Argentine
Le développement productif contre l'environnement ?

Arnaud TRENTA

En Argentine, la préoccupation pour le développement du système productif relègue au second plan la question environnementale. Le modèle extractiviste-exportateur fondé sur l'exploitation des ressources naturelles à grande échelle provoque des dégâts environnementaux majeurs et des conflits avec les populations autochtones. Les organisations syndicales dominantes soutiennent ce modèle de développement économique, d'autres plus marginales défendent la cause environnementale en s'alliant avec les mouvements sociaux autochtones.

In Argentina, a preoccupation with the development of the production system relegates the issue of the environment to a secondary concern. The extractivism-export model founded on the exploitation of natural resources on a large scale leads to major environmental damage and conflict with indigenous populations. The dominant union organisations support this economic development model, while other, more marginal bodies defend the environmental cause, allying themselves with indigenous social movements.

Arnaud Trenta est chercheur à l'Ires.

La perception du changement climatique et la conception de la transition écologique connaissent de fortes variations selon la position du pays dans l'économie mondiale et sa trajectoire historique. L'Argentine, comme de nombreux pays du Sud, n'a pas connu au XXe siècle un développement industriel et technologique aussi poussé que les pays du Nord : la transition écologique apparaît donc comme une préoccupation secondaire pour de nombreux acteurs politiques, économiques et sociaux qui considèrent prioritaire le développement productif du pays, quels qu'en soient les moyens.

Au tournant du XXIe siècle, la forte hausse du prix des matières premières sur le marché mondial relance le modèle de développement extractiviste-exportateur en Amérique latine, fondé sur l'exploitation des ressources naturelles (minéraux, hydrocarbures) et l'agriculture à grande échelle (soja, céréales) (Svampa, 2011). Au consensus de Washington (Williamson, 1990), établi entre les institutions financières internationales siégeant dans cette ville (Banque mondiale et Fonds monétaire international) et le département du Trésor américain, qui avait exercé une contrainte idéologique sur l'ensemble des gouvernements latino-américains pour qu'ils mettent en œuvre des réformes néo-libérales à partir des années 1990, a succédé depuis les années 2000 un « consensus des matières premières » (Svampa, 2013) qui légitime l'appropriation et la destruction des ressources naturelles au nom du développement économique. Du Venezuela au Cône sud en passant par le Brésil et les pays andins, on constate une forte convergence des politiques publiques en faveur d'une reprimarisation de l'économie et d'une réorientation du système productif vers des activités à faible valeur ajoutée. Le cycle progressiste[1] qui a marqué l'Amérique latine entre 2000 et 2015 n'a donc pas favorisé l'émergence d'un débat public sur la transition écologique, bien au contraire. Depuis une vingtaine d'années, la quasi-totalité des gouvernements de gauche (réformistes ou révolutionnaires) comme de droite (libéraux ou conservateurs) ont en effet vu dans l'exploitation intensive des matières premières le levier privilégié d'une forte croissance économique et ont relégué au second plan la question des dégâts environnementaux provoqués par ce modèle extractiviste-exportateur.

Si bien qu'en Amérique latine, la cause environnementale est principalement défendue, à l'échelle locale, par les organisations des peuples autochtones et les associations villageoises vivant dans les territoires d'où sont extraites les matières premières. Les conflits, souvent violents, entre ces organisations et les forces de l'ordre qui protègent les entreprises ont pour objet la propriété des terres exploitées, mais aussi la qualité des éléments naturels (eau, air, terre) nécessaires à la survie de ces populations et/ou à leur modèle d'agriculture familiale. Ces mobilisations locales sont parfois soutenues et relayées au niveau national par des ONG et des

1. La contestation de l'ordre néo-libéral par les mouvements sociaux et l'accession à la présidence de *leaders* charismatiques comme Hugo Chavez au Venezuela, Lula da Silva au Brésil, Nestor Kirchner en Argentine et Evo Morales en Bolivie ont ouvert une période féconde en politiques sociales et économiques visant à réduire les inégalités. Ce cycle se referme au milieu des années 2010 avec notamment l'élection du riche entrepreneur Mauricio Macri en Argentine, les dérives autoritaires au Venezuela et en Bolivie, et le renversement du gouvernement de Dilma Rousseff suivi de l'élection de Jaïr Bolsonaro au Brésil.

intellectuels médiatiques comme le cinéaste argentin Fernando « Pino » Solanas[2], mais l'absence de partis écologistes dans la quasi-totalité des pays de la région limite la portée de ces débats dans l'espace public.

Dans ce contexte global, le rôle des syndicats de travailleurs apparaît ambivalent. D'un côté, la Confédération syndicale des Amériques (CSA) a permis la diffusion en Amérique latine de la notion de transition juste qui vise à concilier la création d'emplois de qualité avec la protection de l'environnement (Wyczykier, Anigstein, 2019). Certaines centrales syndicales latino-américaines comme la Confédération générale des travailleurs du Pérou (CGTP) se sont ainsi progressivement emparées de la question environnementale en se rapprochant des mouvements sociaux indigénistes et écologistes, et ont participé activement aux grandes conférences environnementales comme celle de Cochabamba[3] en Bolivie en 2010. D'un autre côté, l'étroitesse des liens qui unissent les principales organisations syndicales latino-américaines aux partis politiques de gauche[4] a limité la portée critique de leur discours, notamment à l'égard du modèle extractiviste-exportateur développé par les gouvernements progressistes depuis les années 2000. De ce fait, les syndicats de travailleurs ont peu contesté les effets environnementaux de cette politique économique et ont profité de la croissance pour négocier de meilleures conditions d'emploi, de travail et de protection sociale. À partir du milieu des années 2010, avec le ralentissement de la croissance mondiale et le retour au pouvoir de gouvernements de droite, les organisations syndicales sont davantage entrées en résistance pour s'opposer aux réformes très libérales du droit du travail et aux atteintes aux libertés individuelles et collectives (Trenta, 2018).

