



**HAL**  
open science

# Quand les instruments de participation reconduisent l'incapacité politique : le cas de la régulation sociale et environnementale des activités pétrolières en Équateur

Guilhem Juteau-Martineau

## ► To cite this version:

Guilhem Juteau-Martineau. Quand les instruments de participation reconduisent l'incapacité politique : le cas de la régulation sociale et environnementale des activités pétrolières en Équateur. Sociologie. Université Toulouse le Mirail - Toulouse II, 2019. Français. NNT : 2019TOU20030 . tel-03097919

**HAL Id: tel-03097919**

**<https://theses.hal.science/tel-03097919>**

Submitted on 5 Jan 2021

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



# THÈSE

En vue de l'obtention du

## DOCTORAT DE L'UNIVERSITÉ DE TOULOUSE

Délivré par l'Université Toulouse 2 – Jean Jaurès

---

Présentée et soutenue par

**Guilhem Juteau-Martineau**

Le 28 juin 2019

**Quand les instruments de participation reconduisent l'incapacité politique :  
Le cas de la régulation sociale et environnementale des activités pétrolières en  
Equateur**

---

**École doctorale et discipline :**

ED TESC – Temps, Espaces, Sociétés, Cultures : Sociologie

**Unité de recherche**

CERTOP – Centre d'Etude et de Recherche Travail, Organisation, Pouvoir

**Thèse dirigée par :**

Vincent Simoulin, Professeur des Universités, UT2J - Toulouse

Sylvia Becerra, Chargée de recherches, CNRS - Toulouse

**Jury :**

**Rapporteurs**

Sophie Brétésché, Professeure des Universités, IMT Atlantique - Nantes

Denis Salles, Professeur des Universités, Directeur de recherche, IRSTEA - Bordeaux

**Autres membres du jury :**

Michèle Lalanne-Lestieu, Professeure des Universités, INU Champollion - Albi

Laurence Maurice, Directrice de recherche, IRD - Toulouse





*A mon père, qui m'a appris que l'histoire n'est que le présent reflété dans le miroir du temps*

## Remerciements

Tout d'abord, je tiens à remercier Sylvia Becerra pour l'opportunité qu'elle m'a offerte de travailler sur un thème passionnant, et ce dans des conditions, tant matérielles que scientifiques, idéales. Son suivi, son soutien moral et psychologique, sa patience et l'énergie déployée à lire les milliers de pages d'une intelligibilité, parfois douteuse, que j'ai pu lui envoyer durant ces 6 années témoignent d'une disponibilité sans faille.

Je tiens également à remercier Vincent Simoulin pour ses précieux conseils et les orientations toujours pertinentes qu'il a su me proposer dans les moments opportuns, et dans un souci de complémentarité qui a donné tout son sens à la dynamique de co-encadrement.

Ce travail n'aurait évidemment pas été possible sans toutes les personnes rencontrées en Equateur, à Quito et en Amazonie. Je ne me risquerai pas à tenter de toutes les citer, car la liste serait longue et les oublis inévitables et malheureux. Néanmoins, je tiens à exprimer ma gratitude et une profonde amitié à la famille de Belia et Galo, un peu devenue la mienne. J'ai également une pensée particulière pour Oscar, Carmen et leur famille, pour leur accueil chaleureux et les agréables moments partagés. Enfin, un immense merci à toutes les personnes qui ont accepté de répondre à toutes mes questions, parfois naïves, parfois gênantes, à d'innombrables reprises, me consacrant un temps précieux. En particulier, je tiens à remercier, Hermes, Alex, Edwin V., Diocles, Rafael, Henry, Paulna, Luis, Enrique, Dany, Mayra, Angel Olmedo, Paco, Gonzalo, Miguel, Fredy, José T., José A., José B., Angelica, Maura, Guillermo, René, Juan Carlos, Felix, Edwin H., Don Lucho, Homero, Wilson, Don Segundo, Jacinto, Roberto, Yeni et son mari, Angel P., Alejandro, Angel R., Sixto, Fidel, Cesar, Mayuri, Vicente, Gregorio, Francisco, Yvonne et Ruben, le personnel du PRAS, Maria Isabel, Melio, Carlos et Victor Hugo, Paulina, Mathieu, Yvette, Anne Gaelle.

