DIAL 3332

BRÉSIL - La nouvelle conquête de l'Amazonie. 3, L'IIRSA, ou l'intégration au service des marchés

Raúl Zibechi

lundi 15 juin 2015, mis en ligne par Dial, Raúl Zibechi

Dans les deux précédents numéros, dans celui-ci, et dans le prochain, nous publions, en lien avec la réflexion en cours sur la question de l'extractivisme, quatre articles de Raúl Zibechi sur l'Amazonie brésilienne. Ces textes constituent les quatre parties du chapitre 7 d'un ouvrage de l'auteur intitulé Brasil potencia : entre la integración regional y un nuevo imperialismo, *paru à Bogotá en 2012. Ces textes montrent de manière précise et à partir de l'exemple amazonien que l'extractivisme ne se limite pas à l'exploitation minière ou pétrolière, mais requiert en parallèle le développement d'un réseau d'infrastructures (énergie, transports) nécessaires à la transformation et à l'exportation des ressources extraites.*

Lors du sommet des présidents de la région sud-américaine qui s'est tenu entre le 29 août et le 1er septembre 2000 à Brasilia, le président Fernando Enrique Cardoso prononçait un discours dans lequel il prenait ses distances avec les pays riches et la ZLÉA [1]. « Les pays les plus riches, les plus puissants, qui sont ceux qui ont le plus de barrières commerciales qui nous portent préjudice, veulent aller très vite, sans comprendre que nous, nous ne le pouvons pas, au risque de chuter » [2]. Dans le même discours il déclarait que la ZLÉA ne se justifiera que lorsqu'il sera un instrument pour rémédier aux inégalités socioéconomiques des Amériques. Lors de cette réunion, à laquelle participèrent les douze présidents sud-américains et 350 chefs d'entreprise latino-américains, Cardoso posa les bases du projet d'Intégration régionale sud-américaine (IIRSA) et définit l'objectif de son pays « de travailler ensemble », en dirigeant sans imposer, pour « résoudre nos problèmes internes, qui sont nombreux » [3].

Le discours de Cardoso fut presque identique à celui que, quelques années plus tard, prononcerait Lula, et témoigne de la continuité de la politique extérieure brésilienne pour ce qui est de l'intégration, même s'il est évident que la gestion du PT fut plus convaincante et plus audacieuse, dans une situation politique régionale et globale déterminée par la crise d'hégémonie des États-Unis dans le monde et les conséquences des attentats du 11 septembre 2001.

Lors de la réunion qui s'est tenue à Brasilia, la Banque interaméricaine de développement (BID) [4] présenta, à la demande du gouvernement brésilien, la proposition intitulée Plan d'action pour l'intégration de l'infrastructure de l'Amérique du sud, un plan ambitieux pour la mise en œuvre de projets physiques et de modifications des législations, des normes, et des règlements nationaux, dans la perspective de faciliter le commerce régional et global. Le projet IIRSA est un processus multi-sectoriel qui prétend développer et intégrer les infrastructures de transport, d'énergie et de télécommunications. Il s'agit d'organiser l'espace géographique sur la base du développement d'une infrastructure physique de transport terrestre, aérien et fluvial, d'oléoducs, de gazoducs, de voies fluviales, de ports maritimes et fluviaux et de réseaux d'électricité et de fibre optique, pour ne citer que les aspects les plus notables. Ces travaux se

répartissent en dix *axes d'intégration et de développement*, des corridors qui concentreront les investissements pour dynamiser le commerce et créer des chaînes productives connectées aux marchés mondiaux. Andrés Barreda explicite le concept de « corridors » en usant d'une métaphore organique dans laquelle les réseaux de transport, de communications et d'énergie s'interconnectent :

> Dans la construction de l' « automate global », ces réseaux permettent le métabolisme général de la richesse en alimentant et drainant les tissus économiques de la planète. Pour cette raison, et suivant la logique qui donne forme aux organismes biologiques, communications, industries, vie urbaine et rurale, reproduction technique et sociale tendent historiquement à s'agglutiner dans les artères ou moelles centrales, dans les corridors d'intégration du transport. Il peut s'agir de corridors d'infrastructures, de corridors de ressources ou des corridors biologiques de conservation. [5].

