

PROBLÈMES
D'AMÉRIQUE LATINE

70

Automne 2008

Amérique latine,
conflits et environnement

Antonio Azuela

Paula Mussetta

Guillaume Fontaine

Pierre Gautreau

Gabriela Merlinsky

Carlos Reboratti

Varia

Raúl Benítez Manaut

Problèmes d'Amérique latine

Revue trimestrielle

FLACSO - Biblioteca

Directrice de la rédaction :

Marie-France PRÉVÔT-SCHAPIRA, université Paris VIII – CREDAL

Comité de rédaction :

Gilles BATAILLON, EHESS Paris et CIDE Mexico ; Hélène COMBES, université Paris I ; David GARIBAY, université Lyon 2 ; Frédérique LANGUE, Centre national de la recherche scientifique – CERMA ; Denis MERKLEN, université Paris VII – CEMS ; Évelyne MESCLIER, Institut de recherche pour le développement ; Magali MODOUX, Institut d'études politiques de Paris ; David RECONDO, Fondation nationale des sciences politiques – CERI ; Sébastien VELUT, Institut de recherche pour le développement – ENS ; Dominique VIDAL, université Lille III.

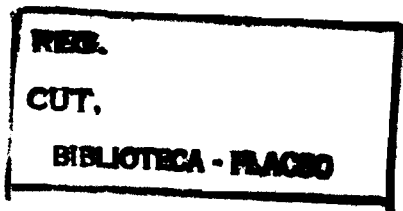
Conseil scientifique :

Jacques ADDA, université de Bar-Ilan, Israël ; Michel AGIER, Institut de recherche pour le développement ; Jean-Michel BLANQUER, université Paris III – IHEAL ; Christophe CORDONNIER, Cercle Kondratieff ; Georges COUFFIGNAL, université Paris III – IHEAL ; Noëlle DEMYK, université Paris VII ; Henri FAVRE, Centre national de la recherche scientifique ; Jacky FAYOLLE, Institut de recherches économiques et sociales ; Christian GROS, université Paris III – IHEAL ; Sophie JOUINEAU, Délégation aux Affaires stratégiques, ministère de la Défense ; Jean-Pierre LAVAUD, université Lille I ; Yvon LE BOT, Centre national de la recherche scientifique ; Philippe LETRILLIART, ministère des Affaires étrangères ; Joaquim OLIVEIRA, OCDE ; Daniel PÉCAUT, EHESS ; Jean PIEL, université Paris VII ; Carlos QUENAN, université Paris III – IHEAL ; Alain ROUQUIÉ, ministère des Affaires étrangères ; Yves SAINT-GEOURS, ministère des Affaires étrangères ; Hervé THÉRY, École normale supérieure.

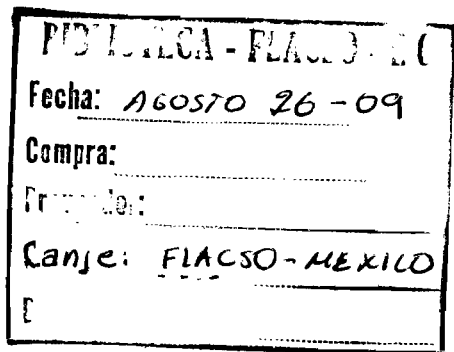
Directeur de la publication :

Pascal LOROT

R436 / REV 12594



Revue publiée avec le soutien de
l'Institut Choiseul
pour la Politique internationale et la Géoéconomie
avec le concours
du Centre National du Livre (CNL)



Problèmes d'Amérique latine
28, rue Étienne Marcel
75002 Paris
Tél. : 01 53 34 09 93 ; Fax : 01 53 34 09 94
pal@choiseul-editions.com
Site : www.choiseul-editions.com

SOMMAIRE

DOSSIER

AMÉRIQUE LATINE, CONFLITS ET ENVIRONNEMENT

Coordonné par Marie-France Prévôt-Schapira

Amérique latine : conflits et environnement, « quelque chose de plus », <i>Marie-France PRÉVÔT-SCHAPIRA</i>	7
« Quelque chose de plus » que l'environnement, Conflits sociaux dans trois aires naturelles protégées du Mexique, <i>Antonio AZUELA et Paula MUSSETTA</i>	13
Le mouvement écologiste contre l'exploitation d'hydrocarbures en Équateur, <i>Guillaume FONTAINE</i>	41
Mouvements locaux, État et modèles de développement dans le conflit des usines de pâte à papier du fleuve Uruguay, <i>Pierre GAUTREAU et Gabriela MERLINSKY</i>	61
Le soja et l'Argentine, <i>Carlos REBORATTI</i>	81

VARIA

Sécurité et gouvernabilité au Mexique : criminalité et frontières, <i>Raúl BENÍTEZ MANAUT</i>	103
<i>Résumés</i>	129
<i>Resúmenes</i>	131
<i>Abstracts</i>	133

LE MOUVEMENT ÉCOLOGISTE CONTRE L'EXPLOITATION D'HYDROCARBURES EN ÉQUATEUR

*Guillaume FONTAINE **

INTRODUCTION : PÉTROLE ET CONFLITS ÉCOLOGIQUES

L'Équateur est un producteur moyen de pétrole depuis près de 40 ans. Ses réserves de pétrole conventionnel ¹ représentent actuellement 5,06 milliards de barils ² et se situent au quatrième rang régional, derrière le Venezuela, le Brésil et le Mexique. Ses exportations annuelles ont atteint quelque 130 millions de barils en 2004 et 2005, à comparer avec les 755 millions de barils du Venezuela ³. Les activités pétrolières se concentrent dans la région amazonienne, à travers une trentaine de « blocs » de 200 000 hectares, auxquels s'ajoutent les champs pétrolifères exploités de 1972 à 1992 par Texaco (États-Unis) et l'entreprise publique CEPE (Corporación Estatal de Petróleos del Ecuador, devenue Petroecuador en 1989).

Les impacts sociaux et écologiques négatifs générés par ces activités ont été dénoncés dès la fin des années 1980 et devinrent le thème de préoccupation central du mouvement écologiste équatorien. Pour répondre aux préoccupations de ce mouvement, en juin 2007, le gouvernement de Rafael Correa a décrété un moratoire à l'exploitation des champs pétrolifères

* Guillaume Fontaine est docteur en sociologie (Université de Paris 3-Sorbonne Nouvelle), coordinateur des recherches à la Faculté latino-américaine de sciences sociales (FLACSO) à Quito, Équateur.

1. Le pétrole conventionnel est celui qui peut être exploité dans les conditions économiques et techniques existantes, au moment de l'évaluation des réserves.

2. OLADE (Organización Latinoamericana de Energía), *Informe de estadísticas energéticas 2005*. Quito, OLADE, 2006.

3. OLADE, idem : 21.

situés dans le parc national Yasuní, connus sous le sigle ITT (pour Ishpingo, Tambococha et Tiputini) ⁴. Initialement prévue pour un an, cette campagne fut ensuite prolongée jusqu'en octobre puis jusqu'en décembre 2008.

On est tenté de voir dans cette politique, le fruit de l'influence du mouvement écologiste sur la gouvernance sectorielle (en l'occurrence, de l'environnement et de l'énergie). Toutefois, elle constitue le point d'orgue d'une lutte de tendances, au sein de l'écologisme équatorien, entre la radicalisation des conflits écologistes et l'institutionnalisation des arrangements qui en sont issus. À partir de cette hypothèse, l'on s'attachera à démontrer comment le pétrole a servi d'appui à diverses stratégies de politisation de l'écologie, sans que ces stratégies parviennent, jusqu'à présent, à exercer plus qu'un effet de report sur les décisions dans les politiques publiques. Dans un premier temps, on évoquera la multiplication des conflits liés au pétrole dans les années 1990, en rappelant quel fut le rôle des ONG écologistes, des organisations sociales et du mouvement autochtone dans ces conflits. Ensuite, on dressera un bilan de l'influence de ces mouvements sociaux sur les réformes juridiques et institutionnelles, ainsi que sur les politiques publiques, en mettant l'accent sur l'exploitation de pétrole dans la région du parc national Yasuní. Enfin, on discutera le rôle du mouvement écologiste dans la proposition de moratoire au projet ITT, ainsi que la pertinence de cette proposition pour répondre aux contradictions posées par la gouvernance sectorielle en Équateur.

