

Analyses 2011



**Les coûts irréversibles de l'exploitation
minière industrielle
Le cas de *Cerro de Pasco* au Pérou**

Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles

Commission Justice et Paix belge francophone asbl
Rue Maurice Liétart 31/6
B-1150 Bruxelles Belgique
Tél. +32 (0) 2 738 08 01
Fax: +32 (0) 738 08 00
info@justicepaix.be www.justicepaix.be

Les coûts irréversibles de l'exploitation minière industrielle **Le cas de *Cerro de Pasco* au Pérou**

Imaginez-vous une ville de 80 000 habitants, l'une des plus hautes du monde (4 300 mètres), entourée de sommets enneigés millénaires de l'altiplano andins... et aspirée en son centre par un énorme cratère de plus de 400 mètres de profondeur. Un « trou » béant qui avance sur les habitations, qui « mange » littéralement la ville, quartier par quartier, et qui borde parfois de seulement quelques mètres les maisons habitées... Telle est la situation complètement folle de *Cerro de Pasco*, l'un des plus importants centres miniers du Pérou. Lors d'une mission de terrain réalisée fin 2010 avec le soutien local du *Centro Labor*¹, la Commission Justice et Paix (CJP) a pu séjourner sur ce site hautement symbolique de la « malédiction des ressources naturelles », ou quand les richesses du sous-sol transforment notre milieu de vie en véritable enfer sur terre². A un tel point qu'un scénario rocambolesque a été mis sur pied par le Congrès péruvien : réinstaller la ville ailleurs !

Durant 4 jours, le *Centro Labor* nous a ouvert les portes des leaders communautaires locaux et emmené sur les sites représentatifs de la multiplicité des impacts générés par l'exploitation minière sur le site. Le cas de *Cerro de Pasco* a une portée universelle : il symbolise les retombées négatives sur le long terme d'un modèle de développement qui mise sur l'investissement dans le secteur extractif et, à ce titre, nourrit la réflexion globale quant à l'orientation de notre modèle de développement.

Une histoire minière vieille de quatre siècles

La ville est capitale de la Région de Pasco³ et est divisée en 3 districts : *Chaupimarca* au Sud, *Simón Bolívar* au centre et *Yanacancha* au Nord. L'activité minière y a débuté au 16^{ème} siècle, mais c'est au 17^{ème} que la ville a commencé à croître sous l'effet d'une immigration importante. L'activité minière y a pris un caractère industriel en 1901 avec l'arrivée de la première entreprise exploitante : *Copper Corporation* (USA). L'exploitation de la mine à ciel ouvert a débuté en 1956 et, depuis, la mine est toujours en activité. Si elle ne produit plus de cuivre, on en extrait encore du plomb, du zinc, de l'argent⁴. Celle-ci appartient actuellement à la compagnie privée *Volcán Compañía Minera*⁵ (Pérou), suite à la privatisation dans les années '90 de l'entreprise publique péruvienne Centromin.

Une destruction irrémédiable du milieu de vie

Quelques heures passées à parler avec les gens et à découvrir la ville suffisent pour comprendre l'ampleur des dégâts. Ce qui frappe en premier, c'est le trou à ciel ouvert « *Raúl Rojas* » qui engloutit la ville en son centre, ainsi que les nombreux terrils de déchets miniers

¹ Le *Centro Labor*, créé en 1981, est une association qui lutte pour la défense des droits de la population locale face à l'expansion du projet d'exploitation minière, voir <http://www.laborpasco.org/index.php> (dernière consultation le 30/10/2011).

²Le cas de *Cerro de Pasco* est, sous bien des aspects, similaire à celui de *La Oroya*. Là aussi, une compagnie privée, *Doe Run Peru*, est devenue propriétaire en 1997 de la fonderie et de la mine de cuivre jusque-là exploitées par Centromine. *La Oroya* est aujourd'hui désignée comme l'une des villes les plus polluées au monde. En 1999, une étude mettait en évidence la pollution de l'air due aux activités d'extraction et métallurgique, avec des taux de concentration d'arsenic et de plomb dépassant respectivement 85 fois et 13 fois les taux généralement considérés sûrs pour la santé.

³ La Région de Pasco est située à cheval sur 3 provinces et compte 28 districts.

⁴ En 2006, la mine a eu une production, combinée entre l'extraction souterraine et l'extraction à ciel ouvert, de 58 300 tonnes de plomb, 155 300 tonnes de zinc et 8.5 millions d'onces d'argent.