Selon le géographe Carlos Walter Porto Gonçalves, l'origine théorique politique de l'IIRSA et du Plan Puebla Panamá se trouve dans deux études. La première fut *Infrastructure for Sustainable Development and Integration of South America* [Infrastructure pour le développement durable et l'intégration de l'Amérique du Sud], réalisée par Eliézer Batista da Silva en 1996 pour la Corporación Andina de Fomento, l'entreprise Vale do Rio Doce, le World Business Council for Sustainable Development - Latin America, la Bank of America et la Companhia Auxiliar de Empresas da Mineração [6]. La seconde, *Estudo sobre Eixos Nacionais de Intreagração e Desenvolvimento*, de 1997, fut lancée par la BNDES [7], le ministère de la planification, la banque ABN Amro, la multinationale états-unienne Bechtel, le Consorcio Brasiliana et Booz Allen & Hamilton do Brasil Consultores. La lecture de ceux qui financent ces travaux permet de déduire les intérêts qu'ils incarnent. Le concept d'*axe d'intégration et de développement* remplace celui de *région* comme fondement de l'action gouvernementale, privilégiant les flux plutôt que les territoires habités par des peuples et des nations [8].

Pour mener à bien ce mégaprojet il faut faire tomber les « barrières » physiques, normatives et sociales, ce qui suppose de réaliser de grands travaux, d'harmoniser les législations nationales des douze pays impliqués dans l'IIRSA, et d'occuper les espaces physiques clés, dont la densité de population est en général faible, mais qui renferment les réserves principales de matières premières et de biodiversité.

Un aspect fondamental de l'IIRSA, comme l'indique l'étude de la BID *Nuevo impulso a la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur*, présentée en décembre 2000, consiste à considérer que les obstacles principaux pour rendre possible l'intégration physique, et donc pour améliorer les flux de marchandises, sont les « énormes barrières naturelles que sont la cordillère des Andes, la forêt amazonienne et le bassin de l'Orénoque » [9]. Cette même vision est défendue par l'ex-président de la BNDS, Carlos Lessa, qui a déclaré : « La cordillère des Andes est certes une splendeur, mais elle représente aussi un énorme problème d'ingénierie » [10]. Cette logique de la nature comme « barrière » ou comme « ressource » est présente dans tous les aspects du plan.

Au cours du Séminaire de la sous-région organisé par le Comité de coordination technique de l'IIRSA, en septembre 2003 à Lima, trois objectifs ont été fixés : soutenir l'intégration des marchés pour améliorer le commerce inter-régional ; favoriser la consolidation des chaînes productives pour devenir compétitifs sur les grands marchés mondiaux et réduire les « coûts sud-américains » en créant une plateforme logistique vertébrée et insérée dans l'économie globale. Selon les principales études disponibles, un des objectifs de cette intégration est de pouvoir exporter les ressources naturelles des pays sud-américains vers les marchés d'Amérique du nord et d'Europe.

Ces objectifs apparaissent de façon transparente sur les cartes où figurent les *axes d'intégration et de développement* qui incluent toujours plusieurs pays. Les neuf axes définis sont :

- Axe andin (Venezuela - Colombie - Équateur - Pérou - Bolivie)
- Axe de l'Amazone (Colombie - Équateur - Pérou - Brésil)
- Axe interocéanique central (Pérou - Chili - Bolivie - Paraguay - Brésil)
- Axe Capricorne (Antofagasta / Chili - Jujuy / Argentine - Asunción / Paraguay - Porto Alegre / Brésil)
- Axe du bouclier guyanais [11] (Venezuela - Brésil - Surinam - Guyana)

- Axe Mercosur-Chili (Brésil - Uruguay - Argentine - Chili)
- Axe du Sud (Talcahuano-Concepción / Chili - Neuquén-Bahía Blanca / Argentine)
- Axe sud-amazonien (Pérou - Brésil - Bolivie)
- Axe voie fluviale Paraguay - Paraná

Il existe, en outre, un mégaprojet pour unir les bassins de l'Orénoque, l'Amazone et le Río de la Plata, par l'interconnexion de 17 cours d'eau, ce qui rendrait possible le transport fluvial entre les Caraïbes et le Río de la Plata, et constituerait le dixième axe.