LES CONFLITS ÉCOLOGIQUES LIÉS AU PÉTROLE

Les activités pétrolières ont suscité un grand nombre de conflits écologiques en Amazonie équatorienne, certains très polarisés voire violents, d'autres de faible intensité ou latents, qui peuvent conduire à des actions directes ou des conflits ouverts.

Le rôle des organisations non-gouvernementales

L'opposition aux activités pétrolières en Amazonie équatorienne s'organisa à la suite de la création d'Action Écologique, en 1987. Cette ONG, qui se définit comme une organisation « écologiste radicale », marqua une rupture avec l'écologisme de type institutionnel, incarné depuis 1978 par la fondation Natura. Entre 1989 et 1994, elle mena une campagne dénommée « Amazonie pour la vie », dans laquelle convergèrent les trois principaux acteurs du mouvement écologiste : les ONG écologistes ou de défense des droits de l'homme, les organisations ethniques et les organisations paysannes. Ses principaux axes furent la mobilisation pour dénoncer les impacts de l'ère Texaco dans le Nord et les manifestations contre l'attribution du bloc 16 (en

4. Le projet ITT consiste en l'exploitation d'un gisement situé dans le secteur oriental de la région de l'Amazonie équatorienne et se superpose en grande partie avec le parc national Yasuní. Les réserves prouvées de ces trois champs sont de l'ordre de 412 millions de barils mais les réserves probables atteignent 920 millions de barils, soit 18,2 % des réserves conventionnelles du pays.

1986), situé dans le parc national Yasuní. Ces deux conflits devinrent des exemples emblématiques de campagnes d'incidence politique ou de *lobbying*, bien qu'ils eurent des résultats différents.

En effet, la campagne contre Texaco fut à l'origine d'un mouvement social régional, articulé avec des réseaux transnationaux de défense, suivant l'« effet boomerang » identifié par Keck et Sikkink⁵. À l'origine de ce conflit, on trouve une plainte déposée aux États-Unis par les représentants légaux de 30 000 Équatoriens contre Texaco, pour dénoncer la pollution que produisirent ses activités entre 1972 et 1992⁶. Cette affaire fut particulièrement médiatisée, du fait de son importance symbolique. Il s'agissait en effet de la première plainte déposée par des populations affectées devant les autorités du pays d'origine de l'entreprise incriminée, et le montant des dommages et intérêts était alors évalué à 1,5 milliard de dollars. Toutefois, la demande fut rejetée par deux fois par les tribunaux de New York, avant d'être renvoyée par la Cour d'appel, en 2002, devant la justice équatorienne.

Certes, ce conflit ne fut pas le premier. Il suffit de rappeler la lutte entre l'Organisation des peuples indigènes du Pastaza (OPIP) et le consortium Arco-AGIP (originaire des États-Unis et d'Italie), qui s'ouvrit en 1989 avec le début de la campagne d'exploration sismique du bloc 10. Ce conflit fut déclenché par la phase d'exploration du premier bloc pétrolifère alloué par l'État dans la province de Pastaza et conduisit à l'« Accord de Plano », signé en 1994 entre les entreprises, le gouvernement et les organisations indigènes. Cet accord entérina notamment la création d'une « commission technique tripartite », chargée de la gestion environnementale du bloc 10. Cependant, les divisions intestines entre les communautés situées dans la zone d'influence directe du bloc et les organisations représentatives telles que l'OPIP et la Confédération des nationalités indigènes amazoniennes d'Équateur (CONFENIAE) entravèrent le fonctionnement de cette commission. Après la vente des participations d'Arco à AGIP, en 2000, l'entreprise italienne assumait seule les opérations et les négociations avec les autochtones se limitèrent à l'exécution d'un programme de relations communautaires dans les strictes limites du bloc 10⁷.

Il reste que le « cas Texaco » est le plus médiatisé, en particulier pour l'effet démonstratif de la pollution qui continue d'affecter le nord de la région amazonienne équatorienne. Non seulement, les écologistes y voient une clé pour remettre en cause le modèle de développement fondé sur l'exploitation

5. Margareth Keck, Kathryn Sikkink, *Activistas sin fronteras: redes de defensa en política internacional*, México D. F., Siglo XXI, 2000, pp. 170-224.

6. Luis Yanza, « El juicio a Texaco. Las apuestas para el Ecuador », in G. Fontaine (dir.), *Petróleo y Desarrollo sostenible en el Ecuador: 2. Las apuestas*, Quito, FLACSO, 2004, pp. 37-44 et 244-246.

7. Guillaume Fontaine, « Actores y lógicas racionales en los conflictos socio-ambientales: el caso del bloque 10 en Ecuador (Pastaza) », dans F. Falconí, M. Hercowitz, R. Muradián (dir.), *Globalización y desarrollo en América Latina*, Quito, FLACSO, 2004, pp. 155-172.

pétrolière en Équateur, mais ils soulignent que, outre ses aspects judiciaires, il a trait à l'organisation et à l'éducation populaire dans les communautés amazoniennes, ainsi qu'à la responsabilité de l'État ⁸. *A fortiori*, avec l'acceptation par le président de la Cour supérieure de Lago Agrio (province de Sucumbíos), le 13 mai 2003, d'ouvrir une instruction contre Texaco (qui avait fusionné entre-temps avec Chevron), ce cas est devenu une référence incontournable pour comprendre les conflits écologiques actuels dans toute la région. À cet égard, la campagne « Amazonie pour la vie » eut pour effet de rendre public l'audit écologique réalisé sur les activités de Texaco et montrer que ses résultats étaient tronqués en faveur de l'entreprise, au point d'obliger celle-ci à signer un accord de réparations avec l'État équatorien ⁹. Un autre résultat fut la mobilisation, depuis 1993, des secteurs sociaux autour du Front de défense de l'Amazonie (FDA), allié aux organisations secoyas, cofans, huaoranis et quichuas du Nord-Est ¹⁰.

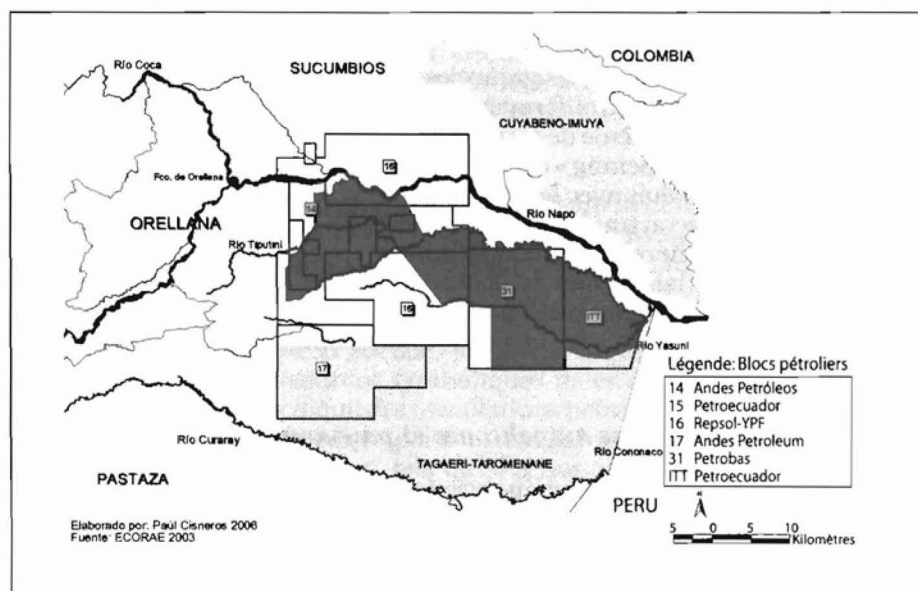
La lutte contre l'exploitation pétrolière dans le parc national Yasuní donna des résultats plus contrastés. Certes, la campagne « Amazonie pour la vie » gagna un fort appui de la part de la communauté scientifique internationale et des organisations écologistes ou de défense des droits de l'homme. Le rôle joué par les Huaoranis contribua d'ailleurs en grande partie à la convergence de l'écologisme et à la lutte pour les droits des peuples autochtones. Cependant, ces acteurs ne parvinrent pas à arrêter l'avance de l'industrie pétrolière, ni dans le parc ni sur le territoire des Huaoranis, de sorte que cette zone se superpose actuellement avec cinq blocs en activité, auxquels s'ajoutent les champs ITT. (Cf. Carte 1.)