⁵*Volcán* est le premier producteur péruvien d'argent et le second de zinc.

qui occupent différentes parties de la ville et jouxtent les habitations, les écoles ou encore les centres de santé. Plusieurs problèmes découlent de la présence de ces terrils.

Du point de vue environnemental tout d'abord, puisque les pluies qui ruissellent de ces terrils entraînent avec elles les résidus de métaux (plomb, zinc, cuivre, etc.) contenus dans ces déchets miniers, contaminant les rivières *Tingo*, *San Juan* et *Huaraga* avoisinantes. Le ruissellement des pluies contamine également les nappes phréatiques, elles-mêmes menacées par l'exploitation du trou « *Raúl Rojas* » : en s'enfonçant si profondément dans le sol, l'extraction crée des mouvements de terrain qui fissurent les retenues d'eau situées dans le sous-sol. En conséquence, ce sont toutes les ressources hydriques de la région qui sont soit contaminées soit tarées par l'activité minière. Les rivières *Tingo*, *San Juan* et *Huaraga*, autrefois riches en truites, sont maintenant considérées comme « biologiquement mortes ». La population de *Cerro de Pasco* n'est pas la seule affectée puisque les communautés vivant en aval de la ville sont touchées, notamment sur le plan de la souveraineté alimentaire puisque la production agricole et l'élevage de la région ont vu leur quantité et leur qualité diminuer au fil des années.

Le procédé utilisé pour extraire les métaux des terres provenant de la mine a produit des millions de tonnes d'un autre type de déchet : des boues acides contenant notamment de l'arsenic, du cuivre et du plomb. Le stockage de ces boues toxiques pose également problème. Citons par exemple le cas de la lagune *Quilacocha*, située dans le district *Simón Bolívar*, qui fut remplie de boues acides pendant 10 ans. Aujourd'hui, l'eau pure de la lagune a fait place à un lac de terre grisâtre en surface duquel, ci-et-là, ressortent les reflets mauve et orange des métaux oxydés.

Sur le plan de la santé, le vent est le principal vecteur de la contamination : il emporte avec lui les poussières provenant des déchets miniers et les dépose jusque dans les habitations. Il en résulte une forte contamination de la population au plomb. Selon une étude réalisée par l'OMS en 2000, le sang de certains enfants contenait jusqu'à 300 microgrammes de plomb par litre de sang (30µg/dl), soit 3 fois le seuil au-dessus duquel la concentration est généralement considérée comme nocive (10µg/dl). Maria, responsable du centre de santé de la Communauté de *Champamarca*, nous a également signalé les résultats d'une étude du Gouvernement réalisée entre 2005 et 2008⁶, qui identifie des niveaux d'intoxication au plomb encore plus élevés (jusqu'à 6 fois la norme des 10µg/dl) ainsi qu'à d'autres métaux (césium et thallium). Les enfants en bas-âges et les fœtus sont particulièrement exposés aux effets irréversibles de l'intoxication au plomb sur la croissance physique et le développement cérébral. Chez les enfants, le plomb est connu pour provoquer des anémies et réduire le quotient intellectuel. Dans les communautés touchées, certains enfants naissent avec un handicap physique et/ou mental. Alors que ces études prouvent un lien de causalité directe avec l'activité minière, les mères, sur qui retombe la charge de ces enfants et qui souvent se retrouvent seules, ne bénéficient d'aucune aide de l'Etat ou de *Volcán*. De manière générale, l'avenir des enfants infectés devient très aléatoire : leur capacité intellectuelle, notamment la concentration, étant plus faible que celle des autres enfants, ils rencontreront plus de difficultés tout au long de leurs parcours scolaire et professionnel. Selon Maria, l'intoxication est dramatique socialement et économiquement car « les enfants sont le futur de Pasco, ils sont le futur du Pérou ».

⁶ Centro Nacional para la Salud Ambiental, *Exposiciones a metales pesados en niños y mujeres en edad fértil en tres comunidades mineras Cerro de Pasco, Perú*, Mai 2008, voir: <http://laultimareina.files.wordpress.com/2011/03/cdc-atlanta-informe-cerro-de-pasco.pdf> (dernière consultation le 30/10/2011).

