness, and a Predominance Of Simple Coral Growth Forms on a Fringing Coral Reef in Papua New Guinea", *Marine Environmental Research* 115 (2016) : 36-48, <https://doi.org/10.1016/j.marenvres.2016.02.003> ; J. Hettler, G. Irion, et B. Lehmann, "Environmental Impact of Mining Waste Disposal on a Tropical Lowland River System : a Case Study on the Ok Tedi Mine, Papua New Guinea," *Mineralium Deposita* 32 (1997) : 280-291, <https://link.springer.com/article/10.1007/s001260050093>.



Argentine

L'expansion du secteur du soja en Argentine entraîne la déforestation et la perte de biodiversité, menaçant les droits et les moyens de subsistance des populations autochtones. Malgré cela, le gouvernement cherche à obtenir des revenus des exportations de soja pour tenter de retrouver une stabilité financière dans le contexte d'une dette extérieure et d'une inflation élevées.

L'Argentine est l'un des pays les plus riches en biodiversité au monde, couvrant 18 écorégions distinctes, des régions subtropicales à l'Antarctique. Cependant, les forêts et les zones humides indigènes disparaissent rapidement, principalement en raison de la modification de l'utilisation des sols.³⁵ Le défrichement des terres forestières pour l'agriculture industrielle et le pâturage du bétail continue d'entraîner de vastes changements dans l'utilisation des terres, la déstabilisation des écosystèmes et la perte de biodiversité. Dans l'une des écorégions les moins protégées d'Argentine, par exemple, l'expansion des terres cultivées a entraîné une perte de 60 % des forêts indigènes entre 1987 et 2009, avec des conséquences dramatiques sur les écosystèmes des zones humides, des prairies et des forêts arbustives.³⁶ Entre 2014 et 2019, on estime que 1 145 000 hectares de forêts indigènes ont disparu en Argentine (soit la taille de l'île d'Hawaï).³⁷

La production industrielle de soja est l'un des principaux moteurs de ce changement d'utilisation des terres; 33 % de la déforestation totale en Argentine était liée à la culture du soja entre 2005 et 2013.³⁸ Cette déforestation a déplacé les populations indigènes et rurales,³⁹ a contaminé l'eau et le sol en raison des fumigations agricoles,⁴⁰ et a concentré la propriété foncière et la richesse.⁴¹ L'un des résultats est que, bien que vivant dans un pays très fertile dont près de la moitié des terres sont consacrées à l'agriculture,⁴² plus de 40 % des Argentins vivent en dessous du seuil de pauvreté et luttent contre la hausse des prix des denrées alimentaires.⁴³ La coalition latino-américaine de défense de la biodiversité La Alianza Biodiversidad signale également que 20 ans d'expansion des exportations agricoles ont coïncidé avec une escalade des cas

³⁵"Estrategia Nacional Sobre La Biodiversidad Plan de Acción 2016-2020," República Argentina, 2017, www.cbd.int/doc/world/ar/ar-nbsap-v2-es.pdf.

³⁶Bárbara Guida-Johnson et Gustavo A. Zuleta, "Land-Use Land-Cover Change and Ecosystem Loss in the Espinal Ecoregion, Argentina," *Agriculture, Ecosystems & Environment* 181 (2013) : 31–40, <https://doi.org/10.1016/j.agee.2013.09.002>.

³⁷Emily Myron, Catherine Fabiano et Heena Ahmed, " Perspectives internationales pour les aires protégées privées, profil de pays : Argentine", International Land Conservation Network (un projet du Lincoln Institute of Land Policy), Programme des Nations unies pour le développement, 2019, 3, https://landconservationnetwork.org/wp-content/uploads/2022/09/Argentina20Country20Profile20on20Privately20Protected20Areas_7_24_2019-1.pdf.

³⁸Florence Pendrill et al, "Deforestation Displaced : Trade in Forest-Risk Commodities and the Prospects for a Global Forest Transition", *Environmental Research Letters* 14, no. 5 (2019) : Figure 3, [www.doi.org/10.1088/1748-9326/ab0d41](https://doi.org/10.1088/1748-9326/ab0d41); voir aussi : Pendrill et al, "Disentangling the Numbers Behind Agriculture-Driven Tropical Deforestation"; Verena Fehlenberg et al, "The Role of Soybean Production as an Underlying Driver of Deforestation in the South American Chaco", *Global Environmental Change* 45 (2017) : 24–34, <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2017.05.001>; Xiao-Peng Song et al, "Massive Soybean Expansion in South America since 2000 and Implications for Conservation," *Nature Sustainability* 4 (2021) : 784–792, <https://doi.org/10.1038/s41893-021-00729-z>.

³⁹Daniel M. Cáceres, "Accumulation by Dispossession and Socio-Environmental Conflicts Caused by the Expansion of Agribusiness in Argentina : Accumulation by Dispossession and Agribusiness in Argentina", *Journal of Agrarian Change* 15, no. 1 (2015) : 116–47, <https://doi.org/10.1111/joac.12057>; María Vallejos et al, "'Winners' and 'Losers' of the Agricultural Expansion in the Argentine Dry Chaco", *Landscape Research* 47, no. 6 (2022) : 723–734, <https://doi.org/10.1080/01426397.2020.1808965>.

⁴⁰Walter A. Pengue, "Transgenic Crops in Argentina : The Ecological and Social Debt", *Bulletin of Science, Technology & Society* 25, no. 4 (2005) : 314–22, <https://doi.org/10.1177/0270467605277290>.

⁴¹Les 10 % de personnes ayant les revenus les plus élevés contrôlent près de la moitié de la richesse nationale annuelle et, entre 2004 et 2010, la superficie des terres contrôlées par des entreprises étrangères et nationales combinées a augmenté de 133 %, voir : Lucas Chancel et al, "World Inequality Report 2022 : Country Sheets," World Inequality Lab, 2022, https://wir2022.wid.world/www-site/uploads/2021/12/CountrySheets_WorldInequalityReport2022_-_WorldInequalityLab_7Dec.pdf; Miguel Murmis et Maria R. Murmis, "Land Concentration and Foreign Land Ownership in Argentina in the Context of Global Land Grabbing," *Canadian Journal of Development Studies / Revue Canadienne d'études Du Développement* 33, no. 4 (2012) : 490–508, <https://doi.org/10.1080/02255189.2012.745395>.

⁴²"Agricultural land (% of land area)-Argentina", World Bank Open Data, consulté le 24 janvier 2024, <https://data.worldbank.org/indicator/AG.LND.AGRI.ZS?locations=ar>.

d'assassinats de résidents ruraux pour des questions de terres contestées⁴⁴ - notamment Miguel Galván, un paysan et membre de la communauté indigène de Lule Villela, qui aurait été assassiné par un tueur à gages engagé par les industriels du soja en 2012 pour avoir refusé de céder des terres à la culture du soja.⁴⁵

Malgré ces impacts, entre les années 1990 et 2023, les gouvernements argentins, toutes tendances politiques confondues, ont intentionnellement étendu l'empreinte de l'industrie du soja.⁴⁶ Par exemple, dans des régions agricoles telles que Córdoba, les terres agricoles ont augmenté de 229 % en deux décennies (1995-2015);⁴⁷ le soja représente désormais 60 % des cultures.⁴⁸ Cette expansion spectaculaire du secteur du soja s'explique en partie par le fait que les exportations de l'agro-industrie ont constitué une nouvelle source importante de revenus pour le gouvernement et ont promis de contribuer à la croissance économique globale.⁴⁹ Ces avantages nationaux, et les blocs politiques qui en bénéficient le plus (tels que l'agro-industrie et les propriétaires terriens),⁵⁰ sont l'une des raisons pour lesquelles les gouvernements consécutifs ont doublé leur soutien à ce secteur et n'ont pas réussi à en atténuer les effets négatifs.

Outre les avantages nationaux, le secteur du soja argentin est jugé nécessaire parce que le pays occupe une position précaire dans l'économie mondiale : il dépend fortement des exportations de matières premières, son système monétaire est tributaire du dollar américain, sa dette extérieure est élevée et il est confronté à des mandats de restructuration continus de la part d'institutions financières telles que le Fonds monétaire international (FMI). Dans ses stratégies et son plan d'action nationaux pour la biodiversité (NBSAP), le gouvernement argentin reconnaît la difficulté de maîtriser les impacts sociaux et écologiques de l'industrie du soja, en soulignant que la dette est un obstacle à la réalisation des objectifs de conservation.⁵¹ Cette étude de cas explique comment et pourquoi les pressions économiques internationales influencent la capacité de l'Argentine à faire face aux impacts des exportations de produits de base à forte intensité d'utilisation des terres.

L'Argentine encourage les investissements dans l'agro-industrie afin de rembourser la dette extérieure

La grande majorité de la déforestation d'origine agricole en Argentine est liée à la consommation à l'étranger plutôt qu'à la production alimentaire nationale, 85 % de ces exportations étant destinées à l'alimentation animale.⁵² Selon une analyse, les exportations de cultures ont représenté 76 % de la déforestation en Argentine entre 2005 et 2013.⁵³

⁴³"UCA Report Puts Poverty Rate at 43.1% ", *Buenos Aires Times*, 12 juin 2022, www.batimes.com.ar/news/argentina/uca-report-puts-argentinas-poverty-rate-at-431.phtml ; Thin Lei Win et Natalia Favre, " Top Food Exporter Argentina Confronts Rising Hunger and Poverty ", *The New Humanitarian*, 9 février 2023, www.thenewhumanitarian.org/analysis/2023/02/09/Argentina-food-hunger-poverty-hyperinflation.

⁴⁴Pablo Barbeta, Diego Dominguez et Pablo Sabatino, "Argentina-Día Internacional de la Lucha Campesina : Globalizando la Lucha, Globalizando la Esperanza", *Biodiversidad en América Latina*, 18 avril 2016, www.biodiversidadla.org/Documentos/Argentina_-_Dia_internacional_de_la_lucha_campesina_globalizando_la_lucha_globalizando_la_esperanza.

⁴⁵Dario Aranda, "Argentina : El Modelo Sumó Otra Víctima", *Biodiversidad en América Latina*, 11 octobre 2012, https://www.biodiversidadla.org/Noticias/Argentina_El_modelo_sumo_otra_victima.

⁴⁶Amalia Leguizamón, "Modifying Argentina : GM Soy and Socio-Environmental Change", *Geoforum* 53 (1er mai 2014) : 149–60, <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2013.04.001>.

⁴⁷Sujan Pal et al, "Investigating the Effects of Land Use Change on Subsurface, Surface, and Atmospheric Branches of the Hydrologic Cycle in Central Argentina," *Water Resources Research* 57, no. 11 (2021), <https://doi.org/10.1029/2021WR029704>.

⁴⁸Pal et al, "Investigating the Effects of Land Use Change on Subsurface, Surface, and Atmospheric Branches of the Hydrologic Cycle in Central Argentina".

⁴⁹Leguizamón, "Modifier l'Argentine : le soja génétiquement modifié et les changements socio-environnementaux".

⁵⁰Tasha Fairfield, "Business Power and Protest : Argentina's Agricultural Producers Protest in Comparative Context ", *Studies in Comparative International Development* 46, no. 4 (décembre 2011) : 424-53, <https://doi.org/10.1007/s12116-011-9094-z> ; Geneva M. Smith, "Blighted Futures : The Soybean Assemblage and Argentina's Agro-Extractive Turn", *Geoforum* 141 (mai 2023) : 103717, <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2023.103717>.

⁵¹"Estrategia Nacional Sobre La Biodiversidad Plan de Acción 2016-2020".

Pourquoi l'Argentine sacrifierait-elle cette terre, et la vie diversifiée qu'elle abrite, pour exporter du soja à l'étranger ? L'une des raisons est que les produits à base de soja constituent la plus grande exportation en valeur: pour les années 2018-2022, les exportations de soja ont représenté environ 25 % du total des recettes d'exportation (voir le tableau 1). Les exportations de soja rapportent des devises étrangères, en particulier le dollar, la monnaie la plus utilisée dans le commerce mondial.⁵⁴ En 2022, plus de 90 % de la dette publique et de la dette garantie par l'État de l'Argentine étaient libellées en USD.⁵⁵ Les recettes en devises, en particulier en USD, sont nécessaires pour rembourser les dettes extérieures et reconstituer les réserves de devises du gouvernement, de sorte que l'expansion du soja a été poursuivie explicitement pour financer les obligations de service de la dette en cours.

L'Argentine est confrontée depuis des décennies à des crises récurrentes de la dette et de l'inflation, qui ont accentué sa dépendance à l'égard des exportations. Rien qu'au cours de ce siècle, l'Argentine a fait défaut sur sa dette à trois reprises,⁵⁶ nécessitant une assistance conditionnée par les mandats de créanciers extérieurs tels que le FMI. Ces obligations envers les créanciers extérieurs ont poussé le gouvernement à poursuivre un développement économique qui donne la priorité aux recettes en devises provenant des produits d'exportation.⁵⁷ La dépendance à l'égard du secteur du soja s'est maintenue jusqu'aux dernières négociations de prêt du FMI : l'accord de 2022, qui comprenait un prêt supplémentaire de 44 milliards USD, a été négocié en échange d'un "ensemble de politiques économiques soigneusement calibrées" qui s'articule autour d'un "assainissement budgétaire",⁵⁸ et d'objectifs d'accumulation de réserves de devises à partir des exportations, dont une grande partie devrait provenir des produits agricoles, en particulier du soja.⁵⁹ Cet accord signifie également que les paiements onéreux sur la dette continueront d'augmenter, avec un pic prévu en 2030.

Selon une analyse, les exportations de cultures ont représenté 76 % de la déforestation en Argentine entre 2005 et 2013.

⁵²Vivek Voora, Cristina Larrea et Steffany Bermúdez, "Global Market Report : Soybeans", Institut international du développement durable, 2020, www.iisd.org/publications/report/global-market-report-soybeans.

⁵³Pendrill et al, "Deforestation Displaced".

⁵⁴Francesco Guerrera, "Why the Dollar Keeps Winning in the Global Economy", *Reuters*, 28 février 2023, www.reuters.com/breakingviews/global-markets-breakingviews-2023-02-28/.

⁵⁵"2023 International Debt Statistics (Statistiques sur la dette internationale) : Argentine" Banque mondiale, 2023, <https://datatopics.worldbank.org/debt/ids/country/arg/counterpartarea/wld>.

⁵⁶Angelos Delivorias, "Argentina's Debt Restructuring and Economy Ahead of the 2023 Elections", Service de recherche du Parlement européen, septembre 2023, [www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2023\)753938](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2023)753938).

⁵⁷Ain Mora et al, "La Deuda Externa y La Deuda Ecológica, Dos Caras de La Misma Moneda : El Intercambio Ecológicamente Desigual Entre La Argentina y El Resto Del Mundo", *Cuadernos de Economía Crítica* 7, no. 13 (2021) : 39-64, <https://www.redalyc.org/journal/5123/512365123003/html>.

⁵⁸"Le Conseil d'administration du FMI approuve un accord élargi de 30 mois pour l'Argentine, d'un montant de 44 milliards de dollars américains, et conclut les consultations au titre de l'article IV pour 2022, Fonds monétaire international, 25 mars 2022, www.imf.org/en/News/Articles/2022/03/25/pr2289-argentina-imf-exec-board-approves-extended-arrangement-concludes-2022-article-iv-consultation.

⁵⁹Cet objectif a évolué avec l'ajustement du FMI en raison de la détérioration des conditions financières et écologiques (sécheresse) en Argentine ; voir : Rodrigo Campos, Jorgelina do Rosario et Jorge Otaola, "IMF Lowers Argentina's Reserves Target to \$8 Bln as Farm Income Hit", *Reuters*, 3 avril 2023, www.reuters.com/article/argentina-imf-idUSL1N3662R4/ ; Jorgelina Do Rosario et Jorge Otaola, "Exclusive : Argentina in Talks with IMF to Ease Reserves Targets Amid Drought", *Reuters*, 25 février 2023, www.reuters.com/world/americas/argentina-talks-with-imf-ease-reserves-targets-amid-drought-sources-2023-02-25/ ; Jorgelina Do Rosario et Rodrigo Campos, "IMF's Lower Bar for Argentina Already Looks Too High", *Reuters*, 5 avril 2023, www.reuters.com/world/americas/imfs-lower-bar-argentina-already-looks-too-high-2023-04-05/ ; Rodrigo Campos, "IMF Lowers Argentina's Net Reserves Accumulation Target to \$8 Bln for End-2023", *Reuters*, 3 avril 2023, www.nasdaq.com/articles/imf-lowers-argentinas-net-reserves-accumulation-target-to-%248-bln-for-end-2023 ; Patrick Gillespie et Scott Squires "Argentina to Change IMF Net Reserve Target for Third Time", *Buenos Aires Times*, 26 février 2023 www.batimes.com.ar/news/economy/argentina-to-change-imf-net-reserve-target-for-third-time.phtml.

La centralité du soja dans cet arrangement financier peut être observée dans les politiques gouvernementales récentes. En septembre 2022, puis en mars 2023, le ministre de l'économie de l'époque, Sergio Massa, a libéré le "dollar soja" par le biais du décret 576/2022 - un taux de change préférentiel (c'est-à-dire donnant plus de pesos par dollar) pour les exportations de produits à base de soja, destiné à augmenter les flux de devises étrangères dans le pays.⁶¹ Ces recettes en devises sont tellement cruciales pour l'économie argentine que le gouvernement est prêt à donner de l'argent pour que les exportations continuent d'affluer. En l'absence de changements significatifs dans la politique internationale, le gouvernement argentin ne sera probablement pas en mesure d'atteindre les objectifs convenus en matière de biodiversité, alors que ses obligations financières internationales l'obligent à poursuivre l'expansion de l'exploitation extractive des terres.

Comment l'Argentine s'est-elle retrouvée avec un modèle financier aussi dépendant de secteurs qui érodent le tissu social et écologique?

La politique des institutions financières internationales a donné un coup de fouet à l'agro-industrie

Comment l'Argentine s'est-elle retrouvée avec un modèle financier aussi dépendant de secteurs qui érodent le tissu social et écologique? Une partie de la réponse réside dans le fait que de nombreuses crises de la dette antérieures ont donné lieu à des réponses politiques qui ont accru la libéralisation à la recherche d'investissements en capital - une stratégie visant à attirer des capitaux privés dans les secteurs d'exportation afin de rétablir la stabilité financière.

L'une des plus importantes de ces expansions a eu lieu dans les années 1990, lorsque le gouvernement argentin a réagi à une crise financière en doublant la production primaire à faible valeur ajoutée (telle que le soja) afin d'attirer les capitaux, conformément au modèle de production agro-exportateur non traditionnel (NTAE) du Consensus de Washington.⁶² Cet ensemble de prescriptions politiques du FMI et de la Banque mondiale (BM) encourageait la déréglementation en période de crise afin d'accroître les investissements financiers.⁶³ Sous l'égide de la Banque mondiale, l'Argentine a mené des réformes structurelles pour attirer les investissements étrangers tout en réduisant les réglementations et les dépenses publiques.⁶⁴ Dans le cadre de ce projet, le gouvernement a dissous tous les organismes de réglementation agricole, y compris l'agence nationale de conservation des forêts⁶⁵ en faveur d'une utilisation plus rentable des terres.⁶⁶

⁶⁰Paula Diosquez-Rice, "Argentina's Balance Between Debt and Fiscal Management and Electoral Objectives In 2023", S&P Global Market Intelligence, dernière modification le 20 mars 2023, www.spglobal.com/marketintelligence/en/mi/research-analysis/argentinas-balance-between-debt-and-fiscal-management-and-elec.html.

⁶¹Maximilian Heath, "Argentina's Latest 'Soy Dollar' Scheme Sees Few Takers on First Day", *Reuters*, 10 avril 2023, www.reuters.com/markets/commodities/argentinas-latest-soy-dollar-scheme-sees-few-takers-first-day-2023-04-10/; Juan Martinez, "Argentina Confirms Foreign Exchange Earnings of US\$1.075 Billion 72 Hours after Launching Soybean Dollar", *The Rio Times*, 8 septembre 2022, www.riotimesonline.com/brazil-news/mercosur/argentina/argentine-soybean-exporters-confirm-foreign-exchange-earnings-of-us-1-075-billion-72-hours-after-the-introduction-of-the-soybean-dollar/.

⁶²Leguizamón, "Modifier l'Argentine : le soja génétiquement modifié et les changements socio-environnementaux".

⁶³Norma Giarracca et Miguel Teubal, "Argentina : Extractivist Dynamics of Soy Production and Open-Pit Mining," in *The new Extractivism : A Post-Neoliberal Development Model or Imperialism of the Twenty-First Century ?* eds. James Petras et Henry Veltmeyer (Londres : Bloomsbury Publishing, 2014), 47-65, [www.doi.org/10.5040/9781350223332](https://doi.org/10.5040/9781350223332); Leguizamón, "Modifying Argentina : GM Soy and Socio-Environmental Change."

⁶⁴"Document de stratégie pour l'Argentine, Banque mondiale, 29 avril 1992, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/522731468218382101/pdf/680650CSP0P0220gy0Paper0Apr02901992.pdf>.

⁶⁵Sous la forme de l'Institut forestier national argentin (IFONA).

⁶⁶Sarah L. Burns et Lukas Giessen, "Dismantling Comprehensive Forest Bureaucracies : Direct Access, the World Bank, Agricultural Interests, and Neoliberal Administrative Reform of Forest Policy in Argentina", *Society & Natural Resources* 29, no. 4 (2016) : 493-508, <https://doi.org/10.1080/08941920.2015.1089608>.

Il s'en est suivi une expansion des plantations de bois et de soja déréglementées, qui a conduit à l'inscription de 11 000 000 d'hectares de terres pour la production de soja en 2005.⁶⁷ Cette transition foncière a déplacé des méthodes agricoles plus diversifiées et a conduit à la déforestation massive du Gran Chaco et à la dégradation des prairies de la Pampa, riches en biodiversité.⁶⁸ Dans l'ensemble, cette période d'intensification de la culture du soja a entraîné une modification importante de l'utilisation des sols.⁶⁹

Cette dépendance à l'égard des exportations expose également l'économie à la volatilité des prix mondiaux des matières premières.⁷⁰ L'hyperinvestissement dans ces matières premières pour assurer la stabilité financière signifie que lorsque les prix s'effondrent ou que les rendements agricoles sont faibles (comme lors de la sécheresse de 2023⁷¹), les conditions de crise s'aggravent et les États sont souvent poussés à réduire davantage les programmes publics tout en augmentant la capacité d'investissement dans les secteurs d'exportation. Par exemple, la chute des prix internationaux des céréales et l'augmentation des coûts de production internes dans les années 1990 ont conduit le secteur agricole argentin à un point de crise.⁷² Les entreprises privées et les coalitions de propriétaires terriens ont sollicité le soutien de la Banque mondiale pour attirer directement les investissements étrangers, qui n'étaient pas disponibles en raison de la faible cote de crédit de l'Argentine.⁷³ La Banque mondiale a réagi en accordant aux agriculteurs des crédits à condition qu'ils s'engagent à se "moderniser".⁷⁴ Dans ce cas, la modernisation signifiait, en partie, l'utilisation de semences de soja résistantes aux pesticides de la société agro-industrielle Monsanto, qui est rapidement devenue la forme dominante de monoculture de soja dans tout le pays.⁷⁵ La méthode Monsanto a rendu les exportations de soja exponentiellement plus intensives et rentables à court terme, mais aussi nouvellement non durables et inéquitables,⁷⁶ ce qui a entraîné une résistance significative des campesinos (paysans) dans tout le pays.⁷⁷ Il en a résulté une concentration accrue et un contrôle des entreprises sur ce secteur, comme l'ont constaté les chercheurs:

"Entre 1988 et 2002, 88 000 agriculteurs ont cessé leur activité en Argentine (21 %). Les paysans et les petits et moyens agriculteurs ont été les plus touchés, puisque plus de 75 000 d'entre eux (85 %) ont dû cesser leur activité. Au cours de la même période, la taille moyenne des exploitations a augmenté de 25%."⁷⁸

⁶⁷Pengue, "Les cultures transgéniques en Argentine".

⁶⁸Pengue, "Les cultures transgéniques en Argentine".

⁶⁹Lilian Joensen, Stella Semino et Helena Paul, "Argentina : A Case Study on the Impact of Genetically Engineered Soya", The Gaia Foundation, 2005, 14, <https://www.econexus.info/publication/argentina-case-study-impact-genetically-engineered-soya>.

⁷⁰Dhaneshwar Ghura et al, "Macroeconomic Policy Frameworks For Resource-Rich Developing Countries-Background Paper 1-Supplement 1," Fonds monétaire international, 2012, 12, www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/082412a.pdf.

⁷¹Daniel Gilespe et Jonathan Gilbert, "Argentina's Epic Drought Is Pushing Economic Crisis to New Extremes", *Bloomberg*, 12 avril 2023, www.bloomberg.com/news/articles/2023-04-12/argentina-s-drought-is-pushing-inflation-to-new-extremes.

⁷²Cáceres, "Accumulation by Dispossession".

⁷³Roberto Lampa, Daniela Tavasci et Luigi Ventimiglia, "External Finance, Subordinated Financialisation : A Reflection on Argentina's Currency Flights in the Last Three Decades," *Cambridge Journal of Economics* 46, no. 5 (2022) : 979, <https://doi.org/10.1093/cje/beac020>.

⁷⁴Leguizamón, "Modifier l'Argentine : le soja génétiquement modifié et les changements socio-environnementaux".

⁷⁵Leguizamón, "Modifier l'Argentine : le soja génétiquement modifié et les changements socio-environnementaux".

⁷⁶En effet, l'agriculture industrialisée tend à favoriser les grandes propriétés foncières, car les technologies telles que les semences transgéniques, les engrais et les pesticides nécessitent des investissements initiaux plus importants pour obtenir des rendements à grande échelle (Jennifer Clapp, "Concentration and Crises : Exploring the Deep Roots of Vulnerability in the Global Industrial Food System", *The Journal of Peasant Studies* 50, no. 1 (2023) : 1-25, <https://doi.org/10.1080/03066150.2022.2129013>; Gustavo de L. T. Oliveira, "Political Ecology of Soybeans in South America" in *Political Ecology of Industrial Crops*, eds. Abubakari Ahmed et Alexandros Gasparatos (Londres : Routledge, 2021), 201-220, <https://doi.org/10.4324/9780429351105>). À la fin des années 1990, de nombreux petits agriculteurs argentins ont tenté de se moderniser grâce aux semences de soja transgéniques, mais ils ont dû emprunter pour couvrir les coûts initiaux, ce qui a souvent conduit les banques à saisir les propriétés et à les vendre aux enchères à de plus grandes entreprises (Cáceres, "Accumulation by Dispossession"). Entre 1988 et 2009, le nombre d'exploitations agricoles a diminué de 25 %, car le soja transgénique a facilité la consolidation et, par conséquent, a déplacé les petits agriculteurs dont les terres ont été rachetées (Peter Newell, "Bio-Hegemony : The Political Economy of Agricultural Biotechnology in Argentina", *Journal of Latin American Studies* 41, no. 1 (2009) : 27-57, <https://doi.org/10.1017/S0022216X08005105>). En conséquence, les habitants des zones rurales ont déménagé dans les villes ou sont devenus des travailleurs migrants avec des salaires bas et peu de protection de l'État contre l'exploitation (Cáceres, "Accumulation by Dispossession").