Dans le cas de l'Argentine, la détérioration de la situation économique et sociale depuis plus d'une décennie complique encore plus la mise à l'agenda politique et syndical de la question environnementale. En 2023, l'inflation annuelle a dépassé le seuil de 100 %, près de 40 % de la population active travaille dans l'informalité et plus de la moitié de la population générale se trouve en dessous du seuil de pauvreté. À l'instar des pays du Nord, la décarbonation de l'économie soulève dans le pays des inquiétudes sur la conservation du volume d'emploi dans des secteurs comme l'énergie ou l'industrie automobile qui représentent des bastions du syndicalisme. De manière plus singulière, les découvertes récentes de gisements considérables d'énergies fossiles et de lithium font naître l'espoir d'une relance de la croissance et d'une souveraineté énergétique, sans véritable débat sur les conséquences environnementales de ce néoextractivisme.

2. Fernando « Pino » Solanas (1936-2020) a notamment réalisé *La guerra del fracking* en 2013, sur l'usage de la fracturation hydraulique pour exploiter des gisements d'hydrocarbures en Patagonie et *Le grain et l'ivraie* en 2018 sur la monoculture de soja transgénique et les effets des agrotoxiques.

3. À l'initiative du Président de la Bolivie Evo Morales, la « Conférence mondiale des peuples sur le changement climatique et les Droits de la Mère Terre » s'est tenue en avril 2010 dans la ville rendue célèbre par la résistance populaire dans la « guerre de l'eau » (Uhel, 2019). Faisant suite à l'échec de la Conférence des Nations unies sur le climat de Copenhague en 2009, la conférence de Cochabamba a connu un large succès en accueillant plus de 30 000 activistes du monde entier et en renforçant la perspective du Sud global sur les questions environnementales.

4. Les trajectoires d'Evo Morales en Bolivie et de Lula au Brésil, *leaders* syndicaux devenus présidents de la République, sont des cas paradigmatiques de cette porosité des frontières entre organisations syndicales et politiques en Amérique latine, particulièrement durant la période 2000-2015.

Afin de mettre en lumière les enjeux et les tensions de la transition écologique en Argentine, l'article se concentre sur l'action des organisations politiques, syndicales et associatives qui structurent l'espace du progressisme (Mathieu, 2007). Ces organisations ont majoritairement occupé les positions de pouvoir au cours des deux dernières décennies[5] et sont davantage impliquées dans la cause environnementale que les coalitions socio-politiques libérales ou conservatrices. La notion de progressisme, mobilisée par les acteurs sociaux et politiques latino-américains à partir des années 2000, a permis la construction d'une vision commune qui repose sur la combinaison de quatre éléments : la critique du néolibéralisme ; des politiques économiques hétérodoxes ; une extension des droits sociaux ; la construction d'un espace politique régional (Svampa, 2017). Cette focalisation sur l'espace du progressisme permet, dans une première partie, de mettre en lumière les différentes matrices politico-idéologiques qui le structurent, ainsi que les principales notions mobilisées par les acteurs pour aborder la question environnementale. La seconde partie illustre les oppositions internes à l'espace du progressisme à travers les enjeux de souveraineté énergétique soulevés par l'exploitation des gisements de schiste et ceux de croissance économique liés à l'exploitation minière des réserves de lithium, qui entrent en tension avec la protection de l'environnement.

Des organisations progressistes divisées face à la question environnementale

En Argentine, après les réformes néolibérales des années 1990 et la grave crise de 2001 qui plonge le pays dans le chaos, un nouveau cycle politique et économique contribue à restructurer l'espace du progressisme dans ses dimensions partisanes, syndicales et associatives. Au sein de cet espace, il existe toutefois une diversité de courants politiques et idéologiques qui s'opposent, parfois violemment, sur des sujets majeurs comme celui de la cause environnementale.

Coalitions de pouvoir et dynamique du champ syndical : des relations contrariées

Dans l'Argentine des années 1990 et 2000, les modalités de l'action collective se transforment profondément, ce qui entraîne une recomposition des coalitions de pouvoir. Élu en 1989 à la présidence de la République sur un programme très ancré à gauche, le péroniste Carlos Menem fait rapidement volte-face et met en œuvre des réformes radicales d'inspiration néo-libérale : privatisation des entreprises publiques, ouverture du marché intérieur à l'international et flexibilisation du marché du travail[6]. Structures fondatrices du péronisme, les organisations syndicales regroupées au sein de la

5. De 2003 à 2015, les époux Nestor et Cristina Kirchner ont accédé à la présidence de la République en tant que candidats issus du péronisme. Le mandat du Président de centre-droit Mauricio Macri a constitué une alternance entre 2015 et 2019, avant qu'un nouveau candidat péroniste, Alberto Fernández, ne soit élu en 2019 avec Cristina Kirchner comme vice-présidente.

6. Le mandat de Raúl Alfonsin, Président élu en 1983 après la fin de la dictature militaire, est ponctué de multiples tensions politiques et économiques. Les élections générales sont anticipées suite à un épisode d'hyperinflation accompagné d'« émeutes de la faim » et de pillages de supermarchés (Prévôt Schapira, 1990). L'hyperinflation a ainsi contribué à instaurer un contexte favorable à la mise en œuvre de réformes radicales en accroissant la tolérance de la population envers une politique dont la promesse était la stabilisation économique et le retour à l'ordre social (Palermo, Torre, 1992).

Confédération générale du travail (CGT) – unique centrale syndicale officielle – accompagnent ces réformes structurelles de l'économie[7], négociant à la marge lorsque leurs intérêts propres – ou leur survie – sont en jeu, à l'instar de la gestion des mutuelles de santé (Etchemendy, 2013 ; Murillo, 2007).