Merci aussi aux étudiant·e·s avec qui j'ai partagé de nombreux et agréables moments, des discussions stimulantes et des cours de conduite en terre inconnue : Gabriella, Axel, Natasha, Marianne, Lorraine, Flora.

Un immense merci également à l'équipe de l'IRD à Quito, en particulier à Ivan, Aida, Olivier et Marie.

Une pensée particulière va à Sunniva, avec qui j'ai partagé des discussions stimulantes, et à qui je souhaite le meilleur pour la suite : une thèse qui, j'en suis sûr, marquera notre champ de recherches.

Je tiens également à remercier toute l'équipe de Monoil, en particulier Laurence et Sylvia pour tout le travail de coordination. Merci également à Sabine pour son aide précieuse dans l'organisation logistique du travail de terrain.

Toute ma gratitude va à Catherine Bernoud et Christelle Abraham pour leur disponibilité, efficacité, réactivité, qui sont un appui inestimable et de grande qualité.

Je tiens aussi à remercier l'équipe du CERTOP pour leur sympathie, la richesse des échanges que nous avons pu avoir, en particulier Paulo, Rolland, Anna-Lisa, Marie Gabrielle, Marie Christine, Renaud, Thibault et bien d'autres encore.

Je remercie Sylvia, Laurence et Sabine pour leur investissement qui a permis de donner forme aux résultats de Monoil à travers l'exposition photographique, laquelle offre un moyen original de communication, et la publication du livre Monoil, qui constitue un support précieux. Merci aussi à Michèle et Sylvia pour avoir organisé le CESS 2018, un événement de grande richesse intellectuelle qui m'a permis à la fois d'élargir mes horizons et de préciser mon champ de recherche.

Un merci particulier à Trakine, Fred, Lucille et Teo pour leur aide précieuse et leur réactivité quand il s'est agi de finaliser ce travail.

Je remercie ma famille et mes ami·e·s pour leur soutien et leur patience, leur assurant que, oui, je vais renouer avec une vie normale.

Enfin et surtout un immense merci à Sara pour sa présence, son soutien, sa patience qui, entre mille autre choses, nous permettent aujourd'hui de nous projeter vers de nouvelles aventures.

## Sommaire

<b>Remerciements .....</b>	<b>4</b>
<b>Sommaire .....</b>	<b>6</b>
<b>Introduction : la participation politique à la régulation des activités pétrolières en Equateur .....</b>	<b>7</b>
<b>Chapitre 1 - Le cycle de vie du problème environnemental pétrolier en Equateur : une approche par la vulnérabilité globale et les capacités politiques .....</b>	<b>29</b>
<b>Chapitre 2 - Le droit au pétrole : une limite à la souveraineté des pays exportateurs de pétrole .....</b>	<b>129</b>
<b>Chapitre 3 - Les arènes de participation sociale à la politique pétrolière : les écarts entre objectifs affichés et instruments .....</b>	<b>231</b>
<b>Chapitre 4 - La régulation des impacts et des risques au rythme de l'expansion des activités pétrolières sur de nouveaux territoires.....</b>	<b>337</b>
<b>Chapitre 5 - Vulnérabilité globale structurelle vs. Capacités politiques circonstanciées : le cas de Pacayacu et Dayuma .....</b>	<b>461</b>
<b>Chapitre 6 - Conclusion générale et discussion .....</b>	<b>631</b>
<b>Bibliographie .....</b>	<b>661</b>
<b>Tables des Illustrations.....</b>	<b>679</b>
<b>Liste des sigles et Acronymes.....</b>	<b>685</b>
<b>Table des matières.....</b>	<b>691</b>

## **Introduction : la participation politique à la régulation des activités pétrolières en Equateur**

L'époque contemporaine est marquée par l'émergence de changements globaux qui ne sont plus tant le fait de circonstances malheureuses sur lesquelles l'espèce humaine n'aurait pas de prise, que les conséquences mêmes de ses actions (GIEC, 2014). Entre objectif de transition énergétique et Conférences des Parties pour le Climat d'un côté, et nécessité croissante de trouver de nouvelles géoressources pour maintenir un mode de vie confortable mais énergivore (transports, chauffage, smartphones, etc.) de l'autre, une dissonance structurelle ressort, constitutive de nouveaux risques (Beck, 2001) d'une ampleur incommensurable. L'utilisation et la gestion des ressources fossiles, et des risques qui leurs sont associés, sont ainsi devenues des problèmes socio-environnementaux à l'origine de polémiques qui ne trouvent pas de réponses simples, ni à l'échelle globale ni à l'échelle locale.