⁷⁷"Mission en Argentine", La Via Campesina, dernière modification le 27 avril 2004, <https://viacampesina.org/en/mission-in-argentina/>.

⁷⁸Cáceres, "Accumulation by Dispossession".

Le soutien à ce secteur s'est poursuivi tout au long des multiples administrations des années 2000, sans qu'aucune d'entre elles ne parvienne à s'éloigner du modèle d'exportation développé dans le cadre du consensus de Washington.⁷⁹ Malgré l'augmentation spectaculaire des exportations de soja et des revenus de l'Argentine depuis la fin des années 1990, ce modèle de développement économique n'a pas été en mesure d'atténuer la crise financière et économique actuelle.

Perspectives

En réponse à l'accord 2022 du FMI, les Argentins sont descendus dans la rue pour protester contre les exigences du FMI, en particulier la pression exercée sur le gouvernement pour qu'il réduise les déficits en diminuant les dépenses publiques, y compris les subventions énergétiques et le soutien aux consommateurs dans un contexte d'inflation drastique.⁸⁰ Selon Romina Del Pla, membre de la chambre basse du Parti des travailleurs, "il s'agit d'un accord de colonisation, qui ne peut qu'apporter plus de crise, plus d'ajustement, plus de pauvreté".⁸¹

Pourtant, en novembre 2023, le candidat populiste anarcho-capitaliste Javier Milei a remporté la présidence de l'Argentine sur un programme de dollarisation : convertir l'ensemble de l'économie argentine au dollar américain, en répétant effectivement les réformes monétaires ratées du début des années 1990 et en cédant l'ensemble de la politique monétaire à Washington. Les implications d'une telle politique risquent d'aller bien au-delà de la politique agricole ou environnementale, mais elles exacerberaient sans aucun doute la crise de la biodiversité en combinant une nouvelle expansion agricole et des réductions de financement pour l'application de la législation environnementale. En janvier 2024, l'administration de Milei appliquait déjà des mesures d'austérité avec le soutien du FMI,⁸² telles que la réduction des subventions pour les transports publics, la suppression d'emplois gouvernementaux,⁸³ et la dissolution de l'ensemble du ministère de l'Environnement.⁸⁴ Si l'Argentine court après le dollar américain en faisant des concessions à l'agro-industrie internationale et au détriment de la diversification économique,⁸⁵ elle sera structurellement dépendante de l'organisation inéquitable actuelle des exportations de soja, ce qui laissera peu de place pour réformer les impacts écologiques et sociaux préjudiciables de l'industrie.

L'Argentine est un excellent exemple de la façon dont une dette extérieure élevée, combinée à une hiérarchie monétaire internationale, favorise l'expansion des secteurs des produits de base qui nuisent à la biodiversité et qui doivent être abordés par les organismes internationaux concernés par la conservation.

⁷⁹Leguizamón, "Modifier l'Argentine : le soja génétiquement modifié et les changements socio-environnementaux".

⁸⁰Miguel Lo Bianco et Lucila Sigal, "Argentina Anti-IMF Protesters Burn Tires, Hurl Rocks as Congress Debates Deal", *Reuters*, 10 mars 2022, www.reuters.com/world/americas/argentina-protest-imf-outside-congress-lawmakers-debate-deal-2022-03-10/; Lucila Sigal, "Argentine Anti-Government Protests Build as President Calls for Unity", *Reuters*, 9 juillet 2022, www.reuters.com/world/americas/argentina-anti-government-protests-build-president-calls-unity-2022-07-10/.

⁸¹Lo Bianco et Sigal, "Argentina Anti-IMF Protesters Burn Tires, Hurl Rocks as Congress Debates Deal".

⁸²Manuela Tobias, "Milei to meet Georgieva in Davos after winning IMF support", *Buenos Aires Times*, 16 janvier 2024, www.batimes.com.ar/news/economy/milei-to-meet-georgieva-in-davos-after-winning-imf-support.phtml; "IMF Staff and the Argentine Authorities Reach Staff-Level Agreement on Seventh Review under the Extended Fund Facility Arrangement", Fonds monétaire international, 10 janvier 2024, www.imf.org/en/News/Articles/2024/01/10/pr2405-argentina-pr2405-imf-staff-authorities-reach-sla-seventh-review-under-eff-arrangement.

⁸³Juan Pablo Kavanagh, "Chainsaw Plan Round 2 : Argentina's Government Looks to Deepen Austerity", *Buenos Aires Times*, 14 janvier 2024, www.batimes.com.ar/news/economy/chainsaw-plan-round-2-argentina-new-government-looks-to-deepen-austerity.phtml.

⁸⁴Sylvia Colombo, "'From Horrible to Merely Bad': Javier Milei va-t-il passer sa tronçonneuse à l'environnement en Argentine ?" *The Guardian*, 9 décembre 2023, www.theguardian.com/global-development/2023/dec/09/from-horrible-to-merely-bad-will-javier-milei-take-his-chainsaw-to-the-environment-in-argentina.

⁸⁵Lampa, Tavasci et Ventimiglia, "External Finance, Subordinated Financialisation", 979.

Colombie

L'industrie colombienne des combustibles fossiles est à l'origine de la perte de biodiversité et de l'injustice environnementale, mais les structures financières et juridiques internationales rendent difficile une transition équitable de l'économie vers l'extraction.

La Colombie est un pays très diversifié, qui abrite près de 10 % de la biodiversité de la planète.⁸⁶ Le pays se classe au premier rang mondial pour la diversité des espèces d'oiseaux et d'orchidées, et au deuxième rang pour les plantes, les papillons, les poissons d'eau douce et les amphibiens.⁸⁷ La Colombie a pris des engagements internationaux en matière de conservation de la biodiversité dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique (CDB), et son nouveau gouvernement a promis d'affranchir le pays de sa dépendance économique à l'égard des exportations de combustibles fossiles.⁸⁸

Pourtant, la trajectoire économique de la Colombie n'est pas durable d'un point de vue écologique, le secteur extractif étant l'un des principaux moteurs de la déforestation et du déclin de la biodiversité.⁸⁹ Cette étude de cas montre comment l'autonomie de la Colombie pour maîtriser les impacts de l'extraction est limitée par les pressions financières internationales et les lois sur l'investissement, qui encouragent la poursuite de la production pour l'exportation, le tout dans un contexte de fuite des capitaux et de dévaluation de la monnaie.

La plus grande mine de charbon à ciel ouvert d'Amérique latine est le théâtre d'une bataille entre les priorités du gouvernement et les obligations macroéconomiques : El Cerrejón. Propriété de la société minière transnationale Glencore,⁹⁰ la mine est située dans une région vulnérable de forêt tropicale sèche au nord de la Colombie, considérée comme l'écosystème tropical de plaine le plus menacé au monde.⁹¹ Depuis le début des années 1980, les communautés voisines ont subi toute une série de violations des droits de l'homme et d'impacts environnementaux dus à la mine, notamment la dépossession violente et le déplacement des communautés indigènes et afro-descendantes de leurs territoires ancestraux,⁹² la déforestation,⁹³ et la contamination de l'air, de l'eau et du sol.⁹⁴ La mine a fait l'objet de plusieurs affaires de violation des droits de l'homme devant la Cour suprême, qui a déclaré inconstitutionnels les impacts de la mine sur l'environnement

⁸⁶CBD, "Colombia-Main Details", CBD, consulté le 7 novembre 2023, www.cbd.int/countries/profile/?country=co.

⁸⁷CBD, "Colombie - Main Details".

⁸⁸María Paula Rubiano A., "How Colombia Plans to Keep its Oil and Coal in the Ground", *BBC*, 16 novembre 2022, www.bbc.com/future/article/20221116-how-colombia-plans-to-keep-its-oil-and-gas-in-the-ground.

⁸⁹Le NBSAP de la Colombie reconnaît les tensions actuelles entre "la conciliation de la conservation et les perspectives de développement", voir : Paula Rojas et Emilce Mora Jaime, "Biodiversity Action Plan for the Implementation of the National Policy for the Integral Management of Biodiversity and Its Ecosystem Services 2016-2030", ministère de l'Environnement et du Développement durable, 2017, www.cbd.int/doc/world/co/co-nbsap-v3-en.pdf; González-González, Clerici et Quesada, "Growing Mining Contribution to Colombian Deforestation".

⁹⁰Jusqu'au début de 2022, Glencore, Anglo American et BHP détenaient des parts égales dans la mine.

⁹¹On estime que 95 % des forêts sèches du pays ont été réduites par rapport à leur couverture d'origine, dont près de 70 % des forêts typiquement andines, voir : CBD, "Colombia-Main Details"; Yamileth Dominguez-Haydar et Inge Armbrrecht, "Response of Ants and their Seed Removal in Rehabilitation Areas and Forests at El Cerrejón Coal Mine in Colombia", *Restoration Ecology* 19, no. 201 (2011) : 178-184, <https://doi.org/10.1111/j.1526-100X.2010.00735.x>.

⁹²Jen Moore, "Colombian courts must not be undermined by shadowy international tribunals, say campaigners", Institute for Policy Studies, 13 septembre 2022, <https://ips-dc.org/colombian-courts-must-not-be-undermined-by-shadowy-international-tribunals-say-campaigners/>; Astrid Ulloa, "The Rights of the Wayúu People and Water in the Context Of Mining in La Guajira, Colombia : Demands of Relational Water Justice", *Human Geography* 13, no. 1 (2020), <https://doi.org/10.1177/1942778620910894>.

⁹³González-González, Clerici et Quesada, "Growing Mining Contribution to Colombian Deforestation".

⁹⁴Lise Josefsen Hermann, "In a Fight Over a Colombian Coal Mine, Covid-19 Raises the Stakes", *Grist*, 29 juillet 2020, <https://grist.org/justice/in-a-fight-over-a-colombian-coal-mine-covid-19-raises-the-stakes/>.

⁹⁵Jen Moore, "Colombia : Corporate Claims vs. Human Rights", Institute for Policy Studies, 17 juillet 2023, <https://ips-dc.org/colombia-corporate-claims-vs-human-rights/>; ces impacts sur l'environnement et la santé nuisent de manière disproportionnée aux femmes, qui sont souvent responsables des systèmes d'approvisionnement en eau et y sont connectées, voir : Ulloa, "The Rights of the Wayúu People and Water"; Kuntala Lahiri-Dutt, "New Directions in Research on Women and Gender in Extractive Industries", *The Extractive Industries and Society* 9 (2022), <https://doi.org/10.1016/j.exis.2022.101048>.

et la santé.⁹⁵ En 2020, plusieurs rapporteurs spéciaux des Nations unies ont demandé l'arrêt de l'exploitation minière à El Cerrejón en raison de la pollution et des déplacements de population.⁹⁶ Pourtant, l'extraction se poursuit sur ce site et dans d'autres mines de charbon en Colombie.

En exportant 90 % du charbon qu'elle extrait,⁹⁷ La Colombie est le cinquième exportateur mondial de charbon et le troisième exportateur de coke, un combustible à base de charbon.⁹⁸ Alors que les régions où les mines de charbon sont concentrées dépendent fortement des redevances minières,⁹⁹ la répartition inégale des charges et des bénéfices entraîne une série d'injustices pour les communautés locales.¹⁰⁰ Par exemple, plus de 336 000 cas de maladies respiratoires dans le nord de la Colombie sont directement imputables aux activités minières.¹⁰¹ Bien que la mine d'El Cerrejón représente 44 % du PIB de la région, celle-ci reste l'une des juridictions les plus pauvres de Colombie.¹⁰² Plus de la moitié de la population de la région vit en dessous du seuil de pauvreté et au moins un quart de la population vit dans l'extrême pauvreté.¹⁰³ Ce sont là les symptômes d'une chaîne d'approvisionnement mondiale asymétrique qui impose des coûts environnementaux et sociaux à des populations déjà marginalisées en Colombie pour obtenir des bénéfices ailleurs¹⁰⁴ - un exemple parfait d'extractivisme.

Ce modèle d'exportation du charbon est à la fois inéquitable et non durable.¹⁰⁵ Alors, pourquoi continue-t-il ? Qu'est-ce qui maintient des projets charbonniers comme El Cerrejón, qui contreviennent aux priorités nationales déclarées en matière d'environnement ainsi qu'à la santé et à la sécurité des populations locales ? Le secteur minier colombien est ancré dans l'histoire des conflits violents et de l'accaparement des ressources internes du pays. Mais il est aussi puissamment maintenu par les institutions financières internationales et les systèmes juridiques, malgré les engagements du gouvernement à réduire l'industrie et à se détourner des combustibles fossiles. Cette étude de cas examine comment les structures financières et juridiques internationales font obstacle aux programmes de transition juste et de conservation de la biodiversité de la Colombie.

⁹⁶"UN expert calls for halt to mining at controversial Colombia site", United Nations, last modified September 26, 2020, www.ohchr.org/en/press-releases/2020/09/un-expert-calls-halt-mining-controversial-colombia-site?LangID=E&NewsID=26306.

⁹⁷Rubiano A., "How Colombia Plans to Keep its Oil and Coal in the Ground".

⁹⁸"Charbon", Agence nationale des mines, consulté le 7 novembre 2023, <https://mineriaencolombia.anm.gov.co/sites/default/files/2022-02/Fact%20Sheet%20Coal%2001%202022.pdf>.

⁹⁹Les mines de charbon sont concentrées dans les départements administratifs de Cesar et de La Guajira (où se trouve El Cerrejón), qui sont également des régions comptant une population importante d'indigènes et d'Afro-descendants ; Gabriel Weber et al, "Exploring Resilience in Public Services within Marginalised Communities During Covid-19 : The Case of Coal Mining Regions in Colombia", *Journal of Cleaner Production* 415 (2023), <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2023.137880>.

¹⁰⁰Noel Healy, Jennie C. Stephens, et Stephanie A. Malin, "Embodied energy injustices : Unveiling and politicizing the transboundary harms of fossil fuel extractivism and fossil fuel supply chains," *Energy Research & Social Science* 48 (2019) : 219-234, <https://doi.org/10.1016/j.erss.2018.09.016>.

¹⁰¹Kees Kodde et Bram Joanknecht, "A Toxic Legacy : L'empreinte de Glencore en Colombie et au Pérou : Les banques et les investisseurs européens doivent prendre leurs responsabilités", Fair Finance International, Finanzas con Derechos Peru, et Finanzas Justas Colombia, Oxfam International, 2023, <https://policy-practice.oxfam.org/resources/a-toxic-legacy-glencores-footprint-in-colombia-and-peru-european-banks-and-inve-621550/>.

¹⁰²Line Jespersgaard Jakobsen, "Extractive Subjectivity in a Corporate Coal Mining Site in Colombia", *Geoforum* (2022), <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0016718522001427#s0015> ; le charbon ne profite pas uniformément aux communautés locales, mais il préserve les moyens de subsistance des employés des mines. La fermeture de deux mines en 2020 en raison de la chute des prix des matières premières a plongé les communautés voisines dans une récession économique, révélant l'importance persistante des exportations de charbon pour les moyens de subsistance de nombreuses personnes, alors même que les revenus du charbon ne permettent pas de lutter efficacement contre la pauvreté et contribuent même à l'inégalité, voir : Rubiano A., "How Colombia plans to keep its oil and coal in the ground".

¹⁰³Jacqueline Elyse Gilbert, Tamra Gilbertson et Line J. Jakobsen, "Incommensurability and Corporate Social Technologies : A Critique of Corporate Compensations in Colombia's Coal Mining Region of La Guajira," *Journal of Political Ecology* 28, no. 1 (2021), www.doi.org/10.2458/jpe.2952.

¹⁰⁴Federico Suárez Ricaurte, "Two Tiers And Double Standards : Foreign Investors and the Local Community of La Guajira, Colombia," *Globalizations* 19, no. 6 (2022) : 854-864, doi.org/10.1080/14747731.2022.2054511 ; Aviva Chomsky, Steve Striffler, et Garry Leech, eds, *The People Behind Colombian Coal : Mining, Multinationals and Human Rights* (Bogotá : Casa Editorial Pisando Callos, 2007).

¹⁰⁵Ciara Nugent, "No Oil Producer Wants to Be the First to Give Up the Fuel. Except Gustavo Petro's Colombia", *Time*, 22 juin 2022, www.time.com/6189763/colombia-oil-gustavo-petro/.

Le rôle du charbon dans l'économie colombienne

Le gouvernement colombien a toujours considéré les industries extractives, y compris le charbon, comme le principal moyen d'obtenir des recettes publiques pour mettre fin au conflit armé qui a façonné le pays, reflétant ainsi un discours dominant qui assimile la paix (ou la pacification) au développement.¹⁰⁶ Cette conception a été illustrée par le Plan Colombie en 2000, un programme américain de lutte contre les cartels de la drogue et les groupes d'insurgés de gauche. Ce plan a fourni une aide militaire américaine aux escadrons de la mort paramilitaires, qui ont perpétré des assassinats politiques contre les forces de gauche,¹⁰⁷ et a également déclaré que la croissance économique par le biais de la libéralisation économique était la voie à suivre pour parvenir à la paix à partir du conflit armé.¹⁰⁸

Le Plan Colombie a coïncidé avec un tournant politique néolibéral plus large face à la crise de la dette extérieure de la Colombie à la fin des années 1990. Cette crise a donné lieu à une série de politiques juridiques et économiques axées sur la libéralisation et la spécialisation des marchés, conformément au consensus de Washington.¹⁰⁹ Ce cadre a positionné l'investissement étranger comme un moteur essentiel du développement et de la stabilité financière.¹¹⁰ En conséquence, de nombreux services publics, organismes de télécommunication, banques, ports, aéroports, services de santé, agences de sécurité sociale et autres entités ont été vendus à des sociétés multinationales, tout comme l'industrie du charbon.¹¹¹ Le code minier de 2001, rédigé sur les conseils d'un cabinet d'avocats représentant des sociétés minières et sous l'influence de la Banque mondiale et de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), a mis fin aux sociétés minières d'État, limité la réglementation gouvernementale et créé des conditions préférentielles pour attirer les investissements étrangers.¹¹² Les investissements directs étrangers (IDE) dans le secteur minier ont ainsi augmenté de 700 %, passant de 2 à 3 milliards d'USD par an dans les années 1990 à 10 milliards d'USD en 2005 et à plus de 16 milliards d'USD en 2012.¹¹³

Ces politiques ont favorisé un boom minier dans le pays.¹¹⁴ Au cours de la première décennie du XXI^e siècle, la production de charbon a augmenté de 80 %, ¹¹⁵ tandis que des centaines de titres miniers étaient approuvés, y compris dans des parcs nationaux et des territoires détenus par des communautés indigènes et afro-colombiennes.¹¹⁶ Selon le Plan national d'action et de stratégie pour la biodiversité (NBSAP) de la Colombie, entre 2004 et 2007, les titres d'exploitation du charbon ont augmenté de 87%.¹¹⁷ Par la suite, la production de charbon a plus que doublé, passant de 38 millions de tonnes (Mt) en 2000 à près de 89 Mt en 2015.¹¹⁸

¹⁰⁶John-Andrew McNeish, "Extracting Justice ? Colombia's Commitment to Mining and Energy as a Foundation for Peace," *The International Journal of Human Rights* 4 (2017), doi.org/10.1080/13642987.2016.1179031 ; "Secretary-General's remarks at United Nations Private Sector Forum [as delivered]," United Nations, last modified September 24, 2018, www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2018-09-24/secretary-generals-remarks-united-nations-private-sector-forum ; María Carolina Olarte-Olarte, "From Territorial Peace to Territorial Pacification : Anti-Riot Police Powers and Socio-Environmental Dissent in the Implementation of Colombia's Peace Agreement ", *Revista de Estudios Sociales*, no 67 (2019) : 26-39, doi.org/10.7440/res67.2019.03.

¹⁰⁷Oliver Villar et Drew Cottle, "FARC in Colombia : Twenty-First-Century US Imperialism and Class Warfare", *The Palgrave Encyclopedia of Imperialism and Anti-Imperialism* (2020) : 1-21, doi.org/10.1007/978-319-91206-6_207-1.

¹⁰⁸Daniel James Hawkins, "Reconfiguration of the Colombian State : The Difficult Balance between Consensus and Coercion". *Íconos : revista de ciencias sociales*, no. 35 (2009) : 105-116, <http://hdl.handle.net/10469/944>.

¹⁰⁹Nancy Birdsall, Augusto de la Torre et Felipe Valencia Caicedo, "The Washington Consensus : Assessing a Damaged Brand," Center for Global Development, 2010, www.files.ethz.ch/isn/118196/wp213.pdf.

¹¹⁰Ricaurte, "Deux niveaux et deux poids, deux mesures".

¹¹¹Leila M. Harris et María Cecilia Roa-García, "Recent Waves of Water Governance : Constitutional Reform and Resistance to Neoliberalization In Latin America (1990-2012) ", *Geoforum* 50 (2013) : 20-30, doi.org/10.1016/j.geoforum.2013.07.009 ; William Avilés, "The Wayúu Tragedy : Death, Water and the Imperatives of Global Capitalism ", *Third World Quarterly* 40, no 9 (2019) : 1750-1766, doi.org/10.1080/01436597.2019.1613638.

¹¹²Avilés, "La tragédie Wayúu".

¹¹³Andrea Cardoso, "Behind the Life Cycle of Coal : Socio-Environmental Liabilities of Coal Mining in Cesar, Colombia," *Ecological Economics* 120 (2015) : 71-82, doi.org/10.1016/j.ecolecon.2015.10.004.

¹¹⁴Laura Gutiérrez-Gómez, "Mining in Colombia : Tracing the Harm of Neoliberal Policies and Practices", dans *Environmental Crime in Latin America : The Theft of Nature and the Poisoning of the Land*, eds. David Rodríguez Goyes et al. (Londres : Palgrave Macmillan London, 2017) : 85-113, doi.org/10.1057/978-1-137-55705-6.

¹¹⁵"En outre, 80 % des violations des droits de l'homme commises entre 2001 et 2011 l'ont été dans des régions minières et productrices d'énergie", voir : Avilés, "The Wayúu Tragedy".

¹¹⁶Gutiérrez-Gómez, "L'exploitation minière en Colombie".

¹¹⁷Rojas et Jaime, "Plan d'action pour la biodiversité", 48-49.

¹¹⁸Claudia Stramtor et Angélica Johanna Puertas Velasco, "The Changing Politics of Coal Extraction in Colombia", Stockholm Environment Institute, 2017, [jstor.com/stable/resrep02786](https://www.jstor.com/stable/resrep02786).

Les récits qui assimilent l'exploitation minière à la paix ont également persisté pendant cette période. En 2015, le président de l'époque, Juan Manuel Santos Calderón, a déclaré : "La Colombie a besoin, je le répète, et je veux vous le répéter, d'un secteur minier fort, organisé, compétitif, surtout maintenant que nous progressons résolument sur la voie de la paix et de la réconciliation".¹¹⁹

Cependant, les dettes qui ont justifié la libéralisation économique continuent d'exercer une influence sur la politique économique et environnementale en Colombie. Le charbon est à la base de l'économie colombienne,¹²⁰ dont les revenus servent à financer d'importants services.¹²¹ Mais cette dépendance au charbon a également enfermé le pays dans un modèle économique extractif qui dépend d'exportations spécialisées et à court terme de matières premières afin d'acquérir des devises pour rembourser les dettes et maintenir la stabilité financière.¹²² Ces dettes découlent en partie des emprunts contractés par le gouvernement pour financer les soins de santé, les vaccins et les services sociaux pendant la crise du COVID-19, ainsi que des plans d'action climatique du pays visant à réduire les émissions et à promouvoir la circularité de l'économie.¹²³ Selon la Banque mondiale (BM), la Colombie a payé 8,8 milliards USD pour le service de la dette publique et garantie par l'État et pour les surcharges du Fonds monétaire international (FMI) en 2022,¹²⁴ et les paiements d'intérêts à eux seuls ont atteint 15% des recettes publiques nettes en 2022, contre une moyenne de 8% entre 2010 et 2021.¹²⁵

Au cours de la première décennie du XXI^e siècle, la production de charbon a augmenté de 80 %, 115 tandis que des centaines de titres miniers étaient approuvés, y compris dans des parcs nationaux et des territoires détenus par des communautés indigènes et afro-colombiennes.

Le remboursement de ces dettes extérieures exige que la Colombie génère des devises étrangères, notamment par le biais des exportations. Entre 2018 et 2022, le charbon représentait en moyenne 18 % des recettes d'exportation du pays et l'ensemble des combustibles fossiles 50 % (voir tableau 1). Ces revenus sont essentiels pour le commerce international, la balance des paiements, l'acquisition de devises et les revenus des redevances de la Colombie.¹²⁶ Les devises obtenues grâce à ces exportations permettent également à la Colombie de stabiliser sa monnaie, ce qui est d'autant plus important que l'intention déclarée

¹¹⁹Cité dans Claudia Strambo et Ana Carolina González Espinosa, "Extraction and Development : Fossil Fuel Production Narratives and Counternarratives in Colombia," *Climate Policy* 20, no. 8 (2020), doi.org/10.1080/14693062.2020.1719810.

¹²⁰Claudia Strambo et al, "Privileged Coal : The Politics of Subsidies for Coal Production in Colombia", Stockholm Environment Institute, 2018, thecoalhub.com/wp-content/uploads/2018/06/sei-2018-pubs-coal-subsidies-political-0129.pdf.

¹²¹Angela Picciariello, Adriana Quevedo, et Ipek Gençsü, "Phasing Out Fossil Fuel Subsidies in Colombia : A Crucial Step Towards a Just Energy Transition," ODI Working Paper, 2022, cdn-odi-production.s3.amazonaws.com/media/documents/ODI_Working_paper_Phasing_out_fossil_fuel_subsidies_in_Colombia_9rTjlfQ.pdf ; Strambo et al, "Privileged Coal".

¹²²Tobias Franz, "Spatial Fixes and Switching Crises in the Times of Covid-19 : Implications for Commodity-Producing Economies in Latin America", *Canadian Journal of Development Studies / Revue canadienne d'études du développement* 42, no. 1-2 (2021) : 109–121, <https://doi.org/10.1080/02255189.2020.1832881>.

