Investir dans le désastre : la SFI et les plantations de palmier à huile en Indonésie

La forêt tropicale de l'Indonésie est la troisième du monde par ses dimensions, et l'un des centres de diversité biologique les plus riches. La région est aussi le deuxième producteur mondial d'huile de palme, et sa production d'huile crue (HPC) a été, en 2004, de plus de 11 millions de tonnes. Tandis que les forêts indonésiennes disparaissent au rythme de 3,8 millions d'hectares par an, la surface affectée aux plantations de palmier à huile a doublé pendant la dernière décennie pour atteindre près de 5 millions d'hectares, soit à peu près la superficie du Costa Rica. La plupart des plantations de palmier à huile sont établies sur des terres qui, naguère encore, étaient des forêts tropicales mûres. D'après un rapport commandité par la Banque mondiale, cinquante millions de personnes environ habitent les forêts domaniales de l'Indonésie ; sur les 20 millions supplémentaires qui habitent les villages des alentours des forêts, 6 millions tirent de celles-ci la plupart de leurs revenus en liquide. Il n'est donc pas surprenant que l'expansion des grandes plantations de palmier à huile ait semé la destruction et les conflits sociaux. Les institutions financières qui soutiennent cette expansion, y compris le Groupe Banque mondiale, doivent partager la responsabilité de ces impacts négatifs.

Le Groupe Banque mondiale a contribué, directement et indirectement, au développement des grandes plantations de palmier à huile en Indonésie. La Banque mondiale a été fortement impliquée dans des projets de « développement », tout le long des trois décennies du régime Suharto. Les programmes forestiers de la fin des années 80 et du début des années 90 ont soutenu la politique forestière officielle, suivant laquelle plus d'un tiers des forêts indonésiennes ont été transférées à des entreprises forestières commerciales, tandis qu'un autre tiers était destiné à être « converti » en plantations. La plupart du temps, ces mêmes conglomérats étaient les propriétaires des entreprises qui détruisaient les forêts par la surexploitation, et des entreprises de plantation qui profitaient du défrichage. Pendant la même période, la Banque mondiale a contribué à financer le programme d'émigration indonésien. Les émigrants patronnés par le gouvernement et d'autres colonisateurs encouragés par la politique de réinstallation étaient une source facile de main d'oeuvre bon marché pour le système de « plantations mères ». Les plantations ont également profité des projets d'infrastructure financés par la Banque, qui ont inclus la construction de routes. La Société financière internationale (SFI) a accordé au moins un prêt à une entreprise indonésienne dans les années 1990, pour le développement de plantations de palmier à huile et la construction d'huileries.

Lorsque l'économie indonésienne s'est écroulée en 1998, le FMI et la Banque mondiale ont fixé des conditions à l'octroi d'un « paquet de sauvetage ». Parmi elles figuraient des mesures pour le développement du secteur huilier, dont la réduction des taxes à l'exportation de l'huile de palme crue et l'élimination de l'interdiction d'investissement étranger dans l'industrie huilière indonésienne. L'accord avec le FMI et la BM a contribué également à restructurer le secteur bancaire de l'Indonésie. Les sociétés bancaires en faillite ayant aussi des intérêts dans le secteur forestier, plus de 100 entreprises fortement endettées se sont bénéficiées d'au moins deux milliards de dollars lorsque l'État a pris à son compte quelques-unes de leurs dettes privées. Une évaluation interne de la politique et des pratiques forestières de la Banque mondiale, qui comprenait l'Indonésie, est arrivée à la conclusion accablante que, pendant les années 1990, la déforestation et la pauvreté avaient toutes les deux augmenté.