Néanmoins, les tensions que font peser les réformes néo-libérales dans le champ syndical entraînent la formation d'une nouvelle organisation, la Centrale des travailleurs argentins (CTA). Celle-ci tente d'incarner un nouveau modèle syndical basé sur l'autonomie face aux pouvoirs politique et économique, la lutte contre la corruption, la démocratie directe et l'intégration des chômeurs (Gurrera, 2005). À travers le mot d'ordre « la nouvelle usine, c'est le quartier », la CTA réinvestit le militantisme de base et noue des alliances avec les mouvements de « travailleurs au chômage » qui, implantés dans les territoires populaires, sont le véritable fer de lance de la révolte sociale (Svampa, Pereyra, 2003). En effet, bien que Carlos Menem soit réélu en 1995 dès le premier tour avec près de 50 % des suffrages exprimés, une vague de contestation croît tout au long de cette période et culmine les 19 et 20 décembre 2001 avec l'insurrection populaire à Buenos Aires qui contraint le président de la République Fernando de la Rúa à renoncer à son mandat.

Cette crise politique, économique et sociale ouvre un nouveau cycle caractérisé par l'importance des mouvements sociaux, la délégitimation du système représentatif, le rejet du néolibéralisme et la réactivation du populisme de gauche (Svampa, 2008, 2011). Ce contexte permet l'émergence d'une nouvelle coalition de pouvoir autour du couple présidentiel Nestor (2003-2007) et Cristina Kirchner (2007-2015), dans laquelle la CGT et certains mouvements sociaux issus des quartiers populaires[8] jouent un rôle central. Les gouvernements dits kirchnéristes, tant au niveau fédéral que provincial, s'allient à ces organisation syndicales et associatives pour mettre en œuvre une nouvelle régulation du travail et développer des prestations sociales qui permettent de réduire partiellement les inégalités (Kessler, 2014).

Malgré une proximité dans le combat contre le néolibéralisme et un ancrage au niveau des syndicats de la fonction publique, la CTA entretient des rapports contrariés avec la coalition kirchnériste. La raison principale en est que le ministère du Travail ne lui reconnaît pas le statut légal de confédération, en vertu d'une interprétation de la loi de 1988 sur les associations syndicales[9] qui privilégie une vision monopolistique de l'échelon confédéral[10]. De fait, le gouvernement cherche à maintenir le pouvoir de négociation de la CGT auprès du patronat et de l'État, au détriment de la CTA qui n'est pas parvenue à élargir son assise dans tous les secteurs d'activité. Après plusieurs années de lutte pour sa reconnaissance, la CTA se divise en 2010 entre, d'une part, la « CTA des

7. Entre 1989 et 1991, la direction de la CGT et de nombreuses fédérations tentent de s'opposer aux réformes du gouvernement, mais le large succès électoral du parti du Président aux élections législatives de mi-mandat assoit la légitimité de ce dernier et éteint les velléités syndicales.

8. D'autres grands mouvements sociaux ont préféré maintenir une indépendance à l'égard de l'État et/ou des partis politiques, renforçant leur défiance des institutions représentatives.

9. https://bit.ly/3N20OCM.

10. Ce conflit administratif et juridique a fait l'objet d'une requête de la CTA auprès de l'OIT qui a incité le gouvernement à trancher sur cette question et à respecter l'entièreté des libertés syndicales : https://bit.ly/3T20esM.

travailleurs » (CTA-T), qui intègre la coalition du pouvoir présidentiel et, d'autre part, la « CTA autonome » (CTA-A), qui privilégie l'accompagnement des dynamiques de mobilisation dans les territoires (Retamozo, Morris, 2015).

La crise financière de 2008, le ralentissement de la croissance mondiale et la baisse du prix des matières premières modifient le contexte économique et limitent l'action du gouvernement fédéral. La coalition de pouvoir connaît alors des tensions et des évolutions notables. Fin 2011, dans la foulée de la réélection triomphale de Cristina Kirchner[11], la direction de la CGT s'oppose ainsi au gouvernement national pour changer le rapport de force et revendiquer des améliorations salariales dans un contexte de dégradation de la situation économique. Entre 2011 et 2015, la coalition de pouvoir du kirchnérisme est également fragilisée par différents scandales de corruption (touchant jusqu'à la Présidente Cristina Kirchner) et une dérive autoritaire du pouvoir (Svampa, 2017). L'élection du Président libéral Mauricio Macri (2015-2019) contribue à relancer les dynamiques d'unification du mouvement syndical. Les deux CTA cherchent d'abord à fusionner, avant que des tensions internes au sein de la CTA-A ne mettent en échec cette stratégie. La CTA-T se rapproche alors de la CGT afin d'y être intégrée, mais ce processus est toujours inabouti en 2023. Le retour au pouvoir des péronistes en 2019 avec le candidat de centre-gauche Alberto Fernández ne modifie pas substantiellement les relations entre les confédérations syndicales et leurs rapports au gouvernement oscillent entre soutien et opposition dans un contexte inflationnaire très incertain.

Une typologie de l'espace progressiste qui éclaire les tensions autour de la cause environnementale

Pour clarifier les rapports entre les différentes organisations de l'espace progressiste argentin, on peut distinguer quatre matrices politico-idéologiques qui sont autant de conceptions de la politique, du pouvoir et du changement social : la matrice classiste, la matrice populiste, la matrice indigène-paysanne et la matrice autonomiste (Svampa, 2009). La matrice classiste renvoie à une conception ouvriériste de la société centrée sur la lutte des classes et la construction du socialisme réel. Caractéristique des partis d'extrême gauche, elle est, et a toujours été, relativement minoritaire en Argentine. La matrice populiste fait référence aux luttes sociales du XX^{e} siècle, à l'avènement d'un État-nation protecteur et à l'organisation des masses sous l'autorité d'un chef charismatique. Juan Domingo Perón, Président de 1945 à 1955, est l'incarnation de cette vision en Argentine et au-delà (Rouquié, 2016). Elle a été réactivée dans la période récente à travers les gouvernements kirchnéristes et leur alliance avec les organisations syndicales (CGT et CTA-T) et une diversité de mouvements sociaux ancrés dans les territoires populaires. La matrice indigène-paysanne fait référence aux temps ancestraux des peuples autochtones et met au cœur de son projet de refondation des autonomies indigènes les idées de résistance, de droits collectifs et de pouvoir communal. Elle est particulièrement opérante en Bolivie et en Équateur au cours des vingt dernières années, mais elle est aussi