¹²³"Colombia Calls for Global Financial Consensus to Avert COVID Debt Crisis", UN News, dernière modification le 21 septembre 2021, <https://news.un.org/en/story/2021/09/1100512>.

¹²⁴"Indicateurs du développement dans le monde, Banque mondiale, consulté le 5 février 2024. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> ; ce chiffre comprend le service de la dette extérieure, publique et garantie par l'État, et les rachats et frais du FMI.

¹²⁵"A World of Debt, CNUCED, 2023, <https://unctad.org/publication/world-of-debt> ; Pour accéder à ces données, il faut se rendre dans l'onglet "Debt Dashboard" et sélectionner la Colombie comme base de comparaison, puis cliquer sur "Public debt interest payments as a share of revenues" sur l'affichage en forme de roue, et enfin sélectionner "Trend over time" sur le graphique à droite de l'écran.

¹²⁶Silvio López et Fernando Patzy, "Carbón Térmico en Colombia : Implicaciones para la Economía de la Guajira y Cesar," Natural Resource Governance Institute, 2021, resourcegovernance.org/es/publications/carbon-termico-en-colombia-implicaciones-para-la-economia-de-la-guajira-y-cesar.

du gouvernement d'arrêter la production de combustibles fossiles aurait contribué à une chute de 20 % du peso colombien par rapport au dollar américain.¹²⁷ De telles dépréciations du peso par rapport au dollar rendent également plus onéreuses les dettes étrangères libellées dans des devises comme le dollar, créant ainsi un cycle de dépendance qui va au-delà de la perte de revenus immédiats. Cette dépendance à l'égard de l'extraction pour l'exportation limite clairement la capacité du gouvernement colombien à agir en faveur de la biodiversité et de l'atténuation du changement climatique.

Les politiques commerciales internationales maintiennent le flux de charbon hors de Colombie

Le droit international de l'investissement soutient également l'extraction. Les pays concluent des accords internationaux d'investissement, généralement pour promouvoir la libéralisation du commerce. Grâce à un mécanisme du droit international des investissements appelé règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE), les investisseurs peuvent légalement poursuivre les États s'ils perçoivent une rupture de contrat ; par exemple, l'annulation d'un projet existant en raison de son impact sur l'environnement.

Selon la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED), la Colombie a conclu 21 accords internationaux d'investissement (AII), dont 8 entreront en vigueur en 2023, y compris un avec la Suisse, qui accueille la multinationale de ressources Glencore (propriétaire d'El Cerrejón).¹²⁸ Ces accords sont arbitrés par un panel de juges internationaux. Ces dernières années, la Colombie a été confrontée à un volume de demandes d'arbitrage parmi les plus élevés d'Amérique latine, la plupart des affaires d'arbitrage concernant les industries extractives.¹²⁹ En mars 2023, les demandes en suspens s'élevaient à 13,2 milliards d'USD, soit 13 % du budget national pour 2023.¹³⁰

Inversement, les États -et surtout les communautés affectées- ne peuvent pas poursuivre les investisseurs, ce qui les prive de moyens juridiques clairs pour obtenir réparation des dommages financiers ou écologiques causés par les sociétés minières. Cette structure donne l'avantage aux compagnies minières et privilégie les intérêts économiques des investisseurs/entreprises multinationales (EMN) pour soutenir l'extraction.¹³¹

Par exemple, les ISDS ont permis à Glencore d'exploiter des mines et de faire des bénéfices au détriment des communautés locales et des écosystèmes dont elles dépendent.¹³³ En 2010, Glencore et la Colombie ont conclu un contrat portant sur des redevances minières. L'État a ensuite tenté de résilier le contrat parce que la mine perdait de l'argent, contaminait l'eau et dépossédait les gens de leurs terres.¹³³ En 2017, les tribunaux

¹²⁷Peter Millard et Patricia Laya, "As the World Backpedals on Ditching Fossil Fuels, One Oil Major Plows Ahead", *Bloomberg*, 26 octobre 2022, www.bloomberg.com/news/articles/2022-10-26/colombia-s-petro-pursues-energy-transition-despite-economic-cost?embedded-checkout=true ; Rodrigo Campos et Nelson Bocanegra, "Colombia Will Export Fossil Fuels for a Long Time, Finance Minister Says", *Reuters*, 20 juin 2023, www.reuters.com/world/americas/colombia-will-export-fossil-fuels-long-time-finance-minister-2023-06-20/.

¹²⁸"Colombie : International Investment Agreements Navigator," UNCTAD Investment Policy Hub, 2023, investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/45/colombia ; également appelés Traités internationaux d'investissement (TII), "Ces traités accordent aux investisseurs étrangers certaines protections et certains avantages, y compris le recours au règlement des différends entre investisseurs et États (ISDS) pour résoudre les litiges avec les États hôtes" ; voir : "Primer on International Investment Treaties and Investor-State Dispute Settlement, Columbia Center on Sustainable Investment, 2022, <https://ccsi.columbia.edu/content/primer-international-investment-treaties-and-investor-state-dispute-settlement> ; Ricaurte, "Two Tiers and Double Standards".

¹²⁹"Rapport de la mission internationale en Colombie : Stop ISDS", Salvemos el Agua, Salvemos la Vida, et La Guajira le Habla Al País Plataforma, 2023, <https://miningwatch.ca/publications/2023/8/24/stop-isds-report-international-mission-colombia>.

¹³⁰"Le rapport final de la mission internationale pour #StopISDS recommande le retrait de la Colombie du système d'abus et d'impunité des entreprises par le biais d'un audit citoyen", Institute for Policy Studies, 15 août 2023, ips-dc.org/final-report-of-international-mission-to-stop-isds/.

¹³¹Il a également été avancé que les ISDS favorisent un "refroidissement réglementaire", les pays concernés par les AII pouvant être dissuadés de réglementer l'activité industrielle par crainte d'une action en justice. Cela exacerbe les tendances néolibérales à la déréglementation environnementale qui ont souvent poussé les nations à conclure des AII ; voir : Kyla Tienhaara, "Regulatory Chill in a Warming World : The Threat to Climate Policy Posed by Investor-State Dispute Settlement," *Transnational Environmental Law* 7, no. 2 (2018) : 229-50, doi.org/10.1017/S2047102517000309.

¹³²Ricaurte, "Deux niveaux et deux poids, deux mesures".

¹³³"Colombian delegation attends Glencore AGM to present demands over Bruno Creek", London Mining Network, dernière modification le 4 mai 2022, londonminingnetwork.org/2022/05/colombian-delegation-attends-glencore-agm-to-present-demands-over-bruno-creek/.

colombiens ont jugé que l'exploitation minière dans la région d'Arroyo Bruno (où se trouve El Cerrejón) constituait une violation inconstitutionnelle des droits de la communauté indigène Wayúu, que l'exploitation du charbon exposait à des niveaux toxiques de pollution de l'eau et de l'air.¹³⁴

Mais Glencore a ensuite intenté et gagné trois ISDS contre l'État pour rupture de contrat. En 2019, un groupe spécial du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements a ordonné à la Colombie de verser à Glencore 19,1 millions USD,¹³⁵ et en 2022, le groupe spécial ISDS a statué que Glencore pouvait légalement poursuivre ses activités minières.¹³⁶

Perspectives

La fermeture de la mine de charbon d'El Cerrejón est prévue pour 2034, bien qu'il n'existe actuellement aucun plan de fermeture concret.¹³⁷ Entre-temps, les membres de la communauté indigène Wayúu, en plus d'intenter une action en justice, bloquent El Cerrejón parce que la mine a contribué à la dégradation de la quantité et de la qualité de l'eau au milieu d'une sécheresse mortelle.¹³⁸ D'autres Colombiens ont intenté une action en justice internationale en déposant des plaintes auprès de l'Organisation de coopération et de développement économiques pour la violence de la chaîne d'approvisionnement en charbon.¹³⁹

Le président colombien Gustavo Petro a déclaré que le plan de l'État pour une transition accélérée des combustibles fossiles vers les énergies renouvelables nécessitera l'arrêt des nouvelles concessions pétrolières et charbonnières et le remplacement des devises provenant des combustibles fossiles par d'autres revenus en tant que fondement de l'économie nationale.¹⁴⁰ Mais des réformes des structures financières et juridiques internationales, dans l'esprit de la solidarité internationale pour une transition juste, seront nécessaires pour faire de ce plan une réalité.

Pour conserver la riche biodiversité de la Colombie, il faut non seulement réformer les facteurs immédiats tels que l'exploitation minière, mais aussi réparer les injustices plus profondes qui font de l'exploitation minière et des combustibles fossiles des éléments nécessaires à la stabilité financière.

¹³⁴Jen Moore, "Colombia : corporate claims vs human rights", *Latin American Bureau*, 17 juillet 2023, lab.org.uk/colombia-corporate-claims-vs-human-rights/.

¹³⁵Ricaurte, "Deux niveaux et deux poids, deux mesures".

¹³⁶"Déclaration publique : Le gouvernement colombien autorise la poursuite de la destruction d'Arroyo Bruno à La Guajira", ABColombia, dernière modification le 4 novembre 2022, www.abcolombia.org.uk/public-statement-colombian-government-authorises-further-destruction-of-arroyo-bruno-in-la-guajira/.

¹³⁷Voir également le débat émergent sur l'"extractivisme vert" dans la région : Astrid Ulloa, "Aesthetics of Green Dispossession : From Coal to Wind Extraction in La Guajira, Colombia," *Journal of Political Ecology* 30, no. 1 (2023), <https://doi.org/10.2458/jpe.5475>.

¹³⁸Brent Patterson, "Glencore Calls on Colombian Police to Remove Indigenous and Afro-descendant Blockades at Cerrejón Coal Mine", *PBI Canada*, dernière modification le 3 septembre 2022, <https://pbicanada.org/2022/09/03/glencore-calls-on-colombian-police-to-remove-indigenous-and-afro-descendant-blockade-of-cerrejon-coal-mine/> ; Carol Sánchez, "In Colombia, Threatened Women of the Wayúu Continue to Fight Rampant Mining", *Mongabay*, 13 décembre 2021, <https://news.mongabay.com/2021/12/in-colombia-threatened-women-of-the-wayuu-community-continue-to-fight-rampant-mining/> ; Oliver Pieper, "Germany's Dirty Colombian Coal", *DW*, 26 mai 2022, www.dw.com/en/germanys-dirty-colombian-coal/a-61935515 ; Avilés, "The Wayúu Tragedy".

¹³⁹Joseph Wilde-Ramsing, " 'blood Coal' Complaint Alleges Complicity of European Energy Companies in Abuses ", SOMO, dernière modification le 20 avril 2023, <https://www.somo.nl/blood-coal-complaint-alleges-complicity-of-european-energy-companies-in-abuses/>.

¹⁴⁰Julián Reingold, "What are the Challenges to a Just Energy Transition in Colombia ?" (Quels sont les défis d'une transition énergétique juste en Colombie ?) *Energy Monitor*, 16 février 2023, www.energymonitor.ai/policy/what-are-the-challenges-to-a-just-energy-transition-in-colombia/.

République démocratique du Congo

L'exploitation minière, une industrie fondamentale en République démocratique du Congo (RDC), est également un moteur essentiel de la perte de biodiversité. La position subordonnée de la RDC dans l'architecture financière mondiale, en particulier son manque d'accès aux capitaux internationaux, conduit à des accords d'investissement et de prêt inégaux, à une dépendance accrue à l'égard des recettes d'exportation et à des possibilités limitées de développement durable.

La République démocratique du Congo (RDC) abrite une immense biodiversité. Elle abrite la deuxième plus grande forêt tropicale de la planète, dont plus de la moitié de la forêt tropicale du bassin du Congo, ainsi que la plus grande tourbière tropicale du monde.¹⁴¹ Mais ces écosystèmes irremplaçables, qui font partie intégrante de la vie quotidienne de millions de Congolais, disparaissent de plus en plus, certains des puits de carbone les plus précieux étant menacés par la déforestation, l'exploitation minière et les nouvelles concessions de forage pétrolier.¹⁴²

La RDC s'est engagée à atteindre des objectifs internationaux en matière de biodiversité, et ses stratégies et plans d'action nationaux en matière de biodiversité (NBSAP) considèrent l'activité de l'industrie minière comme un obstacle à la réalisation de ces objectifs.¹⁴³ L'exploitation minière a un impact sur la biodiversité par le biais d'une série de contaminants toxiques de l'air, de l'eau et du sol (y compris les métaux lourds et les déchets radioactifs), bien que la nature et la gravité de ces impacts puissent varier considérablement en fonction de la manière dont l'exploitation minière est menée.¹⁴⁴

Alors que l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (ASM) est souvent critiquée pour son manque de réglementation environnementale, l'exploitation minière industrielle formalisée à plus grande

¹⁴¹Heather Johnson, " Rainforest ", *National Geographic*, consulté le 17 janvier 2024, <https://education.nationalgeographic.org/resource/rain-forest/>; Hannah Ritchie et Max Roser, " Forests and Deforestation ", Our World In Data, dernière modification en 2021, <https://ourworldindata.org/forests-and-deforestation>; Alain Engunda Ikala et al, " Tracking Deforestation in DRC's Forest Concessions Is Complicated ", Global Forest Watch, 8 août 2018, www.globalforestwatch.org/blog/commodities/tracking-deforestation-in-drcs-forest-concessions-is-complicated; Bart Crezee et al, " Mapping Peat Thickness and Carbon Stocks of the Central Congo Basin Using Field Data ", *Nature Geoscience* 15 (2022) : 639-644, <https://doi.org/10.1038/s41561-022-00966-7>.

¹⁴²Bart Creeze et Simon Lewis, "Congo Peat Swamps Store Three Years of Global Carbon Emissions-Imminent Oil Drilling Could Release It", *The Conversation*, 21 juillet 2022. <https://theconversation.com/congo-peat-swamps-store-three-years-of-global-carbon-emissions-imminent-oil-drilling-could-release-it-187101>.

¹⁴³Le PANB le plus récent de la RDC (2016-2020) cite l'exploitation minière comme l'un des 8 principaux moteurs de la perte de biodiversité, avec la croissance démographique, les pratiques culturelles changeantes courantes dans l'agriculture de subsistance, et la forte dépendance à l'égard du bois comme source principale de combustible, voir : "Plan d'action stratégique national pour la biodiversité : République démocratique du Congo", RDC : Ministère de l'Environnement, de la Conservation de la Nature et du Développement Durable, 2016, www.cbd.int/doc/world/cd/cd-nbsap-v3-fr.pdf.

¹⁴⁴L'impact environnemental des différentes formes d'exploitation minière fait l'objet d'un débat actif dans la littérature. Par exemple, Tyukavina et al. estiment que les carrières minières n'expliquent que 0,04 % de la perte de forêt dans la forêt tropicale du bassin du Congo (Alexandra Tyukavina et al., " Congo Basin Forest Loss Dominated by Increasing Smallholder Clearing ", *Science Advances* 4, no 11 (2018) : 1-12, www.doi.org/10.1126/sciadv.aat2993). D'autres critiquent cette recherche, affirmant qu'elle sous-estime considérablement l'impact de l'exploitation minière et d'autres industries extractives sur les taux de déforestation (par exemple, Liz Goldman et Giuseppe Molinaro, " Commodity Driven Tree Cover Loss in Congo May Be 10 Times Higher Than Previous Estimates ", Global Forest Watch, 25 mars 2022, www.globalforestwatch.org/blog/data-and-research/commodity-deforestation-10-times-prior-estimates-drc/) ; Benjamin K. Sovacool et al, " The Decarbonisation Divide : Contextualizing Landscapes of Low-Carbon Exploitation and Toxicity in Africa," *Global Environmental Change* 60 (2020) : 1-19, <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2019.102028>). Certaines de ces recherches soulignent l'importance de l'exploitation minière et de la modification de l'utilisation des terres agricoles, car la migration vers de nouveaux sites miniers s'accompagne souvent de nouveaux établissements et d'une déforestation accrue pour les petites exploitations agricoles (par exemple, Giuseppe Molinaro et al, "Contextualizing Landscape-Scale Forest Cover Loss in the Democratic Republic of Congo" ; Jocelyn TD Kelly, "'This Mine has Become our Farmland' : Critical Perspectives on the Coevolution of Artisanal Mining and Conflict in the Democratic Republic of the Congo," *Resources Policy* 40 (2014) : 100-108, <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2013.12.003>).

échelle, bien que mieux réglementée, a une grande empreinte écologique.¹⁴⁵ Un travailleur minier a décrit l'exploitation minière industrielle en RDC comme rappelant les pratiques d'enlèvement des montagnes, mais avec une utilisation plus intensive de produits chimiques.¹⁴⁶ Les différentes modalités d'exploitation minière ont également des impacts variables sur la déforestation qui, dans certaines régions, met en péril des communautés entières de plantes rares et menacées.¹⁴⁷ La réserve de faune à okapis, par exemple, est le site de plus de 40 opérations de dragage, qui menacent ce site classé au patrimoine mondial de l'UNESCO en retirant l'eau et les sédiments des cours d'eau et en les contaminant avec des niveaux toxiques de mercure afin d'isoler les particules d'or.¹⁴⁸ De même, à Shabunda (Est de la RDC), l'utilisation croissante de dragues industrielles et de mercure menace l'écosystème fluvial, car elle endommage les couches sédimentaires, les hauts-fonds et les berges.¹⁴⁹ Si les taux actuels de changement d'utilisation des terres persistent (en raison de l'exploitation minière, mais aussi de la sylviculture et de l'agriculture), toutes les forêts primaires du bassin du Congo, l'abondance de vie qu'elles contiennent, ainsi que les vies humaines et les moyens de subsistance qu'elles soutiennent, risquent d'être détruites d'ici à la fin du siècle.¹⁵⁰

Alors que les travailleurs congolais endurent des conditions dangereuses et d'exploitation pour extraire les métaux utilisés dans la fabrication d'appareils électroniques pour le Nord et les riches, seuls 19 % du pays ont accès à l'électricité, ce chiffre tombant à 1 % dans les régions rurales.

Si l'exploitation minière - qu'elle soit industrielle, artisanale ou à petite échelle - représente une source cruciale de revenus pour de nombreuses personnes, elle peut compromettre la santé publique et mettre en péril les droits de l'homme.¹⁵¹ Une étude récente a montré que la RDC ne protège pas les communautés des expulsions forcées causées par l'expansion des mines, malgré les lois nationales censées limiter ce type de dépossession.¹⁵² Conformément aux schémas de l'extractivisme, ceux qui bénéficient le plus de l'exploitation minière ne sont pas ceux qui en subissent le plus les conséquences. Alors que les travailleurs congolais endurent des conditions dangereuses et d'exploitation pour extraire les métaux utilisés dans la

¹⁴⁵Bien que les termes "exploitation minière artisanale" et "exploitation minière à petite échelle" soient souvent confondus, ils peuvent être distingués à la fois sur le plan conceptuel et sur le terrain (en RDC et ailleurs). Dans ces cas, l'exploitation minière artisanale est caractérisée comme étant manuelle et/ou peu mécanisée, et l'exploitation minière à petite échelle comme utilisant des moyens technologiques plus avancés. Pour plus de contexte sur les implications politico-économiques de cette distinction, voir : Divin-Luc Bikubanya et Ben Radley, "Productivity and Profitability : Investigating The Economic Impact of Gold Mining Mechanisation in Kamituga, Dr Congo," *The Extractive Industries and Society* 12 (2022), <https://doi.org/10.1016/j.exis.2022.101162> ; Olga Sidorenko, Rauno Sairinen, et Kathryn Moore, "Rethinking the Concept of Small-Scale Mining for Technologically Advanced Raw Materials Production," *Resources Policy* 68 (2020), <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2020.101712>.

¹⁴⁶Sovacool, "L'économie politique précaire du cobalt".

¹⁴⁷"République démocratique du Congo", Global Forest Watch, consulté le 17 août 2023, <https://gfw.global/3DXIcz4> ; Chloe Brown, Doreen S. Boyd, et Siddharth Kara, "Landscape Analysis of Cobalt Mining Activities from 2009 to 2021 Using Very High Resolution Satellite Data (Democratic Republic of the Congo)", *Sustainability* 14, no. 15 (2022), <https://doi.org/10.3390/su14159545> ; Laëtitia Dupin et al, "Land Cover Fragmentation Using Multi-Temporal Remote Sensing on Major Mine Sites in Southern Katanga (Democratic Republic of Congo)", *Advances in Remote Sensing* 2, no. 2 (2013) : 127-139, <https://doi.org/10.4236/ars.2013.22017> ; Sylvain Boisson et al. "Using Phytostabilisation to Conserve Threatened Endemic Species in Southeastern Democratic Republic of the Congo." *Ecological research* 33 (2018) : 789-798, <https://doi.org/10.1007/s11284-018-1604-2>.

¹⁴⁸Judith Verweijen et al, "Conservation, Conflict, and Semi-Industrial Mining : the Case of Eastern DRC," *Universiteit Antwerpen, Institute of Development Policy (IOB) Analyses & Policy Briefs* 49 (2022), <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.29462.42566>.

¹⁴⁹"La Ruée vers L'or à Shabunda : Pratiques et Impacts de l'exploitation Minière par Dragues," Coalition de la Société civile de la région des Grands Lacs contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, 2015, www.lolamora.net/images/stories/documentos/cosoc_dragues_shabunda.pdf.

¹⁵⁰Tyukavina et al, "Congo Basin Forest Loss Dominated by Increasing Smallholder Clearing".

¹⁵¹Sovacool, "L'économie politique précaire du cobalt".

¹⁵²"Changement en puissance ou maintien du statu quo ? Forced Evictions at the Industrial Cobalt and Copper Mines in the Democratic Republic of the Congo", Amnesty International, The Initiative for Good Governance and Human Rights, 2023, www.amnesty.org/en/documents/AFR62/7009/2023/en/.

fabrication d'appareils électroniques pour le Nord et les riches, seuls 19 % du pays ont accès à l'électricité, ce chiffre tombant à 1 % dans les régions rurales.¹⁵³ Ce sont plutôt les entreprises transnationales, telles que la société anglo-suisse Glencore et la société chinoise CMOC, qui ont pris pied dans le paysage minier de la RDC, à mesure que la course aux minerais essentiels à l'électronique s'accélérait.¹⁵⁴ Un nombre croissant de concessions minières permet aux entreprises extérieures d'avoir un accès à long terme aux ressources congolaises pour les minéraux critiques ou de transition, avec des avantages limités pour les Congolais.

Pourquoi la RDC se retrouve-t-elle dans des conditions aussi inégales, qui autorisent des industries qui mettent en péril le bien-être humain et la stabilité écologique ? Comme le révèle cette étude de cas, la RDC est fortement contrainte par les processus économiques mondiaux, encore compliqués par les héritages coloniaux, qui l'empêchent de gérer de manière juste et durable la demande croissante de minerais dans le cadre de la transition énergétique.

Les institutions financières internationales renforcent et encouragent l'expansion de l'exploitation minière

Le secteur minier est l'un des piliers de l'économie de la RDC, et tant les institutions financières internationales que le gouvernement national considèrent la croissance du secteur minier comme une importante stratégie de développement économique et de réduction de la pauvreté.¹⁵⁵ Il s'agit également du secteur d'exportation le plus rentable du pays : pour les années 2018-2022, les produits et sous-produits métalliques représentaient 84 % du total des recettes d'exportation.¹⁵⁶

L'exploitation minière est essentielle pour générer des devises étrangères afin d'effectuer les paiements des dettes extérieures de la RDC,¹⁵⁷ ainsi que pour les recettes du gouvernement. Cette dépendance des budgets publics à l'égard de l'exploitation minière remonte à la période qui a suivi immédiatement l'indépendance : dans les années 1970, la moitié du budget de fonctionnement annuel de la RDC provenait des recettes fiscales de la société minière d'État, la Gécamines.¹⁵⁸ Le gouvernement national continue de recevoir une part substantielle de ses recettes annuelles sous forme de taxes et de redevances minières;¹⁵⁹ en 2019, par exemple, les industries extractives ont généré près de la moitié des recettes publiques.¹⁶⁰

¹⁵³Une grande partie du développement et de l'expansion de l'électrification dans le pays est financée par les sociétés minières et principalement utilisée pour alimenter les opérations minières industrielles à forte consommation d'énergie. Cependant, l'administration Tshisekedi envisage de demander aux compagnies d'électricité qui alimentent les mines de fournir également de l'électricité aux communautés locales ; "Democratic Republic of the Congo-Country Commercial Guide : Energy", International Trade Administration, dernière modification le 14 décembre 2022, www.trade.gov/country-commercial-guides/democratic-republic-congo-energy#:~:text=Despite%20millions%20of%20dollars%20of,one%20percent%20in%20kerala%20areas ; Ruth Kruger et Darren McCauley, "Energy Justice, Hydropower and Grid Systems in the Global South," in *Energy Justice Across Borders*, eds. Gunter Bombaerts et al. (Springer Cham, 2019), 91-109, https://doi.org/10.1007/978-3-030-24021-9_5.

¹⁵⁴Kolwezi, "The electric-car boom sets off a scramble for cobalt in Congo", *The Economist*, 31 mars 2021, www.economist.com/finance-and-economics/2021/03/31/the-electric-car-boom-sets-off-a-scramble-for-cobalt-in-congo ; "CMOC takes Glencore's cobalt crown as output jumps 170%", Mining, dernière modification le 4 janvier 2024, www.mining.com/web/cmoc-takes-glencores-cobalt-crown-as-output-jumps-170/ ; Antonio Andreonia et Elvis Avenyo, "Critical Minerals and Routes to Diversification in Africa : Opportunities for diversification into Mobile Phone Technologies-The Case of Democratic Republic of Congo", CNUCED, 2023, https://unctad.org/system/files/non-official-document/edar2023_BP4_en.pdf.

¹⁵⁵FMI, "Country Report No. 22/210 : Democratic Republic of the Congo : Staff Report for the 2022 Article IV Consultation ; Staff Report, and Statement by the Executive Director for the Democratic Republic of the Congo," Fonds monétaire international, juillet 2022, www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2022/07/05/Democratic-Republic-of-the-Congo-Staff-Report-for-the-2022-Article-IV-Consultation-Second-520400.

¹⁵⁶"République démocratique du Congo", OEC, consulté le 24 octobre 2023, <https://oec.world/en/profile/country/cod> ; les calculs relatifs à l'extraction des métaux comprennent : "métaux précieux", "produits minéraux" à l'exclusion des "combustibles minéraux, huiles minérales et produits de leur distillation", et "métaux" à l'exclusion des "outils et articles de coutellerie" et des "produits métalliques divers".