L’Indonésie continue à étendre ses plantations, et non seulement pour satisfaire les demandes des gouvernements locaux qui, depuis l’introduction de l’autonomie régionale en 2001, ont gagné en pouvoir de décision sur l’usage de la terre et la génération de revenus. De vastes étendues ont déjà été assignées au palmier à huile – 1 million d’hectares à Jambi, 1 million d’hectares au Kalimantan oriental, 3 millions d’hectares au Kalimantan occidental – et l’objectif d’ensemble est d’atteindre plus de 9 millions d’hectares. Le gouvernement central et les gouvernements locaux se tournent maintenant vers le secteur de la plantation, qu’ils considèrent comme la force principale du développement et comme une source majeure de revenus pour l’économie. Paradoxalement, ce secteur vient remplacer celui de la manufacture du bois, qui n’est plus qu’une industrie en déclin depuis que les forêts extérieures aux aires protégées du côté occidental de l’archipel ont été exploitées à un point tel qu’elles n’offrent plus aucun attrait commercial.

L’organe de prêt pour le secteur privé du Groupe Banque mondiale, la Société financière internationale, a été de plus en plus actif en Indonésie. La mission de la SFI est de promouvoir l’investissement privé dans les pays en développement en mobilisant des capitaux sur les marchés internationaux et en fournissant des avis techniques aux investisseurs et aux gouvernements. Dans le cas de l’Indonésie, la SFI veut promouvoir les exportations – en particulier celles de l’agro-industrie – et améliorer le climat pour l’investissement. Pourtant, la SFI ne possède aucune politique sur le palmier à huile qui lui permette de fixer les conditions dans lesquelles les entreprises de plantation et ceux qui les financent sont éligibles pour obtenir son soutien.

Comme d’autres membres du Groupe Banque mondiale, la SFI a le devoir de contribuer à atténuer la pauvreté et à améliorer le niveau de vie des personnes, comme prévu par les objectifs de développement du millénaire de l’ONU. On peut donc supposer qu’elle devrait aider les petites et moyennes entreprises de l’Indonésie, qui appartiennent à des petits propriétaires indépendants, à attirer des investissements pour pouvoir améliorer la productivité et la gestion des plantations existantes. Mais au lieu de le faire, la SFI offre son soutien aux plus grands exploitants du secteur indonésien de palmier à huile, qui comprennent des investisseurs étrangers et des entreprises aux performances très faibles en matière de société et d’environnement, qui s’installent dans de nouvelles régions.

Les directives de la SFI pour l’environnement et la société classent les projets en trois catégories :

Catégorie A = Forts impacts négatifs sur l’environnement et la société.

Catégorie B =Les effets négatifs sur l’environnement et la société sont en nombre limité et peuvent être prévenus ou minimisés en respectant les standards de performance, les directives et les critères de planification généralement reconnus.

Catégorie C = Les effets négatifs sur l’environnement sont minimes ou nuls.

On ne sait pas si la SFI prévoit d’imposer des sanctions au cas où ses directives environnementales et sociales seraient ignorées.

La participation et les prêts directs pour les plantations de palmier à huile indonésiennes sont généralement classés dans la catégorie B, qui exige d’effectuer une évaluation d’impact sur l’environnement. Dans la pratique, ces évaluations ne garantissent pas une grande protection. En Indonésie, elles sont faites en général pour la forme, souvent plusieurs années après l’établissement de la plantation. De surcroît, la condition de respecter les lois et les réglementations du pays d’accueil implique que les droits des populations autochtones peuvent être ignorés impunément, et

les normes environnementales ou celles du travail y sont faiblement appliquées.

La situation est encore plus grave pour les prêts de la SFI relatifs au commerce, qui sont classés en catégorie C. Dans ce cas, les effets négatifs sur l'environnement sont supposés nuls, et les effets sur la société ne sont même pas pris en compte ni vérifiés sur le terrain. Cela veut dire que la SFI ne peut pas obtenir les informations nécessaires pour s'assurer du respect de ses propres normes.