11. Le décès soudain d'une crise cardiaque de Nestor Kirchner fin 2010 a généré une forte émotion dans la population argentine qui s'est traduite lors de l'élection présidentielle d'octobre 2011 par la réélection triomphale de Cristina Kirchner, qui rassemble 54 % des votes dès le premier tour.

caractéristique de certains mouvements populaires dans le Nord-Ouest argentin et en Patagonie. Enfin, la matrice autonomiste, apparue plus récemment dans le sillage de la crise des institutions, met au premier plan l'affirmation de l'autodétermination, l'horizontalité des rapports sociaux et la démocratie directe. Elle façonne les pratiques militantes de nombreux mouvements sociaux dans les quartiers paupérisés des grandes villes latino-américaines comme Buenos Aires.

Cette grille analytique des matrices politico-idéologiques permet de mieux comprendre les tensions qui sont progressivement apparues entre les gouvernements progressistes, les organisations syndicales et les mouvements sociaux, notamment en référence à la cause environnementale. Au cours des deux dernières décennies, on observe une opposition croissante entre, d'un côté, les organisations de type populiste et classiste (parti péroniste, CGT, CTA-T, mouvements sociaux institutionnalisés) qui investissent les espaces de pouvoir dans les institutions et relancent le projet développementiste à travers l'exploitation des ressources naturelles et, d'un autre côté, les organisations mues par une conception indigéniste et autonomiste de protection de l'environnement et de défense du droit des communautés (mouvements autochtones, associations villageoises, associations écologistes, CTA-A, mouvements sociaux autonomes). Si la re-primarisation de l'économie et la taxation des exportations ont contribué au financement des politiques économiques et sociales des gouvernements progressistes, elles ont également provoqué une série de conflits sociaux liés à la spoliation des terres appartenant aux communautés autochtones et à la contamination des sols, de l'air et de l'eau. L'espace progressiste s'est peu à peu polarisé entre ces deux visions politiques, économiques et environnementales, dans une tension croissante liée à la répression plus ou moins violente des mobilisations contre des projets extractivistes, d'exploitation du gaz et pétrole ou de schiste, ou de mines de lithium par exemple (voir *infra*).

Des conceptions variées de la question environnementale et des stratégies à suivre

Les différentes matrices politico-idéologiques des acteurs impliqués dans la cause environnementale et leur positionnement au sein de l'espace progressiste s'articulent à des conceptualisations variées de la question environnementale et des stratégies pour faire face aux défis du changement climatique.

Pour les organisations politiques, syndicales et associatives qui partagent une conception populiste du changement social, le prisme développementiste est si prégnant qu'il relègue la problématique écologique au second plan. La lecture du passé et du futur reste attachée à une vision industrielle de l'accroissement des forces productives. Les sommets internationaux sur l'urgence climatique et le rôle des institutions internationales (Organisation des Nations unies, Onu ; Organisation internationale du travail, OIT) exercent toutefois une influence sur les responsables politiques et syndicaux qui intègrent certaines catégories compatibles avec leurs propres schèmes. La notion d'économie verte, centrale dans le programme des Nations unies pour l'environnement, est massivement rejetée car elle est considérée comme reproductrice des rapports de domination entre les pays

du Nord et du Sud. Lors du sommet de Rio en 2012, les gouvernements argentin et brésilien défendent ainsi « le droit au développement » et plaident pour des voies différenciées de la transition verte en fonction des responsabilités de chaque pays dans la crise climatique (Dobrusin, 2014:36).

La catégorie de développement durable, également promue par l'Onu, est davantage reprise par les acteurs politiques et syndicaux latino-américains. De fait, cette terminologie facilite son intégration dans la pensée développementiste. En outre, les 17 objectifs de développement durable évoquent aussi bien les enjeux environnementaux que ceux de la pauvreté et des inégalités. L'approche du développement durable s'articule à la notion de transition juste qui a eu un écho important en Amérique latine grâce à l'action de la Confédération syndicale des Amériques (Wyczykier, Anigstein, 2019) et qui est également intégrée dans la rhétorique des centrales syndicales argentines. Néanmoins, dans un document cosigné par les trois confédérations sur la perspective syndicale des objectifs de développement durable, les syndicats mettent en lumière la situation délicate de l'Argentine qui « en tant qu'économie en développement et à revenu moyen, est confrontée à la complexité de la recherche d'un développement au service des populations vulnérables et de la lutte contre la pauvreté, tout en assumant la responsabilité des pays les plus polluants » (CGT *et al.*, 2018:113).

Cette situation complexe donne lieu à des interprétations plus ou moins ambitieuses quant à la transformation du système productif. Pour les élites politiques, de droite comme de gauche, et les dirigeants syndicaux de la CGT et de la CTA-T, il est moins question de remettre en cause le modèle de développement actuel que de le réformer en vue d'une meilleure protection de l'environnement, grâce notamment au progrès technologique. Au niveau de la CTA-A, dont les modalités d'action collective relèvent principalement de la matrice indigéniste, c'est une conception plus radicale du développement durable qui s'est imposée et qui sert de support à un discours critique du néo-extractivisme. Sa proximité avec de nombreux mouvements sociaux (ruraux ou autochtones) explique la distanciation à l'égard du dogme du développement productif et de la croissance infinie, et la focalisation sur la protection des systèmes naturels. L'influence de la CTA-A reste toutefois mineure, en raison de sa position relativement marginale dans le champ syndical.