¹⁵⁷"République démocratique du Congo : Fourth Review Under the Extended Credit Facility, Request for Modification of Quantitative Performance Criterion, and Financing Assurances Review-Press Release ; Staff Report ; and Statement by the Executive Director for the Democratic Republic of the Congo," International Monetary Fund. Département africain, 5 juillet 2023, 16-46, <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/002/2023/244/article-A001-en.xml>.

¹⁵⁸Stefaan Marysse et Sara Geenen, "Win-Win or Unequal Exchange ? The Case of the Sino-Congolese Cooperation Agreements", *The Journal of Modern African Studies* 47, no. 3 (2009) : 371-396, <https://www.jstor.org/stable/40538317>.

Cela dit, la capacité du pays à tirer profit de l'industrie minière est limitée par des régimes fiscaux et réglementaires favorables aux entreprises. Ce paysage réglementaire a été façonné par les ajustements structurels de la Banque mondiale (BM) et du Fonds monétaire international (FMI), suivis par les prêts de politique de développement, qui ont imposé des réformes favorables au marché, notamment "la libéralisation, la privatisation et la déréglementation" des secteurs miniers sur l'ensemble du continent africain et en RDC.¹⁶¹ Une étude commandée par la Banque mondiale en 1992 a conclu qu'étant donné que "la plupart des pays africains" ne disposent pas du capital-risque nécessaire pour investir dans le secteur minier ni des compétences techniques et de gestion requises, "les sociétés minières d'État existantes devraient être privatisées dès que possible afin d'améliorer la productivité des opérations et de donner un signal clair aux investisseurs quant à l'intention du gouvernement de suivre une stratégie axée sur le secteur privé".¹⁶² La Banque mondiale a encouragé la privatisation en proposant une restructuration conditionnelle de la dette en échange de mesures d'austérité et de réformes du marché.¹⁶³

La Banque mondiale a fourni à la RDC 185 millions USD pour la réforme du secteur minier,¹⁶⁴ ce qui a abouti à un code minier de 2002 avec des politiques fiscales généreuses destinées à attirer les investissements étrangers directs "y compris des exonérations et des exemptions fiscales et des taux de redevance peu élevés".¹⁶⁵ Il en est résulté au moins 97 000 km² de concessions accordées à des multinationales, soit à peu près la taille de la Corée du Sud.¹⁶⁶ En 2015, le chef de mission du FMI a déclaré à propos des politiques destinées à attirer les sociétés minières étrangères que "le code minier de 2002 est trop généreux, à tel point que l'État ne perçoit finalement que très peu d'argent".¹⁶⁷ Comme l'indique cette citation, ces politiques n'étaient pas la panacée pour un développement social et économique plus large dans le pays ; au contraire, comme le suggère un chercheur, les élites politiques et les multinationales étaient "plus intéressées par les rendements boursiers rapides de l'investissement initial que par le développement du pays et des entités locales dont les ressources naturelles étaient exploitées".¹⁶⁸

Au-delà du financement des réformes destinées à rendre la RDC plus attrayante pour les investisseurs étrangers, les programmes d'allègement de la dette ont également imposé des politiques économiques néolibérales qui ont renforcé un secteur minier extractiviste avec des normes réglementaires minimales ou une capture nationale des revenus. Par exemple, l'initiative de la Banque mondiale en faveur des pays pauvres très endettés (PPTÉ), grâce à laquelle la RDC a bénéficié d'un allègement de sa dette en 2010, exigeait que la RDC élabore un plan d'accès à la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC) du FMI,¹⁶⁹ en consultation avec la Banque mondiale et sous réserve de son approbation.¹⁷⁰ Le

¹⁵⁹Marysse et Geenen, "Win-Win ou échange inégal ?".

¹⁶⁰"République démocratique du Congo : Aperçu et rôle de l'ITIE ", Initiative pour la transparence des industries extractives, consulté le 27 novembre 2023, <https://eiti.org/countries/democratic-republic-congo>.

¹⁶¹Ben Radley, *Disrupted Development in the Congo*, (Oxford : Oxford University Press, 2024), 25, <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/85205> ; voir aussi Jacques Tshibwabwa Kuditshini, "Global Governance and Local Government in the Congo : the Role of the IMF, World Bank, the Multinationals and the Political Elites," *International Review of Administrative Sciences* 74, no. 2 (2008) : 195–216, <https://doi.org/10.1177/0020852308090773>.

¹⁶²Kuditshini, "Global Governance and Local Government in the Congo" ; "Strategy for African Mining : Mining Unit, Industry and Energy Division, Banque mondiale, World Bank Technical Paper Number 181, Africa Technical Department Series, 1992, <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/722101468204567891/strategy-for-african-mining>.

¹⁶³Lee Wengraf, "Neoliberalism : Crisis, Debt, and Structural Adjustment", dans *Extracting Profit : Imperialism, Neoliberalism and the New Scramble for Africa* (Chicago : Haymarket Books, 2018).

¹⁶⁴Radley, *Disrupted Development in the Congo*, 32.

¹⁶⁵Ibid.

¹⁶⁶Kuditshini, "Global Governance and Local Government in the Congo", 204 ; voir également Andrew L. Gulley, "One Hundred Years of Cobalt Production in the Democratic Republic of the Congo", *Resources Policy* 79 (2022), <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2022.103007> ; Ben Radley, "The Three-Stage Process Through which African Resource Sovereignty was Ceded to Foreign Mining Corporations," *Review of African Political Economy* (2023), <https://roape.net/2023/11/16/the-three-stage-process-through-which-african-resource-sovereignty-was-ceded-to-foreign-mining-corporations/#:~:text=Blaming%20mining%2Dsector%20decline%20on,exemptions%20and%20low%20royalty%20rates>.

¹⁶⁷Cité dans Radley, *Disrupted Development in the Congo*, 32.

¹⁶⁸Kuditshini, "Global Governance and Local Government in the Congo".

document de stratégie de réduction de la pauvreté 2007 de la RDC (préparé avec la BM et le FMI) s'engage à restructurer les entreprises publiques (comme la Gécamines) par "l'injection de capitaux privés", la mise en œuvre de règles fiscales et de cadres réglementaires favorables aux entreprises, et des partenariats public-privé qui transfèrent une partie de la propriété à des sociétés privées.¹⁷¹

Grâce à ces initiatives politiques de la BM et du FMI, et à la hausse des prix des minerais au niveau mondial, la RDC a vu ses IDE passer de 188 millions USD en 2002 à 3,3 milliards en 2012, principalement dans le secteur minier ; la production de cuivre est passée de 33 000 tonnes en 2000 à 378 300 tonnes en 2010 et à plus d'un million de tonnes en 2015.¹⁷²

Conditions d'échange inégal

La plupart des mines industrielles de la RDC sont détenues et exploitées par des sociétés étrangères ou des coentreprises (généralement entre une société étrangère et une société parapublique de la RDC).¹⁷³ Dans le cadre des programmes de privatisation imposés par les institutions de Bretton Woods, la société minière nationale Gécamines est devenue un "courtier" en mines plutôt qu'une entreprise en soi, chargée d'attirer des entreprises minières étrangères par le biais d'un modèle de partenariat public-privé.¹⁷⁴ Cette dynamique est également à l'œuvre pour Sicomin, un accord basé sur un prêt garanti par les ressources. Présentés par la Chine et certains dirigeants congolais comme une alternative au modèle occidental de prêt à l'étranger, les prêts adossés aux ressources échangent des financements étrangers (généralement pour des infrastructures) contre des concessions minières, accordant au prêteur étranger des droits d'extraction sur le territoire du débiteur.¹⁷⁵ Par exemple, en 2008, la RDC a conclu un accord bilatéral d'investissement et de commerce - l'accord Sicomin (sino-congolais) - qui accorde aux partenaires chinois des concessions minières de cuivre et de cobalt dans la province du Katanga en échange d'investissements dans des travaux d'infrastructure.¹⁷⁶ Par rapport aux 6 milliards USD prévus pour les projets d'infrastructure,¹⁷⁷ qui ont été renégociés par la suite et réduits de moitié à 3 milliards USD,¹⁷⁸ la valeur monétaire des mines en 2008 a été estimée à plus de 80 milliards USD¹⁷⁹ - un énorme profit externe tiré des ressources congolaises.

¹⁶⁹Il s'agissait de l'un des nombreux "points d'achèvement" permettant de bénéficier d'un allègement de la dette.

¹⁷⁰Commission interministérielle de mise en œuvre de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté, "Rapport sur la mise en œuvre de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté", United Nations Relief Web, dernière modification le 30 avril 2010, <https://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/report-implementation-growth-and-poverty-reduction-strategy> ; Dev Kar et al, "Capital Flight from the Democratic Republic of the Congo, Global Financial Integrity-Center for International Policy, 2014, <https://gfintegrity.org/wp-content/uploads/2014/05/capital-flight-from-the-drc.pdf> ; Danny Cassimon, Tom De Herdt, et Karel Verbeke, "On the Creation of Adam : What Debt Reliefs Means for Education in the DRC," Institute of Development Policy and Management (IOB), University of Antwerp, 2015, <https://repository.uantwerpen.be/docman/irua/7c763e/c1e6b6a5.pdf> ; "Democratic Republic of the Congo : Initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés : Completion Point Document and Multilateral Debt Relief Initiative Paper", Fonds monétaire international et Association internationale de développement, 2010, www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/Democratic-Republic-of-the-Congo-Enhanced-Initiative-for-Heavily-Indebted-Poor-Countries-24500.

¹⁷¹FMI, "République démocratique du Congo : Poverty Reduction Strategy Paper, IMF Country Report No. 07/330," Fonds monétaire international, juin 2006, www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2007/cr07330.pdf.

¹⁷²Radley, *Disrupted Development in the Congo*, 34 & 41.

¹⁷³Une société parapublique est une société ou une entreprise qui est partiellement ou totalement détenue par un gouvernement national. Le degré d'autonomie par rapport au gouvernement central peut varier. Dans son étude sur les entreprises parapubliques en Zambie, Ben Turok affirme que la prolifération des entreprises parapubliques représente une forme de "dénationalisation" dans laquelle la recherche du profit supplante d'autres objectifs nationaux et où "l'intervention de l'État" dans la gestion économique est réduite au minimum. L'entreprise parapublique est une forme institutionnelle du capitalisme d'État et est parfois créée avec le financement et le contrôle des IFI ; voir : Ben Turok, "Control in the Parastatal Sector of Zambia", *The Journal of Modern African Studies* 19, no. 3 (1981) : 421-45, www.jstor.org/stable/160753 ; Michael Goldman, "Speculative urbanism and the making of the next world city". *International journal of urban and regional research* 35, no. 3 (2011) : 555-581, <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2010.01001.x>.

¹⁷⁴Stefaan Marysse et Claudine Tshimanga, "La Renaissance Spectaculaire du Secteur Minier en RDC où va La Rente Minière ?" *Conjonctures congolaises* (2012) : 11-46, <https://hdl.handle.net/10067/1124350151162165141>.

¹⁷⁵Marysse et Geenen, "Win-Win ou échange inégal ?".

¹⁷⁶Marysse et Geenen, "Win-Win or Unequal Exchange ?"; Stephanie Matti, "Resources and Rent Seeking in the Democratic Republic of the Congo", *Third World Quarterly* 31, no. 3 (2010), <https://doi.org/10.1080/01436597.2010.488471>.

¹⁷⁷Andoni Maiza-Larrarte et Gloria Claudio-Quiroga, "The Impact of Sicomin on Development in the Democratic Republic of Congo", *International Affairs* 95, no 2 (2019) : 423-46, <https://doi.org/10.1093/ia/iiz001> ; Matti, "Resources and Rent Seeking in the Democratic Republic of the Congo" ; David Landry, "The Risks and Rewards of Resource-For-Infrastructure Deals : Lessons from the Congo's Sicomin Agreement", *Resources Policy* 58 (2018) : 401-413, <https://doi.org/10.1080/01436597.2010.488471>.

Ces prêts sont attrayants en partie parce que la RDC est confrontée à des options limitées en matière de financement international. En raison de la médiocrité des infrastructures et du conflit armé en cours dans la région orientale,¹⁸⁰ la RDC est considérée comme un site d'investissement risqué et coûteux; de ce fait, de nombreux créanciers privés ne sont pas disposés à financer des projets en RDC ou n'offrent que des taux d'intérêt faramineux.¹⁸¹ La RDC est donc tributaire d'accords d'investissement tels que les Sicominés, qui offrent des conditions très inégales. Cela signifie que l'État perd des revenus importants et indispensables.¹⁸²

Bien qu'il y ait un débat actif et très politisé sur les gagnants et les perdants de l'accord de Sicominés, une évaluation récente a révélé que de nombreux projets d'infrastructure promis dans l'accord de Sicominés en échange de concessions minières étaient de mauvaise qualité.¹⁸³ Ces auteurs concluent que la RDC échange ses richesses minières "contre des routes déficientes et des équipements de mauvaise qualité" et que, dans l'ensemble, la première décennie de l'accord "n'a pas eu les conséquences socio-économiques bénéfiques qui avaient été promises".¹⁸⁴ Les concessions étant un remboursement direct d'un prêt, la RDC est obligée de maintenir les mines en activité aussi longtemps qu'il le faut pour rembourser le capital et les intérêts, sans tenir compte des violations des droits de l'homme et de la dégradation de l'environnement qui découlent de l'exploitation des mines.¹⁸⁵

Perspectives

Malgré les structures macroéconomiques qui ancrent l'extractivisme minier, les habitants de la RDC se sont battus pour des modes d'exploitation minière moins destructeurs et plus équitables, avec quelques changements apportés au Code minier en 2018.¹⁸⁶ Mais les groupes de défense continuent d'appeler à des changements dans la gouvernance minière pour s'assurer qu'une plus grande partie de la richesse de ce secteur est investie en RDC, et que les droits de l'homme, le travail et les normes environnementales sont respectés.¹⁸⁷

¹⁷⁸Landry, "The Risks and Rewards of Resource-For-Infrastructure Deals" ; Maiza-Larrarte et Claudio-Quiroga, "The Impact of Sicominés on Development".

¹⁷⁹Marysse et Geenen, "Win-Win or Unequal Exchange" ; Matti, "Resources and Rent Seeking in the Democratic Republic of the Congo".

¹⁸⁰Le conflit dans l'est de la RDC est dû à un héritage de tensions ethniques et de litiges fonciers datant de l'époque coloniale. Il interagit de manière complexe avec les secteurs miniers artisanaux et semi-industriels, voir : Kasper Hoffmann, "Ethnogovernmentality : The Making of Ethnic Territories and Subjects in Eastern DR Congo", *Geoforum* 119 (2021) : 251-267, <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2019.10.002>.

¹⁸¹Landry, "The Risks and Rewards of Resource-For-Infrastructure Deals".

¹⁸²Les paramètres financiers de l'accord comprennent trois phases (dont les deux premières exonèrent les Sicominés des obligations fiscales et douanières). Au cours de la phase 1, tous les bénéfices doivent être utilisés pour rembourser les prêts qui ont financé "les projets d'infrastructure les plus urgents" réalisés dans le cadre de l'accord, ainsi que les intérêts. Au cours de la phase 2, 85 % des bénéfices de Sicominés seront utilisés pour rembourser les prêts, et la phase 3 commencera une fois que les prêts auront été remboursés ; voir : Landry, "The Risks and Rewards of Resource-For-Infrastructure Deals".

¹⁸³Maiza-Larrarte et Claudio-Quiroga, "L'impact des sicominés sur le développement".

¹⁸⁴Maiza-Larrarte et Claudio-Quiroga, "L'impact des sicominés sur le développement", 424 & 445.

¹⁸⁵Maiza-Larrarte et Claudio-Quiroga, "The impact of Sicominés on development"; en outre, bien que cette condition ait finalement été supprimée de l'accord final, le contrat promettait initialement d'attribuer d'autres concessions minières à la Chine si la concession initiale était insuffisante pour rembourser le prêt. Pour savoir comment ces programmes de ressources pour l'infrastructure pouvaient favoriser l'expansion de l'extraction minière, voir : Marysse et Geenen, "Win-Win or Unequal Exchange ?"

¹⁸⁶Les révisions de 2018 du code minier ont augmenté les redevances gouvernementales sur les minerais afin de capter une plus grande partie des bénéfices du secteur. La nouvelle législation contient également des normes environnementales améliorées et exige que les sociétés minières consacrent 0,3 % de leur chiffre d'affaires au développement local. Cependant, l'État est toujours enfermé dans des arrangements tels que l'accord Sicominés ; voir : Zandi Shabalala, "Cobalt to be Declared a Strategic Mineral in Congo", *Reuters*, 15 mars 2018, www.reuters.com/article/us-congo-mining-cobalt/cobalt-to-be-declared-a-strategic-mineral-in-congo-idUSKCN1GQ2RX ; Ben Radley, "The DRC is Revisiting its Mining Code. Why Reform is Long Overdue", *The Conversation*, 28 juin 2017, <https://theconversation.com/the-drc-is-revisiting-its-mining-code-why-reform-is-long-overdue-79937> ; Rhea Kumar et al, "Political Risk Assessment : Mitigating Corporate Mining Risks in the DRC", The University of Western Ontario, juillet 2020, www.democracylab.uwo.ca/Archives/2019_2020_research/mining_in_the_democratic_republic_of_congo/MINING-IN-DRC--DEMO-LAB-2020-.pdf ; Heidi Vella, "Overhauling the DRC's Mining Code", *Mining Technology*, 28 mars 2018, www.mining-technology.com/features/overhauling-drcs-mining-code/ ; Gerson Brandao, "The Potential of the New Mining Code and Partnerships for Sustainable Mining in the DRC", European Center for Development Policy Management, 18 novembre 2019, <https://ecdpm.org/work/the-potential-of-the-new-mining-code-and-partnerships-for-sustainable-mining-in-the-drc>.

Des vagues de protestations ont eu lieu pour condamner les sociétés minières étrangères au motif qu'elles violent les normes de sécurité, déplacent les mineurs artisanaux et contaminent les villages environnants.¹⁸⁸ À Namoya (province du Maniema) et à Twangiza (province du Sud-Kivu), les mineurs et les communautés affectées par l'exploitation minière résistent depuis des décennies aux expulsions dans leurs concessions avec la société minière aurifère canadienne Banro.¹⁸⁹ Les syndicats miniers internationaux et locaux se sont opposés aux pratiques d'exploitation de la main-d'œuvre des sociétés minières multinationales comme Glencore, y compris les écarts salariaux criants entre les employés blancs et congolais.¹⁹⁰

Le marché international se tourne de plus en plus vers la RDC car ses ressources minérales sont cruciales pour les batteries, les panneaux solaires et d'autres technologies "d'énergie propre". Les institutions financières internationales et les entreprises technologiques présentent la transition énergétique comme une situation gagnant-gagnant pour la RDC et ses partenaires d'exportation, en proposant que le pays développe son activité minière pour tirer parti de la demande mondiale croissante de cobalt, de cuivre et de coltan.¹⁹¹ Mais ces récits occultent le fait que les technologies énergétiques sont fabriquées et vendues principalement en dehors de la RDC, tandis que les pratiques minières nuisibles à l'environnement sont concentrées en RDC.¹⁹² Pendant ce temps, les processus politiques congolais et internationaux négligent la voix des travailleurs dans la détermination de leur propre avenir économique et limitent la participation des communautés touchées.¹⁹³

L'inaction du gouvernement en matière de droits de l'homme, la mauvaise gestion et la capture réglementaire jouent clairement un rôle en RDC, mais la position subordonnée de la RDC dans l'architecture financière mondiale limite également sa capacité à accéder aux capitaux nécessaires pour des approches alternatives du développement, ce qui aggrave la dépendance vis-à-vis des recettes d'exportation et la poursuite de l'extractivisme. Il convient de rééditer les propos des universitaires africains Thandika Mkandawire et Charles C. Soludo, réfléchissant à l'importance des influences extérieures - politiques et économiques - sur les pays africains en 1999 : "Notre intention ici n'est pas de rationaliser, et encore moins d'ignorer l'infâme mauvaise gestion des économies par les gouvernements africains. Il s'agit plutôt de souligner qu'un ajustement réussi ne sera possible que si l'on reconnaît la vulnérabilité de l'Afrique aux facteurs extérieurs. Cette reconnaissance servira à repenser la forme et le contenu de la transformation structurelle de l'Afrique. Si l'on ne tient pas compte de ces facteurs, même si l'on corrige les erreurs de politique interne, les tentatives de changement risquent d'être contrariées et condamnées à un retour en arrière involontaire."¹⁹⁴

¹⁸⁷"Powering Change or Business as Usual?"; Lassana Koné, "Democratic Republic of the Congo : A Rights-Based Analysis of Mining Legislation," Forest Peoples Programme, 2023, www.forestpeoples.org/sites/default/files/documents/DRC%20A%20rights-based%20analysis%20of%20mining%20legislation%20ENG.pdf; "Democratic Republic of Congo," Presbyterian Mission, consulté le 17 août 2023, www.presbyterianmission.org/ministries/compassion-peace-justice/hunger/internationaldevelopment/joininghands/joining-hands-country-profiles/congo-jh/.

¹⁸⁸Iva Peša, "Decarbonization, Democracy and Climate Justice : The Connections Between African Mining and European Politics", *Journal of Modern European History* 20, no. 3 (2022) : 299-303, <https://doi.org/10.1177/16118944221113607>; Eric Olander, "Small-Scale Miners in Northeastern DR Congo Protest Against Chinese Mining Companies' Use of Heavy Machinery", China Global South Project, dernière modification le 13 janvier 2022, <https://chinaglobalsouth.com/2022/01/13/small-scale-miners-in-northeastern-dr-congo-protest-against-chinese-mining-companies-use-of-heavy-machinery/>.

¹⁸⁹Sara Geenen et Judith Verweijen, "Explaining Fragmented and Fluid Mobilization in Gold Mining Concessions in Eastern Democratic Republic of the Congo", *The Extractive Industries and Society* 4, no. 4 (2017) : 758-65, <https://doi.org/10.1016/j.exis.2017.07.006>.

¹⁹⁰"Unions Welcome Revival of IndustriALL's Campaign Against Glencore", IndustriALL Global Union, dernière modification le 31 octobre 2022, www.industriall-union.org/unions-welcome-revival-of-industrialis-campaign-against-glencore; "Congo Mining Unions at Glencore", IndustriALL Global Union, dernière modification le 15 novembre 2018, www.industriall-union.org/congo-mining-unions-unite-to-confront-glencore; "IndustriALL Warns Car Industry of Worker Abuse in Glencore Cobalt Mines", IndustriALL Global Union, dernière modification le 22 mars 2018, www.industriall-union.org/global-union-warns-car-industry-of-worker-abuse-in-glencore-cobalt-mines.

¹⁹¹FMI, "Country Report No. 22/210".

¹⁹²Eric Bonds et Liam Downey, "Green ? Technology and Ecologically Unequal Exchange : The Environmental and Social Consequences of Ecological Modernization in the World-System", *Journal of World-Systems Research* 18, no. 2 (2012) : 167-186, <https://doi.org/10.5195/jwsr.2012.482>.

¹⁹³Sarah Katz-Lavigne et al, "Driving Change in the Democratic Republic of Congo : An Initial Mapping of Participation in Mineral Regulation and Responsible Sourcing," University of Antwerp IOB Institute of Development Policy, The IOB Working Paper Series, 2023, <https://repository.uantwerpen.be/docman/irua/c8d317motoMa5>.

¹⁹⁴Cité dans Radley, *Disrupted Development in the Congo*, 30.

Jamaïque

Les pressions exercées pour obtenir des devises étrangères renforcent la domination de l'industrie de la bauxite et de l'alumine en Jamaïque. Cette domination a été renforcée par les ajustements structurels de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international à la suite du sous-développement colonial, au détriment des écosystèmes et de la justice environnementale.

La Jamaïque est une nation insulaire riche en biodiversité, en particulier en organismes que l'on ne trouve nulle part ailleurs, appelés espèces endémiques - elle est classée au 5e rang des îles pour les plantes endémiques.¹⁹⁵ Cette biodiversité est menacée, les données de 2022 classant un total de 214 espèces de plantes et 48 espèces de poissons dans le pays comme étant menacées,¹⁹⁶ et les taux augmentant au fil du temps.¹⁹⁷

La biodiversité est en déclin en Jamaïque, en partie à cause des changements d'utilisation des sols et de la destruction des habitats uniques qui abritent ces espèces endémiques.¹⁹⁸ Bien qu'elle ne soit certainement pas la seule cause de dégradation, l'exploitation de la bauxite en Jamaïque en est un moteur considérable.¹⁹⁹ Le document de planification économique le plus récent du gouvernement indique explicitement que l'exploitation de la bauxite est liée à : "[m]ajor environmental impacts including loss of biodiversity ; reduction of forest cover ; loss of habitats, and watershed degradation" (impacts environnementaux majeurs, notamment la perte de biodiversité, la réduction de la couverture forestière, la perte d'habitats et la dégradation des bassins versants).²⁰⁰

Les préoccupations relatives à la qualité de l'eau, à l'héritage culturel et à la biodiversité ont atteint leur paroxysme dans le Cockpit Country, où vivent les Marrons, un groupe ethnique descendant des Africains réduits en esclavage et des communautés indigènes taïno.²⁰¹ Il s'agit d'une région de forêts calcaires au nord-est de la Jamaïque, riche en biodiversité et abritant de nombreuses espèces endémiques de l'île.²⁰² En 2022, l'Agence nationale pour l'environnement et la planification (NEPA) a délivré des permis à Noranda Jamaica Bauxite Partners II et à New Day Aluminium (Jamaica) Limited pour l'exploitation de 1 300 hectares

¹⁹⁵Environmental Solutions Limited, "National Strategy and Action Plan on Biological Diversity in Jamaica 2016-2021", NEPA, 2017, www.cbd.int/doc/world/jm/jm-nbsap-v2-en.pdf.

¹⁹⁶Erick Burgueño Salas, "Number of Threatened Living Species in Jamaica on the IUCN Red List in 2022, by Taxonomic Group", Statista, dernière modification le 17 avril 2023, www.statista.com/statistics/978559/number-threatened-species-jamaica-type/.

¹⁹⁷En 2015, le score de la Jamaïque dans l'index de la liste rouge de l'Union internationale pour la conservation de la nature était de 0,673. Il est passé à 0,668 en 2018 et à 0,665 en 2020. Cela suggère que la perte de biodiversité s'aggrave, bien que les données soient limitées ; voir : "Voluntary National Review 2022 : Goal 15, Planning Institute of Jamaica, 2022, www.pioj.gov.jm/wp-content/uploads/2022/10/VNR_Goal_15.pdf.

¹⁹⁸Dionne Newell, "Fifth National Report for the NBSAP Project", NEPA, 2015, www.cbd.int/doc/world/jm/jm-nr-05-en.pdf.