Un exemple qui tombe à point est celui de l'aide financière pré-expédition accordée à l'entreprise de Singapour Wilmar Trading. Le Groupe Wilmar est le plus grand raffineur et exportateur d'huile de palme crue de l'Indonésie. Il possède quatre raffineries en Indonésie et une autre en Malaisie, qui produisent au total 3,3 millions de tonnes par an. Il a des investissements dans au moins 85 000 ha de plantations de palmier à huile, mais achète environ 90 % de sa matière première à des producteurs indonésiens qui appartiennent à d'autres conglomérats.

D'après la SFI, ce projet « permet à Wilmar d'obtenir les fonds de roulement nécessaires pour acheter l'huile de palme crue dans les plantations indonésiennes et la transformer en huile raffinée pour l'exportation ». Autrement dit, la SFI fournit une garantie de 33,3 millions US, renouvelable tous les ans pendant trois années, pour que Wilmar puisse emprunter plus facilement de l'argent aux banques commerciales et s'approvisionner en huile crue. Les prêts sont remboursés après que l'huile a été livrée aux acheteurs étrangers, par exemple, les fabricants de détergents ou les industries alimentaires. Unilever est un des clients de Wilmar.

Les raisons pour lesquelles la SFI considère que ce projet mérite son soutien ne sont pas claires. Wilmar est le deuxième négociant en huiles comestibles du monde. En 2002, Wilmar Holdings a eu un chiffre d'affaires de 3 530 millions de dollars, et un bénéfice net de 52,2 millions. La SFI justifie son intervention en disant que les banques commerciales hésitent à investir en Indonésie. Pourtant, Wilmar a obtenu des prêts de plusieurs sources internationales, directement ou à travers la banque internationale Rabobank, basée aux Pays-Bas. Rabobank peut même avoir des investissements chez Wilmar.

Il est certain que la garantie de la SFI facilitera les exportations de l'huile de palme indonésienne et bénéficiera le groupe Wilmar et ses filiales dans la région. Ce qui est moins certain, c'est que les affirmations de la SFI au sujet des avantages que cela comporte pour les agriculteurs locaux soient justifiées. De fait, la SFI n'a pas le moyen de mesurer les effets de son intervention sur les petits métayers et sur les économies locales, puisque le contrat avec Wilmar est classé en catégorie C.

La SFI n'a jamais divulgué les informations de base sur toutes les filiales de Wilmar : les plantations, les huileries et ses autres investissements en Indonésie. Apparemment, la liste figure sur le site Web de Wilmar, mais elle est toujours inaccessible. Il est donc très difficile de mesurer l'étendue véritable des responsabilités de la SFI. Ni la SFI ni Wilmar n'ont envoyé de représentants aux réunions de la Table ronde sur l'huile de palme durable. Des ONG hollandaises et indonésiennes qui essaient d'identifier les relations d'affaires de Wilmar se sont manifestées inquiètes au sujet de plusieurs problèmes en matière d'environnement, de société et de droits humains :

•La filiale de Wilmar, PT Jatim Perkasa Jaya, de la province de Riau, possède une plantation dans une forêt marécageuse sur tourbière. Cette partie du district de Rokan Hilir a subi de nombreux incendies. Les autorités locales et les ONG environnementales sont persuadées que l'entreprise est impliquée dans ce défrichage illégal, mais l'affaire n'a pas encore été jugée au tribunal.

•Le développement des plantations de palmier à huile en Sumatra occidental a suscité des conflits

violents depuis avril 2000, lorsque la police armée a essayé d'obliger les résidents à céder leurs terres à la filiale de Wilmar, PT Permata Hijau Pasaman. Une ONG locale a été témoin d'intimidations, descentes, coups de feu, enlèvements, arrestations et tortures effectués par les forces de sécurité.

•Il existe des preuves que d'autres fournisseurs de Wilmar, qui appartiennent aux groupes Salim, London Sumatra, Sinar Mas et Surya Dumai, ont été impliqués dans la destruction de la forêt, des défrichements illégaux par le feu, l'appropriation de terres et des violations des droits de l'homme.