Le développement de l'activité minière a des répercussions sur les infrastructures de la ville, tant privées (logement) que publiques. Pour agrandir la zone d'exploitation et de traitement des minerais, la compagnie exploitante rachète les terrains et les maisons des particuliers qu'elle trouve sur son chemin, et ce à des prix généralement en deçà de la valeur réelle des habitations. Les personnes délogées ne peuvent donc pas retrouver un logement équivalent. Parfois, lorsqu'un propriétaire refuse de vendre, sa maison finit par s'écrouler en raison des mouvements de terrain causés par l'extraction toute proche. Dans ce cas, le propriétaire perd tout car aucun dédommagement ne lui est offert par *Volcán*.

Mais les maisons ne sont pas les seules à disparaître : les routes, services et espaces publics ou encore les églises sont également détruits, sans que la compagnie minière n'offre à la collectivité des compensations équivalentes à la valeur des infrastructures démolies.

Ces différents impacts n'ont pas manqué d'alimenter le mécontentement d'une partie de la population qui réclame dès lors l'assainissement des ressources hydriques, l'accès à des traitements médicaux et à une prise en charge pour les enfants infectés par le plomb, l'arrêt des destructions des maisons et des compensations équivalentes à la valeur des infrastructures publiques détériorées. En 1997, au début de la privatisation, plus de la moitié de la population était descendue dans les rues pour réclamer le respect de ses droits. Aujourd'hui, celle-ci semble osciller entre résignation et colère. Elle est en tous cas divisée quant à l'attitude à adopter face à *Volcán* entre, d'une part, les travailleurs de la mine et leur entourage, qui redoutent une baisse de l'activité, et, d'autre part, ceux qui vivent d'autres secteurs et qui revendiquent une plus grande responsabilisation de la compagnie quant aux impacts sur le milieu de vie. Cette conflictualité a déjà amené les deux camps à s'affronter, parfois violemment, la police intervenant en priorité pour protéger la sécurité de l'infrastructure minière plutôt que celle de la population.

A tout prix, l'exploitation continue son expansion

Malgré un tel contexte, la compagnie minière *Volcán* n'entend pas en rester là. Afin de pérenniser l'activité sur le site dans les prochaines années, elle est actuellement en train de pousser les autorités locales à accepter trois projets d'expansion de l'activité à *Cerro de Pasco*. En effet, les réserves de minerais sont encore significatives, avec 40 millions de tonnes dans le sol et 50 autres millions en ressources (via le traitement des déchets rejetés par la mine).

Le premier projet, appelé « Plan L », consiste en l'élargissement du trou à ciel ouvert « *Raúl Rojas* », la *Volcán* projetant de grappiller encore 11,4 hectares au sud-est de la ville. Le 18 janvier 2011, l'étude d'impact environnemental du projet proposée par *Volcán* a été approuvée par les autorités locales. La mine s'était alors engagée à réaliser les travaux de remplacement et de compensation pour les destructions des infrastructures publiques pour septembre 2011. Au terme de ce délai, moins de 20% de ces travaux ont effectivement été réalisés. En outre, ce « Plan L » devrait générer des millions de tonnes de déchets miniers. Selon des négociations déjà entamées par *Volcán*, le district *Simón Bolívar*, déjà le plus pollué de la province de Pasco, devrait à lui seul en accueillir 23 millions de tonnes.

Le second projet concerne la Mine « *El Pilar* », exploitée par une filiale de *Volcán* et située à 200 mètres au nord-est du trou « *Raúl Rojas* ». Il convoite 10,18 hectares appartenant à la ville et devrait amener à la destruction de près de 765 habitations. Une partie de celles-ci ont déjà été détruites, et ce avant que l'étude d'impact environnemental n'ait été avalisée par les autorités locales.

Le troisième projet consiste en l'installation d'une usine dédiée au traitement de près de 10 millions de tonnes de déchets miniers dont la teneur en minerais reste intéressante industriellement et qui sont disposés sous forme de terrils dans et aux alentours de la ville. La construction de cette usine affecterait les districts de *Chaupimarca* et de *Simón Bolívar*, et nécessiterait la construction, à proximité du village de *Joven Uliachín*, d'un nouveau dépôt de stockage des boues toxiques rejetées par l'usine. Bien que la *Volcán* ait commencé la mise en œuvre du projet sans autorisation, son étude d'impact environnemental a été acceptée en août 2011.

Un projet fou : délocaliser la ville !