¹⁹⁹La bauxite est le minerai primaire utilisé dans la fabrication de l'aluminium. Après son extraction, le minerai est déshydraté, raffiné en oxyde d'aluminium (alumine) et enfin fondu en aluminium grâce à un processus chimique et énergétique intensif.

²⁰⁰"Vision 2030 Jamaica", Planning Institute of Jamaica, 2018, 260, www.pioj.gov.jm/wp-content/uploads/2019/08/MTF-2018-2021-March-2019.pdf ; outre le déboisement des forêts et autres écosystèmes nécessaires à l'exploitation minière à ciel ouvert, il est prouvé que la fertilité des sols diminue à long terme en raison du lessivage de la bauxite et de la perte de la couche arable due à l'érosion. En outre, les sols bauxitiques réagissent mal à la restauration, ce qui rend difficile la remise en état des terres après l'exploitation. Sur les impacts de l'exploitation de la bauxite, voir : Christer Berglund et Tommy Johansson, "Jamaican Deforestation and Bauxite Mining-The Role of Negotiations for Sustainable Resource Use", *Minerals & Energy* 19, no. 3 (2004) : 2-14, <https://doi.org/10.1080/14041040310034383> ; Madeline Lorch Tramm, "Multinationals in Third World Development : The Case of Jamaica's Bauxite Industry," *Caribbean Quarterly* 23, no. 4 (1977) : 1-16, www.jstor.org/stable/40653340.

²⁰¹Robert Connel, "Maroon Ecology : Land, Sovereignty, and Environmental Justice", *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology* 25, no. 2 (2020) : 218-235, <https://doi.org/10.1111/jlca.12496> ; Jean Besson, *Transformations of Freedom in the Land of the Maroons : Creolization in the Cockpits, Jamaica* (Kingston : Ian Randle Publishers, 2016).

²⁰²"Cockpit Country : Jamaica's Treasure Trove of Biological Diversity," Forestry Department of Jamaica, 2020, www.forestry.gov.jm/newsDetails?newsID=19.

de terres dans le comté de Cockpit.²⁰³ Dans deux plaintes déposées auprès de la Cour suprême (2021 et 2022), les habitants de la région ont invoqué la violation de leurs droits constitutionnels et des dommages importants causés par l'exploitation minière, notamment à leur santé, à leurs maisons, à leurs cultures, à leur eau potable, à leurs moyens de subsistance, et ont fait état d'au moins un décès.²⁰⁴ Dans l'attente d'une décision sur ces plaintes constitutionnelles, les plaignants ont demandé des injonctions pour faire cesser l'exploitation minière. Au début de l'année 2023, le tribunal s'est rangé du côté des plaignants et a émis une injonction, mettant ainsi un terme aux opérations minières dans la région.²⁰⁵ La Jamaïque et ses partenaires dans le projet ont fait appel de l'injonction, qui a été levée plus tard en 2023.²⁰⁶ Au début de l'année 2024, la plainte constitutionnelle n'a pas encore été entendue.

Compte tenu du rôle reconnu par le gouvernement de l'exploitation minière dans l'érosion de la biodiversité et de ces questions de justice environnementale, pourquoi le gouvernement prendrait-il le parti de l'industrie de la bauxite au détriment de ses citoyens ? Qu'est-ce qui maintient le secteur de la bauxite-alumine en place, malgré les impacts environnementaux et sociaux connus ? Comme le montre cette étude de cas, l'influence de l'industrie de la bauxite en Jamaïque découle des pressions exercées pour obtenir des devises étrangères, qui ont été renforcées par les ajustements structurels de la Banque mondiale (BM) et du Fonds monétaire international (FMI) à la suite du sous-développement colonial.

Les avantages économiques croissants mais inégaux de la bauxite

Le développement initial du secteur dans le boom de l'après-Seconde Guerre mondiale a été négocié entre le gouvernement colonial britannique et les multinationales américaines - Alcan, Reynolds et Kaiser. Bien que ces accords prévoyaient des taux de redevance peu élevés, "bien inférieurs à la valeur de la bauxite et de l'alumine exportées" - taux qui ont finalement été renégociés - l'industrie a apporté de nouvelles richesses et une nouvelle croissance au pays.²⁰⁷

Cependant, la Jamaïque tire moins de revenus de ses ressources naturelles qu'elle ne le pourrait. Comme la Jamaïque extrait de la bauxite, mais n'en raffine qu'une petite quantité en alumine, elle n'est pas en mesure de capturer les parties les plus précieuses du produit, y compris la fonte en aluminium.²⁰⁸ Les données de la première phase de l'industrie (1950-1967) suggèrent que le manque de valeur ajoutée a eu pour conséquence que "95 [pour cent] de la valeur brute générée par la bauxite jamaïcaine a été accumulée à l'étranger plutôt que sur le territoire national".²⁰⁹ En outre, les opérations minières jamaïcaines ont des effets négatifs tels que la concentration de la propriété foncière et la dépossession des paysans.²¹⁰

²⁰³Noranda Bauxite Limited porte désormais le nom de Discovery Bauxite, qui est entièrement détenue par Atlantic Alumina (fonderie basée aux États-Unis). Atlantic Alumina détient une participation de 49 % dans ce qui est appelé "Discovery Jamaica Bauxite Partners II", le gouvernement de la Jamaïque (GOJ) détenant les 51 % restants. Une concession du gouvernement jamaïcain permet à Atlantic Alumina d'extraire de la bauxite en Jamaïque jusqu'en 2030 ; voir : "Discovery Bauxite, Atlantic Alumina, consulté le 18 novembre 2023, <https://raccoon-horse-y9tn.squarespace.com/discovery-bauxite>.

²⁰⁴Le premier dossier a été déposé par la Southern Trelawny Environmental Agency (STEA) et Clifton Barrett en janvier 2021, avec une référence spécifique au Special Mining Lease (SML) 173. Ann en juillet 2022, concernant les activités minières menées en vertu des SML 165 et 172, et l'exploitation minière proposée en vertu du SML 173. En 2022, la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) a conclu que les communautés de St. Ann subissaient des préjudices importants et a demandé au gouvernement jamaïcain de prendre des mesures de précaution pour prévenir ces préjudices, voir : "La CIDH accorde des mesures de précaution en faveur des personnes afro-descendantes des communautés paysannes de St. Ann en Jamaïque", Organisation des États américains, 2 décembre 2022, www.oas.org/en/IACHR/jsForm/?File=/en/iachr/media_center/PReleases/2022/267.asp.

²⁰⁵Balford Henry, "Bauxite Mining Case Hits Appeal Court", *Jamaica Observer*, 22 mai 2023, www.jamaicaobserver.com/news/bauxite-mining-case-hits-appeal-court/.

²⁰⁶"Claim of 'Irreparable Harm' from Noranda Bauxite Mining 'Speculative'-Court of Appeal," *Jamaica Gleaner*, 17 juin 2023, <https://jamaica-gleaner.com/article/news/20230617/claim-irreparable-harm-noranda-bauxite-mining-speculative-court-appeal>.

²⁰⁷Madeleine Lorch Tramm, "Multinationales in Third World Development : The Case of Jamaica's Bauxite Industry", *Caribbean Quarterly* 23, no. 4 (1977) : 8, <https://www.jstor.org/stable/40653340>.

²⁰⁸La valeur ajoutée à ce secteur provient de l'affinage en alumine (250 % d'ajout) et ensuite en aluminium (225 %). La Jamaïque participe à l'exploitation minière et au raffinage de l'alumine, mais pas à l'étape de la fusion ; voir Monica Silberberg, "The Jamaican Bauxite Industry & Decolonization", *Caribbean Quilt* 2 (2012) : 92-106, <https://doi.org/10.33137/caribbeanquilt.v2i0.19314>.

Dans la foulée de la montée du nationalisme économique du "tiers monde" dans les années 1970 et en réponse à l'augmentation des prix du pétrole qui pesait sur la balance des paiements et les coûts d'importation, la Jamaïque a imposé une taxe sur les exportations de bauxite en 1973 afin d'augmenter ses recettes dans ce secteur.²¹¹ Cette année-là, la Jamaïque a également commencé à prendre des participations dans des sociétés minières, notamment 51% des opérations de Kaiser Aluminum dans le pays, suivies par d'autres nationalisations partielles. Ces mesures ont augmenté les bénéfices que la Jamaïque tirait du secteur, mais la concurrence croissante d'autres producteurs de bauxite ayant des taxes et des redevances moins élevées (comme l'Australie, le Brésil et la Guinée) a considérablement réduit le pouvoir de négociation de la Jamaïque.²¹²

Les multinationales ont réagi aux efforts de la Jamaïque pour s'approprier une plus grande partie de ses parts en investissant ailleurs; "[l]'investissement direct étranger a fui la Jamaïque pendant plus d'une décennie après l'imposition de la taxe sur la bauxite".²¹³ Face à la fuite des capitaux, à la stagnation de la croissance et à la pression croissante du FMI, la Jamaïque a effectivement mis fin, dans les années 1980, à ces efforts politiques visant à s'approprier davantage de bénéfices. La production a augmenté en conséquence, mais la Jamaïque n'a jamais regagné sa part du marché mondial.

Cette crainte omniprésente de la fuite des capitaux rend difficile l'amélioration de la surveillance et de l'application de la législation environnementale et l'obtention d'une plus grande valeur ajoutée grâce à une augmentation de la fiscalité. En outre, compte tenu de la participation directe de la Jamaïque à l'industrie minière, les organisations de la société civile affirment que la principale institution de réglementation est chargée à la fois de réglementer et de promouvoir le secteur, une situation que certains décrivent comme une "captation de la réglementation".²¹⁴

La bauxite-alumine a toujours été une source importante de recettes publiques, de PIB et d'emplois, bien que ces derniers aient tous diminué au fil du temps. Alors que la part de l'industrie de la bauxite-alumine dans les recettes publiques atteignait 25 % dans les années 1970, un commentateur suggère qu'elle ne contribue plus qu'à hauteur de 0,6 %.²¹⁵ En termes de contribution au PIB, le secteur des mines et carrières englobe une moyenne de 1,9 % entre 2018 et 2022.²¹⁶

²⁰⁹Richard Auty, "Multinational Corporations and Regional Revenue Retention in a Vertically Integrated Industry : Bauxite/aluminium dans les Caraïbes", *Regional Studies* 17, no 1 (1983) : 4, <https://doi.org/10.1080/09595238300185011>; au début des années 1950, les recettes publiques ne représentaient que 3 % de la valeur des exportations de bauxite et d'alumine, pourcentage qui est passé à 17 % après la négociation des conditions en 1957 (Tramm, "Multinationals in Third World Development", 8); voir également George L. Beckford, "The Social Economy of Bauxite in the Jamaican Man-Space", *Social and Economic Studies* 36, no. 1 (1987) : 1-55, www.jstor.org/stable/27862872; Michael Witter, "Prospects for Jamaica's Economic Development in the Era of the FTAA", in *The Caribbean Economies in an Era of Free Trade*, Michael Witter (Londres : Routledge, 2004), 169-186, <https://doi.org/10.4324/9781351147521>.

²¹⁰Tramm, "Les multinationales dans le développement du tiers monde", 8.

²¹¹Le gouvernement jamaïcain a imposé une taxe (7,5 % du prix de l'aluminium sur le marché mondial l'année précédente) sur la bauxite extraite en Jamaïque et exportée vers l'Amérique du Nord, ce qui a permis d'augmenter considérablement les recettes publiques, qui sont passées de 24,51 millions de dollars jamaïcains (JMD) par an en 1973 à 185 millions de dollars jamaïcains en 1977; voir : Silberberg, "The Jamaican Bauxite Industry & Decolonization", 102.

²¹²Pour une analyse des taux d'imposition et de redevance sur la bauxite dans les années 1970, voir : Sidiki Conde, "The Competitive Environment for a New Bauxite Mine in Guinea", thèse MSC (Colorado School of Mines, 1984), https://repository.mines.edu/bitstream/handle/11124/176378/Conde_10782501.pdf?sequence=1.

²¹³Witter, "Prospects for Jamaica's Economic Development in the Era of the FTAA", 180; "Les entreprises ont réagi aux mesures du gouvernement jamaïcain en diminuant les exportations de la Jamaïque vers les États-Unis et en augmentant la production de leurs usines en Guinée afin d'approvisionner le marché américain, En 1975, les entreprises ont doublé leurs importations aux États-Unis en provenance de Guinée, un nouveau venu dans l'industrie, qui était désormais menacé de connaître les mêmes problèmes économiques et sociétaux que la Jamaïque en raison de la présence de ces multinationales", Silberberg, "The Jamaican Bauxite Industry & Decolonization", 103.

²¹⁴Jamaica Environment Trust, *Red Dirt*. L'Agence nationale de l'environnement et de la planification de la Jamaïque (NEPA) est la principale institution de réglementation de l'environnement en Jamaïque, mais en vertu d'un protocole d'accord, l'Institut jamaïcain de la bauxite est chargé de réglementer le secteur de la bauxite.

²¹⁵Paul Ward, "Phase Out Crude Bauxite Exports to Save the Cockpit Country", *Jamaica Observer*, 29 novembre 2022, www.jamaicaobserver.com/columns/phase-out-crude-bauxite-exports-to-save-the-cockpit-country/.

Le nombre d'emplois a diminué depuis le pic atteint au début des années 1970 ; un rapport évoque une baisse de près de 50 % par rapport aux niveaux de 1975, l'industrie employant environ 0,3 % de la population active en 2018.²¹⁷ Mais même à son niveau d'emploi maximal, au début des années 1970, le secteur n'employait que 1,1 % de la population active.²¹⁸ Particulièrement au début du développement du secteur, les Jamaïcains occupaient principalement des postes de travail manuel de bas niveau, avec peu de mobilité professionnelle.²¹⁹

La balance des paiements et la recherche constante de devises et d'investissements restent un défi pour le pays et expliquent en partie le caractère "indispensable" de la bauxite, en dépit de ses impacts environnementaux et sociaux et de ses avantages économiques relativement faibles en termes d'emploi et de recettes publiques.

La chasse aux devises : dette et balance des paiements

Pour comprendre le soutien du gouvernement à l'industrie de la bauxite-alumine, il faut tenir compte du rôle du secteur en tant que source cruciale de devises étrangères nécessaires à la balance commerciale et au remboursement de la dette. En réponse aux actions en justice et à l'injonction de Cockpit Country, le ministre des finances a formulé la situation en termes existentiels, affirmant que la "survie de l'industrie est menacée et que l'économie jamaïcaine est confrontée à des bouleversements majeurs".²²⁰ Il a évoqué les emplois, mais aussi le rôle du secteur, qui génère "entre 300 et 500 millions de dollars US de devises chaque année".²²¹ Ainsi, bien que l'industrie représente une part relativement faible de l'économie jamaïcaine en termes de PIB, elle est essentielle pour obtenir les devises étrangères nécessaires au service des dettes extérieures, avec des contributions aux recettes d'exportation allant de 15 à 60 % des recettes d'exportation totales, avec une moyenne quinquennale de 42 % (voir tableau 1).

La Jamaïque est confrontée à des problèmes de balance des paiements depuis des décennies. En particulier, les prix élevés du pétrole dans les années 1970 ont fait exploser le problème, conduisant le pays à contracter des prêts auprès de la Banque mondiale et du FMI. Le pays continue de subir les conséquences économiques des crises de la dette des années 1980-90 qui ont imposé l'austérité, la libéralisation du commerce, la déréglementation, la suppression des salaires, la privatisation et une réduction générale de l'autonomie ; un commentateur affirme que le résultat a été que "l'élaboration des politiques a effectivement été déplacée de Kingston à Washington".²²²

²¹⁶"Economic and Social Survey Jamaica 2022 : Selected Indicators & Overview," Planning Institute of Jamaica, 2022, www.pioj.gov.jm/product/economic-and-social-survey-jamaica-2022-selected-indicators-overview/.

²¹⁷Selon le Jamaica Environment Trust, l'emploi en 1975 était de 6 900 employés directs et de 4 530 salariés ; en 2018, ce chiffre est tombé à 4 000 employés directs et à 1 429 salariés (voir Jamaica Environment Trust, *Red Dirt*).

²¹⁸Diane J. Austin, "Jamaican Bauxite : A Case Study in Multi-National Investment", *The Australian and New Zealand Journal of Sociology* 11, no. 3 (1975), <https://doi.org/10.1177/144078337501100312>.

²¹⁹Silberberg, "The Jamaican Bauxite Industry & Decolonization".

²²⁰"Mining Injunction 'Death Knell' for New Day, Noranda", *The Gleaner*, 20 février 2023, <https://jamaica-gleaner.com/article/lead-stories/20230220/mining-injunction-death-knell-new-day-noranda>.

²²¹"Injonction minière : 'le glas' pour New Day, Noranda".

²²²Tony Weiss, "Restructuring and Redundancy : The Impacts and Illogic of Neoliberal Agricultural Reforms in Jamaica", *Journal of Agrarian Change* 4, no. 4 (2004) : 461-491, <https://doi.org/10.1111/j.1471-0366.2004.00088.x> ; voir également Witter, "Prospects for Jamaica's economic development in the era of the FTAA".

Malgré les prêts de la Banque mondiale et du FMI, le pays a souffert de l'augmentation du chômage et de la pauvreté urbaine et rurale. Les conditions du prêt exigeaient la suppression des droits de douane à l'importation, ce qui a également exacerbé le problème de la balance des paiements et transformé le pays en un "appendice consommateur" des États-Unis.²²³ La balance des paiements et la recherche constante de devises et d'investissements restent un défi pour le pays et expliquent en partie le caractère "indispensable" de la bauxite, en dépit de ses impacts environnementaux et sociaux et de ses avantages économiques relativement faibles en termes d'emploi et de recettes publiques. Il est également essentiel de noter que les prescriptions politiques du FMI et de la Banque mondiale ont contribué aux problèmes que les revenus de la bauxite et de l'alumine sont aujourd'hui censés résoudre.

Perspectives

Bien que l'industrie de la bauxite et de l'alumine contribue à l'économie d'une manière que les institutions financières internationales et le gouvernement jamaïcain considèrent comme indispensable, les organisations de la société civile jamaïcaine remettent en question ce discours en demandant ce que l'industrie apporte en termes de bénéfices économiques, ce qui soulève des questions sur la dépendance excessive à l'égard d'une industrie dont le temps avant l'épuisement est limité.²²⁴ Les communautés situées en aval font valoir devant la Cour suprême que la voie de développement très contraignante que représente la bauxite ne vaut pas la dévastation qu'elle provoque. Pourtant, les récits de développement soutenus par les principaux bailleurs de fonds et les institutions internationales continuent de façonner le terrain politique en Jamaïque. Ces récits mettent l'accent sur les mesures d'austérité et de consolidation fiscale qui entravent l'investissement dans la politique environnementale liée à la bauxite et aussi, plus largement, le développement de stratégies de développement alternatives.

Des années 2000 à aujourd'hui, la Jamaïque s'est concentrée sur la réduction de sa dette, ce qui a également entraîné une austérité au cœur des opérations gouvernementales, y compris un gel des salaires et une réduction des programmes publics.²²⁵ En 2023, le FMI considère que le pays est bien géré en raison de ses faibles niveaux d'endettement et de ses restrictions budgétaires, mais ces plafonds stricts sur la dette extérieure signifient également que le gouvernement a une capacité limitée à investir dans les infrastructures productives et l'industrie, les mesures de lutte contre la pauvreté, les risques climatiques, la dégradation de l'environnement et la perte de biodiversité. Le FMI reconnaît que le développement des infrastructures est nécessaire pour attirer les investissements et pour mieux résister au changement climatique, mais on ne sait pas exactement d'où viendront ces fonds.²²⁶ La Jamaïque se retrouve donc à l'étroit: dépendante d'une industrie extractive qui ne profite pas directement à son écologie ou à son économie, elle n'a guère la possibilité de façonner d'autres avenir.

²²³Witter cité dans Weiss, "Restructuring and Redundancy", 475 ; les importations de fruits et légumes frais ont dépassé les exportations, ce qui a conduit la Banque mondiale à déclarer que "le marché vous dit que l'agriculture n'est pas la voie à suivre pour la Jamaïque", Witter cité dans Weiss, "Restructuring and Redundancy", 471.

²²⁴Ces organisations comprennent la Southern Trelawny Environmental Agency (STEA), le Jamaica Environment Trust et le Windsor Research Centre, entre autres : " Bauxite Mining In Cockpit Country ", STEA, consulté le 18 novembre 2023, <https://stea.net/>; " Compensation Within the Bauxite-Alumina Industry in Jamaica ", Jamaica Environmental Trust, 13 septembre 2023, <https://jamentrust.org/download/compensation-within-the-bauxite-alumina-industry-in-jamaica/>; " This is Windsor Research Centre's Home Page ", Windsor Research Centre, consulté le 18 novembre 2023, <https://wrc.cockpitcountry.com/>.

²²⁵Michael Witter, "COVID-19 : Intensifying the Existential Threat to the Caribbean", *Agrarian South : Journal of Political Economy* 10, no. 1 (2021) : 155-172, <https://doi.org/10.1177/22779760211003540>.

²²⁶FMI, "IMF Reaches Staff-Level Agreement with Jamaica on a Precautionary and Liquidity Line (PLL) and the Resilience and Sustainability Facility (RSF) and conducted the 2022 Article IV Consultation", FMI, dernière modification le 15 décembre 2022, www.imf.org/en/News/Articles/2022/12/15/pr22345-jamaica-imf-reaches-sla-pll-rsf-conducted-2022-article-iv-consultation#:~:text=Building%20on%20Jamaica%E2%80%99s%20commitments%20under%20the%20Paris%20Agreement%2C,climate%20risks%20are%20properly%20managed%20by%20financial%20intermediaries.

Papouasie-Nouvelle-Guinée

Le gouvernement de Papouasie-Nouvelle-Guinée (PNG) continue à développer les secteurs minier, pétrolier et gazier malgré les impacts sociaux et écologiques de l'extraction. À l'origine du problème, la capacité limitée de la PNG à accéder aux capitaux et aux investissements dans d'autres secteurs, associée à un endettement élevé, conduit le gouvernement à rechercher des investissements étrangers dans le secteur de l'extraction au détriment d'autres priorités.

La Papouasie-Nouvelle-Guinée (PNG) occupe la moitié orientale de l'île de Nouvelle-Guinée, la plus grande île tropicale du Pacifique. La Nouvelle-Guinée abrite la plus grande diversité de plantes à fleurs de toutes les îles²²⁷ et la troisième plus grande étendue de forêt tropicale humide de la planète.²²⁸ Cependant, l'extraction continue des ressources menace les écosystèmes uniques et diversifiés de la PNG, ainsi que les pratiques sociales, culturelles et économiques qui y sont étroitement liées.²²⁹ Certains des risques les plus importants proviennent de l'extraction de minéraux, de pétrole et de gaz,²³⁰ dont la grande majorité est exportée à l'étranger plutôt que consommée dans le pays.²³¹

Le gouvernement de Papouasie-Nouvelle-Guinée reconnaît que sa dépendance à l'égard de l'extraction constitue une menace pour les personnes et le reste de la nature, reconnaissant que, parmi d'autres secteurs, "les priorités de développement visant à promouvoir les industries extractives [...] sont souvent en conflit avec la conservation de la biodiversité".²³² Le Plan national d'action et de stratégie pour la biodiversité de Papouasie-Nouvelle-Guinée (NBSAP) identifie l'extraction minière, pétrolière et gazière comme l'une des menaces les plus importantes pour la biodiversité, notamment en raison des "mauvaises pratiques environnementales de l'industrie minière de PNG" et de la "perte massive d'habitat" qui y est associée.²³³ Toutes les mines et tous les sites d'exploration minière de PNG sont situés dans des zones considérées comme ayant une grande valeur de conservation par le Département de l'environnement et de la conservation de la PNG.²³⁴

Malgré cette prise de conscience, le gouvernement de la PNG continue de poursuivre le développement par le biais des secteurs d'exportation extractifs. En 2024, le gouvernement de la PNG a rouvert la mine d'or controversée de Porgera, exploitée par la société minière canadienne Barrick.²³⁶ La mine a cessé ses activités en 2020 après que le gouvernement de la PNG a refusé de prolonger son bail, citant des problèmes environnementaux et sociaux;²³⁶ la grande mine à ciel ouvert a profondément altéré l'environnement et

²²⁷Rodrigo Cámara-Leret et al, "New Guinea has the World's Richest Island Flora", *Nature* 584 (2020) : 579-583, <https://doi.org/10.1038/s41586-020-2549-5>; CBD, "Papua New Guinea-Main Details", Country Profiles, CBD, consulté le 17 août 2023, www.cbd.int/countries/profile/?country=pg.

²²⁸Thomas H. White Jr. et al, "Quantifying Threats to Biodiversity and Prioritizing Responses : An Example from Papua New Guinea", *Diversity* 13, no. 6 (2021), <https://doi.org/10.3390/d13060248>.

²²⁹Luke Fletcher, "From Extraction to Inclusion : Changing the Path to Development in Papua New Guinea", ACT NOW !, Jubilee Australia et Oakland Institute, 2020, www.jubileeaustralia.org/resources/publications/extraction-inclusion-2020.

²³⁰Thomas H. White Jr. et al, "Quantifying Threats to Biodiversity and Prioritizing Responses : An Example from Papua New Guinea", *Diversity* 13, no. 6 (2021), <https://doi.org/10.3390/d13060248>.

²³¹Ernst & Young, "2021 Papua New Guinea Extractive Industries Transparency Initiative (PNG EITI) Report," Extractive Industries Transparency Initiative, March 2023, 13, <https://eiti.org/sites/default/files/2023-11/2021-PNG-EITI-REPORT.pdf>.

²³²John Aruga et al, "Papua New Guinea National Biodiversity Strategic Action Plan 2019-2024, Papua New Guinea Conservation and Environmental Protection Authority," 2019, 3, www.cbd.int/doc/world/pg/pg-nbsap-v2-en.pdf.

²³³Aruga et al, "Papua New Guinea National Biodiversity Strategic Action Plan", 31-32.

²³⁴Aruga et al, "Papua New Guinea National Biodiversity Strategic Action Plan", 31-32.