8. Ivonne Ramos, « El Megáfono, la tela y el tambor. La campaña contra Texaco », dans E. Martínez (Ed.), *El Ecuador post petrolero*, Quito, Acción Ecológica-ILDIS, 2000 : 228; Tamara Jezic, « Ecuador: The Campaign Against Texaco Oil », dans D. Cohen, R. de la Vega, G. Watson (Ed.), *Advocacy for Social Justice. A Global Action and Reflexion Guide*, Washington D. C., Oxfam America – Advocacy Institute, 2001, pp. 185-202.

9. Anamaría Varea (Coord.), *Marea negra en la Amazonía: conflictos socio-ambientales vinculados a la actividad petrolera en el Ecuador*, Quito, Abya Yala-ILDIS-FTPP-UICN, 1995, pp. 327-328.

10. Créé pour assurer le suivi de la plainte contre Texaco, le FDA se compose aujourd'hui d'une vingtaine d'organisations paysannes, originaires des provinces du Nord (Sucumbíos et Orellana).

Carte 1. Localisation des blocs pétroliers dans le parc national Yasuní



Source: FLACSO, Observatorio Socio Ambiental, 2006 ¹¹.

Le consortium Texaco-CEPE y avait réalisé des travaux d'exploration sismique, en 1976, au moment même où la direction générale de développement forestier du ministère de l'Agriculture et de l'Élevage jetait les bases d'une « stratégie préliminaire pour la conservation des espaces remarquables de l'Équateur » et recommandait la création d'un système de conservation incluant dix aires – parmi lesquelles figurait le parc Yasuní ¹². En 1979, année de la création du parc, le gouvernement inaugura pourtant deux voies carrossables (Auca et Yuca), qui se transformèrent aussitôt en axes de pénétration pour la colonisation.

Après plusieurs modifications, les limites du parc furent établies à 982 000 hectares en 1992, ce qui n'empêcha pas la construction de la voie Maxus, entre les fleuves Napo et Tiputini (de 1993 à 1994), qui se convertit à son tour en foyer de colonisation, pour quelques familles huaoranis. Ces voies d'accès furent ouvertes à mesure que s'étendaient les activités pétrolières dans la zone. Entre 1985 et 1987, furent alloués successivement les blocs

11. Les aires intangibles apparaissent sur fond rayé. La zone traditionnelle du parc apparaît en couleur sombre.

12. Flavio Coello, James Nations, *Plan preliminar de manejo del parque nacional Yasuní Reserva de la Biosfera*, Quito, Ministerio de Agricultura y Ganadería-The Nature Conservancy, 1989.

pétrolifères 15, 16, 14 et 17, sur une aire comprise entre les fleuves Napo et Curaray. En 1996, ce fut au tour du bloc 31 au sud du Tiputini, au moment où s'achevait la campagne d'exploration sismique dans les champs ITT par Petroecuador.

La décision du Tribunal des garanties constitutionnelles de légitimer la superposition de blocs pétrolifères avec certaines aires protégées, en 1992¹³, marqua la faillite du système de gouvernance de l'environnement et contredit la thèse de l'« effet boomerang » en Équateur. En effet, malgré l'incompatibilité flagrante de ces activités avec les objectifs de la conservation *in situ*, le parc Yasuní illustre de façon tragique l'incapacité de l'État de mener une politique de conservation cohérente avec la délimitation d'aires protégées¹⁴. Cette décision judiciaire laissa donc le champ libre à l'administration privée de l'environnement et des relations communautaires dans les blocs pétrolifères, ce qui constitue un obstacle à l'institutionnalisation des arrangements dans les conflits écologiques.

Le rôle des organisations autochtones et paysannes

Indépendamment de leur origine ethnique, les organisations autochtones adoptèrent des tactiques de confrontation et de négociation différentes, selon le contexte géographique et historique où elles se sont développées.¹⁵ En effet, certaines s'opposent avec succès depuis 1998 aux activités d'exploration dans les blocs 23 et 24, situés sur des territoires ancestraux quichuas, shuars et achuars de Pastaza et Morona Santiago (Cf. Carte 1)¹⁶. D'autres luttent

13. Marcela Enríquez, Byron Real, *Vida por petróleo. El caso del parque nacional Yasuní ante los tribunales*, Quito, FESO, 1992.

14. Guillaume Fontaine, Iván Narváez, « Prólogo – Problemas de la gobernanza ambiental en el Ecuador » (con Iván Narváez), dans G. Fontaine, I. Narváez (Coord.), *Yasuní en el siglo XXI: El Estado ecuatoriano y la conservación de la Amazonía*, Quito, FLACSO-IFEA-Abya Yala-Petrobras-CEDA-WCS, 2007, pp. 13-31.

15. L'influence de l'Église catholique dans l'organisation des mouvements sociaux paysans et autochtones fut décisive jusqu'aux années 1980, à travers la stratégie de légalisation des terres et l'organisation de réseaux de commerce, suivant le modèle de la Fédération des Centres Shuar (créée en 1964), puis des organisations quichua du Napo et du Pastaza. Avec l'institutionnalisation du mouvement indigène dans les années 1990 – d'abord avec la multiplication des soulèvements indigènes nationaux, puis la participation de la Confédération des Nationalités Indigènes de l'Équateur – elle recouvra une importance moindre. Les églises protestantes ne jouent pas un rôle central dans ce processus, bien qu'elles soient présentes elles aussi en Amazonie et au plan national.

16. Pour une analyse de ce conflit, voir : Víctor López, « Para entender el conflicto entre Sarayacu, Estado y empresas operadoras del bloque 23 », dans G. Fontaine (Ed.), *Petróleo y Desarrollo sostenible en el Ecuador: 2. Las apuestas*, Quito, FLACSO, 2004, pp. 153-170 et 257-263 ; Mario Melo, « Hacia una política petrolera orientada al cumplimiento de los derechos humanos », dans G. Fontaine (dir.), *Petróleo y Desarrollo sostenible en Ecuador. T3. Las ganancias y pérdidas*, Quito, FLACSO-ILDIS-Petrobras, 2006, pp. 287-298 ; Marlon Santi, « Los quichua de Sarayacu frente a la actividad petrolera », dans G. Fontaine (dir.), *op. cit.*, 2006, pp. 299-307.

pour limiter les impacts écologiques et sociaux de ces activités, comme on l'a vu dans le cas de l'OPIP, opposée à la construction d'une route d'accès au bloc 10. D'autres encore s'efforcent de négocier des compensations et des indemnités pour la possible attribution de blocs pétroliers superposés avec leurs terres communautaires, comme dans le cas des communautés quichuas de Napo et Pastaza, confrontées à l'éventuelle assignation des blocs 20 et 29, qui répondirent favorablement à la consultation préalable organisée par l'État en 2003¹⁷.

Quoi qu'il en soit, ces conflits ont en commun la défense du territoire et l'action orientée par des valeurs culturelles, en termes weberiens. En effet, les conflits contre Burlington, CGC, Arco et AGIP cherchent à préserver l'intégralité du territoire pour protéger le style de vie de ses habitants. Dans leurs luttes, les groupes quichuas, shuars et achuars parvinrent à une forte cohésion politique et sociale, jusqu'à la fin des années 1990, grâce à la mobilisation de ressources symboliques telles que les marches jusqu'à Quito, l'occupation pacifique des installations pétrolières ou la séquestration de techniciens des entreprises pour les obliger à négocier. Ils eurent aussi recours à des moyens légaux, tels que l'action pour anti-constitutionnalité due au non-respect de la Convention 169 de l'Organisation internationale du travail (OIT) – souscrite par l'État équatorien en 1989 et ratifiée après la réforme constitutionnelle de 1998 – qui proclame le droit des peuples autochtones à être informés et consultés, ainsi qu'à participer aux projets de développement susceptibles d'affecter leurs conditions de vie.