Axes multimodaux de l'IIRSA (source: Département de géographie, Université fédérale de Río de Janeiro)

Chacun de ces axes comprend différents chantiers. À titre d'exemple, l'Axe Amazone qui relie le Pacifique à l'Atlantique inclut trois grands écosystèmes (côte, sierra andine et forêt) et devra connecter l'Amazone et ses affluents avec les ports de Tumaco (Colombie), Esmeraldas (Équateur) et Paita (Pérou). Cela suppose qu'on améliore les routes existantes et qu'on en construise de nouvelles. D'autre part, comme il s'agit d'un axe qui s'appuie sur un réseau dense de transport fluvial, il doit assurer la navigabilité des fleuves par des dragages et par l'alignement de certains tronçons, en améliorant aussi les ports fluviaux. Ces travaux et le trafic important auront des impacts sur l'écosystème amazonien.

Dans les zones que traverse cet axe existent un fort potentiel hydroélectrique et de grandes réserves de pétrole, en plus des monocultures et des activités d'extraction de bois, de pêche et de pisciculture. L'axe sera interconnecté à trois autres (axes andin, interocéanique central et du bouclier guyanais) et fera baisser les coûts du transport des pays du Pacifique vers l'Europe, et du Brésil vers le Japon et la Chine. En pleine Amazonie brésilienne, on envisage la construction de deux gazoducs : de Coarí à Manaos et d'Urucu à Porto Velho, ce qui permettra d'exporter le gaz à partir de points clés des axes de l'Amazone et interocéanique central (Pérou-Brésil-Bolivie). Le premier inclut le port de Manaos et le second, Porto Velho (Brésil) qui serait ainsi relié aux ports péruviens du Pacifique ce qui permettrait d'exporter la production céréalière de la zone — où se développent le plus les cultures de soja, maïs et blé — en plus du gaz de Camisea (Pérou).

La plupart des axes sont interconnectés. Des dix axes, quatre impliquent la région amazonienne et cinq unissent l'océan Pacifique à l'océan Atlantique. De sorte que toutes les richesses naturelles du continent seront disponibles pour les marchés. Les deux grands objectifs de l'IIRSA consistent à tracer « les routes

les plus appropriées au transport de marchandises » et mettre à disposition du marché « les zones les plus importantes en termes de ressources non renouvelables » [12]

Les investissements prévus initialement se chiffraient à 37 milliards de dollars mais, en réalité, ils sont bien supérieurs, bien qu'il ne soit pas facile de les quantifier car ils sont réalisés de manière morcellée. L'ensemble du projet IIRSA sera financé par la BID, la Corporation andine de développement (CAF) [13] et le Fonds financier pour le développement du bassin du Plata (FONPLATA) [14], en plus des apports importants de la BNDES brésilienne.

Une partie importante de ces projets est déjà en voie de réalisation, bien qu'on ne dise pas qu'ils font partie de l'IIRSA. Le *Rapport annuel* de la CAF de 2002 identifiait à cette date près de 300 projets d'intégration physique en Amérique du sud [15]. Chaque année s'achèvent et commencent de nouveaux projets et ceux qui sont en cours de réalisation progressent de manière continue. En janvier 2011, presque dix ans plus tard, le nombre de projets s'élevait désormais à 524 [16]. De ce total, 53 projets étaient déjà terminés et il y en avait 176 en cours de réalisation. Comme on le voit, le nombre de projets a augmenté de façon exponentielle et plus de la moitié ne sont pas encore en phase de construction.

Projets IIRSA par axe, secteur et étape de réalisation
Janvier 2011 (source : IIRSA)

Axe	**Projets**	**Transport**	**Énergie**	**Comm. [17]**	**Terminés**	**Invest. en millions de $**
Andin	64	49	13	2	10	7 478,0
Amazone	58	51	6	1	2	5 400,7
Interoc. central	55	51	2	2	6	5 518,1
Capricorne	72	68	4	0	6	9 421,4
Bouclier guyanais	25	18	6	1	7	1 694,9
Mercosur - Chili	107	90	17	0	13	35 836,1
Sud	27	24	3	0	3	2 713,0
Sud -amazonien	23	17	6	0	1	21 402,3
Voie fluviale	95	85	7	3	5	6 677,3
Total	524	451	64	9	53	96 111,6

Vaincre les barrières physiques, légales et sociales pour pouvoir mettre à exécution l'IIRSA, suppose de reconfigurer la géographie, la législation des États et les relations sociales. On considère le continent sud-américain comme la somme de cinq « îles » qui doivent être reliées : la plateforme des Caraïbes, la corniche andine, la plateforme atlantique, l'enclave amazonienne centrale et l'enclave sud-amazonienne. Les axes d'intégration et de développement traversent ces « îles » et rompent leur unité, ce que, dans la langue technocratique, on appelle « barrières » naturelles.