²³⁵"Barrick Cleared to Restart Porgera Gold Mine in Papua New Guinea", *Mining*, 13 octobre 2023, www.mining.com/barrick-cleared-to-restart-porgera-mine-following-special-mining-lease/; "Porgera Gold Mine Set to Restart Production This Month", Barrick, 10 décembre 2023, www.barrick.com/English/news/news-details/2023/porgera-gold-mine-set-to-restart-production-this-month/default.aspx.

nui aux résidents des environs depuis qu'elle a commencé ses activités dans les années 1990.²³⁷ La PNG étant l'un des rares pays au monde à autoriser le déversement des déchets miniers dans les rivières et les océans,²³⁸ les communautés voisines ont fait état d'une "rivière rouge" de résidus chauds s'écoulant de la mine,²³⁹ qui contaminent l'eau, contribuent à l'insécurité alimentaire et à une mauvaise santé, et endommagent les liens locaux avec la terre.²⁴⁰

Qu'est-ce qui pousse la PNG à étendre l'empreinte de cette industrie, en conflit avec ses propres ministères de l'environnement ? S'il existe des pressions internes, cette étude de cas met en évidence d'autres facteurs, tels que la capacité limitée de la PNG à accéder aux capitaux et aux investissements dans d'autres secteurs, associée à un endettement élevé, qui conduit le gouvernement à rechercher les investissements étrangers par le biais de traitements fiscaux préférentiels qui, en fin de compte, augmentent l'empreinte de l'industrie extractive et ont un impact négatif sur la biodiversité.

Accès limité aux capitaux et aux investissements

Depuis son indépendance de l'Australie en 1975, le développement économique de la PNG est lié à l'extraction.²⁴¹ Au moment de l'indépendance, l'exploitation minière représentait 50 % de l'économie d'exportation de la PNG.²⁴² Au cours des dernières décennies, le secteur extractif, y compris l'extraction du pétrole, du gaz et des minéraux, a représenté près de 80 % de la valeur des exportations de la PNG,²⁴³ avec une moyenne de 82 % entre 2018 et 2022 (voir tableau 1). Cela signifie que les exportations extractives sont l'un des principaux moyens pour la PNG de gagner des devises étrangères, qui sont nécessaires pour payer les importations essentielles et rembourser les dettes extérieures coûteuses. En 2022, les paiements d'intérêts sur la dette publique représentaient plus de 13 % des recettes publiques, contre une moyenne de 4 % dans les pays développés.²⁴⁴

²³⁶Jan Morse, "Gold Miner Faces Global Protests as it Rekindles a Mine with a Violent Legacy", *Mongabay*, 1er mai 2023, <https://news.mongabay.com/2023/05/gold-miner-faces-global-protests-as-it-rekindles-a-mine-with-a-violent-legacy/>.

²³⁷Représentant 10 % des exportations totales de la PNG lors de la fermeture de la mine en 2020 ; voir : Jonathan Pryke et Shane McLeod, "Politics and Porgera : Why Papua New Guinea Cancelled the Lease on One of its Biggest Mines", *The Guardian*, 12 mai 2020, www.theguardian.com/world/2020/may/12/politics-and-porgera-why-papua-new-guinea-cancelled-the-lease-on-one-of-its-biggest-mines ; Jerry K. Jacka, *Alchemy in the Rain Forest : Politics, Ecology, and Resilience in a New Guinea Mining Area* (Durham : Duke University Press, 2015).

²³⁸Les changements récents apportés aux politiques d'élimination des déchets miniers ne s'appliquent qu'aux nouveaux projets miniers et n'abordent pas les impacts cumulés à ce jour et leur remédiation potentielle ; voir Gavin M. Mudd et al, "Mining in Papua New Guinea : A Complex Story of Trends, Impacts and Governance", *Science of the Total Environment* 741 (2020), <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.140375>.

²³⁹Sarah Knuckey et al, "Red Water : Mining and the Right to Water in Porgera, Papua New Guinea", Columbia Law School Human Rights Clinic and Advanced Consortium on Cooperation, Conflict and Complexity (AC4), 2019, https://hri.law.columbia.edu/sites/default/files/publications/red-water-report-2019_1.pdf ; voir également J. Hettler, G. Irion et B. Lehmann, "Environmental Impact of Mining Waste Disposal on a Tropical Lowland River System : A Case Study on the Ok Tedi Mine, Papua New Guinea", *Mineralium Deposita* 32 (1997) : 280–291, <https://link.springer.com/article/10.1007/s001260050093>.

²⁴⁰Tony Crook, "'If You Don't Believe Our Story, At Least Give Us Half of the Money' : Claiming Ownership of the Ok Tedi Mine, PNG", *Journal de la Société des Océanistes* 125 (2005) : 221-228, <https://doi.org/10.4000/jso.939> ; M. D. E. Hayward et al, "Mine Waste Disposal Leads to Lower Coral Cover, Reduced Species Richness and a Predominance of Simple Coral Growth Forms on a Fringing Coral Reef in Papua New Guinea", *Marine Environmental Research* 115 (2016) : 36-48, <https://doi.org/10.1016/j.marenvres.2016.02.003> ; Knuckey et al, "Red Water".

²⁴¹Depuis les années 1800, ce qui est aujourd'hui connu sous le nom de Papouasie-Nouvelle-Guinée a été colonisé par l'Allemagne, la Grande-Bretagne et l'Australie. Les Néerlandais ont colonisé la partie occidentale de la Nouvelle-Guinée, ce qui est aujourd'hui la Papouasie occidentale dans la République d'Indonésie. Le territoire australien a obtenu sa pleine indépendance en tant qu'État indépendant de Papouasie-Nouvelle-Guinée en 1975. La Papouasie-Nouvelle-Guinée reste membre du Commonwealth des Nations ; le chef d'État est le roi Charles III, représenté par le gouverneur général Sir Bob Dadae. À ce jour, la Papouasie-Nouvelle-Guinée est considérée comme une économie extrêmement dépendante des minerais ; voir : Colin Filer et Imbun Benedict, "A Short History of Mineral Development Policies in Papua New Guinea, 1979-2002", in *Policy Making and Implementation-Studies from Papua New Guinea*, éd. R.J. May (Canberra : ANU E Press, 2009), 75-116.

²⁴²Fletcher, "De l'extraction à l'inclusion", 30.

²⁴³Colin Filer et Pierre-Yves Le Meur, éd. *Large-Scale Mines and Local-level Politics : Between New Caledonia and Papua New Guinea* (Canberra : ANU Press, 2017), <http://doi.org/10.22459/LMLP.10.2017>.

La Papouasie-Nouvelle-Guinée dépend de l'investissement étranger direct dans les secteurs extractifs,

La Papouasie-Nouvelle-Guinée dépend de l'investissement étranger direct dans les secteurs extractifs, en partie parce que le gouvernement a peu d'autres sources de revenus pour faire face à ses engagements en matière de dépenses liées à la dette extérieure.

en partie parce que le gouvernement a peu d'autres sources de revenus pour faire face à ses engagements en matière de dépenses liées à la dette extérieure. Il en résulte que, malgré l'expansion des frontières extractives, la Papouasie-Nouvelle-Guinée est actuellement menacée par une crise de la dette publique.²⁴⁵ Bien que la participation à l'initiative de suspension du service de la dette (DSSI) du G20 en 2020 et 2021 ait temporairement réduit les coûts du service de la dette de la PNG, ces coûts différés doivent être payés à partir de 2023. Les exportations extractives sont cruciales pour ces paiements, qui doivent souvent être effectués en USD ou dans d'autres devises étrangères.

De plus, la PNG est considérée comme une juridiction d'investissement "risquée",²⁴⁶ ce qui

limite les conditions d'accès aux capitaux, plaçant le pays dans une position de négociation plus faible avec les sociétés minières étrangères et l'exposant à des coûts d'emprunt plus élevés.²⁴⁷ Et comme ces coûts d'emprunt augmentent, il en va de même pour les coûts du service de la dette, ce qui crée une demande supplémentaire de devises étrangères par le biais du développement du secteur extractif.

En réponse à des crises économiques répétées, le gouvernement a poursuivi une série de mesures de stabilisation,²⁴⁸ y compris l'emprunt auprès de la BM et du FMI, augmentant ainsi la charge globale de la dette du pays. Le développement du secteur extractif est souvent considéré par les institutions financières internationales comme la voie principale du développement économique de la PNG ; selon leur propre rapport, la BM "a été directement impliquée dans la naissance de l'industrie pétrolière et gazière de la PNG", mais leurs "efforts sectoriels techno-centrés ont finalement peu contribué au développement économique durable de la PNG".²⁴⁹

Parmi les économies les plus dépendantes des ressources naturelles dans le monde,²⁵⁰ La dépendance de la PNG à l'égard de ces secteurs de matières premières en dents de scie conduit à l'instabilité

²⁴⁴A World of Debt, CNUCED, 2023, <https://unctad.org/publication/world-of-debt> ; Pour accéder à ces données, il faut se rendre dans l'onglet "Debt Dashboard" et sélectionner la Papouasie-Nouvelle-Guinée comme base de comparaison, puis cliquer sur "Public debt interest payments as a share of revenues" sur l'affichage en forme de roue, et enfin sélectionner "Trend over time" sur le graphique situé à droite de l'écran.

²⁴⁵Debt Justice mesure si un pays est en crise de la dette, définie comme "lorsque les paiements de la dette minent l'économie d'un pays et/ou la capacité de son gouvernement à protéger les droits économiques et sociaux fondamentaux de ses citoyens", voir : "Debt Data Portal, *Debt Justice*, dernière modification le 22 mai 2023, data.debtjustice.org.uk.

²⁴⁶"2021 Investment Climate Statements : Papua New Guinea", Département d'État américain, 2021, www.state.gov/reports/2021-investment-climate-statements/papua-new-guinea/.

²⁴⁷Diane Kraal, "Chapter 13 : Risks and Fiscal Concerns in the Extraction of Natural Resources : A Study of Transnational Corporations in Papua New Guinea", dans *Research Handbook on Transnational Corporations*, eds. Alice de Jonge et Roman Tomasic (Northampton : Edward Elgar Publishing, Inc., 2017), <https://doi.org/10.4337/9781783476916.00023> ; la note de crédit de la PNG est B-, ce qui n'est pas une note d'investissement et est considéré comme hautement spéculatif.

²⁴⁸Y compris la réduction des dépenses publiques, la dévaluation de la monnaie, la modération salariale et le resserrement de la politique monétaire, voir : Peter Larmour, "Conditionality, Coercion and Other Forms of 'Power' : International Financial Institutions in the Pacific", *Public Administration and Development* 22, no. 3 (2002), 209-291, <https://doi.org/10.1002/pad.228>.

²⁴⁹Sunil Mathrani, "Evaluation of the World Bank Group's Activities in the Extractive Industries, Background Paper, Papua New Guinea Country Case Study," Operations Evaluation Department assessment of the World Bank Group, 2003, <https://documents.worldbank.org/curated/en/591491468057857472/pdf/294540PNG0Eval10industries01public1.pdf>.

²⁵⁰Stephen Howes et Alyssa Leng, "PNG as Resource Dependent as Saudi Arabia", *Devpolicy Blog*, 16 février 2023, <https://devpolicy.org/png-as-resource-dependent-as-saudi-arabia-20231216/>.

macroéconomique. Les prix mondiaux des ressources naturelles étant plus volatils que les prix des autres biens, les pays comme la PNG qui exportent principalement des ressources naturelles - en particulier du pétrole - sont plus exposés à la volatilité économique.²⁵¹ Coïncée par la fin du supercycle des matières premières, la PNG est confrontée à des pénuries de devises depuis 2015.²⁵² Pourtant, même si la PNG poursuit l'extraction pour générer des devises, la volatilité des prix des matières premières a un impact sur les recettes publiques du secteur, tandis que la nécessité d'attirer les investissements par le biais de mécanismes tels que les incitations fiscales entretient davantage la pénurie.²⁵³ Selon une analyse, "une grande partie des revenus des industries extractives en PNG - plus de 70 % dans de nombreux cas - partent à l'étranger pour assurer le service de la dette et récompenser les actionnaires".²⁵⁴

Dans l'ensemble, les revenus de l'extraction n'ont pas été une source de financement de transition vers une économie plus diversifiée. À l'image d'autres économies dépendantes des exportations,²⁵⁵ même si ses secteurs extractifs se sont développés, la PNG a "lutté pour convertir sa richesse minérale en formes de développement économique pouvant bénéficier à la grande masse de la population".²⁵⁶ Ainsi, malgré l'augmentation des investissements dans le secteur extractif, les bénéfices s'écoulent largement vers l'extérieur et les revenus du gouvernement sont utilisés pour payer des dettes coûteuses. La Papouasie-Nouvelle-Guinée doit gérer les impacts de la dégradation des écosystèmes et de l'instabilité économique, mais avec de moins en moins de ressources pour le faire.

Extraction de supercharges fiscales préférentielles

L'un des principaux moyens utilisés par la PNG pour attirer les ressources par le biais d'investissements étrangers consiste à accorder aux industries extractives un traitement fiscal préférentiel afin d'encourager la

Une analyse réalisée en 2021 a révélé que les sociétés australiennes, qui exploitent la plupart des grandes mines de PNG et exportent 97 % de l'or de ce pays, ne paient pratiquement pas d'impôt sur le revenu. Bien que la PNG ait un besoin urgent de revenus pour investir dans le développement durable, le pays continue à prendre des coups financiers et écologiques afin d'attirer de nouveaux investissements dans l'exploitation minière, pétrolière et gazière.

²⁵¹Dhaneshwar Ghura et al, "Macroeconomic Policy Frameworks For Resource-Rich Developing Countries-Background Paper 1-Supplement 1," Fonds monétaire international, 2012, 12, www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/082412a.pdf.

²⁵²Martin Davies et Marcel Schröder, "The Path to Kina Convertibility : An Analysis of Papua New Guinea's Foreign Exchange Market", *Asia and the Pacific Policy Studies* 9, no. 1 (2022) : 465-482, <https://doi.org/10.1002/app5.358>.

²⁵³Davies et Schröder, "The Path to Kina Convertibility".

²⁵⁴Avalos et al, "Papua New Guinea and the Natural Resource Curse" (Papouasie-Nouvelle-Guinée et la malédiction des ressources naturelles).

²⁵⁵Nayda Avalos et al, " Papua New Guinea and the Natural Resource Curse ", *Comparative Economic Studies* 57, no 2 (2015) : 345-360, <https://doi.org/10.1057/ces.2015.1>.

²⁵⁶Nicholas Bainton et al, "Land, Labour and Capital : Small and Large-Scale Miners in Papua New Guinea", *Resources Policy* 68 (2020), <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2020.101805> ; souvent caractérisée comme une "économie d'enclave", les services publics de la PNG, y compris la santé, l'éducation, l'électricité et les infrastructures éducatives, restent sous-financés, voir : Fletcher, "From Extraction to Inclusion" ; Jonathan Gamu, Philippe Le Billon et Samuel Spiegel, "Extractive Industries and Poverty : A Review of Recent Findings and Linkage Mechanisms", *The Extractive Industries and Societies* 2 (2015) : 162-176, <http://dx.doi.org/10.1016/j.exis.2014.11.001>.

poursuite des investissements et du développement miniers.²⁵⁷ Par exemple, une analyse réalisée en 2021 a révélé que les sociétés australiennes, qui exploitent la plupart des grandes mines de PNG et exportent 97 % de l'or de ce pays, ne paient pratiquement pas d'impôt sur le revenu.²⁵⁸ Bien que la PNG ait un besoin urgent de revenus pour investir dans le développement durable, le pays continue à prendre des coups financiers et écologiques afin d'attirer de nouveaux investissements dans l'exploitation minière, pétrolière et gazière.

En raison de ces taux d'imposition préférentiels, même si les industries extractives représentent une part importante du PIB et des recettes d'exportation, le secteur ne contribue que pour une part proportionnellement faible aux recettes fiscales. Un rapport du FMI de 2022 note que, par rapport à d'autres pays exportateurs de matières premières, "la part des recettes publiques provenant du secteur des ressources est très faible en PNG par rapport à la part du secteur des ressources dans le PIB".²⁵⁹ Selon l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE), "en 2018, les produits pétroliers et minéraux représentaient près de 90% de la valeur des exportations de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, mais moins de 10% des recettes publiques" et, les années précédentes, "les produits pétroliers et minéraux représentaient une part encore plus faible des recettes publiques".²⁶⁰ Les déductions fiscales, les échappatoires, les congés et autres exonérations accordées aux entreprises dans le cadre d'accords confidentiels sur les ressources expliquent le manque à gagner en matière de recettes fiscales pour les entreprises.²⁶¹ Ainsi, alors que la part du secteur des ressources dans le PIB a plus que doublé pour atteindre un tiers du PIB au cours de la dernière décennie, les recettes publiques moyennes provenant du secteur des ressources ont chuté.²⁶²

Au même titre que les recettes fiscales et la croissance économique générale, l'emploi est souvent présenté comme la contrepartie nécessaire des atteintes à l'environnement, en particulier dans les économies basées sur les ressources naturelles. Mais les secteurs extractifs en PNG n'emploient que peu de personnes. Selon une analyse, le secteur minier employait moins de 3 pour cent de la main-d'œuvre du secteur formel en 2011 - une quantité relativement insignifiante si l'on considère que seulement 11 pour cent de la population en âge de travailler en PNG est employée dans l'économie formelle.²⁶³ Selon ce calcul, les secteurs extractifs représentent moins de 1 pour cent de la main-d'œuvre totale.²⁶⁴ En dehors de l'emploi, les promesses d'avantages économiques directs pour les communautés locales restent souvent lettre morte, alors que ces mêmes communautés supportent les coûts de la dégradation écologique.²⁶⁵

²⁵⁷Fletcher, "From Extraction to Inclusion", 37 ; "Le système fiscal en PNG est un héritage de l'époque où la PNG était une colonie australienne et offrait des congés fiscaux et d'autres exemptions pour attirer les investisseurs étrangers" ; voir Josh Nicholas et Kate Lyons, "Australian Mining Companies Have Paid Little or No Corporate Income Tax in PNG Despite Huge Profits", *The Guardian*, 8 juin 2021, www.theguardian.com/world/2021/jun/09/australian-mining-companies-have-paid-little-or-no-corporate-income-tax-in-png-despite-huge-profits.

²⁵⁸Nicholas et Lyons, "Australian Mining Companies".

²⁵⁹"Papua New Guinea Staff Report for the 2022 Article IV Consultation and Review of the Staff Monitored Program, Fonds monétaire international, 2022, 11, www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2022/09/20/Papua-New-Guinea-2022-Article-IV-and-the-Staff-Monitored-Program-Press-Release-Staff-Report-523626.

²⁶⁰Soulignement ajouté ; cité dans Nicholas et Lyons, "Australian Mining Companies".

²⁶¹Fletcher, "From Extraction to Inclusion", 37 ; s'il est connu que le gouvernement de la PNG a régulièrement utilisé des incitations fiscales pour attirer les entreprises extractives, la valeur totale des allègements fiscaux reste inconnue car les déclarations de dépenses fiscales ne sont pas publiées ; voir Diane Kraal, "Petroleum Industry Tax Incentives and Energy Policy Implications : A Comparison Between Australia, Malaysia, Indonesia, and Papua New Guinea", *Energy Policy* (2019) : 212-222, <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2018.11.011>.

²⁶²"Papua New Guinea Staff Report for the 2022 Article IV Consultation and Review of the Staff Monitored Program".

²⁶³Fletcher, "From Extraction to Inclusion", 32 ; les données sur l'emploi en PNG sont limitées, 75 à 80 pour cent de la population de la PNG vivent dans des communautés villageoises rurales. La majorité de la population en âge de travailler de la PNG participe au marché du travail informel, qui est "centré sur l'agriculture de semi-subsistance, la sylviculture et la pêche" ; voir : Filer et Le Meur, eds, *Large-Scale Mines and Local-Level Politics*.

²⁶⁴Voir également Ernst & Young, "2021 Papua New Guinea Extractive Industries Transparency Initiative (PNG EITI) Report".

²⁶⁵Juridiquement, les actifs du sous-sol appartiennent à l'État. Les développeurs de projets d'exploitation des ressources concluent généralement un accord avec l'État en plus d'obtenir une licence d'exploitation des ressources ou un permis d'exploitation minière, et les personnes identifiées comme propriétaires fonciers bénéficiaires dans les zones d'extraction (et le long des couloirs de pipelines) sont censées recevoir une part des bénéfices que les entreprises versent à l'État. Cependant, dans le contexte du système foncier coutumier de la PNG, il y a eu des problèmes pour identifier correctement et indemniser équitablement les "propriétaires fonciers bénéficiaires".

Perspectives

Ce modèle d'extraction pour l'exportation ne s'est pas traduit par une augmentation des budgets gouvernementaux pour investir dans le développement durable ou la diversification économique. Parce qu'il y a si peu d'options pour accéder au capital pour les dépenses sociales et environnementales et le remboursement de la dette, le secteur extractif continue à jouer un rôle central dans l'économie de la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Si la PNG augmentait les normes environnementales, les contrats de prestations sociales ou les impôts, dans les conditions macroéconomiques actuelles, elle serait probablement incapable de respecter ses engagements en matière de dépenses pour les services gouvernementaux existants ou la dette extérieure.

Ces contraintes politiques et économiques plus larges n'excusent pas l'inaction du gouvernement face aux violations des droits de l'homme liées à l'exploitation minière. À la suite de renégociations sur les conditions de partage des bénéfices, le gouvernement de la PNG a autorisé Barrick à reprendre l'exploitation de la mine de Porgera. Dans le cadre de la nouvelle coentreprise, les parties prenantes de la PNG recevront 51 % des bénéfices économiques de la mine.²⁶⁶ Toutefois, les militants craignent que la participation du gouvernement au projet ne réduise sa réactivité face aux atteintes à l'environnement et aux droits de l'homme et n'accroisse la criminalisation de l'activisme par l'État.²⁶⁷ Les activistes locaux continuent de résister à l'expansion des mines par le biais d'injonctions légales, de pétitions et en refusant tout simplement de se conformer aux ordres d'expulsion.²⁶⁸ En 2020, une coalition de chefs a signé une déclaration commune contre l'exploitation minière du fleuve Sepik, qui est à la base de leur survie et de leur mode de vie.²⁶⁹

La Papouasie-Nouvelle-Guinée est confrontée à un certain nombre de problèmes environnementaux, sociaux et politiques complexes qui vont au-delà de la conservation de la biodiversité. Mais reconnaître comment et pourquoi le gouvernement de la PNG est poussé à accorder un traitement préférentiel aux secteurs extractifs - même si ces secteurs n'ont pas contribué équitablement à la poursuite du développement économique ou social du pays - met en évidence les forces structurelles qui maintiennent l'extractivisme en place.

²⁶⁶Les parties prenantes comprennent le gouvernement national, le gouvernement provincial d'Enga et les groupes de propriétaires terriens ; voir : "Porgera Gold Mine Set to Restart Production This Month (La mine d'or de Porgera devrait reprendre sa production ce mois-ci).

²⁶⁷Morse, "Gold Miner Faces Global Protests as It Rekindles a Mine with a Violent Legacy".

²⁶⁸Bruno Venditti, "Landowners Working on Injunction Against Barrick's Restart of Porgera Gold Mine", *Mining*, 25 avril 2023, www.barrick.com/English/news/news-details/2023/porgera-gold-mine-set-to-restart-production-this-month/default.aspx ; John Cannon, "Deep-Sea Mining Project in PNG Resurfaces Despite Community Opposition", *Mongabay*, 18 août 2023, <https://news.mongabay.com/2023/08/deep-sea-mining-project-in-png-resurfaces-despite-community-opposition/>.

²⁶⁹"Supreme Sukundimi Declaration", Save the Sepik, consulté le 17 août 2023, <https://savethesepik.org/the-supreme-sukundimi-declaration/>.



Conclusions principales

1

Les gouvernements soutiennent les secteurs extractifs, en partie, parce qu'ils essaient d'attirer les investissements étrangers dans leur pays.

2

Les gouvernements soutiennent également l'expansion et la continuité du secteur productif afin d'obtenir des devises étrangères.

3

Les institutions financières internationales soutiennent les structures inégales qui subordonnent les États, tout en encourageant et parfois en imposant des choix politiques qui imposent l'austérité et renforcent l'extractivisme.

4

Dans le système politico-économique actuel, la recherche de la stabilité financière pousse les États à l'extractivisme, limite les options politiques et est en conflit direct avec la stabilité écologique.

Principales conclusions

Pourquoi les gouvernements peinent-ils à atteindre les objectifs convenus en matière de protection et de restauration de la biodiversité ? Qu'est-ce qui empêche les gouvernements de démanteler l'extractivisme, dont les coûts sociaux et environnementaux sont connus ?

À travers ces cinq études de cas, ce rapport constate que les gouvernements sont structurellement incités à maintenir et à développer les secteurs extractifs par les pressions du système financier international - pour maintenir la capacité d'investissement, pour gagner des devises et pour se conformer aux institutions financières internationales (IFI) qui gèrent les crises économiques. Ils font tout cela, en partie, parce que le contraire mettrait en péril la stabilité financière au sein d'un système financier international très inégal, dans lequel de nombreux États subordonnés ont déjà du mal à payer les importations et les services de base et où les impératifs du développement économique restent urgents. Si ces conclusions peuvent sembler évidentes pour ceux qui étudient la macroéconomie et le commerce, leur importance est rarement reconnue dans les conversations sur la perte de biodiversité et l'extractivisme.

Les explications habituelles de l'extractivisme en cours incluent la corruption locale, la capture réglementaire, les avantages économiques à court terme et le manque de volonté politique. S'il ne fait aucun doute que ces facteurs existent et doivent être pris en compte pour enrayer la perte de biodiversité, cette recherche révèle que les décisions politiques encourageant l'extractivisme sont également influencées par la position subordonnée des États dans l'économie mondiale. Comme nous l'expliquons ci-dessous, cette subordination se traduit par des pressions financières, monétaires et politiques considérables qui façonnent l'élaboration des politiques dans les pays du Sud et qui incitent fortement à l'expansion et à l'approfondissement des industries les plus en conflit avec les objectifs environnementaux des pays. Ces structures représentent donc un moteur sous-jacent important de la perte de biodiversité, parmi d'autres crises écologiques et sociales.

En s'appuyant sur les enseignements tirés des études de cas, cette étude aboutit à quatre conclusions principales :

1. Les gouvernements soutiennent les secteurs extractifs en partie parce qu'ils essaient d'attirer des investissements étrangers dans leur pays et de maintenir la capacité d'investissement.

Bien que les gouvernements reconnaissent souvent que les secteurs orientés vers l'exportation sont à l'origine de la perte de biodiversité, ils continuent dans les cinq cas à soutenir, permettre et encourager ces mêmes industries orientées vers l'exportation par le biais de politiques nationales telles que des subventions, un traitement fiscal préférentiel et des normes environnementales moins strictes. Les gouvernements soutiennent ces secteurs extractifs, en partie, pour attirer les investissements étrangers, dans le but de promouvoir le développement et de maintenir la stabilité financière.