Les mouvements sociaux indigénistes, paysans et autonomistes latino-américains ont développé des conceptions plus singulières de la question environnementale, ancrées notamment dans les traditions ancestrales des peuples andins. La notion de « vivre bien », issu des langues Quechua et Aymara, est probablement la plus importante dans les luttes pour la défense de l'environnement car elle crée des ponts « entre passé et avenir, cadre communautaire et regard écologique » (Svampa, 2011:116). Cette notion est évidemment polysémique et connaît des usages différenciés, voire des formes d'instrumentalisation. Néanmoins, sa philosophie se veut en rupture avec le modèle d'accumulation capitaliste et promeut une relation harmonieuse entre l'homme et la nature, ainsi qu'entre les communautés humaines (Acosta, 2014). Dans cette optique, le développement économique est subordonné à la conservation du vivant dans le cadre d'une économie dite solidaire et durable. Ceci entraîne une

reconnaissance des droits de la nature[12], c'est-à-dire « le respect total de son existence, le maintien et la régénération des cycles vitaux (structure, fonctions et processus évolutifs) et la défense des écosystèmes » (Svampa, 2017:90). La notion de bien vivre, et les droits de la nature qui lui sont associés, ont joué un rôle majeur lors des processus constitutionnels en Équateur (2008) et en Bolivie (2009). De manière plus modeste, elles imprègnent les mouvements sociaux qui luttent en Argentine pour préserver les systèmes naturels contre les exploitations minières ou pétrolières soutenues généralement par les gouvernements locaux et nationaux.

Des enjeux de souveraineté énergétique et de croissance économique qui entravent la transition écologique

Les différentes approches du changement social et de la question environnementale au sein de l'espace progressiste sont mises en tension lors de projets concrets qui mettent en jeu des éléments économiques, politiques et écologiques. C'est le cas de l'exploitation des énergies fossiles, notamment gaz et pétrole de schiste en Patagonie, et des minerais sur les hauts plateaux andins, riches en lithium.

Des politiques énergétiques qui ciblent à la fois les énergies renouvelables et fossiles

La production et l'acheminement de l'énergie sont des sujets complexes en Argentine. Ce pays de 2,8 millions de km² (cinq fois plus grand que la France) est peuplé de 46 millions d'habitants[13], dont 90 % vivent en milieu urbain. Depuis des décennies, la demande intérieure est supérieure à l'offre et l'Argentine doit importer l'énergie depuis les pays voisins (Bolivie, Brésil). Pour remédier à ce déficit, les politiques gouvernementales jouent à la fois sur le terrain des énergies renouvelables et sur celui des énergies fossiles.

Malgré les réticences évoquées précédemment sur les perspectives jugées trop occidentalo-centrées d'économie et de transition vertes, les gouvernements argentins ont signé les principaux accords internationaux comme celui de Paris sur le climat à la COP21 de 2015. Ils ont ainsi engagé leur pays à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES), notamment dans le secteur de l'agriculture, et à développer les énergies renouvelables. La loi du 23 septembre 2015 relative à la promotion de l'utilisation des sources d'énergie renouvelable[14] fixe l'objectif de produire 20 % d'électricité à partir de sources renouvelables d'ici 2025, soit un objectif comparable aux pays de l'Union européenne. Différents gouvernements de gauche et de droite ont ainsi lancé des appels d'offres publics auprès d'investisseurs privés, l'État fédéral garantissant l'achat de l'énergie produite à prix constant en dollars sur quinze ans.

À la différence des pays européens, le développement des sources d'énergie renouvelable en Argentine ne vise pas tant à remplacer les sources d'énergie fossile qu'à les compléter dans des régions éloignées

12. La question d'un droit accordé à la nature s'est invitée récemment dans le contexte européen : C. Legros, « Accorder des droits à la nature, une révolution juridique qui bouscule notre vision du monde », *Le Monde*, 21 octobre 2022.

13. D'après le recensement de 2022 (Indec).

14. Loi n° 27.191.

des grands réseaux de distribution. La nouvelle cartographie énergétique du pays voit en effet les territoires andins du Nord profiter du rayonnement solaire pour produire l'énergie photovoltaïque, tandis que les plaines de la Pampa fournissent des biocarburants et que les vastes étendues de la Patagonie sont propices à l'énergie éolienne (Carrizo, Forget, 2017). Ces productions régionales permettent d'accroître l'accès aux différentes sources d'énergie (électricité, gaz, carburant) des populations situées dans les régions périphériques et de viser l'objectif d'une couverture universelle (Forget *et al.*, 2021).

En dépit de ces investissements dans les sources d'énergie renouvelable, les principaux enjeux de la politique énergétique argentine se cristallisent autour de l'exploitation ou non des gisements de gaz et pétrole de schiste découverts récemment. La plus fameuse réserve d'hydrocarbures se nomme Vaca muerta, elle s'étend sur 30 000 km^2 au nord de la Patagonie et constitue la seconde réserve mondiale de gaz de schiste et la quatrième de pétrole de schiste. Sa découverte en 2010 par l'ancienne entreprise nationale YPF, devenue filiale du groupe espagnol Repsol dans les années 1990, avait alors entraîné une procédure de nationalisation autoritaire d'YPF par le gouvernement de Cristina Kirchner. La justification de cet interventionnisme était l'importance stratégique d'un gisement d'hydrocarbures aussi colossal, en ouvrant notamment la promesse d'une souveraineté énergétique.

Après plus d'une décennie de tractations pour développer l'exploitation des gisements et attirer les investisseurs étrangers, le premier gazoduc reliant Vaca muerta à la province de Buenos Aires est inauguré le 9 juillet 2023, jour de la fête nationale, par le Président en exercice et candidat péroniste à la future élection présidentielle. Long de 573 km et baptisé du nom de l'ancien Président Nestor Kirchner, il fait la fierté d'une nation et ne soulève guère de critiques dans les principaux médias.