Face à l'expansion irrémédiable de la mine et aux diverses contaminations de l'environnement et de la population, une loi a été adoptée en décembre 2008 par le Congrès péruvien qui déclare que la relocalisation de la ville de *Cerro de Pasco* est « de nécessité publique et d'intérêt national »⁷. Conformément à cette loi, une Commission Interinstitutionnelle a été créée en février 2009. Présidée par le Conseil des Ministres et composée de délégations représentant les Ministères fédéraux, les institutions régionales, provinciales et communales, ainsi que la société civile. Cette Commission a pour objectif de déterminer le lieu où sera réimplantée la ville. Les estimations prévues tablent sur une durée de 15 à 20 ans pour finaliser le processus de réinstallation et un coût de 220 millions à 270 millions d'euros⁸. Depuis juillet dernier, cette Commission n'est plus active alors qu'elle s'était déjà réunie plus de 30 fois depuis sa création. Il semble que la mise en œuvre de cette loi ne soit pas l'une des priorités actuelles du nouveau gouvernement du Président Humala.

En attendant, il est légitime de se demander quel « intérêt national » sert cette loi. Le *Centro Labor* regrette la lenteur du processus car, en attendant, les projets d'expansion de la mine menacent toujours les infrastructures publiques et les autorités locales invoquent la loi de relocalisation pour rendre caduque tout investissement public ou privé dans les infrastructures sur le site actuel de la ville. Une expérience passée alimente également les craintes quant au caractère réaliste du délai de 15 à 20 ans annoncé : suite à un agrandissement du trou « *Raúl Rojas* » voulu en son temps par *Copper Corporation*, il fallut près de 30 ans pour réinstaller complètement la population délogée vers le district de *Yanacancha*... Le *Centro Labor* redoute notamment que la population quitte le site actuel de la ville avant que les travaux de reconstruction ne soient terminés sur le nouveau site, ce qui générerait une situation chaotique sur le plan social.

Mais, ce qui interpelle le plus, c'est que la loi n'établit pas clairement si la responsabilité du financement de ce projet incombe à l'Etat ou à *Volcán*⁹. On ne sait donc toujours pas qui va payer la note ! Voilà une lacune qui rend la viabilité du projet plus qu'aléatoire...

Un enjeu central : définir les responsabilités

Le cas de *Cerro de Pasco* doit nous interpeller et nous faire réfléchir sur deux aspects principaux. Premièrement, au vu de ce qui précède, il s'agit de l'impact à long terme du secteur minier. Deuxièmement, il faut relever une question qui revient toujours et qui reste jusqu'à aujourd'hui sans réponse : qui est responsable ?

A qui revient-il de fixer les responsabilités ? A l'Etat, bien entendu ! Mais, cette réponse est tout aussi délicate qu'elle paraît évidente. En effet, l'Etat est, dans le cas de *Cerro de Pasco*, à

⁷ Ley n°29293.

⁸Entre 800 millions et 1 milliard de soles péruviens.

⁹S.A., « Promulgan la ley 29293 para trasladar la ciudad de Cerro de Pasco », <http://elcomercio.pe/ediciononline/html/2008-12-14/promulgan-ley-29293-trasladar-ciudad-cerro-pasco.html> (dernière consultation le 30/10/2011).

la fois juge et partie prenante. Lors de la privatisation de la mine en faveur de *Volcán* dans les années '90, cette dernière a repris en main l'« actif » industriel mais non le « passif » environnemental laissé par Centromin. Celle-ci étant une compagnie publique, l'Etat est donc également responsable de la situation actuelle et des mesures d'assainissement qui s'imposent.

Enfin, l'Etat péruvien ne joue pas son rôle dans un autre domaine : celui de fixer les devoirs qui incombent à *Volcán* depuis sa reprise en main de la mine et de lui rappeler qu'elle a une responsabilité sociétale à assumer. Or, pour le moment, la compagnie privée agit comme elle l'entend.

Quelles leçons tirer ? Quelles pistes d'action ?