•D'autres enquêtes ont mis en lumière que plusieurs coopératives organisées par l'entreprise ont laissé les métayers en attente de l'allocation de parcelles, que les déchets des palmiers avaient provoqué des cas de pollution graves, et qu'au moins une huilerie fonctionne depuis quatre ans sans ÉIE.

La réaction immédiate de la SFI à l'étude des ONG a été de nier qu'elle soutienne l'expansion des plantations de palmier à huile ou qu'il y ait des problèmes environnementaux ou sociaux associés aux filiales de Wilmar. Elle a rejeté les rapports sur les conflits fonciers, disant que Wilmar n'était pas responsable de l'acquisition initiale des terres des plantations. Wilmar a également condamné le document, le considérant comme « incomplet et inexact », et dit à Rabobank que PT Jatim avait été vendu à la fin de 2003. Plus tard, Wilmar a accepté d'engager un consultant pour effectuer une analyse indépendante de ses performances environnementales et sociales. Mais avant cela, le Conseil de la SFI a annoncé, en mai 2004, que la garantie de 33,3 millions US avait été approuvée.

Wilmar Trading n'est qu'un exemple, parmi les nombreux accords passés par la SFI en Indonésie qui soulèvent des questions sur le rôle de cette institution dans la promotion de la durabilité environnementale, la justice sociale et l'éradication de la pauvreté. Depuis 2002, la SFI a investi environ 3,5 millions de dollars et approuvé une ligne de crédit de 16,5 millions de dollars US à PT Astra International pour la restructuration de dettes, de manière à soutenir les opérations actuelles et le développement futur de l'entreprise. Astra est l'un des plus grands conglomérats indonésiens ; parmi ses intérêts figurent les automobiles, les banques et les propriétés immobilières, en plus des plantations de palmier à huile. La SFI a également prêté 40 millions à Verdaine, une société basée à Maurice, créée pour jouer le rôle d'intermédiaire dans l'achat et la gestion des plantations de palmier à huile en Indonésie. Elle contrôle à l'heure actuelle 9 100 ha de plantations dans le district de Tapanuli Selatan, en Sumatra du Nord, et 5 000 ha de concessions sur l'île Belitung, au large de la côte orientale de Sumatra. L'un de ses bailleurs de fonds est Austindo Nusantara Jaya, un autre conglomérat indonésien qui possède des intérêts dans l'industrie agro-alimentaire, la génération d'électricité, les mines et les services financiers. La SFI avait déjà une participation de 7 % dans une plantation de palmier à huile, filiale d'Austindo, située à Bengkulu et dénommée PT Agro Muko. D'autre part, la SFI est en train d'aider le groupe indonésien Wings à accéder au marché lucratif de l'huile comestible, en plus de sa participation actuelle dans les produits de toilette, les matériaux de construction, les céramiques, le ciment, l'amiante, la banque et l'immobilier. Elle a fourni un prêt de 10 millions US et contribué à organiser un prêt de 11 millions US de plusieurs banques pour trois plantations de palmier à huile appartenant à PT Gawi en Kalimantan du Sud.

La SFI continue d'affirmer que son intervention peut avoir des effets bénéfiques, par ses répercussions sur l'économie et par l'amélioration des performances environnementales et sociales. « Le fait que la SFI continue à participer au financement de projets en Indonésie est un message très positif pour les entreprises qui s'engagent à assurer une bonne gestion, à promouvoir le développement durable et à créer des opportunités d'emploi pour la population indonésienne », a dit un directeur de Verdaine. Cependant, le problème principal est que la SFI refuse toute responsabilité

pour ses investissements au-delà du niveau commercial. Ses représentants peignent un tableau alléchant de la situation, mais les communautés locales racontent une histoire toute différente.

Liz Chidley, Down to Earth, adresse électronique : dtecampaign@gn.apc.org, http://www.dte.org