Au niveau des organisations syndicales du secteur de l'énergie, le discours est également très policé. Créée en 2011 et rattachée à la CGT, la Confédération argentine des travailleurs et employés des hydrocarbures, de l'énergie, des combustibles, des produits dérivés et des industries connexes (CATHEDA) regroupe les principales fédérations du secteur. Dans ses déclarations, la puissante confédération appelle régulièrement le gouvernement fédéral à développer une politique énergétique de long terme en accélérant l'exploitation des gisements d'hydrocarbures, notamment les roches de schiste[15]. À l'instar des dirigeants politiques, ces organisations syndicales privilégient le développement industriel et le néo-extractivisme à la recherche d'alternatives de production et de consommation d'énergie. Interrogé en mai 2023 par un journal généraliste sur la nature du dialogue entre les syndicats, les entreprises et l'État concernant Vaca muerta, le secrétaire général de la principale fédération pétrolière Marcelo Rucci déclare ainsi : « Nous avons de très bonnes relations. Nous faisons avancer Vaca muerta tous ensemble. C'est bénéfique pour les entreprises et pour les travailleurs. Il n'y a pas de perspectives de conflits. Ils savent pertinemment que nous avons été très responsables chaque fois que nous nous sommes assis à une table de discussion. Je pense que

15. « Las organizaciones que integran CATHEDA firmaron un comunicado », *Página 12*, 4 de abril de 2023, https://bit.ly/3uHhh95.

nous avons été raisonnables et que les entreprises ont été raisonnables. Nous travaillons ensemble tant que les conditions de sécurité et de salaire sont satisfaisantes[16]. »

La technique de la fracturation hydraulique[17] utilisée pour les gisements de schiste est pourtant sujette à controverse en raison de son impact sur l'environnement (pollution des nappes phréatiques, production de gaz à effet de serre, risque sismique). Elle est notamment interdite en France. Dans les trois provinces argentines traversées par l'exploitation Vaca muerta, des conflits sociaux mettent aux prises des producteurs agricoles, des éleveurs de bétail et des communautés autochtones mapuche avec les autorités locales et les entreprises pétrolières. Les modes de vie et les capacités commerciales des éleveurs et des agriculteurs, possédant généralement des petites parcelles, sont fortement altérés par l'exploitation des gisements d'hydrocarbures (Hadad *et al.*, 2021). Ces transformations et les compensations fluctuantes et relativement faibles des entreprises compromettent la reproduction de ces activités à moyen et long terme.

Pour les communautés mapuche dont une partie des terres ancestrales recouvrent le gisement de Vaca muerta, les conflits sont récurrents avec les entreprises en charge de l'exploitation pétrolière, mais aussi et surtout avec les autorités locales qui encouragent ce type d'activité. En 2013, à Neuquén, à la suite de la signature d'une des premières conventions d'exploitation entre un État provincial et des entreprises pétrolières (YPF et Chevron dans ce cas), une fédération mapuche accompagnée de la CTA-A et d'un ensemble d'associations environnementales tentent de faire annuler cette décision auprès du parlement provincial. Outre les risques environnementaux, ils invoquent la convention 169 de l'OIT relative aux droits des peuples indigènes[18], ratifiée par l'Argentine, qui exige le consentement préalable, libre et éclairé des populations autochtones sur ce qui peut se passer sur leurs territoires. Le discours des dirigeants politiques minimisant les effets de la fracture hydraulique sur l'environnement, valorisant les bénéfices économiques pour la province (fiscalité, emploi) et stigmatisant le « terrorisme écologique » a raison de cette mobilisation pacifique (Svampa, Viale, 2014). Dans les dernières années, les conflits environnementaux dans cette région prennent une tournure de plus en plus violente, où les blocages de routes et les occupations de site sont fortement réprimés par les forces de police. Cette montée de la répression policière à l'encontre des mobilisations environnementales s'inscrit dans une stratégie plus globale de « criminalisation » des peuples autochtones (Hadad *et al.*, 2021).

Des exploitations minières néfastes pour les ressources naturelles, mais utiles à la transition énergétique globale

Parmi les différentes branches du modèle extractiviste-exportateur, l'exploitation des minerais entretient une relation ambivalente avec la question environnementale.

16. A. Argento, « Entrevista al sindicalista más poderoso de Vaca muerta : elecciones, CGT y la situación económica », *El Cronista*, 6 de mayo de 2023, https://bit.ly/3sOWy2P.

17. Elle consiste à provoquer dans la roche des micro-fractures, à l'aide d'eau injectée à haute pression, afin de libérer le gaz puis de le récupérer.

18. https://bit.ly/3R11cT8.

Il convient d'abord de préciser que l'activité minière est relativement récente en Argentine, comparativement à des pays voisins comme le Chili ou la Bolivie. C'est à partir des années 1990, dans le contexte néo-libéral, que les grandes entreprises transnationales arrivent en Argentine avec des conditions favorables pour développer le secteur (Antonelli, 2015). À partir des années 2000, l'envolée des prix des matières premières sur le marché mondial stimule la recherche de nouveaux gisements de la part des entreprises transnationales comme des gouvernements kirchnéristes provinciaux et nationaux. Des mines à grande échelle et à ciel ouvert sont progressivement découvertes et exploitées sur les hauteurs de la Cordillère des Andes, fournissant quantités d'or, d'argent, de plomb et de zinc.

De nombreux projets sont toutefois bloqués à la suite de mobilisations villageoises dénonçant la contamination des eaux et des sols, relayées par des acteurs institutionnels locaux qui permettent que des lois provinciales interdisent ce type d'exploitation minière. Dans un souci de décentralisation, la réforme constitutionnelle de 1994 a en effet transféré la propriété des ressources naturelles de l'État fédéral aux provinces. Contrairement aux conflits autour des gisements d'hydrocarbures de Vaca muerta où le pouvoir central intervient à travers l'entreprise nationale YPF, les conflits liés aux mines à ciel ouvert restent confinés dans l'espace provincial et de nombreux gouverneurs sacrifient les intérêts économiques sur l'autel de la paix sociale.