Le trafic commercial et portuaire du Pacifique a supplanté celui de l'Atlantique, ce qui suppose de réinventer l'économie d'un océan à l'autre. Cela a fait perdre de son importance au canal de Panamá et, à sa place, apparaissent ces corridors pour relier les deux océans. En Amérique du Sud, le « goulet stratégique », selon Barreda, est la Bolivie par laquelle passent cinq des douze corridors [18].

Par ailleurs, et selon le même auteur, la région sud-américaine est l'une des rares de la planète qui dispose des quatre ressources naturelles stratégiques : hydrocarbures, minéraux, biodiversité et eau. On notera que cette profonde modification de la géographie (peut-être le projet le plus ambitieux est de relier les *ríos* Orénoque, Amazone et Paraná) ne vise pas l'intégration du continent mais plutôt sa mise en relation avec les marchés globaux. On peut dire qu'il s'agit là d'une intégration « tournée vers

l'extérieur », exogène, au détriment d'une intégration « tournée vers l'intérieur ». Les axes et les corridors doivent présenter, en outre, certaines caractéristiques : « Pour la connexion en temps réel l'internet est fondamental. Pour le juste-à-temps, l'intermodalité est fondamentale » [19]. Par conséquent, les corridors doivent associer une plateforme moderne de télécommunications avec l'infrastructure nécessaire pour le transport multimodal.

L'intermodalité s'appuie sur « la révolution des conteneurs » : le système est le même pour le transport terrestre, aérien et fluvial, et une marchandise doit pouvoir passer de l'un à l'autre de façon fluide, ce qui requiert des routes et des camions, des aéroports et des avions, des cours d'eau et des bateaux capables de transporter les grands conteneurs qui remplacent maintenant l'ancien concept du hangar ou de l'entrepôt. Tout cela est lié à la naissance des « fabriques globales » qui fonctionnent sous la prémisse du *just in time* : on crée ainsi une sorte d'« automate global » puisque les grandes entreprises se sont délocalisées et englobent toute la planète sous la forme d'un réseau. Mais cet automate global « intégré d'un point de vue industriel et productif, développe désormais de nouvelles relations hiérarchiques centre-périphérie, mais à caractère industriel » [20] comme le montre l'industrie *maquiladora* [21]. L'IIRSA est précisément le maillon sud-américain qui intègre le continent dans ce processus, mais dans une position subordonnée.

Pour ce qui touche à l'abolition des frontières normatives des États, l'IIRSA approfondit la stratégie néolibérale de dérégulation et d'affaiblissement des États nationaux. Adapter les législations nationales aux nécessités du commerce mondial suppose d'harmoniser les normes. Ce faisant, chaque région et chaque pays perd ses caractéristiques distinctes et les États perdent de l'autonomie face aux multinationales et aux États des pays du Nord.

>> Lire la quatrième et dernière partie.

– Dial – Diffusion de l'information sur l'Amérique latine – D 3332.
– Traduction de Françoise Couëdel pour Dial.
– Source (espagnol) : Raúl Zibechi, *Brasil potencia : entre la integración regional y un nuevo imperialismo*, Bogotá, Ediciones Desde Abajo, 2012, chapitre 7 (p. 200-208). Traduction et publication autorisées par l'auteur.

En cas de reproduction, mentionner au moins l'auteur, la traductrice, la source française (Dial - www.dial-infos.org) et l'adresse internet de l'article.

Notes

[1] Zone de libre-échange des Amériques. Ce projet mis en avant par les États-Unis n'a pas abouti – note DIAL.

[2] « América do Sul debe ousar mais, diz FHC », *Folha de Sao Paulo*, 1er septembre 2000.

[3] « FHC pede reciprocidade em abertura », *Folha de Sao Paulo*, 2 septembre 2000.