La multiplication des conflits écologiques dans les années 1990 reflète donc la capacité croissante de mobilisation de ces communautés. Pourtant, la nécessité de s'organiser pour interpeller l'État et résister à la logique de marché n'a pas donné lieu à une stratégie régionale, en dépit des tentatives de formation de fronts de résistance aux activités pétrolières. Au contraire, les divergences sur ce thème et les intérêts contradictoires au sein des groupes ethnolinguistiques ont provoqué la désarticulation du mouvement ethnique amazonien, devenue patente avec la collaboration d'un groupe de dirigeants de la CONFENIAE avec le gouvernement Gutiérrez, malgré l'abandon du pouvoir par la Confédération des nationalités indigènes de l'Équateur (CONAIE)¹⁸. Face à la pression continue de la part de l'État et des entreprises pétrolières pour étendre la frontière extractive vers le Sud, la Confeniae et ses organisations membres se trouvent actuellement dépourvues de mécanismes adéquats de consultation et de participation, ce qui affecte *a fortiori* leurs processus de consultation et de décision. D'autre

17. Pour une analyse de ce conflit, voir Xavier Izko, « La consulta previa petrolera – Bloques 20 y 29 de la Amazonía ecuatoriana : entre el desafío y la nostalgia », dans G. Fontaine (dir.), *op. cit.*, 2004, pp. 187-230.

18. Qu'il suffise ici de mentionner la présence d'Antonio Vargas (dirigeant quichua de Pastaza qui fut l'allié de Gutiérrez dans le renversement de Jamil Mahuad) au sein du ministère du Bien-Être, ou la proximité de José Quenama, alors président de la CONFENIAE, avec le gouvernement.

part, la dualité des mouvements ethniques et paysans demeure un motif de tension au sein du mouvement amazonien.

En 2000, la perspective de la construction de l'oléoduc de pétrole lourd (Oleoducto de Crudos Pesados, OCP) provoqua une mobilisation des secteurs modérés et radicaux du mouvement écologiste, en particulier du fait que ce chantier affectait directement la forêt protectrice de Mindo, sur la cordillère occidentale des Andes. Certes, la campagne contre l'OCP ne parvint pas à mettre un terme à ce projet, mais elle eut un effet sur l'opinion publique, en transformant un problème particulièrement technique en objet de débats dans les médias. En outre, pour la première fois en Équateur, l'étude d'impact écologique fut mise à disposition de la population sans restriction, grâce à l'Internet. Avec la construction de cet oléoduc, entre 2001 et 2003, les organisations paysannes réclamèrent des indemnisations et la construction d'ouvrages civils pour satisfaire de nouvelles demandes – comme l'accès à l'électricité et l'eau potable, ou encore l'amélioration de l'éducation et les services de santé ¹⁹. L'évolution de ce mouvement suivit dès lors un processus d'institutionnalisation, marqué notamment par la création d'une assemblée bi-provinciale (pour Sucumbíos et Orellana), où convergèrent les secteurs déjà représentés au sein du Front de défense de l'Amazonie et d'autres organisations sociales, avec les partis politiques de gauche et les élus locaux (municipalités et conseils provinciaux) de Sucumbíos et Orellana ²⁰.

D'autres conflits sociaux surgirent dans la région, qui coïncidèrent avec l'agitation qui affecta le pays entre avril et août 2005. Après le renversement de Lucio Gutiérrez (en avril 2005), l'assemblée bi-provinciale organisa une mobilisation massive pour rappeler à son successeur, Alfredo Palacio, les engagements du président déchu (augmenter les dépenses d'éducation, d'infrastructures routières et de réparation écologique dans ces deux provinces) ²¹. Le conflit dura après le gel des fonds destinés à la construction de l'« axe amazonien », un réseau routier régional que le secteur paysan et

19. Guillaume Fontaine, « Verde y negro: Ecologismo y conflictos por petróleo en el Ecuador », dans G. Fontaine, G. van Vliet, R. Pasquis (dir.), *Políticas ambientales y gobernabilidad en América Latina*, Quito, FLACSO-IDDRI-CIRAD, 2007, pp. 223-256.

20. On peut voir dans cette évolution une nouvelle étape de ce que Touraine appelle l'institutionnalisation des mouvements sociaux (à ne pas confondre avec l'institutionnalisation des arrangements, qui fait l'objet du présent article). Dans cette phase – qui fait suite à la formulation d'une contre-utopie puis à l'affrontement pour le contrôle de l'historicité – les acteurs sociaux négocient la répartition des bénéfices de l'affrontement. Cf. Alain Touraine, *op. cit.* Pour un traitement plus détaillé de ce processus, dans le cas des mouvements écologistes et indigènes en Amazonie, Cf. Guillaume Fontaine, « Convergences et tensions entre ethnicité et écologisme en Amazonie », dans *Autrepart*, 38, 2006, pp. 63-80.

21. Lucio Gutiérrez, qui avait participé au renversement du président Jamil Mahuad, en 2000, gagna les élections de 2002 mais fut lui-même renversé à la suite d'un soulèvement populaire. Le vice-président, Alfredo Palacio, avait alors assumé la présidence jusqu'à l'organisation de nouvelles élections, en 2007.

de certaines organisations autochtones du Nord et du Centre appelaient de leurs vœux²². Les organisations sociales s'opposèrent également aux entreprises pétrolières, pour les obliger à donner priorité au marché local dans l'achat de matières premières et l'embauche de main-d'œuvre. Le mouvement se radicalisa, jusqu'à la déclaration de l'état d'urgence, le 17 août, après un attentat contre le SOTE, principal oléoduc du pays.

Dans un tel contexte, les conflits écologiques semblent exprimer une hostilité croissante envers les multinationales, plus que l'opposition aux activités pétrolières en soi. Certes, la pollution et la protection de l'environnement demeurent des thèmes importants au cœur des mobilisations sociales, comme le montre la présence d'une commission de l'environnement dans l'assemblée bi-provinciale. De fait, pendant le conflit social de 2005, celle-ci entretint le dialogue avec le ministère de l'Environnement, sur les mécanismes de financement des espaces protégés, le règlement de consultation préalable pour la loi de gestion de l'environnement, ou encore les audits écologiques prioritaires pour les ministères de l'Environnement et de l'Énergie et des Mines. Il n'en demeure pas moins que l'objet central de ces mobilisations consistait à obtenir des entreprises multinationales et de l'État des compensations sous forme de grands travaux et créations d'emplois, plus que la réparation et la protection de l'environnement ou la conservation de la diversité biologique.

Le mouvement écologiste est donc animé par deux types d'acteurs, qui assument un rôle distinct dans les conflits liés au pétrole : un secteur radical et un autre, plus bureaucratisé. Les logiques d'action rationnelle à l'œuvre dans ces conflits peuvent être contradictoires. Dans un cas, elles vont de paire avec une idéologie anticapitaliste et des tactiques fondées sur l'action directe, la mobilisation politique dans les communautés locales, les campagnes de presse et l'Internet ; dans l'autre, elles orientent la négociation voire l'assistance aux acteurs stratégiques (entreprises et organismes d'État) et s'accompagnent de techniques de médiation, de *lobbying*. L'existence d'une telle ligne de fracture du point de vue idéologique, stratégique et pratique affecte l'influence du mouvement écologiste sur la gouvernance de l'environnement, comme on le verra plus loin. Cela dit, il convient de ne pas exagérer ces différences du point de vue sociologique. En effet, toutes deux proviennent des classes sociales d'origine urbaine, disposant de revenus supérieurs à la moyenne nationale, ayant reçu une éducation universitaire et spécialisées dans le secteur tertiaire, et

22. Ces fonds provenaient essentiellement du FEIREP (Fonds de stabilisation, d'investissement social et productif et de réduction de l'endettement), créé en 2003 avec les revenus de l'État, provenant du transport de brut lourd, via l'oléoduc OCP, dans un contexte de hausse accélérée des prix du pétrole sur les marchés internationaux. Il fut liquidé en juillet 2005, puis remplacé par un compte spécial appelé CEREPS (Compte de réactivation productive et sociale, du développement scientifique technologique et de la stabilisation fiscale).

faisant une utilisation intensive des technologies de l'information et de communication digitales. Or cet habitus commun les différencie des deux autres secteurs associés au mouvement écologiste dans les conflits liés au pétrole – paysans et autochtones.