Les organisations syndicales du secteur, rassemblées majoritairement dans l'Association ouvrière minière d'Argentine (AOMA) affiliée à la CGT, défendent au contraire le développement de ce secteur et tendent à en minorer les impacts environnementaux. Lors d'un échange télévisé devenu fameux entre la Présidente Cristina Kirchner et un responsable local de ce syndicat, ce dernier exprime ainsi sa colère contre le « pseudo-écologisme » qui réduit les possibilités d'emploi en empêchant le développement de l'industrie minière[19].

Devant le soutien explicite de Nestor et Cristina Kirchner aux différents projets d'exploitation minière, c'est également l'opposition qui réussit à faire voter en 2010 au Congrès national une loi de protection des glaciers après que le gouvernement kirchnériste eut perdu la majorité à la suite des élections législatives de mi-mandat de 2009. Cette loi crée notamment un inventaire national des glaciers dont la réalisation revient à un laboratoire scientifique du système public de recherche[20]. De gigantesques gisements d'or et d'argent sont détectés dans les zones glaciaires et périglaciaires, mais celles-ci concentrent également 75 % des réserves en eau potable du pays. Malgré des recours juridiques du gouvernement de San Juan, État provincial le plus avancé dans l'exploitation minière et promoteur d'un projet pharaonique à cheval entre le Chili et l'Argentine, la loi de protection des glaciers est restée en vigueur jusqu'à aujourd'hui.

Les tensions concernant l'exploitation des mines à grande échelle et à ciel ouvert se sont déplacées dans les provinces du

19. https://miningpress.com/nota/65887/cristina-.

20. Institut argentin de nivologie, de glaciologie et des sciences de l'environnement (IANIGLA-CONICET).

nord-ouest de l'Argentine où les réserves de lithium laissent augurer des exportations massives vers les puissances occidentales engagées dans la décarbonation de leurs économies, notamment *via* la promotion des véhicules électriques. La transition énergétique des pays du Nord stimule ainsi l'industrie minière dans la recherche du nouvel « or blanc » dans les pays du Sud où les grandes entreprises transnationales profitent souvent de la faiblesse des institutions politiques pour faire valoir leurs intérêts au détriment de ceux des populations locales. Le plus grand gisement mondial de lithium a ainsi été découvert il y a une dizaine d'années dans une zone comprise entre l'Argentine, le Chili et la Bolivie. Anciennement connu pour ses déserts de sel dans les hauts-plateaux andins, ce territoire renommé « triangle du lithium » contiendrait près des deux tiers des ressources mondiales[21].

En Argentine, les provinces concernées sont celles de Jujuy, Salta et Catamarca. Pour l'instant, seuls deux projets sont en cours d'exécution, mais une quinzaine sont déjà à l'étude ou en recherche de financements. Cette activité minière dans des territoires peuplés par les communautés autochtones engendre des formes de résistance en défense de l'environnement et du droit à l'autodétermination. En juin 2023, dans la province de Jujuy, un projet de réforme partielle de la Constitution provinciale visait ainsi à renforcer le pouvoir de l'État provincial dans la détermination de la propriété des terres et à réduire les libertés de manifester en interdisant le blocage des routes. Conçus et défendus par le gouverneur conservateur de la province de Jujuy, ces amendements à la Constitution ont été approuvés grâce aux voix des élus péronistes. Ce vote a soulevé une forte contestation de la part d'organisations des peuples autochtones, associatives mais aussi syndicales, qui a été violemment réprimée par les forces de l'ordre et a conduit à l'arrestation d'une vingtaine de militants. Face à un gouverneur conservateur et autoritaire, les organisations syndicales de la CGT, de la CTA-T et de la CTA-A – tant au niveau local que national – ont fait front commun avec les organisations des peuples autochtones et villageoises pour dénoncer la brutalité de l'intervention policière, réclamer la libération de l'ensemble des détenus et défendre le droit de manifester. L'instrumentalisation du droit constitutionnel par le gouvernement de Jujuy et la criminalisation de la mobilisation citoyenne illustrent la tension récurrente entre les élites politiques de tous bords et les organisations populaires face aux enjeux indissociablement économiques et environnementaux posés par le modèle extractiviste-exportateur.

Conclusion

La position périphérique occupée par l'Argentine dans l'économie mondiale complique la mise à l'agenda de la transition écologique. Les enjeux économiques et politiques liés à l'exploitation des matières premières prennent l'ascendant sur les enjeux environnementaux, d'autant que ces derniers sont principalement perçus par des populations marginalisées (membres des communautés autochtones, paysans) habitant dans les provinces pauvres et reculées de l'Argentine. Tout comme les autres organisations progressistes, les syndicats sont divisés sur la question environnementale :

21. « Le triangle du lithium : quand la taille compte », CNRS, 30 avril 2021, https://bit.ly/3sW8kZ9.

les organisations syndicales dominantes tendent, comme la CGT et de la CTA-T, à défendre d'abord les intérêts économiques des travailleurs en privilégiant une adaptation modérée du système productif tandis que d'autres, proches des mouvements sociaux ruraux ou autochtones mais plus marginales dans le champ syndical, à l'instar de la CTA-A, défendent une conception plus radicale du développement durable.

Il est notable que l'écologie ait été totalement absente des débats de la campagne présidentielle de 2023. Les trois principaux candidats (péroniste, conservateur et ultra-libéral) partageaient une vision étroite du développement économique et misaient sur l'exportation des matières premières pour capter des devises étrangères afin de rembourser la dette contractée auprès du FMI. Le vainqueur inattendu de cette élection, Javier Milei, autoproclamé libertarien et climatosceptique, a imposé durant cette campagne les idées de dérégulation de l'économie et de privatisation des ressources. Les politiques économiques qui seront prochainement mises en œuvre vont certainement aggraver les dégâts environnementaux du néoextractivisme. Entre opposition idéologique et convergence sur le modèle de développement économique, la stratégie des organisations syndicales risque d'être ambivalente face à cette nouvelle figure du capitalisme dérégulé.