Les problèmes environnementaux peuvent être conçus sous l'angle de la pollution. Le latin *pollutio* fait référence à la souillure, la salissure. Mais le concept de pollution ne se limite pas au constat d'un état de fait : il correspond à l'action de polluer, de souiller, d'altérer l'environnement. Mais si le constat selon lequel nous vivons dans un monde pollué, qui représente une menace sanitaire et environnementale, est de plus en plus partagé depuis les années 1970-80 (Lalanne, 2016 ; Boudia et Jas, 2013), la question de savoir si et dans quelle mesure elle pose un problème de société reste ouverte. En effet, si, toute choses égales par ailleurs, un environnement sain est préférable à un environnement pollué, il n'est, dans les faits, pas possible d'isoler le problème des impacts négatifs de la pollution de ce que les actions polluantes permettent de produire : des biens et des services de consommation dont nous ne semblons pas prêts à nous passer.

La question de la pollution est ainsi, à notre sens, avant tout un problème économique au sens fort : comment gère-t-on notre foyer, en fonction de quelles priorités et de quelles contraintes, en référence à quelle écologie ? Dans cette thèse, nous envisageons le problème de la pollution en lien avec les activités pétrolières en Amazonie équatorienne sous sa dimension politique. Il s'agit de comprendre comment les différents acteurs impliqués dans ces activités se représentent la pollution, à quels enjeux, quels risques, quels impacts ils la relie, et comment le croisement de leurs différentes rationalités environnementales (ou écologies) débouche sur des débats, des controverses, des arbitrages, des choix et des actions politiques.

La pollution émerge comme un problème politique sous deux formes principales. La première forme consiste en une analyse coût/bénéfice collective, opérée par exemple à l'échelle d'un Etat : il s'agit d'arbitrer entre des intérêts particuliers, par exemple entre les intérêts économiques des pollueurs et les intérêts environnementaux de ceux qui se trouvent exposés à la pollution, pour trouver des compromis. On parle alors de gestion environnementale, qui consiste à déterminer des paramètres de définition de l'environnement permettant de mesurer les impacts de la pollution, de mettre en œuvre des actions pour la limiter et ainsi la rendre acceptable et/ou légitime.

La seconde forme découle de la première. Le champ de recherches sur la justice environnementale, qui apparaît aux Etats-Unis dans les années 1970, met en avant la question d'une inégalité face à la pollution : les plus exposés sont aussi souvent les plus précaires, et ce pour des raisons principalement socio-économiques (Fol et Pflieger, 2010). Ces derniers cumulent ainsi différents types de vulnérabilités qui les tiennent éloignés des arènes de prise de décision. Réciproquement, ceux qui tirent profit de la pollution sont rarement ceux qui en subissent le plus directement les impacts négatifs. D'un point de vue politique, la question de la pollution issue des activités industrielles orientées vers le profit, comme l'exploitation pétrolière, peut ainsi être envisagée comme celle de l'asymétrie des relations de pouvoir (Crozier et Friedberg, 1977) entre acteurs, qui se décline en une domination multiforme : sociale, économique, environnementale et finalement politique.

La réponse à la question de savoir qui doit agir pour l'environnement, dans quels objectifs et selon quel partage des tâches ne va pas de soi. Elle vient remettre en cause les référentiels historiques de politique et d'action publique : la régulation environnementale tend à impliquer une variété d'acteurs privés sur lesquels il est impératif de s'appuyer afin de mettre en œuvre une action publique environnementale.