UNE INFLUENCE LIMITÉE SUR LA GOUVERNANCE DE L'ENVIRONNEMENT

L'influence du mouvement écologiste équatorien dans les conflits liés au pétrole en Amazonie se traduit par une série de réformes légales et institutionnelles. Elle n'a cependant pas permis d'infléchir la politique d'extraction pétrolière dans les zones écologiquement sensibles, y compris celles qui font partie du système national d'espaces protégés, comme le parc national Yasuní.

Réformes légales et institutionnelles, continuité dans les politiques publiques

La polarisation des conflits écologistes à travers la campagne « Amazonie pour la vie » eut un impact notable sur l'opinion publique nationale et internationale, qui donne lieu à une prise de conscience du caractère hautement polluant des activités pétrolières. Cette campagne exprima avant tout le refus de ses protagonistes de voir la région amazonienne livrée à l'activité pétrolière sans discrimination ni contrôle. En ce sens, il s'agit d'une convergence dans la résistance. Néanmoins s'y expriment aussi des revendications positives. En particulier, la campagne exigea la reconnaissance des droits de l'homme (tels que celui de vivre dans un environnement sain et libre de pollution) et de droits culturels (tels que celui de vivre sur un territoire qui garantisse l'intégrité et le mode de vie des communautés autochtones).

Ces demandes furent assumées par l'ensemble du mouvement écologiste, malgré des divergences d'intérêts sectoriels, ce qui institutionnalisa l'écologisme dans la deuxième moitié des années 1980. Ainsi, les tactiques de résistance à l'œuvre dans les conflits écologiques se doublèrent peu à peu d'une stratégie d'influence politique (*lobbying*), soucieuse de réformer et de développer la législation sur l'environnement. Cette stratégie eut des résultats substantiels. En particulier, elle donna lieu à la création d'un ministère de l'Environnement en 1997 (qui fusionna en 1999 avec l'Institut équatorien des forêts et espaces protégés et de la vie agreste (INEFAN), dépendant du ministère de l'Agriculture et de l'Élevage). En outre, elle permit l'introduction d'articles importants sur les droits collectifs et le thème de l'environnement dans la Constitution de 1998 (à l'instar de la seconde section du chapitre V : articles 86 à 91). Sur le plan législatif, elle entraîna une série de réformes consécutives de la réforme constitutionnelle de 1998.

Ainsi, les activités pétrolières s'inscrivirent depuis dans un ensemble de lois, règlements et normes légales qui prétendaient éviter ou limiter

leurs impacts écologiques et sociaux. Tel est le cas de la loi de gestion de l'environnement (1999), la loi forestière de conservation des espaces protégés et de la vie agreste (2002), la loi de prévention et de contrôle de la pollution (1999) et du texte unifié de législation secondaire du ministère de l'Environnement (2003). Au niveau sectoriel on expédia également le règlement environnemental pour les activités liées aux hydrocarbures (2002, substitutif du règlement de 1995) et le règlement de consultation préalable et de participation en relation avec ces activités (2002).

Plus récemment, l'influence du mouvement écologiste se traduit par la présence du secteur radical au sein de l'Assemblée constituante de 2008. Cette tendance s'affirma, par exemple, par la voix du président de l'Assemblée, Alberto Acosta, appuyé notamment par Action écologique et un groupe d'économistes néomarxistes influents dans les milieux de l'écologie politique. Elle fut accentuée par la présence de militants quichuas et d'activistes indigénistes, à l'origine du mouvement anti-pétrolier dans les provinces de Pastaza et Morona Santiago, tels que Mónica Cuji, la présidente de la commission des ressources naturelles et de l'environnement de la Constituante et Marlon Santi, le président de la CONAIE. Cette union des secteurs indigénistes et écologistes radicaux donna lieu à une controverse autour des « droits de la nature » et du « droit des peuples indigènes » liée au consentement préalable pour l'exploitation de ressources non-renouvelables sur leurs territoires. Le débat s'est conclu sur la reconnaissance des premiers et l'exclusion du second, tandis que le président de l'Assemblée était aculé à la démission à la demande du bureau politique du parti présidentiel, Alianza País, en juin 2008, faute de pouvoir repousser l'échéance fixée pour la présentation de la nouvelle Constitution.

Malgré ces avancées au plan légal et institutionnel, le mouvement écologiste n'a pourtant pas réussi à infléchir la politique pétrolière, en dehors de la délimitation de deux « zones intangibles » – situées dans la réserve animalière de Cuyabeno et dans le parc national Yasuní – qui présente jusqu'à ce jour des problèmes de viabilité, compte tenu de la faiblesse financière et technique du ministère de l'Environnement. Entre 1995 et 2002, les dépenses publiques liées à l'environnement ont représenté moins de 27 millions de USD par an. Parmi ces dépenses, celles liées à la protection de la diversité biologique atteignaient en moyenne 2,38 millions de dollars USD par an (soit 8,8 %). Le Fonds national pour l'environnement, notamment chargé de la gestion des fonds pour le système des espaces protégés, était doté de 11,31 millions de dollars en 2002²³.

Entre-temps, les politiques publiques en matière énergétique poursuivirent la tendance amorcée à la fin des années 1960 par les militaires

23. Nelson Gutiérrez Endara, Sandra Jiménez Noboa, « El financiamiento del desarrollo sostenible en el Ecuador », Santiago, CEPAL, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, 114, 2005, p. 47

au pouvoir. L'inauguration de l'OCP avait ouvert la voie à une nouvelle phase d'expansion de la frontière pétrolière dans la réserve de biosphère Yasuní²⁴. D'un côté, il s'agissait d'exploiter les gisements découverts par Pérez-Companc dans le bloc 31 et Petroecuador dans les champs pétrolifères ITT. De l'autre, les gouvernements successifs voulaient lancer des appels d'offres pour l'attribution de plusieurs blocs situés au sud du Curaray (Cf. Carte 1). La création des zones intangibles Cuyabeno-Imuya et Tagaeri-Taromenane (en janvier 1999) avait été pensée pour anticiper cette tendance, réaffirmer la priorité de la conservation dans la région et limiter les activités extractives dans les espaces protégés. Néanmoins, tant les champs ITT comme le bloc 31 demeuraient, pour l'essentiel, hors des limites de ces zones.

Cette limitation de l'efficacité politique du mouvement écologiste n'est pas étrangère à son dualisme entre radicalisation et institutionnalisation. En effet, un tel dualisme donne lieu à une relation ambiguë entre la société civile, l'État et le marché, qui oscille entre la coopération pour influencer les politiques publiques et l'opposition systématique à travers les conflits écologiques locaux et les campagnes de sensibilisation au niveau national et – surtout – international. Dans ce contexte, le seul projet politique qui obtint un ample soutien parmi tous les secteurs de l'écologie fut la proposition de moratoire aux activités pétrolières dans la région amazonienne, qui consistait à redessiner le cadastre pétrolifère de telle sorte que l'État annule les contrats dans le centre et le sud de la région amazonienne, renonce à lancer de nouveaux appels d'offres dans cette zone, et réforme l'article 6 de la loi de gestion de l'environnement²⁵.

L'échec de la radicalisation

En mai 2004, Action Écologique publia un document intitulé « Petrobras dans le Yasuní, commentaires à l'étude d'impact écologique du bloc 31 », qui annonçait l'intensification de sa campagne contre la filiale équatorienne du groupe brésilien. Ensuite, elle consacra un numéro entier de son bulletin électronique « Alerta Verde » au parc Yasuní²⁶. De leur côté, plusieurs ONG

24. La réserve de biosphère Yasuní fut créée en 1989 par l'UNESCO, à la demande du gouvernement équatorien. Elle comprend le parc national, le territoire adjacent des Huaoranis et une zone d'amortissement dans un rayon de 10 km, ce qui porte son étendue à quelque trois millions d'hectares.