Sources :

- Acosta A. (2014), *Le buen vivir : pour imaginer d'autres mondes*, Paris, Utopia.
- Antonelli M. A. (2015), « La Argentina, haciéndose minera. Fragmentos para una genealogía del presente », *in* Svampa M. (ed.), *El desarrollo en disputa. Actores, conflictos y modelos de desarrollo en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, UNGS, p. 243-269, https://rdu.unc.edu.ar/handle/11086/547449.
- Carrizo S., Forget M. (2017), « Fronteras y frentes energéticos en Argentina », *Orbis Latina*, vol. 7, n° 1, p. 37-51, https://bit.ly/3GiV5Vq.
- CGT, CTA-A, CTA-T (2018), *La perspectiva sindical sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Argentina en la Agenda 2030,* mayo, https://bit.ly/47tl7Bx.
- Dobrusin B. (2014), « Les débats sur le "développement durable" au Brésil et en Argentine : l'émergence d'une perspective de transformation sociale », *Mouvements*, vol. 80, n° 4, p. 34-43, https://doi.org/10.3917/mouv.080.0034.
- Etchemendy S. (2013), « La doble alianza gobierno-sindicatos en el kirchnerismo (2003-2012): Orígenes, evidencia y perspectivas », *in* Acuña C. (ed.), *¿Cuanto importan las instituciones? Gobierno, Estado y Actores en la Política Argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI, p. 291-324.
- Forget M., Bos V., Carrizo S.C. (2021), « De nouveaux territoires énergétiques dans les Andes et Alpes. Sur les sentiers des transitions », *Espaces et sociétés*, n° 182, p. 15-32, https://doi.org/10.3917/esp.182.0015.
- Gurrera M.S. (2005), « La redefinición del conflicto social. La conformación de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) », *in* Delamata G. (ed.), *Ciudadanía y territorio: Las relaciones políticas de las nuevas identidades sociales,* Buenos Aires, Espacio, p. 17-66.
- Hadad M.G., Palmisano T., Wahren J. (2021), « Socio-territorial disputes and violence on fracking land in Vaca Muerta, Argentina », *Latin American Perspectives*, vol. 48, n° 1, p. 63-83, https://doi.org/10.1177/0094582X20975009.
- Kessler G. (2014), *Controversias sobre la desigualdad. Argentina, 2003-2013*, Buenos Aires, Fondo de cultura ecónomica.
- Mathieu L. (2007), « L'espace des mouvements sociaux », *Politix*, n° 77, p. 131-151, https://doi.org/10.3917/pox.077.0131.
- Murillo M.V. (2007), *Sindicalismo, coaliciones partidarias y reformas de mercado en América Latina*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Palermo V., Torre J.C. (1992), *A la sombra de la hiperinflacion: la politica de reformas estructurales en Argentina*, CEPAL, 3 de agosto, https://bit.ly/47Mhlmi.

- Prévôt Schapira M.-F. (1990), « Pauvreté, crise urbaine et émeutes de la faim dans le Grand Buenos Aires », *Problèmes d'Amérique latine*, n° 95, p. 51-72.
- Retamozo M., Morris M.B. (2015), « Sindicalismo y política. La Central de Trabajadores de la Argentina en tiempos kirchneristas », *Estudios sociológicos*, vol. 33, n° 97, p. 63-87, https://bit.ly/3Rhg15o.
- Rouquié A. (2016), *Le siècle de Perón. Essai sur les démocraties hégémoniques*, Paris, Éditions du Seuil.
- Svampa M. (2008), *Cambio de época: Movimientos sociales y poder político*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Svampa M. (2009), « Mouvements sociaux, matrices sociopolitiques et nouveaux contextes en Amérique latine », *Problèmes d'Amérique latine*, vol. 74, n° 4, p. 113-136, https://doi.org/10.3917/pal.074.0113.
- Svampa M. (2011), « Néo-"développementisme" extractiviste, gouvernements et mouvements sociaux en Amérique latine », *Problèmes d'Amérique latine*, vol. 81, n° 3, p. 101-127, https://doi.org/10.3917/pal.081.0101.
- Svampa M. (2013), « Consensus des matières premières, tournant éco-territorial et pensée critique en Amérique latine », *in* Thomas F. (dir.), *Industries minières. Extraire à tout prix*, Paris, Syllepse, p. 33-47, https://doi.org/10.3917/syll.cetri.2013.02.0035.
- Svampa M. (2017), *Del cambio de época al fin de ciclo. Gobernios progresistas, extractivismo, y movimientos sociales en América Latina*, Buenos Aires, Edhasa.
- Svampa M., Pereyra S. (2003), *Entre la ruta y el barrio: la experiencia de las organizaciones piqueteras,* Buenos Aires, Biblos.
- Svampa M., Viale E. (2014), *Maldesarrollo: la Argentina del extractivismo y el despojo,* Buenos Aires, Katz, https://bit.ly/3Rh7tLR.
- Trenta A. (2018), « Argentine : retour de la contestation sur fond d'accélération des réformes économiques et sociales », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 161, mars, p. 3-13, https://bit.ly/3N5tR8B.
- Uhel M. (2019), « La "guerre de l'eau" à Cochabamba. De la réappropriation de l'espace politique à la reproduction d'un lieu symbolique de la contestation », *L'Espace politique*, n° 37, https://doi.org/10.4000/espacepolitique.6288.
- Williamson J. (1990), « What Washington means by policy reform », *in* Williamson J. (ed.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, PIIE, https://bit.ly/3M7iN97.
- Wyczykier G., Anigstein C. (2019), « Sindicalismo y disputas socioambientales: la transición justa en clave latinoamericana », *Entropia*, vol. 3, n° 5, p. 246-279.