Prenons, par exemple, le traitement fiscal préférentiel dont bénéficient les secteurs extractifs en Papouasie-Nouvelle-Guinée (PNG), ou la privatisation et la déréglementation de l'industrie minière en Colombie. Ces politiques permettent de maintenir et/ou d'attirer des capitaux vers le pays et le secteur en rendant les

investissements plus attrayants, ce qui génère des revenus pour l'État et améliore d'autres dimensions de la gouvernance économique, comme le maintien des notations de crédit qui sont cruciales pour accéder aux ressources financières. Mais ces politiques signifient également que les gouvernements et leurs citoyens obtiennent moins pour leurs ressources, tandis que les entreprises et les actionnaires obtiennent plus.

Par exemple, une analyse réalisée en 2021 a révélé que les entreprises australiennes, qui exploitent la plupart des grandes mines de PNG et envoient 97 % de l'or de PNG en Australie, ne paient souvent presque pas d'impôt sur le revenu des sociétés.²⁷⁰ Le résultat cumulé de ces politiques est que le secteur est considéré comme "sous-imposé", une grande partie des revenus des industries extractives en PNG - plus de 70 % dans des cas - étant transférée à l'étranger pour assurer le service de la dette et récompenser les actionnaires.²⁷¹

Les investissements internationaux peuvent créer des emplois et générer des recettes fiscales. Mais cette étude montre que les gouvernements donnent souvent leurs ressources afin de maintenir l'afflux d'investissements et d'éviter qu'ils ne partent. En République démocratique du Congo (RDC), l'accord d'investissement conclu avec Sicomines accorde aux partenaires chinois des droits d'exportation préférentiels sur le cobalt et le cuivre de la RDC jusqu'en 2050. Le gouvernement a conclu cet accord afin d'accéder au financement des infrastructures, même si la valeur des exportations des concessions minières devrait être bien plus importante que les gains pour la RDC.²⁷² L'une des principales raisons pour lesquelles la RDC accepte ces conditions est que la faible cote de crédit du pays rend difficile l'accès à d'autres sources de financement pour les projets d'infrastructure.²⁷³ À première vue, cela s'explique par le risque perçu de l'investissement, mais il est également évident que ces schémas sont enracinés dans une longue histoire de développement inégal, de colonialisme et d'impérialisme.²⁷⁴

Les investissements internationaux peuvent créer des emplois et générer des recettes fiscales. Mais cette étude montre que les gouvernements donnent souvent leurs ressources afin de maintenir l'afflux d'investissements et d'éviter qu'ils ne partent.

En plus de laisser les investisseurs prendre des parts disproportionnées du profit des ressources naturelles d'un pays, la déréglementation est un autre moyen pour les gouvernements de rivaliser pour attirer les investissements extractifs, au détriment explicite de protections environnementales plus solides. Par exemple, à la recherche d'investissements étrangers pour gérer sa crise financière, l'Argentine a dissous tous les organismes de réglementation agricole et démantelé l'agence nationale de conservation des forêts, ouvrant ainsi la voie à l'expansion du secteur industriel du soja.²⁷⁵

Si la recherche de capitaux étrangers est l'une des principales motivations pour développer l'extraction, le système financier et monétaire international impose également des pénalités en cas d'échec. Les accords d'investissement internationaux et les notations de crédit - outils clés pour promouvoir l'investissabilité -

²⁷⁰Nicholas et Lyons, "Australian Mining Companies have paid little or no corporate income tax in PNG despite huge profits".

²⁷¹Nayda Avalos et al, " Papua New Guinea and the Natural Resource Curse ", *Comparative Economic Studies* 57, no 2 (2015) : 345–360, <https://doi.org/10.1057/ces.2015.1>.

²⁷²Marysse et Geenen, "Win-Win ou échange inégal ?".

²⁷³David Landry, " The Risks and Rewards of Resource-For-Infrastructure Deals : Lessons From the Congo's Sicomines Agreement ", *Resources Policy* 58 (2018) : 165–174, <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2018.04.014>.

²⁷⁴Kasper Hoffmann, "Ethnogovernmentality : The Making of Ethnic Territories and Subjects in Eastern DR Congo", *Geoforum* 119 (2021) : 251–267, <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2019.10.002>.

²⁷⁵Sarah L. Burns et Lukas Giessen, "Dismantling Comprehensive Forest Bureaucracies : Direct Access, the World Bank, Agricultural Interests, and Neoliberal Administrative Reform of Forest Policy in Argentina ", *Society & Natural Resources* 29, no. 4 (2016) : 493–508, <https://doi.org/10.1080/08941920.2015.1089608>.

peuvent enfermer les États dans des politiques ou des décisions relatives aux ressources qui ne sont pas durables. Cette dépendance à l'égard de l'investissabilité peut conduire les gouvernements à favoriser les intérêts des entreprises extractives au détriment des droits politiques, sociaux et environnementaux de leur population ("capture réglementaire") ou à affaiblir leurs réponses par crainte d'une dégradation des notations de crédit internationales ou de litiges commerciaux internationaux ("refroidissement réglementaire") - une crainte justifiée démontrée, par exemple, par la récente dégradation de la notation de crédit de l'Équateur à l'approche d'un référendum national qui a restreint l'extraction de pétrole et de minerais dans certaines régions écologiquement sensibles.²⁷⁶

Si la recherche de capitaux étrangers est l'une des principales motivations pour développer l'extraction, le système financier et monétaire international impose également des pénalités en cas d'échec.

L'étude de cas de la Colombie montre comment le droit international de l'investissement peut enfermer les États dans des projets d'extraction pendant des décennies, même si les coûts augmentent ou si la politique environnementale de l'État change au fil du temps. Le gouvernement actuel de la Colombie (2024) donne explicitement la priorité à une transition juste hors du charbon, mais il est contraint de continuer à exploiter la plus grande mine de charbon à ciel ouvert du pays en raison d'un règlement international en matière d'investissement. Ce règlement empêche légalement la Colombie de se retirer sans encourir de graves sanctions financières, malgré les violations des droits de l'homme documentées associées à l'accaparement de l'eau, à la désertification, à la pollution de l'air et aux déplacements de population par la société minière.²⁷⁷

Il existe de puissants groupes de pression industriels, ainsi que des portes tournantes entre l'industrie et les gouvernements qui exigent une attention urgente. Mais la crainte omniprésente de la fuite des capitaux rend pour le moins difficile l'amélioration de la réglementation environnementale et l'obtention d'une plus grande valeur ajoutée par le biais d'une augmentation de la fiscalité et d'autres dispositions fiscales. Dans un monde où les capitaux sont très mobiles et mondialisés, "la politique de l'État doit partout se conformer aux exigences de la finance".²⁷⁸ Si un pays défie ces exigences, par exemple en augmentant les impôts ou en adoptant des lois environnementales strictes, dans de nombreux cas, les capitaux peuvent tout simplement partir, ce qui pourrait précipiter une instabilité financière générale. Bien que cela soit vrai dans tous les pays

²⁷⁶En août 2023, l'Équateur a organisé un référendum pour mettre fin au forage pétrolier dans le parc national de Yasuni, en Amazonie. Cinquante-huit pour cent du pays a voté en faveur de cette mesure. Les citoyens de Quito ont également voté pour bloquer l'exploitation de l'or dans une autre région riche en biodiversité, obtenant 68 % du soutien populaire. Mais ce soutien populaire à la limitation de l'extraction a également eu pour conséquence que Moody's et Fitch, deux grandes agences de notation, ont revu à la baisse la cote de crédit souverain du pays. Ces agences de notation sont censées être objectives et indiquer si le pays sera un investissement stable, mais le résultat est une sorte de discipline financière qui mène à l'extractivisme, et donc à la perte de biodiversité, voir: Dan Collins, "Ecuadorians Vote to Halt Oil Drilling in Biodiverse Amazonian National Park", *The Guardian*, 21 août 2023, www.theguardian.com/world/2023/aug/21/ecuador-votes-to-halt-oil-drilling-in-amazonian-biodiversity-hotspot. Voir aussi, Bhumika Muchhala, "The Structural Power of the State-Finance Nexus: Systemic Delinking for the Right to Development," *Development* 65 (2022): 124-135, <https://doi.org/10.1057/s41301-022-00343-2>.

²⁷⁷Cajar Press, "10 Verdades Sobre Carbones del Cerrejón", Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, 9 juillet 2019, www.colectivodeabogados.org/10-verdades-sobre-carbonos-del-cerrejon/; Astrid Ulloa, "The Rights of the Wayúu People and Water in the Context of Mining in La Guajira, Colombia: Demands of Relational Water Justice", *Human Geography* 13, no. 1 (2020), <https://doi.org/10.1177/1942778620910894>; Jen Moore, "Colombia: Corporate Claims vs. Human Rights", Institute for Policy Studies, 17 juillet 2023, <https://ips-dc.org/colombia-corporate-claims-vs-human-rights/>

dans une certaine mesure, les options sont encore plus limitées pour les États subordonnés, étant donné leur dépendance structurelle à l'égard des devises étrangères.

2. Les gouvernements soutiennent également l'expansion et la continuité du secteur extractif pour obtenir des devises étrangères.

Les gouvernements ont besoin de devises étrangères - le plus souvent des dollars américains - pour payer les importations essentielles (notamment l'énergie, les denrées alimentaires, les machines, la technologie et les médicaments) et pour rembourser des dettes extérieures coûteuses et parfois injustement imposées. Sans afflux de devises étrangères, les pays risquent l'instabilité financière, y compris les défauts de paiement, la dégradation de la qualité du crédit et les dévaluations monétaires. En d'autres termes, dans le cadre du système monétaire et financier actuel, l'obtention de devises étrangères est nécessaire à la stabilité financière.

La dépendance à l'égard des devises étrangères est également influencée par l'accès très inégal au financement, qui conduit les États déjà défavorisés à alourdir le fardeau de la dette extérieure. Les gouvernements contractent des emprunts à des conditions différentes.

Les exportations sont le principal moyen pour les gouvernements d'obtenir des devises étrangères et, dans tous les cas, les secteurs extractifs étudiés représentent une proportion importante des recettes d'exportation totales (voir le tableau 1). Par exemple, au cours des années 2018-2022, 25 % en moyenne des recettes d'exportation de l'Argentine ont été tirées des produits industriels à base de soja. En RDC, les produits et sous-produits métalliques représentent entre 84 % des exportations nationales en termes de revenus. En Jamaïque, le secteur de la bauxite et de l'alumine peut représenter, selon les années, jusqu'à un tiers, voire la moitié, de l'ensemble des recettes d'exportation et constitue une source essentielle de devises. Ces États dépendent fortement de cette extraction - et de la stabilité des prix des matières premières - pour payer des importations essentielles telles que l'énergie, les médicaments et la nourriture, et pour rembourser leurs dettes.

La dépendance à l'égard des devises étrangères est également influencée par l'accès très inégal au financement, qui conduit les États déjà défavorisés à alourdir le fardeau de la dette extérieure. Les gouvernements contractent des emprunts à des conditions différentes. Par exemple, les pays africains empruntent en moyenne à un taux d'intérêt 4 fois supérieur à celui des États-Unis et 8 fois supérieur à celui de l'Allemagne,²⁷⁹ ce qui alourdit le fardeau que les États subordonnés doivent supporter pour rembourser leurs dettes. Ces différences de coûts d'emprunt ont également un impact sur la transition énergétique ; l'Association internationale de l'énergie a constaté que le coût du capital pour une centrale photovoltaïque (PV) typique en 2021 était 2 à 3 fois plus élevé dans les pays du Sud (à l'exclusion de la Chine).²⁸⁰

²⁷⁸Prabhat Patnaik, "Forward" in *Economic and Monetary Sovereignty in 21st Century Africa*, eds. Maha Ben Gadha et al. (Londres : Pluto Press, 2021), viii.

²⁷⁹"Un monde de dettes".

²⁸⁰"Cost of Capital Observatory-Data Tools", AIE, consulté le 31 janvier 2024, www.iea.org/data-and-statistics/data-tools/cost-of-capital-observatory-data-explorer.

Lorsque les dettes sont libellées en devises étrangères, les dettes extérieures doivent être remboursées en devises étrangères -encore une fois, généralement en dollars américains -ce qui augmente la pression pour exporter afin d'accéder à ces devises. Dans les cinq cas, la majorité de la dette publique et de la dette garantie par l'État est libellée en dollars américains.²⁸¹ Mais cela rend également la valeur de ces dettes vulnérable aux changements de la politique monétaire du pays qui contrôle la monnaie en question. Par exemple, les décisions de la Réserve fédérale américaine de relever les taux d'intérêt ont considérablement augmenté le coût du capital pour les pays du Sud, contribuant ainsi à la crise de la dette qui sévit dans le monde.²⁸² Ces hausses de taux d'intérêt, les plus importantes depuis quarante ans, ont contraint les pays les plus pauvres de la planète à dépenser 88 milliards de dollars pour le service d'une dette record de 443 milliards de dollars, alors qu'ils peinent à payer les services de base.²⁸³

La dette souveraine n'est pas une mauvaise chose de facto -elle aide les pays à atteindre d'importants objectifs en matière de développement social et d'infrastructure. Mais dans toutes les études de cas, il a été constaté que la dette extérieure, et les conditions auxquelles elle est accessible, constituent un obstacle majeur à la réforme des secteurs extractifs, car le remboursement de ces dettes exerce une pression accrue sur les gouvernements pour qu'ils gagnent des devises étrangères par le biais d'industries entraînant une perte de biodiversité. L'Argentine est un exemple crucial de ce phénomène d'extractivisme induit par la dette : le pays a connu 50 ans de crises de la dette, avec de lourdes charges de prêts du FMI s'accumulant dans les années 1980 et 1990 et persistant jusqu'à aujourd'hui, à tel point qu'un prêt de 2018 a fait du pays le plus grand emprunteur du FMI.²⁸⁴ Les principales exportations argentines génératrices de devises sont le soja et d'autres produits agricoles industriels, qui pèsent lourdement sur la biodiversité et la durabilité des agroécosystèmes. Au lieu de réformer ces secteurs, l'Argentine n'a d'autre choix que de doubler ses exportations. La stratégie du pays en matière de biodiversité reconnaît que le modèle économique qui en découle est en contradiction avec les engagements pris par le pays en matière de protection des écosystèmes.²⁸⁵

Le système politico-économique mondial actuel, la baisse des exportations et de l'accès aux devises étrangères peut constituer un problème existentiel pour les gouvernements.

En outre, une dette extérieure assortie de taux d'intérêt élevés peut réduire la marge de manœuvre budgétaire des États pour soutenir les objectifs environnementaux et sociaux, étant donné qu'un pourcentage élevé des recettes publiques est réorienté vers le service de la dette.²⁸⁶ Par exemple, en

²⁸¹2022 : PNG - 58,1 pour cent de la dette publique est en USD, 91,4 pour cent pour l'Argentine, 83,3 pour cent pour la RDC, 94,5 pour cent pour la Colombie, 99 pour cent pour la Jamaïque, voir : " International Debt Statistics (IDS) ", Banque mondiale, consulté le 29 janvier 2024, <https://www.worldbank.org/en/programs/debt-statistics/ids>.

²⁸²Ivana Vasic-Lalovic et Lara Merling, "The Growing Debt Burdens of Global South Countries : Standing in the Way of Climate and Development Goals", Center for Economic Policy and Research, 12 octobre 2023, <https://cepr.net/report/the-growing-debt-burdens-of-global-south-countries-standing-in-the-way-of-climate-and-development-goals/>.

²⁸³"Rapport sur la dette internationale 2023, Banque mondiale, 2023, <http://hdl.handle.net/10986/40670>.

²⁸⁴Jorgelina Do Rosario, "IMF has a Tough Call on Argentina : Force Major Reforms or Pull the Plug", *Reuters*, 15 septembre 2023, www.reuters.com/world/americas/imfs-argentina-predicament-see-reforms-tango-or-kill-music-2023-09-15/.

²⁸⁵"Estrategia Nacional Sobre La Biodiversidad Plan de Acción 2016-2020," República Argentina, 2017, www.cbd.int/doc/world/ar/ar-nbsap-v2-es.pdf.

Colombie, les paiements d'intérêts sur la dette publique représentaient 15 % des recettes publiques nettes entre 2019 et 2021, et en Jamaïque, ce chiffre était de 18,8 %, contre une moyenne de 4 % pour les pays développés.²⁸⁷ En 2019, à la veille de la pandémie de COVID-19, le gouvernement jamaïcain a dépensé près de deux fois plus pour le service de la dette que pour la santé, faisant partie des 64 pays du monde qui ont dépensé plus pour les intérêts que pour les soins de santé.²⁸⁸ Les pressions exercées par le service de la dette ne font qu'augmenter dans le cadre de la crise actuelle de la dette, accélérée par les retombées du COVID-19 (l'Argentine, la RDC et la PNG ont toutes contracté de nouveaux prêts auprès du FMI au cours de cette période). Des études récentes suggèrent que l'endettement croissant, la hausse des taux d'intérêt américains et l'augmentation des prix des produits de base conduisent les gouvernements à une "nouvelle vague d'austérité", au risque de compromettre les investissements nécessaires en matière de santé publique.²⁸⁹ Ces conditions ne sont pas de bon augure pour la mise en œuvre du cadre mondial pour la biodiversité (CMB).

Dans les cinq cas, il existe une résistance locale aux projets et paradigmes extractifs. Cependant, les États se rangent souvent du côté de l'industrie extractive. En Jamaïque, dans une affaire portée devant la Cour suprême en 2022, le gouvernement jamaïcain a fait appel d'une injonction à l'encontre d'une société d'extraction de bauxite qui rapporte d'importantes devises, mais qui détruit les forêts, dégrade la qualité de l'eau et met en péril les moyens de subsistance. Les défenseurs de la terre sont donc confrontés à des niveaux d'injustice environnementale de la part de leurs propres États, des sociétés transnationales et du système juridique international d'investissement.²⁹⁰

Pourquoi les gouvernements se rangent-ils si souvent du côté de l'industrie extractive, y compris des entreprises étrangères, au détriment de leur propre population et de leur environnement? La capture réglementaire et les intérêts des élites sont des facteurs clés. Mais dans le système politico-économique mondial actuel, la baisse des exportations et de l'accès aux devises étrangères peut constituer un problème existentiel pour les gouvernements. C'est ce qu'a déclaré le ministre jamaïcain des finances en réponse à l'injonction concernant la mine de Cockpit Country, affirmant que "la survie de l'industrie est menacée et que l'économie jamaïcaine est confrontée à des bouleversements majeurs", soulignant directement le rôle du secteur dans la production de devises.²⁹¹ Selon lui, la santé de ce secteur extractif est à la base de la santé économique du pays. Pour aggraver la situation, une étude de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (2023) révèle que la capacité des pays du Sud à générer des devises étrangères par le biais des exportations se détériore, ce qui compromet encore davantage leur capacité à rembourser leurs dettes.²⁹² Bien qu'elles ne soient pas les seules pressions exercées sur les États, ces conditions déterminent de manière persistante ce que les États peuvent et veulent faire pour lutter contre l'extractivisme, les injustices environnementales et l'appauvrissement de la biodiversité.

²⁸⁶"International Debt Report 2023, Banque mondiale, 2023, <http://hdl.handle.net/10986/40670>; Jessica Dempsey et al. "Biodiversity Targets Will Not Be Met Without Debt and Tax Justice", *Nature Ecology & Evolution* 6 (2022) : 237-239, <https://doi.org/10.1038/s41559-021-01619-5>; Thomas Stubbs et al. "The Return of Austerity Imperils Global Health", *BMJ Global Health* 8, no 2. (2023), <https://gh.bmj.com/content/8/2/e011620>; The Growing Global South Debt Crisis and Cuts in Public Spending, Jubilee Debt Campaign, 2020, <https://go.nature.com/3DF2RpM>; Daniel Munevar, A Debt Pandemic : Dynamics and Implications of the Debt Crisis of 2020", Eurodad, 2021, https://www.eurodad.org/2020_debt_crisis.

²⁸⁷Ces données proviennent du "Tableau de bord de la dette" de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement, accessible à l'adresse suivante : <https://unctad.org/publication/world-of-debt/dashboards>. Pour obtenir des chiffres précis, entrez le pays qui vous intéresse pour voir les paiements d'intérêts de la dette publique en pourcentage du revenu net.

²⁸⁸"Soixante-quatre pays dépensent plus pour le paiement de la dette que pour la santé", Debt Justice UK, 12 avril 2020, <https://debtjustice.org.uk/press-release/sixty-four-countries-spend-more-on-debt-payments-than-health>.

²⁸⁹Stubbs et al. "The Return of Austerity Imperils Global Health" (Le retour de l'austérité compromet la santé mondiale).

²⁹⁰Scheidel et al, "Environmental Conflicts and Defenders : A Global Overview" ; Arce et Nieto-Matiz, "Mining and Violence in Latin America".

²⁹¹L'injonction minière "sonne le glas" de New Day, Noranda".

²⁹²Le rapport 2023 de la CNUCED indique que la part de la dette publique extérieure dans les exportations est passée de 71 % en 2010 à 112 % en 2021. Au cours de la même période, le service de la dette publique extérieure en tant que part des exportations est passé de 3,9 % à 7,4 % ; voir : "Un monde de dettes".



Hiérarchie des monnaies et système financier et monétaire international

Le système financier international traite les monnaies nationales comme des catégories d'actifs ayant des capacités différentes à stocker de la valeur, le tout se superposant au dollar américain, qui sert d'unité de base du système, la monnaie ayant la plus grande liquidité et la plus grande confiance. Après l'effondrement, dans les années 1970, du système monétaire de Bretton Woods, fondé sur l'or et des taux de change fixes, la suprématie persistante du dollar américain et d'autres monnaies du Nord, comme l'euro et le yen, a créé un système mondial inéquitable en maintenant la nécessité d'obtenir des devises étrangères pour assurer le développement économique et la stabilité financière. Cela signifie que la politique économique américaine - telle que les augmentations de taux d'intérêt - a des répercussions sur les marchés internationaux qui peuvent rapidement déstabiliser les économies, les rendant encore plus dépendantes de l'attraction de capitaux internationaux et de l'obtention de prêts. Les États subordonnés sont contraints d'accumuler des réserves de devises étrangères pour assurer le service de la dette et atteindre la stabilité macroéconomique, ainsi que pour s'engager dans le commerce.²⁹³

3. Les institutions financières internationales (IFI), telles que le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale (BM), soutiennent les structures inégales qui subordonnent les États, tout en encourageant et parfois en imposant des choix politiques qui imposent l'austérité et renforcent l'extractivisme.

Les institutions financières internationales exercent une influence considérable sur la manière dont les gouvernements traitent les questions politico-économiques. Ces institutions comprennent des agences de notation privées comme S&P et Fitch, des banques et des assureurs qui participent à l'établissement de la capacité d'investissement, ainsi que les institutions de Bretton Woods, notamment le FMI et la Banque mondiale. Ces études de cas montrent que les institutions de Bretton Woods ont joué un rôle fondamental dans la promotion d'un développement axé sur les exportations et des politiques de privatisation, de libéralisation et de déréglementation qui y sont associées. Ces dynamiques contribuent aux boucles de rétroaction actuelles de l'exploitation des ressources et du développement orienté vers l'exportation.

L'approche de Bretton Woods face aux crises économiques consiste à injecter des capitaux par le biais de prêts pour répondre aux besoins immédiats des pays, mais ces prêts sont souvent assortis de conditions qui, entre autres changements de politique fiscale et monétaire, obligent les États à réduire les dépenses publiques (austérité), à augmenter la productivité et à développer rapidement l'économie.²⁹⁴ Ces cas montrent que les plans de stabilité financière prévus dans ces accords de prêt ont encouragé, voire exigé, l'expansion des secteurs extractifs. Par exemple, dans le cadre de l'initiative de la Banque mondiale en faveur des pays pauvres très endettés, la RDC a bénéficié d'une annulation partielle de sa dette en 2010. Mais cet

²⁹³Romain Svartzman and Jeffrey Althouse, "Greening the International Monetary System? Not without Addressing the Political Ecology of Global Imbalances." *Review of International Political Economy* 29, no. 3 (2022): 844–69. doi:10.1080/09692290.2020.1854326; Althouse and Svartzman, "Bringing Subordinated Financialisation Down to Earth."; Alami et al, "International Financial Subordination".
²⁹⁴Alexander E. Kentikelenis, Thomas H. Stubbs, et Lawrence P. King, "IMF Conditionality and Development Policy Space, 1985-2014", *Review of International Political Economy* 23, no. 4 (2016) : 543-582, <https://doi.org/10.1080/09692290.2016.1174953>; Muchhala, "The Structural Power of the State-Finance Nexus

allègement de la dette exigeait que la RDC élabore une stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté qui engageait le pays à mettre en œuvre des régimes fiscaux et des cadres réglementaires favorables aux entreprises, ainsi que des PPP qui transfèrent une partie de la propriété à des sociétés privées.²⁹⁵ En d'autres termes, les IFI ont encouragé la RDC à mettre en œuvre des politiques qui ont contribué à soutenir l'industrie minière, mais dans des conditions qui ont mis en danger la santé humaine et celle des écosystèmes, qui ont accru la dépendance du pays à l'égard du secteur et qui n'ont pas apporté de revenus significatifs pour la fourniture de biens et de services publics dans le pays. Bien que les PPP puissent fournir aux États les liquidités nécessaires pour les infrastructures, ils cèdent le pouvoir de l'État à des entreprises actionnaires que la distance et la richesse mettent à l'abri des risques liés à l'extraction.²⁹⁶

Dans l'ensemble, les cas montrent que les institutions de Bretton Woods ont renforcé la dépendance à l'égard des exportations extractives. En tant que telles, ces institutions sont impliquées dans le maintien et l'expansion de l'extractivisme qui est à l'origine de la perte de biodiversité. Cette conclusion est étayée par la recherche 2021 qui a révélé que de 2015 à 2020 (2015 étant la date de signature de l'Accord de Paris), le FMI "a approuvé et soutenu directement l'expansion des infrastructures de combustibles fossiles" dans les consultations au titre de l'article 4 avec 105 pays membres.²⁹⁷

Enfin, ces études de cas montrent également que l'austérité imposée à de nombreux États par des décennies de politiques néolibérales et de conditionnalités rend difficile pour les gouvernements le développement d'institutions publiques susceptibles de réglementer les secteurs extractifs. Alors que le FMI considère actuellement la Jamaïque comme un "exemple de réussite" en raison de ses faibles niveaux d'endettement et de ses restrictions budgétaires, ces caractéristiques signifient également que le gouvernement est confronté à de graves limitations en matière d'investissement dans les infrastructures productives et l'industrie, la réduction de la pauvreté, l'adaptation au climat, la dégradation écologique et la perte de biodiversité. Même le FMI affirme que le développement des infrastructures est nécessaire en Jamaïque afin d'attirer les investissements et de devenir plus résistant au climat, mais on ne sait pas exactement d'où viendront ces fonds, étant donné le potentiel limité de croissance économique - un point également relevé par le FMI.²⁹⁸ Les déséquilibres structurels en termes de pouvoir et de représentation au sein de ces organes directeurs signifient également que les États subordonnés ont peu de recours en matière de réforme et peu d'accès à des ressources accrues pour sortir de l'austérité et de l'extractivisme. Par exemple, l'Argentine, qui est régulièrement soumise aux conditionnalités du FMI qui agissent comme des moteurs structurels de la perte de biodiversité, dispose d'une part de voix de 0,66 % au sein du Conseil des gouverneurs du FMI, alors que les voix des États-Unis comptent pour 14%.²⁹⁹

4. Dans le cadre du système politico-économique mondial actuel, les gouvernements sont poussés, pour atteindre la stabilité financière, à maintenir la capacité d'investissement, à gagner des devises pour payer les dettes et les importations, et à se conformer aux dictats des IFI qui encouragent les développements extractifs. Ces pressions permettent à la fois de maintenir l'extractivisme et de limiter les choix politiques, ce qui fait échouer les actions de lutte contre la perte et l'extinction de la biodiversité.