25. Cet article établit que l'extraction d'hydrocarbures pourra être autorisée à l'intérieur des espaces protégés et des écosystèmes fragiles « [...] exceptionnellement et pour l'intérêt national, après étude de faisabilité économique et évaluation d'impact écologique » (Ricardo Crespo, « Petróleo en áreas protegidas: reglas contradictorias », dans G. Fontaine, I. Narváez (dir.), *Yasuní en el siglo XXI: el Estado y la conservación de la Amazonía*, Quito, FLACSO-IFEA-Abya Yala-Petrobras-CEDA-WCS, 2007, p. 216).

26. "Yasuní por siempre", dans *Alerta Verde*, 133, Quito, Acción Ecológica, juin 2004.

lancèrent des actions judiciaires » contre la « licence environnementale »²⁷ pour ce bloc, accordée le 19 août 2004. Ainsi, un recours pour anti-constitutionnalité fut présenté contre le ministère de l'Environnement devant le Tribunal administratif, fondé sur l'article 46 de la loi de contrôle constitutionnel. Celui-ci fut rejeté par le juge, le 11 octobre 2004, au motif que la licence avait été délivrée par l'autorité compétente et respectait les dispositions légales en vigueur, décision confirmée ensuite par le Tribunal constitutionnel. Un deuxième recours pour anti-constitutionnalité fut présenté en septembre 2005. Une fois de plus, il fut rejeté (le 14 novembre), sur la base de l'article 57 de la Loi organique de contrôle constitutionnel, selon laquelle il est interdit de présenter plus d'un recours de cette nature, sur le même motif et avec le même objet, devant plus d'un juge ou un tribunal. En outre, la juge se déclara incompétente pour résoudre les litiges et controverses entre des parties affectant le respect des Équates contractuels de la licence environnementale pour le bloc 31.

Ces deux initiatives reflètent la division entre organisations radicales et institutionnelles, qui traverse le mouvement écologiste. En effet, le groupe d'ONG à l'origine du premier recours était proche d'Action écologique, tandis que le second fut présenté par un groupe d'ONG proches de la fondation Natura. Certes, il existe une certaine convergence quant à l'opposition contre les activités pétrolières au sein d'espaces protégés et en faveur du renforcement du statut de parc national Yasuní comme zone intangible. Mais les deux groupes partent d'analyses différentes et ne parviennent pas à formuler un programme d'action commun. Dès lors, le conflit se déplace à un niveau plus politique que légal et débouche sur une série de contradictions dans la politique du ministère de l'Environnement, laquelle aggrave la déficience déjà connue du système de gouvernance de l'environnement. En effet, trois mois après son émission, la licence environnementale pour le bloc 31 fut suspendue, au motif de la création d'un mécanisme de suivi et de contrôle. Cette suspension fut levée en novembre 2004, mais Petrobras n'obtint pas l'autorisation d'entrer dans le parc pour commencer les travaux de construction du centre logistique. Elle « commit l'erreur » d'emprunter une voie fluviale à l'intérieur du parc Yasuní, pour acheminer des matériaux jusqu'au chantier, ce qui fit l'objet d'une sanction immédiate de la part du ministère de l'Environnement. Ainsi, en juin 2005 l'exploitation du bloc 31 fut à nouveau paralysée.

Au-delà des arguties juridiques, une véritable lutte d'influence se jouait en fait entre les écologistes et le secteur pétrolier, qui avait pour cibles le ministère de l'Énergie et des Mines et celui de l'Environnement. Outre les objections pour infraction majeure, ce dernier exigea de l'entreprise

27. À chaque étape de l'activité pétrolière (exploration, exploitation, transport et raffinage), les entreprises doivent présenter une étude d'impact ainsi qu'un plan de gestion environnementale, pour obtenir ce permis légal auprès du Ministère de l'Énergie et des Mines. Dans le cas d'opérations affectant les espaces protégés, ce permis est soumis à l'accord du ministère de l'Environnement.

l'élaboration d'un nouveau plan de gestion de l'environnement, pour limiter les impacts écologiques. Il ajouta que la licence environnementale pourrait être annulée, car l'entreprise avait introduit des modifications au plan initial, sans consulter les communautés locales. Or, pour obtenir cette licence, Petrobras avait précisément accédé à la demande d'un groupe de conseillers techniques du même ministère. Il s'agissait en fait de situer le centre logistique dans les limites du parc national – et non à l'extérieur, comme le prévoyait le plan initial – et de renoncer à construire une voie d'accès qui, à long terme, menacerait de se convertir en axe de pénétration et de colonisation du parc. L'argument de ces conseillers techniques était que le contrôle serait plus efficace si le site dépendait de l'autorité du ministère de l'Environnement, surtout après la fin des opérations dans le bloc 31.

Plus tard, le ministère fit état de plaintes au sujet de « possibles irrégularités » survenues lors du processus d'attribution de la licence environnementale, notamment pour la constitution de la commission de suivi et de contrôle des opérations dans le bloc. Pour sa part, le directeur de la fondation Natura adressa une lettre au président de la République, demandant la suspension des opérations du bloc et la révision en profondeur de ce processus, en particulier en ce qui concerne la localisation du centre logistique dans les limites du parc Yasuní. Finalement, en mai 2006, le contrôleur général de l'État rendit un rapport où il faisait état d'un vice de procédure dans l'attribution de la licence avec les changements introduits par Petrobras²⁸. Il confirma que la localisation du centre logistique dans les limites du parc national modifierait sensiblement les résultats de l'études d'impact et le plan de gestion de l'environnement. Il recommanda donc au ministère de l'Environnement d'exiger de Petrobras la présentation d'une nouvelle étude. D'autre part, en ce qui concerne le processus de suivi et de contrôle social et environnemental, le contrôleur général de l'État confirma que l'objection pour infraction majeure, présentée par ce ministère, ne reposait sur aucune erreur grave ou manque de respect des termes de l'étude d'impact, de la part de l'entreprise. Cela explique *a posteriori* pourquoi la licence environnementale pour le bloc 31 ne fut jamais annulée.

Entre-temps (janvier 2006), la direction de Petrobras avait cependant approuvé une nouvelle proposition technique, qui consistait à construire le centre logistique à l'extérieur du parc et à établir un pont aérien pour

28. Contraloría General del Estado, "Informe de auditoría practicada al proceso de contratación y gestión de la unidad coordinadora de proyectos, UCP, del Ministerio del Ambiente, respecto de los gastos efectuados en la implementación del programa de seguimiento y monitoreo socio ambiental para la fase constructiva del plan de desarrollo y producción del bloque 31, que se financia con recursos de la compañía Petrobras; y al proceso de emisión de la licencia ambiental, a cargo del ministerio de Energía y Minas y Ministerio del Ambiente, y el grado de cumplimiento de los requerimientos de la licencia y del plan de manejo ambiental en la ejecución del contrato suscrito entre el Estado ecuatoriano y Petrobras", 10/05/2006, mimeo, 62 p.

accéder aux puits d'exploitation sans voie d'accès carrossable. Ainsi, avant même la publication du rapport du contrôleur général de l'État, l'entreprise et les deux ministères étaient parvenus à un accord, selon lequel Petrobras s'engageait à modifier l'étude d'impact conformément aux recommandations déjà formulées par la ministre de l'Environnement. Cette nouvelle étude serait présentée en septembre de la même année, après consultation aux communautés locale. En octobre 2007, la validité de la licence environnementale fut confirmée par le président Correa, mais l'entreprise brésilienne mit fin à ses opérations dans cette zone en juillet 2008 dans le contexte de la renégociation de ses contrats d'exploration et exploitation avec l'État équatorien.