[4] Entre 1961 et 2002, le BID a approuvé des prêts pour un montant de 18 823 millions de dollars : 51% destinés à des projets énergétiques, 46% au transport terrestre et 3% aux télécommunications et transport maritime, fluvial et aérien. Le Brésil a obtenu 33% des ressources.

[5] Andrés Barreda, « Análisis geopolítico del contexto regional », dans Patricia Molina (dir.), *Geopolítica de los recursos naturales y acuerdos comerciales en Sudamérica*, La Paz, FOBOMADE, 2005, p. 16.

[6] Carlos Walter Porto Gonçalves, « Ou inventamos ou erramos. Encruzilhadas de Integraçâo Regional Sul-americana », IPEA, 2011 (inédit), p. 12.

[7] Banque brésilienne de développement, en portugais Banco Nacional de Desenvolvimento Economico e Social – note DIAL

[8] *Ibid*., pp. 12-13.

[9] Cité dans Elisangela Soldatelli, *IIRSA. E esta a integraçao que nós queremos ?*, Porto Alegre, Amigos da Terra, décembre 2003, p. 4.

[10] Guilherme Carvalho, *La integración sudamericana y Brasil*, *op. cit.*, p. 36.

[11] Aussi appelé plateau des Guyanes – note DIAL.

[12] Mónica Vargas, « Integración de la infraestructura regional sudamericana : proyectos en Bolivia », dans Patricia Molina (dir.), *Geopolítica de los recursos naturales y acuerdos comerciales en Sudamérica*, La Paz, FOBOMADE, 2005, p. 72.

[13] Institution financière multilatérale créée en 1970. Jusqu'en 1981, elle a approuvé des opérations pour un montant de 618 millions de dollars, mais entre 1995 et 1999 elle a connu une grande expansion, approuvant des opérations pour un montant de 12 325 millions de dollars. C'est l'acteur principal du financement des projets d'infrastructure en Amérique latine. Elle compte 16 pays membres et constitue le premier financier des pays de la Communauté andine des nations. Elle finance en outre l'IIRSA et le Plan Puebla Panamá (PPP) et pourrait aussi financer le canal Atrato - Truandó ou Atrato - Cacarica - San Miguel, que permettra de connecter IIRSA et PPP. Voir www.caf.com.

[14] Créé en 1971 pour financer des projets d'intégration de ce bassin. Le Brésil et l'Argentine détiennent 33,3% des parts chacun, et la Bolivie, le Paraguay et l'Uruguay 11,1% chacun. Il finance des projets de quelques milliards de dollars dans les secteurs du transport, de l'élevage, de l'industrie, des exportations et de la santé. Voir www.fonplata.org.

[15] Elisangela Soldatelli, *IIRSA. E esta a integraçao que nós queremos ?*, *op. cit.*, p. 16.

[16] « Resumen de la cartera IIRSA. Actualizado a enero de 2011 », sur www.iirsa.org.

[17] Communications.

[18] Andrés Barreda, « Geopolítica, recursos estratégicos y multinacionales », 20 décembre 2005. http://alainet.org/active/10174&lang=pt (consulté le 10/08/2011).

[19] *Ibid*.

[20] *Ibid*.

[21] Sur les *maquilas*, voir DIAL 2516 - « AMÉRIQUE LATINE - Filiales de multinationales : les maquilas. I.- l'implantation des entreprises de sous-traitance », 2517 - « MEXIQUE - Filiales de multinationales : les maquilas. II.- Des travailleurs s'expriment », 2518 - « AMÉRIQUE LATINE - Mondialisation et néolibéralisme en Amérique latine », 2560 - « GUATEMALA - La création d'un syndicat dans une « maquila » », 2608 - « NICARAGUA - L'univers concentrationnaire des entreprises situées en zone franche, voyage au coeur d'une « maquila » », 2696 - « NICARAGUA - L'implantation d'une multinationale en zone franche » et 2747 - « NICARAGUA - Espoirs et déceptions suscités par une maquila : Beaucoup de femmes ont cru que leur vie allait changer... », 3081 - « GUATEMALA - Entretien avec Miriam Cardona Fuentes, coordonnatrice du réseau de femmes syndicalistes STITCH

pour l’Amérique centrale » et 3297 - « EL SALVADOR - Victoire pour les travailleuses de Manufacturas del Río » – note DIAL.