²⁹⁵FMI, "République démocratique du Congo : Poverty Reduction Strategy Paper, IMF Country Report No. 07/330".

²⁹⁶Nicholas Hildyard, *Licensed Larceny : Infrastructure, Financial Extraction and the Global South Get Access Arrow* (Manchester : Manchester University Press, 2016), <https://academic.oup.com/manchester-scholarship-online/book/33306>.

²⁹⁷Jon Sward et al, "IMF Surveillance and Climate Change Transition Risks : Reforming IMF Policy Advice to Support a Just Energy Transition", Bretton Woods Project et ActionAid USA, 2021, www.actionaidusa.org/wp-content/uploads/2021/08/IMF-x-climate-FINAL-1.pdf.

²⁹⁸FMI, "IMF Reaches Staff-Level Agreement with Jamaica".

²⁹⁹FMI, "IMF Members' Quotas and Voting Power, and IMF Board of Governors", Fonds monétaire international, dernière modification le 14 janvier 2024, www.imf.org/en/About/executive-board/members-quotas.

Ainsi, les études de cas montrent comment, dans le système politico-économique actuel, la recherche de la stabilité financière est en conflit direct avec la stabilité écologique.

Les cinq études de cas sont toutes limitées par des forces politiques et économiques mondiales qui affectent la plupart des pays, sinon tous, bien qu'à des degrés différents selon leur place dans la hiérarchie géopolitique mondiale. Les règles politiques et économiques actuelles, rédigées en grande partie au profit des États, des institutions et des personnes les plus riches du monde, ne laissent que des choix politiques limités, même pour les pays du Nord.³⁰⁰ Ces options politiques sont très limitées dans les pays que les spécialistes décrivent comme subordonnés dans le système financier international : structurellement désavantagés et par conséquent confrontés à une instabilité économique permanente et menacés d'une dégradation de leur cote de crédit, de fluctuations monétaires, d'une fuite des capitaux et d'un défaut de paiement. Façonnées par les longues histoires imbriquées de l'impérialisme, du colonialisme, du racisme et du capitalisme, ces conditions subordonnées rendent difficile pour les gouvernements d'entreprendre des actions politiques qui s'attaqueraient aux facteurs de la perte de biodiversité. Au lieu de cela, les règles du jeu actuelles incitent fortement à développer et à approfondir les industries les plus en conflit avec les objectifs environnementaux des pays, ce qui conduit ces gouvernements à faire les mêmes "décisions" axés sur l'extraction des ressources afin de maintenir la stabilité financière à court terme, mais au détriment de la stabilité écologique à long terme.

La relation entre la subordination financière internationale et l'extractivisme peut être comprise comme une boucle de rétroaction. Dans cette boucle de subordination, les États dépendent de l'extraction, ce qui les rend dépendants de technologies et de biens d'équipement importés plus coûteux, ce qui se traduit par de graves contraintes en matière de balance des paiements et par le fardeau de la dette extérieure. Ces relations de subordination financière, monétaire et productive, qui se renforcent mutuellement, contribuent à la destruction écologique.³⁰¹ En effet, les crises financières répétées, le service de la dette, la recherche de devises à tout prix, les conditionnalités des IFI et d'autres manifestations de la subordination monétaire et financière poussent les économies en développement à se spécialiser davantage dans les secteurs extractifs et polluants. Ces pressions induites par la subordination pour intensifier l'extractivisme en vue des exportations exposent davantage les économies en développement et émergentes à la dégradation écologique, ce qui accroît les risques liés au changement climatique et à la biodiversité. Dans les conditions actuelles, ces risques écologiques et climatiques accrus se traduisent par une plus grande fragilité financière extérieure, une détérioration des notations de crédit des États, et donc une aggravation de la subordination financière et monétaire.³⁰² En conséquence, les modèles économiques mondiaux continuent de transférer la richesse vers les gouvernements riches, les élites nationales, les entreprises et les consommateurs qui bénéficient de la position contrainte des gouvernements du Sud en tant qu'exportateurs de matières premières.³⁰³

³⁰⁰Geoff Mann, *Disassembly Required: A Field Guide to Actually Existing Capitalism* (Chico, Californie : AK Press, 2013), 199-227.

³⁰¹Althouse and Svartzman, "Bringing Subordinated Financialisation Down to Earth."; Svartzman and Althouse "Greening the International Monetary System?"

³⁰²Matthew Agarwala et al, "Nature Loss and Sovereign Credit Ratings", Finance for Biodiversity Initiative, juin 2022, www.bennettinstitute.cam.ac.uk/wp-content/uploads/2022/06/NatureLossSovereignCreditRatings.pdf; "The Vicious Cycle: Connections Between the Debt Crisis and Climate Crisis", ActionAid, 2023, <https://actionaid.org/publications/2023/vicious-cycle>; Anne Löscher et Annina Kaltenbrunner, "Climate Change and Macroeconomic Policy Space in Developing and Emerging Economies", *Journal of Post Keynesian Economics* 46, no 1 (2022) : 113-141, <https://doi.org/10.1080/01603477.2022.2084630>; Tobias Franz et Angus McNelly, "The 'Finance-Extraction-Transitions Nexus': Towards a Critical Research Agenda Exploring the Scramble for Transition Minerals," *SOAS Department of Economics* 257 (2023), <https://eprints.soas.ac.uk/40256/1/economics-wp257.pdf>.

³⁰³Jason Hickel, Dylan Sullivan et Huzaifa Zoomkawala, "Plunder in the Post-Colonial Era: Quantifying Drain from the Global South Through Unequal Exchange, 1960-2018," *New Political Economy* 26, no. 6 (2021) : 1030-1047, <https://doi.org/10.1080/13563467.2021.1899153>.³⁰⁴IPBES, "Rapport d'évaluation mondiale sur la biodiversité et les services écosystémiques", 889.

Conclusion

Dans des conditions où les États sont structurellement incités, voire obligés, à maintenir et à développer des secteurs extractifs destructeurs de la biodiversité, les gouvernements - quelle que soit leur couleur politique - seront confrontés à d'énormes difficultés pour atteindre les objectifs du GBF récemment convenus entre Kunming et Montréal. Cette recherche démontre concrètement et fait progresser les conclusions du Groupe d'experts intergouvernemental sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES, l'organe intergouvernemental chargé de renforcer le lien entre la science et la politique de la biodiversité), qui a conclu qu'une action significative sur la perte de biodiversité nécessite un changement transformateur, défini comme "une réorganisation fondamentale, à l'échelle du système, des facteurs technologiques, économiques et sociaux, y compris les paradigmes, les objectifs et les valeurs".³⁰⁴

L'une des principales implications de cette recherche est que pour obtenir des résultats véritablement transformateurs, il faudra cibler et démanteler les structures politico-économiques fondamentales qui rendent l'extraction rentable et qui, pour de nombreux États, sont nécessaires au maintien de leur stabilité économique.³⁰⁵ Ces pressions sont structurelles dans la mesure où agir autrement pourrait menacer la stabilité générale des économies étudiées - une stabilité qui permet aux gens ordinaires d'acheter de la nourriture et de déposer leurs chèques de paie, et qui permet aux gouvernements de payer des importations essentielles telles que la technologie et les vaccins. Le "choix" de soutenir l'extraction se trouve entre le marteau et l'enclume. Cette étude souligne le besoin critique d'un changement politico-économique au-delà de la politique intérieure, un changement qui s'attaque explicitement aux règles politico-économiques qui limitent l'action gouvernementale sur la perte de biodiversité, en particulier pour les États subordonnés. Il ne s'agit pas d'exonérer les gouvernements et les élites nationales des mauvaises décisions, de la capture réglementaire et de la corruption, mais de reconnaître et de traiter ces conditions plus larges qui poussent les États à l'extractivisme, encore et encore. Seuls des efforts internationaux entrepris dans un esprit de solidarité et de redistribution des richesses et du pouvoir pourront transformer ces structures et rendre viables les efforts actuels de restauration de la stabilité écologique.

Seuls des efforts internationaux entrepris dans un esprit de solidarité et de redistribution des richesses et du pouvoir pourront transformer ces structures et rendre viables les efforts actuels de restauration de la stabilité écologique.

Pourtant, les contraintes financières internationales qui favorisent l'extraction et entravent la lutte contre l'extinction sont rarement abordées dans les politiques nationales et internationales en matière de biodiversité. Au lieu de cela, la politique en matière de biodiversité a tendance à se concentrer sur la

³⁰⁴IPBES, "Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services," 889.

³⁰⁵Biodiversity Capital Research Collective, "Beyond the Gap : Placing Biodiversity Finance in the Global Economy", Third World Network et The University of British Columbia Geography, 2021, <https://climatejustice.ubc.ca/publications/beyond-the-gap-placing-biodiversity-finance-in-the-global-economy/>.

³⁰⁶Jessica Dempsey et al, "Thin and Shallow : Financial Instruments for Biodiversity Conservation and Their Outlook", document de travail préparé pour le groupe d'étude conjoint NGFS + INSPIRE sur la biodiversité et la stabilité financière, 2021 ; Katie Kedward et al. "Heavy Reliance on Private Finance Alone Will Not Deliver Conservation Goals", *Nature Ecology & Evolution* 7 (2023) : 1339-1342, <https://doi.org/10.1038/s41559-023-02098-6> ; Jessica Dempsey et Daniel Chiu Suarez, "Arrested Development ? The Promises and Paradoxes of 'Selling Nature to Save It'", *Annals of the American Association of Geographers* 106, no. 3 (2016) : 653-671, www.jstor.org/stable/45387632. ³⁰⁷Sophus O. S. E. Zu Ermgassen et al, "The Ecological Outcomes of Biodiversity Offsets Under 'No Net Loss' Policies :

mobilisation de capitaux privés non encore convaincus pour combler le déficit de financement³⁰⁶ et sur le déploiement de marchés de compensation et de crédit pour la biodiversité qui n'ont pas encore fait leurs preuves,³⁰⁷ tout en fondant nos espoirs sur les zones protégées - dont au moins 171 dans le monde ont modifié leurs réglementations à des fins d'exploitation minière entre 1980 et 2019.³⁰⁸ Aucune de ces approches n'a permis de réduire les pressions qui perpétuent l'extractivisme et pourrait même, dans certains cas, légitimer et faire progresser l'extractivisme.³⁰⁹ Lors de la 15e COP de la CDB qui s'est tenue à Montréal fin 2022, un projet de décision prévoyait une étude sur la relation entre la dette souveraine, l'austérité et la perte de biodiversité, mais les gouvernements ne l'ont pas approuvée.³¹⁰ La demande d'étude a donc été supprimée. Cette exclusion est préoccupante étant donné que les pressions du service de la dette ne font qu'augmenter à l'heure actuelle. La dette souveraine des pays du Sud est en hausse depuis la crise financière mondiale de la fin des années 2000 et a augmenté de façon précipitée à la suite de la pandémie de COVID-19 et des chocs économiques associés.

Les contraintes financières internationales qui favorisent l'extraction et entravent la lutte contre l'extinction sont rarement abordées dans les politiques nationales et internationales en matière de biodiversité. États auront du mal à atteindre ces objectifs dans le cadre des règles politico-économiques mondiales actuelles, tout comme ils ont eu du mal à atteindre les précédents objectifs d'Aichi pour la biodiversité fixés en 2010.

Les objectifs de Kunming-Montréal font référence aux facteurs politico-économiques de la perte de biodiversité. Par exemple, l'objectif 14 demande d'intégrer la valeur réelle de la biodiversité dans tous les aspects du gouvernement ; l'objectif 18 demande d'éliminer les subventions nuisibles à la biodiversité. Cependant, cette recherche suggère que de nombreux États auront du mal à atteindre ces objectifs dans le cadre des règles politico-économiques mondiales actuelles, tout comme ils ont eu du mal à atteindre les précédents objectifs d'Aichi pour la biodiversité fixés en 2010.³¹¹ Si ces conditions - ces règles du jeu - ne sont pas modifiées, l'extractivisme se poursuivra sans relâche, tout en sapant les investissements publics dans le développement durable. Il peut être tentant de se détourner de défis structurels aussi redoutables, mais ce qui ressortira de ces débats aura une incidence directe sur les types de nature qui prospéreront, ou non, dans le monde entier.

A Global Review," *Conservation Letters* 12, no. 6 (2019), <https://doi.org/10.1111/conl.12664>.

³⁰⁸Juliana Siqueira-Gay et al, "Strategic Planning to Mitigate Mining Impacts on Protected Areas in the Brazilian Amazon," *Nature Sustainability* 5 (2022) : 853-860, <https://doi.org/10.1038/s41893-022-00921-9>.

³⁰⁹Voir, par exemple, Evangelia Apostolopoulou et William M. Adams, "Biodiversity Offsetting and Conservation : Reframing Nature to Save It", *Oryx* 51, no. 1 (2015) : 23-31, www.doi.org/10.1017/S0030605315000782.

³¹⁰La décision recommande au Secrétariat de la CDB de "préparer un rapport sur la relation entre la dette publique, les mesures d'austérité et la mise en œuvre de la Convention, en vue d'éliminer les obstacles spécifiques à la mise en œuvre de la Convention". Pour une analyse de cette décision, voir Audrey Irvine-Broque et Jessica Dempsey, "Towards Serious Biodiversity Policy : Foreign Debt in the Long Duree of Extractivism," *Metapolis*, Jan-Jun 2023, <https://metapolis.net/project/towards-serious-biodiversity-policy-foreign-debt-in-the-long-duree-of-extractivism/>.

³¹¹L'objectif 3 d'Aichi engage les gouvernements à éliminer, supprimer progressivement ou réformer les subventions préjudiciables à la biodiversité d'ici à 2020. L'objectif 2 d'Aichi engage les gouvernements à intégrer la valeur de la biodiversité dans la comptabilité nationale et locale. Voir : CDB, "Objectifs d'Aichi pour la biodiversité".



Quelques options politiques

A quoi cela ressemblerait-il concrètement si les gouvernements, les IFI, les organismes multilatéraux et les organisations de conservation/environnementales prenaient au sérieux ces conditions financières structurelles? Quelles conditions du système financier international devraient être modifiées pour permettre aux gouvernements d'atteindre les objectifs mondiaux ?

La phase 2 de ce projet de recherche consistera à organiser des groupes de discussion avec différents acteurs de la biodiversité, de la société civile et de la communauté financière internationale afin de répondre à ces questions dans le but d'opérationnaliser les changements susceptibles de conduire à la mise en œuvre des objectifs en matière de biodiversité et à un changement transformateur.

De nombreuses idées circulent sur ce à quoi ce changement peut et doit ressembler ; une série d'approches sont présentées dans l'encadré 4. Ces options peuvent sembler éloignées de la politique habituelle en matière de biodiversité, mais ce rapport de recherche montre que pour créer les conditions nécessaires à une mise en œuvre réussie des objectifs et des politiques en matière de biodiversité, les gouvernements et les institutions internationales doivent s'attaquer d'urgence aux structures politico-économiques mondiales qui rendent difficile, voire impossible, toute action transformatrice en matière de perte de biodiversité.

Si vous souhaitez participer à la phase 2 de cette recherche, veuillez contacter Jessica Dempsey, jessica.dempsey@geog.ubc.ca

1. GOUVERNANCE ÉCONOMIQUE DÉMOCRATIQUE

La restructuration des institutions de Bretton Woods, en particulier la Banque mondiale (BM) et le FMI, pourrait contribuer à remédier à ces formes politico-économiques extractivistes persistantes. Ces institutions ont des structures de gouvernance et des opérations qui sont des héritages d'un ordre mondial d'après la Seconde Guerre mondiale qui a été établi au crépuscule du colonialisme formel, avec un système "un dollar, une voix" qui exclut les pays du Sud de la prise de décision. Quelles mesures supplémentaires la BM et le FMI pourraient-ils prendre pour s'attaquer aux facteurs structurels de la perte de biodiversité identifiés dans ce rapport ? Certaines idées incluent l'élargissement de la distribution des droits de tirage spéciaux du FMI (voir ci-dessous), l'élimination des surcharges sur les prêts du FMI, et la mise à disposition de plus de fonds pour le renforcement des capacités nationales et la mise en œuvre de la réglementation, plutôt que de continuer à donner la priorité à des contrats ponctuels qui ne contribuent guère à la création d'une expertise locale durable. Ces institutions pourraient également revoir leurs programmes de prêts et de politiques afin de lutter contre l'extraction et la perte de biodiversité. La mise en œuvre d'un grand nombre de ces changements nécessitera probablement une refonte de la gouvernance de ces institutions, qui attribue actuellement les droits de vote d'une manière fondamentalement antidémocratique, de sorte que les États-Unis et les pays européens ont de facto le pouvoir de nommer les dirigeants de la BM et du FMI, respectivement.

Les droits de tirage spéciaux (DTS) du FMI offrent un accès rapide à des monnaies de réserve qui peuvent empêcher une pénurie de liquidités, mais ils sont principalement alloués aux pays riches, de sorte que les

pays en développement à faible revenu n'ont reçu que 1,4 % de l'allocation la plus récente.³¹² Bien qu'ils réinscrivent effectivement la centralité de ces monnaies plutôt que de perturber les relations monétaires, ils constituent un outil potentiellement utile pour atténuer les dommages causés par la subordination monétaire et les hiérarchies monétaires. Un autre palliatif potentiel est la création de lignes de swap entre les banques centrales du Nord et du Sud pour garantir l'accès aux monnaies de réserve dans des conditions de faible liquidité, ce qui pourrait (comme les DTS) empêcher une nouvelle crise économique qui entraînerait la nécessité de prêts d'urgence des IFI, souvent assortis de conditions telles que la réduction du financement de la mise en œuvre de la politique environnementale.

Le droit international de l'investissement comporte des conditions qui avantagent structurellement les entreprises par rapport aux États du Sud et aux droits de l'homme, et peut enfermer les États dans des projets d'extraction, en imposant des frais élevés si les pays en développement tentent de se retirer en raison des coûts écologiques ou humains du développement. Les gouvernements pourraient se retirer du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements,³¹³ le principal forum pour les plaintes relatives aux règlements des différends entre investisseurs et États (ISDS),³¹⁴ étant donné qu'il s'agit des principaux mécanismes qui mettent en œuvre des règlements injustes en matière d'investissement. Les traités bilatéraux et les accords de libre-échange pourraient également créer une exclusion relative au changement climatique et à l'environnement qui rendrait les réglementations environnementales inéligibles à l'ISDS,³¹⁵ ou supprimer complètement l'ISDS en tant que disposition des accords.³¹⁶

2. FINANCEMENT RÉPARATEUR

Des ressources nouvelles et supplémentaires significatives provenant du Nord vers le Sud, conformément à l'article 20 de la convention sur la biodiversité et aux principes de Rio relatifs aux responsabilités communes mais différenciées, et dans un cadre d'équité et de justice distributive, pourraient permettre aux pays de progresser vers les objectifs du cadre de référence mondial de Kunming et de Montréal.

La restructuration et l'annulation de la dette multilatérale peuvent réduire la pression exercée sur les gouvernements pour qu'ils accordent la priorité aux matières premières extractives orientées vers l'exportation, qui sont si préjudiciables à la biodiversité, et pour qu'ils augmentent les ressources publiques destinées à la conservation de la biodiversité et à d'autres biens et services publics nécessaires, tels que les soins de santé, l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à ces changements.

Des mesures fiscales progressives, telles que l'élaboration d'une convention fiscale des Nations unies visant à lutter contre les paradis fiscaux et les abus fiscaux des multinationales, ainsi que d'autres flux financiers

³¹²Michael Franczak et Olufémi Táíwò, "Here's How to Repay Developing Nations for Colonialism-and Fight the Climate Crisis", *The Guardian*, 14 janvier 2022, www.theguardian.com/commentisfree/2022/jan/14/heres-how-to-repay-developing-nations-for-colonialism-and-fight-the-climate-crisis.

³¹³Martin Khor, "A Summary of Public Concerns on Investment Treaties and Investor-State Dispute Settlement", Third World Network, 2018, www.twn.my/title2/t&d/tnd42.pdf.

³¹⁴Également appelés traités internationaux d'investissement (TII), "ces traités accordent aux investisseurs étrangers certaines protections et certains avantages, y compris le recours au règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE) pour résoudre les litiges avec les États hôtes", voir : "Primer on International Investment Treaties and Investor-State Dispute Settlement, Columbia Center on Sustainable Investment, janvier 2022, <https://ccsi.columbia.edu/content/primer-international-investment-treaties-and-investor-state-dispute-settlement> ; pour plus de détails sur l'ISDS, voir l'étude de cas sur la Colombie dans ce rapport ; "What is the World Bank's International Center for the Settlement of Investment Disputes (ICSID) ?" Bretton Woods Project, 18 juillet 2022, www.brettonwoodsproject.org/2022/07/what-is-the-world-banks-international-center-for-the-settlement-of-investment-disputes-icsid-2/.

³¹⁵Joshua Paine et Elizabeth Sheargold, "A Climate Change Carve-Out for Investment Treaties," *Journal of International Economic Law* 26, no. 2 (2023) : 285–304, <https://doi.org/10.1093/jiel/jgad011>.

³¹⁶Julia Calvert et Kyla Tienhaara, "Beyond 'Once BITten, Twice Shy' : Defending the Legitimacy of Investor-State Dispute Settlement in Peru and Australia," *Review of International Political Economy* 30, no. 5 (2023) : 1799–1823, <https://doi.org/10.1080/09692290.2022.2134172>.

illicites, pourraient générer des milliards de recettes propres aux pays du Sud (réduisant ainsi la demande de devises étrangères), qui pourraient soutenir des mesures en faveur de la biodiversité, parallèlement au climat et à d'autres priorités sociales/économiques. D'autres mesures fiscales progressives, comme les impôts sur les bénéfices exceptionnels des secteurs extractifs, pourraient être envisagées, comme les impôts internationaux et nationaux sur la fortune, et l'augmentation des taux d'imposition pour les banques d'investissement mondiales, les fonds de capital-investissement et les sociétés d'extraction.

Les paiements pour pertes et dommages sont une pièce maîtresse de la politique climatique et pourraient également être appliqués dans le cadre de la CDB pour augmenter radicalement le financement public international afin d'atteindre les objectifs du FBG de Kunming-Montréal.³¹⁷ Ces paiements pourraient partiellement compenser les dommages causés à la biodiversité par les opérations de l'économie mondiale qui ont profité aux pays du Nord et aux riches. L'augmentation des fonds publics pourrait soutenir la capacité des États du Sud à atteindre leurs objectifs en matière de biodiversité et réduire la pression exercée sur les États du Sud pour qu'ils développent l'extractivisme.

³¹⁷Dilys Roe et al, "Loss and Damage Finance Should Apply to Biodiversity Loss," *Nature Ecology & Evolution* 7 (2023) : 1336-1338, <https://doi.org/10.1038/s41559-023-02088-8>.



Annexe

A. Réviseurs

Ce rapport a fait l'objet d'un examen approfondi. Chaque étude de cas a été examinée par deux personnes ayant une expertise au niveau du pays, dont :

Argentine

Ana Di Pangrazio, directrice de la biodiversité et directrice adjointe de la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN)

Gastón Gordillo, professeur d'anthropologie, Université de Colombie britannique

Colombie

Diana Ojeda, Département de géographie, Université de l'Indiana Bloomington

Juan Felipe Riano-Landazabal, Université de Californie, Los Angeles

La République démocratique du Congo

Ben Radley, Département des sciences sociales et politiques, Université de Bath

Divin-Luc Bikubanya, chercheur doctorant et assistant d'enseignement à l'Institut de politique de développement (IOB), Université d'Anvers

Jamaïque

Alex A. Moulton, professeur adjoint, géographie et sciences de l'environnement, Hunter College et The Graduate Center CUNY

Theresa Rodriguez-Moodie, directrice générale, Jamaica Environment Trust

Papouasie-Nouvelle-Guinée

Paige West, Département d'anthropologie, Barnard College et Columbia University

Patrick Kaiku, chargé d'enseignement au département des sciences politiques, Université de Papouasie-Nouvelle-Guinée

Réviseurs du résumé, de l'introduction et des principales conclusions du rapport

Ilias Alami, professeur assistant en économie politique du développement, Université de Cambridge

Lim Li Ching, chercheur principal, Third World Network

Philippe Le Billon, professeur de géographie, Université de la Colombie-Britannique

Rosemary Collard, Professeur associé, Géographie, Université Simon Fraser

Sara Holiday Nelson, Centre pour la justice climatique, Université de la Colombie-Britannique, directrice de recherche principale

Thea Riofrancos, professeur associé, sciences politiques, Providence College

Annexe B. Données d'exportation

Le tableau 1 présente les moyennes sur cinq ans (2018-2022) du pourcentage des recettes d'exportation générées par le secteur d'intervention de chaque pays étudié. Les auteurs ont calculé cette moyenne à partir des données publiées par l'Observatoire de la complexité économique (OEC). Les calculs pour chaque pays comprennent :

Argentine : somme des graines de soja, de la farine de soja et de l'huile de soja.

Colombie : pour les combustibles fossiles, la somme de tous les combustibles minéraux, huiles minérales et produits de leur distillation, et pour le charbon, la somme des briquettes de charbon, du lignite, de la tourbe, du coke, de l'huile de goudron de houille et du coke de poix.

République démocratique du Congo : la somme de : métaux, métaux précieux et produits minéraux à l'exclusion des combustibles minéraux, des huiles minérales et des produits de leur distillation.

Jamaïque : la somme du minerai d'aluminium, de l'oxyde d'aluminium et de tous les articles en aluminium.

Papouasie-Nouvelle-Guinée : la somme de : métaux, métaux précieux et produits minéraux.