Historiquement, la gouvernance de l'environnement déficiente a donc conduit à la situation paradoxale dans laquelle le parc national Yasuní est à la fois le cœur d'une réserve de la biosphère reconnue par l'UNESCO – d'où les activités pétrolières sont théoriquement exclues – et le lieu d'une intense activité extractive. Le conflit autour du bloc 31 illustre bien cette situation, puisqu'il montre, d'une part, quelles conséquences peut avoir une simple erreur d'appréciation des ONG proches du ministère de l'Environnement, et de l'autre, quel effet peut avoir la bureaucratisation excessive du ministère, à l'origine de décisions contradictoires et de sa capacité insuffisante de reddition de comptes. En fin de compte, l'issue de ce conflit sanctionne autant la division du mouvement écologiste que la stratégie de radicalisation des conflits écologiques. Il reste à évaluer la portée de l'autre orientation du mouvement : l'institutionnalisation des demandes à travers sa participation au gouvernement de Rafael Correa.

L'UTOPIE AU POUVOIR

La perspective d'une nouvelle « prospérité » pétrolière

Depuis plusieurs années, s'est ouverte la perspective d'une nouvelle « prospérité pétrolière » pour l'Équateur, produit cumulé des prix élevés sur les marchés mondiaux et du volume de pétrole lourd que contiennent les champs ITT, découverts dans les années 1990. Cependant, la localisation de ces derniers dans la région amazonienne pose un problème de gouvernance de l'environnement comparable à celui du bloc 31. Élu sur un programme alliant des réformes sociales et environnementales à une proposition de refonte des institutions équatorienne, notamment à travers une nouvelle Constitution, Rafael Correa était entouré d'un groupe d'économistes néomarxistes et de militants écologistes radicaux à l'origine d'une proposition de moratoire sur les activités pétrolières dans le parc national Yasuní. En juin 2007, il rendit publique cette proposition, qui visait à conserver les réserves de ITT *in situ*, en échange d'un paiement pour les services environnementaux, qui pourrait être versé par la communauté internationale. Le gouvernement a dès lors lancé une campagne de collecte de fonds à travers des mécanismes compensatoires provenant de diverses sources : échange de bons de la dette avec le Club de Paris, la Banque

interaméricaine du développement et la Banque mondiale, donation entre gouvernements, contributions volontaires de la société, apports d'organisations non-gouvernementales (ONG) et réseaux internationaux de défense, placement sur le marché international de « certificats de brut non-exploité » (sic.), etc.

Dans un premier temps, cette proposition fut surtout relayée par le premier cabinet de Rafael Correa, à travers le ministre de l'Énergie et des Mines, la ministre des Affaires Étrangères, le secrétaire national de planification et le Vice-président de la République. Toutefois, elle ne rencontra pas le succès escompté et, en décembre 2007, elle menaçait déjà de se transformer en un échec retentissant, tant pour le gouvernement que pour le mouvement écologiste. En effet, ce projet n'avait donné lieu à aucun engagement ferme de la part de la communauté internationale. On peut assimiler cette proposition à une « contre-utopie », qui s'oppose à l'« utopie du développement » défendue par les tenants de l'exploitation pétrolière en Amazonie.²⁹ Ces derniers, qui ont orienté la politique économique du pays depuis plusieurs décennies, défendent une vision du développement fondée sur la croissance et, par conséquent, l'exploitation des ressources naturelles. Face à eux, les écologistes au pouvoir depuis 2006 défendent une vision du développement plus qualitative, reposant sur une meilleure répartition des fruits de la croissance et une stabilisation du processus d'extraction minière.

Une deuxième proposition fut alors préparée avec le concours d'économistes néoclassiques, issus du secteur institutionnel du mouvement écologiste, qui réorienta la négociation avec la communauté internationale vers le marché de séquestration de carbone, grâce à la création d'un fonds commun de placement doté de deux lignes : un fonds de donations (destiné à recevoir les dons de la communauté internationale) et un fonds de capitalisation (destiné aux investissements financiers). Le principe défendu était alors que le fait de soustraire les réserves d'ITT du marché énergétique mondial permettrait de limiter les émissions de gaz à effet de serre³⁰. Les parties intéressées achèteraient ainsi des « bons Yasuní-ITT » sur ce marché, afin que l'État équatorien perçoive une part du manque à gagner pour la non-exploitation de ces gisements. Au cas où un gouvernement déciderait d'exploiter ces réserves à l'avenir, ces bons se transformeraient en titres de

29. Selon Touraine, l'utopie est l'auto-identification de la classe dirigeante au progrès et à l'intérêt général. Face à cela, les mouvements collectifs tendent à opposer une « contre-utopie » en rejetant en bloc la société qui se forme sur ce modèle pour lui opposer une « contre-société » qui fait peu de cas de l'état réel de l'économie ou de l'ensemble des éléments du modèle de développement et du système de valeurs en formation. Alain Touraine, *Production de la société*, Paris, le Seuil, 1973 : 330.

30. Selon le document officiel, le moratoire au projet ITT permettrait de « retirer » jusqu'à 111 millions de tonnes de dioxyde de carbone (375 millions d'émissions non-produites et 547 millions de tonnes pour le déboisement évité). (Juanita Ramos, « Ecuador hacia un nuevo modelo de desarrollo: Yasuní-ITT, una iniciativa para cambiar la historia », Quito, Ministerio de Relaciones Exteriores, p. 14.)

la dette extérieure de l'Équateur et pourraient ainsi être renégociés sur les marchés financiers, obligeant l'État à les garantir.

Malgré les déclarations d'intention de certains pays européens (notamment l'Espagne, la Suisse et l'Allemagne), à moins de trois mois de l'échéance du moratoire, la campagne de collecte de fonds n'avait produit aucun résultat tangible. Cette situation incita Rafael Correa à reporter une nouvelle fois la décision de lancer l'appel d'offres pour l'exploitation du projet ITT jusqu'en décembre 2008, c'est-à-dire au lendemain du référendum sur la nouvelle Constitution et des élections présidentielles anticipées qui devaient suivre. Au même moment, celui-ci autorisait la construction d'une nouvelle raffinerie, en association avec l'entreprise vénézuélienne PDVSA, destinée à traiter les pétroles lourds, comme ceux des champs ITT. Ajoutée à la démission du président de l'Assemblée Constituante à un mois de l'échéance prévue pour le référendum constitutionnel, cette décision laissait présager que la stratégie de la « contre-utopie » avait fait long feu aux yeux du président équatorien.

En fait, la proposition de moratoire à l'exploitation des champs pétrolifères ITT répond davantage à une logique de mouvement social que de politique publique, en dépit de l'apparente coïncidence d'intérêts exprimée dans les discours officiels sur ce thème. Les écologistes s'efforcent de convaincre la communauté internationale qu'un moratoire à un projet qui affecterait quelque 20 000 hectares dans le bassin amazonien constituerait une mesure exceptionnelle pour sauver le monde d'une catastrophe écologique. Il s'agit là d'une tactique courante pour ces militants, qui repose sur le symbolisme et la dramatisation pour alerter l'opinion publique³¹. Du point de vue de l'État, cette tactique s'avère peu convaincante, du moins s'il s'agit de financer l'application d'un tel programme. Si l'idée consiste à faire de cette proposition un exemple pour le monde, il faudrait alors apporter la preuve que l'Équateur est disposé à renoncer à exploiter, non seulement les 920 millions de barils des réserves probables des champs ITT (près d'un quart des réserves nationales), mais aussi les réserves des cinq blocs en activité, situés en partie dans le périmètre du parc national Yasuní. Cela reviendrait, actuellement, à réduire de 40 % la production nationale et à renoncer à un tiers de la rente pétrolière (qui atteignait quelque 5 milliards de USD en 2007). Une autre option serait de demander à la communauté internationale de financer ce manque à gagner, ce qui reviendrait à triple le montant des compensations demandées pour le moratoire au projet ITT.

Les imprécisions de l'économie écologique

Le manque à gagner que représenterait cette option est assez imprécis. Dans un premier temps, on envisagea la création d'un « fonds de compensation de l'ITT », pour un montant de 1,05 milliard de USD, dont le rendement pourrait compenser « au moins » la moitié des revenus nets non-perçus par

31. Margareth Keck, Kathryn Sikkink, *op. cit.*, 2000.

l'État³². Plus tard, on parla de 1,75 milliard de USD, calculé à partir d'une évaluation de la valeur nette des gisements ITT de l'ordre de 3,5 milliards de USD³³. Ailleurs, on demanda un apport à la communauté internationale de 4,6 milliards de USD, pour compenser « le sacrifice consenti par l'État » (sic.)³⁴. Au-delà d'une discussion des chiffres avancés, il faut surtout reconnaître que la proposition technique de moratoire³⁵, dans ces conditions, repose sur une série de prémisses non vérifiables, voire erronées, ainsi qu'une méthode de calcul pour le moins discutable.