Au vu de la situation sur place, le premier enseignement à tirer est l'importance que recouvre à moyen et long terme la gouvernance du secteur extractif. Si cette gouvernance se veut « bonne », il faut que les responsabilités des parties prenantes (gouvernement, secteur privé, autorités locales, etc.) quant aux impacts sur la population locale soient clairement identifiées. Que faire depuis la Belgique ? Tout d'abord, parler de *Cerro de Pasco*, pour que le drame qui s'y joue ne soit pas oublié et que les injustices révélées ne se reproduisent plus. Ensuite, utiliser le principal outil dont nous disposons au niveau politique pour créer un changement positif pour la population : la coopération au développement. En septembre 2009, la Belgique et le Pérou ont signé un septième Programme Indicatif de Coopération (PIC) qui définit un appui belge de 40 millions d'euros pour la période 2010-2013. Cet appui cible en priorité les soins de santé et le développement durable, deux secteurs qui sont directement liés à la gestion du secteur extractif au Pérou. Un soutien spécifique est également prévu pour la « *Defensoría del Pueblo* »¹⁰. L'orientation de ces actions va dans le bon sens. Il est souhaitable que la bonne gouvernance du secteur extractif soit reprise comme l'un des thèmes transversaux du prochain PIC signé avec le Pérou.

A un niveau plus global, on l'a dit, le cas de *Cerro de Pasco* a une portée universelle et nous fait réfléchir de manière générale à notre modèle de développement. Il est certain que nous ne pouvons nous passer actuellement de minerais. Notre économie « réelle » en est trop dépendante. S'opposer purement et simplement à l'exploitation de ces ressources ne tient donc pas debout.

Néanmoins, considérant les impacts sur l'environnement et la vie sociale générés localement par cette exploitation, le choix d'exploiter ou non les ressources doit être posé sur une perspective à long terme. Le cas de *Cerro de Pasco* nous montre qu'après quelques décennies d'extraction intensive, le milieu est rendu impropre à la vie, et ce pour plusieurs centaines d'années probablement. Reconstruire la ville ailleurs est sans doute la solution du moindre mal, mais qu'en est-il des communautés qui, elles, resteront vivre sur leurs terres ancestrales ? *In fine*, une exploitation minière peut-elle être durable ? En quoi est-elle bénéfique à la population locale ? N'existe-t-il pas d'autres alternatives pour un développement réellement durable ? Autrement dit, exploiter à tout prix les ressources naturelles constitue-t-il la meilleure allocation des ressources pour un développement durable ? A l'heure où partout dans le monde les projets se multiplient, ces questions sont d'une importance cruciale. L'Amérique latine, l'Asie ou l'Afrique ne sont pas les seules concernées ! L'Europe aussi parle de relancer l'exploration et l'exploitation minière sur son territoire¹¹.

¹⁰Il s'agit d'une institution créée en 1993 par l'Etat péruvien chargée de protéger les droits constitutionnels et fondamentaux des individus et des communautés et de surveiller la conformité de la fourniture des services publics à la population avec les obligations de l'administration de l'Etat.

Enfin, on l'a vu également, le cas de *Cerro de Pasco* met en lumière un enjeu trop souvent absent dans les débats sur notre modèle de développement : celui du rôle de l'Etat. Il est généralement perçu aujourd'hui comme mauvais gestionnaire, corrompu, liberticide. Les chancres contemporains du capitalisme débridé surfent sur cette vague de discrédit pour attaquer la légitimité des régulations et interventions de l'Etat dans la sphère économique. Avec toutes les dérives que l'on connaît aujourd'hui.

A la condition absolue qu'il reste démocratique, un Etat suffisamment fort est un facteur nécessaire pour conduire un pays vers un développement durable et tourné vers le bien-être de la population. C'est d'autant plus important à l'heure actuelle puisque, dans la plupart des pays riches en ressources naturelles, le secteur extractif est privatisé et l'exploitation est aux mains des multinationales. Notre rôle de citoyen est de défendre activement un Etat au service de l'intérêt général et d'empêcher que la légitimité de son action ne se perde définitivement. Dans le contexte actuel de violence économique et de perte de confiance dans le politique, il est nécessaire de rappeler qu'« entre le fort et le faible, entre le riche et le pauvre, entre le maître et le serviteur, c'est la liberté qui opprime et la loi qui libère »¹².

Frédéric Triest,
Commission Justice et Paix Belgique francophone,
Octobre 2011

¹¹Cette idée a été lancée en 2008 par la Commission européenne dans une stratégie appelée « Initiative sur les Matières Premières » (Raw Material Initiative). Pour plus d'informations, voici un lien vers l'une des trois analyses de CJP qui traitent du sujet : <http://www.justicepaix.be/?article406>.

¹²Célèbre citation prononcée en 1848 par Henri Lacordaire, religieux dominicain considéré comme l'un des précurseurs de la démocratie chrétienne.