Dans les espaces où surviennent des problèmes environnementaux spécifiques, les acteurs demandent aux autorités de prononcer des arbitrages entre intérêts ou enjeux territoriaux, de faire valoir et/ou définir des règles d'usage qui permettent de réguler les relations entre une activité particulière et l'environnement écologique et humain dans lequel elle prend place, et sur lequel elle engendre des changements. Les politiques environnementales s'inscrivent d'emblée dans une logique partenariale entre action publique et acteurs privés.

Face à l'environnement, l'Etat en général se situe dans un système de gouvernance, de gestion des relations entre acteurs privés et publics, aux intérêts à la fois convergents et divergents, plutôt que dans un modèle de gouvernement plus traditionnel de *command and control*. La régulation de l'environnement pose alors la question de la participation des acteurs privés à l'orientation, à la mise en œuvre, à l'évaluation de l'action publique environnementale (Salles et Leroy, 2013).

Cette recherche s'intéresse ainsi aux processus de *régulation sociale et environnementale* développés localement par les acteurs pour réduire les impacts dommageables des activités pétrolières sur les populations vivant à proximité d'infrastructures, et les risques que ces activités représentent pour elles. Elle s'appuie sur l'étude des dynamiques sociales, économiques, environnementales et politiques dans deux paroisses rurales<sup>1</sup> situées dans le nord de la Région Amazonienne d'Equateur (ci-après RAE) : Dayuma, dans la province d'Orellana, et Pacayacu dans la province de Sucumbios.

Cette recherche part en effet du constat que, sur les sites de production pétrolière situés en Amazonie équatorienne, les impacts dommageables et les risques en lien avec les activités pétrolières ne représentent pas, au moins en apparence, un enjeu de gestion pour les entreprises pétrolières ou pour l'Etat équatorien (Kimerling, 1991 ; Juteau-Martineau et al., 2014). Au contraire, l'exploitation pétrolière s'y développe, entre les années 1970 et 1990, selon une rationalité technico-économique qui se traduit dans un objectif central de réduction et/ou de limitation des coûts de production, qui passe notamment par l'externalisation des coûts sociaux et environnementaux de l'exploitation pétrolière (Narvaez, 2000).

La formation d'une alliance entre entreprises pétrolières et forces armées (Little et al., 1992) et l'utilisation de technologies particulièrement polluantes (Kimerling, 1991) déterminent alors un contexte où les activités pétrolières causent de nombreux préjudices aux populations vivant sur les champs pétroliers (dites populations riveraines) sans que ces dernières ne disposent, au début, de moyens pour y faire face.

---

<sup>1</sup> La « paroisse » est la plus petite échelle de gouvernement décentralisé en Equateur, après la province (dont l'équivalent n'existe pas en France et serait à mi-chemin entre département et région) et la municipalité (équivalent de nos communautés de communes). Elle correspond à une commune de taille limitée (entre 1000 et 10 000 habitants en général), sur laquelle un conseil d'élus (la junte paroissiale) exerce des compétences elles aussi limitées (entretien des petits chemins, propreté publique) avec un budget restreint (quelques centaines de milliers de \$ par/an). La principale fonction de la paroisse est l'articulation entre les « communautés », organisations de base en milieu rural réunissant quelques centaines de personnes, les quartiers du centre peuplé et les niveaux de gouvernement supérieurs (municipalité, province, Etat central).

Elles apprennent, au fil du temps, à « vivre avec » les aléas pétroliers (Becerra, Maurice et Desprats-Bologna, 2018) et développent à cet effet des capacités à identifier les problèmes qu'elles rencontrent, de dénonciation, de revendication et de mobilisation, inégales selon les territoires et les populations considérées. La politisation de la pollution ne va alors pas de soi : pour devenir un problème public (Gusfield, 2009), elle a besoin de circonstances spécifiques favorables, qui lui permettent de devenir visible, sensible, à même de toucher les acteurs décisionnaires.