Tout d'abord, le calcul pour définir le montant du fonds de compensation part d'une estimation des bénéfices espérés du projet ITT, autant dire d'un exercice théorique. En effet, jusqu'à ce jour, le montant des investissements reste indéterminé, dans la mesure où il existe au moins trois scénarios d'industrialisation très différents. Ce montant dépend aussi de facteurs tels que le type de contrat, le coût de transport du pétrole extrait et les prix des matières primaires – non seulement du pétrole, mais aussi de l'acier, utilisé pour les travaux. On ne saurait pas davantage anticiper le prix de vente du pétrole produit, au-delà de trois ou quatre ans. Quand bien même cela serait possible, en se fondant sur l'évolution des quatre dernières années, les revenus bruts pourraient s'avérer beaucoup plus élevés que ce que prévoient les auteurs de la proposition de moratoire. Enfin, ces calculs ne tiennent même pas compte des bénéfices possibles générés par la vente de produits dérivés du pétrole. C'est pourtant dans cette perspective que, dès 2007, Rafael Correa avait signé un protocole d'accord avec son homologue vénézuélien, Hugo Chávez, pour la construction de la nouvelle raffinerie. Comme on vient de le voir, cet accord fut ratifié avant même l'échéance du moratoire au projet ITT et prévoit l'inauguration du complexe industriel en 2013.

D'autre part, la base de calcul des services environnementaux manque de précision. Le moratoire au projet ITT prétend contribuer à la lutte contre le changement climatique par deux moyens : d'un côté, par la séquestration de carbone, de l'autre, en retirant du marché le volume de pétrole brut qui serait conservé *in situ*. Or ces gisements se concentrent en réalité dans un périmètre de 200 km², ce qui signifie que les services environnementaux que procure ce secteur pour son aire boisée sont marginaux, comparés à la superficie de la région amazonienne équatorienne (quelque 120 000 km²) ou même avec celle du parc national Yasuní.

32. Carlos Larrea, "¿Petróleo o Conservación en el Yasuní?", Quito, mimeo, sans date.

33. Alberto Acosta (05/06/2007), "Mantener el crudo en tierra. Un desafío para el Ecuador y el mundo", Quito, mimeo.

34. Rafael Correa, "Discurso del Señor Presidente de la República del Ecuador, Economista Rafael Correa. Diálogo de alto nivel sobre cambio climático del 62º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas", Nueva York, mimeo, 24/09/2007.

35. "Proyecto ITT. Opción 1: Conservación de crudo en el subsuelo", Quito, Oilwatch, mimeo, 12/04/2007.

Quant à l'idée de réduire les émissions de gaz à effet de serre, grâce au retrait de toutes les réserves de ITT de l'offre globale d'énergie primaire, elle relève d'un contresens. En fait, depuis 1999, le marché mondial de l'énergie (qui dépend pour plus de 80 % des hydrocarbures) est orienté par la demande, en particulier du fait de la croissance économique des pays dits « émergents » du groupe BRIC (Brésil, Russie, Inde et Chine)³⁶. Cela signifie que la demande mondiale d'hydrocarbures croît plus vite que l'offre disponible ; par conséquent, si un pays importateur ne peut satisfaire sa demande d'approvisionnement quelque part, il cherche un autre fournisseur dans le pays le plus proche. Dans le cas de l'Équateur, cette mesure reviendrait à céder le pas au Venezuela, qui dispose de réserves bien supérieures³⁷, pour approvisionner les marchés chinois et brésilien. Il est donc naïf de croire que le fait de ne pas exploiter les 920 millions de barils des champs ITT se traduirait automatiquement par une réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Enfin, les auteurs de la proposition demandent à la communauté internationale de financer un moratoire indéfini au projet ITT, or il existe peu de garanties que cet engagement soit tenu, au-delà du gouvernement actuel. En effet, au cours des quatre dernières décennies, la politique de l'environnement de l'Équateur fut à la merci des priorités énergétiques et du commerce extérieur, ce qui conduisit notamment à permettre l'exploitation pétrolière dans le parc national Yasuní, à l'encontre des principes élémentaires de la gouvernance globale de l'environnement. Or, cette incohérence est apparue dès la création du système national d'espaces protégés, à la fin des années 1970, et fut ratifiée par la déclaration de l'UNESCO créant la réserve de la biosphère Yasuní, en 1989³⁸. On peut donc se demander ce qui motiverait la communauté internationale à financer un « sacrifice » que l'État équatorien n'a, jusqu'à présent, jamais consenti.

CONCLUSION : LES TENSIONS NON RÉSOLUES DE LA GOUVERNANCE SECTORIELLE

Après deux décennies de conflits écologiques liés au pétrole en Amazonie, l'Équateur n'a toujours pas résolu les tensions de la gouvernance sectorielle. D'un côté, il continue de dépendre financièrement des revenus pétroliers, ce qui sous-tend la politique énergétique depuis près de 40 ans. De l'autre,

36. Michael Klare, *Sangre y petróleo: peligros y consecuencias de la dependencia del crudo*, Barcelona, Urano, 2006 : 48 ; Cédric De Lestrangé, Christophe-Alexandre Paillard, Pierre Zelenko, *Géopolitique du pétrole : un nouveau marché, des nouveaux risques, des nouveaux mondes*, Paris : Technip, 2005, p. 30.

37. Ces réserves sont de l'ordre de 78 milliards de barils de pétrole conventionnel (15 fois plus que l'Équateur), auxquels s'ajoutent 270 milliards de barils de pétroles non-conventionnels, selon l'OLADE. (OLADE, *op. cit.*, 2006).

38. Xavier Villaverde, Fernando Ormazá, Verónica Marcial, Jeffrey Jorgenson, Parque Nacional y Reserva de Biosfera. Historia, problemas y perspectivas, Quito, Abya Yala-FEPP-WCS-USAIID, 2005 ; Guillaume Fontaine et Iván Narváez (dir.), *op. cit.*, 2007.

il cherche à résoudre les problèmes écologiques liés à ces activités – ou tout au moins à ne pas les aggraver –, sous la pression d'un mouvement écologiste tiraillé entre une tendance radicale et une plus progressiste. L'échec du modèle de conservation appliqué dans le parc national Yasuní montre combien la tension entre ces politiques publiques peut s'avérer néfaste, en particulier pour les populations locales et pour la conservation de la biodiversité. Elle montre aussi l'échec patent des deux stratégies d'influence adoptées par le mouvement écologiste jusqu'à présent. Entre radicalisation et institutionnalisation, celui-ci n'a pas encore opté et ces oscillations continuent d'être un facteur aggravant de la crise de gouvernance déjà identifiée.

En fin de compte, tout porte à croire que la proposition de moratoire au projet ITT ne doit pas être analysée comme une proposition économique ou technique, mais comme une proposition idéologique, qui oppose de façon irréductible l'écologisme utopique à la politique pétrolière. D'un côté, le mouvement écologiste prétend en faire un exemple dans la lutte contre le changement climatique en présentant des chiffres injustifiables. De l'autre, le gouvernement refuse d'en supporter le coût économique (qui se traduirait immédiatement par un coût social, puis politique) et en appelle à la communauté internationale, cherchant au passage à profiter de la prise de conscience croissante des méfaits du changement climatique et de la nécessité de changement de matrice énergétique mondiale. En opposant une contre-utopie (la non-exploitation pétrolière) à l'utopie du développement (l'exploitation tous azimuts des réserves), cette proposition ne fait que polariser le débat autour de la rationalisation des activités pétrolières en Équateur. Nous sommes ici en présence d'un cas limite de tension entre les logiques d'action militante et technocratique, produit de l'institutionnalisation du mouvement écologiste et de sa participation dans le gouvernement Correa.

Quito, septembre 2008