En Amazonie Equatorienne, la pollution issue des activités pétrolières est rendue visible à partir des années 1990 sous la figure principale des traces (Brétésché, 2014, 2016) qu'elle laisse dans l'environnement, conçues comme des « passifs environnementaux », des sources de pollution abandonnées dans l'environnement, à l'origine d'impacts sur l'économie (activités agricoles) et la santé des personnes vivant à proximité. La mise à l'agenda médiatique, juridique, puis politique du problème de la pollution appelle alors des solutions, qui prennent la forme principale de l'adoption de normes techniques, dont la mise en œuvre s'organise, comme nous entendons le démontrer, dans le cadre de négociations dont l'objet est la reconstruction de l'histoire de ces traces, des impacts qu'elles causent ou ont causé et des responsabilités qu'elles engagent, des moyens de les effacer pour aller de l'avant ou au contraire de les cultiver pour prouver une vulnérabilité qu'il s'agit de limiter et/ou de compenser.

### **L'ingouvernabilité des problèmes environnementaux : une approche par la vulnérabilité globale**

Dans cette thèse de doctorat, nous questionnons l'écart entre le constat d'un risque largement partagé lié à la dégradation de l'environnement (allant, à l'échelle globale, jusqu'à la remise en question de la possibilité de la vie sur Terre), et l'inaction globale face à ce risque, sous deux angles : la capacité politique des gouvernements d'un côté, et celle des peuples gouvernés de l'autre, à s'entendre sur la définition d'un intérêt général en lien avec la gestion de l'environnement, et à mettre en œuvre des actions en ce sens qui soient orientées sur le moyen et le long terme.

Nous abordons les relations entre gouvernants et gouvernés sous l'angle de la notion de gouvernabilité, définie comme le niveau de rencontre entre les aspirations des sociétés, formulées (ou non) dans des demandes adressées aux États, et les réponses apportées (ou non) par ces derniers (Fontaine, 2005). Questionner la gouvernabilité suppose, s'il n'y a pas de demandes sociales, de comprendre si elles se trouvent déjà satisfaites, ou si au contraire aucun espace ne permet de les formuler. Dans le cas où des demandes sociales émergent, il s'agit d'analyser leur rationalité en termes d'intérêt général d'une part et l'effectivité, l'efficacité, l'efficience des réponses éventuellement proposées par les gouvernements d'autre part. Ainsi dans ce travail, nous partons de deux hypothèses.

La première consiste à considérer que toutes les personnes et toutes les sociétés ne se trouvent pas exposées de la même manière ni avec la même immédiateté aux risques environnementaux. Les travaux sur la justice environnementale (Beck, 2001 ; Larrère, 2009) montrent à cet égard que l'exposition aux risques environnementaux est inégale en fonction des caractéristiques économiques, sociales, culturelles des populations. En effet, les décisions d'installation d'infrastructures polluantes débouchent rarement sur le choix de lieux de vie de populations aisées. Par ailleurs, les secteurs plus exposés, où les loyers sont souvent moins chers, tendent à attirer les populations les plus précaires. La marge de manœuvre quant au choix d'un lieu de vie détermine en grande partie la sensibilité aux changements environnementaux, de manière d'abord individuelle. Réciproquement, les élites économiques et politiques considèrent leur niveau de résilience face aux problèmes environnementaux comme suffisant, en ce sens notamment qu'elles n'en subissent pas directement les conséquences, et qu'elles pensent disposer des moyens techniques et économiques pour s'en protéger.

En l'absence de contraintes issues du peuple qu'elles gouvernent, en particulier des populations les plus directement touchées par les problèmes environnementaux, l'inaction n'est pour elles pas un problème immédiat, tant du moins que leurs conditions de vie ne leur semblent pas directement menacées à court et à moyen terme.

La seconde hypothèse, complémentaire, consiste à considérer que les classes défavorisées font face à d'autres types d'urgences plus concrètes, plus immédiates, plus dangereuses que la présence d'une source de pollution aux effets incertains et souvent invisibles dans leur environnement de vie. Leurs conditions de vie se trouvent déjà, et depuis longtemps, menacées par l'insécurité, la faim, le manque de ressources économiques : qu'est-ce qui

justifierait alors d'accorder une attention plus particulière aux problèmes environnementaux ? Pourquoi agir en priorité pour préserver un environnement permettant la vie humaine dans le futur, quand les conditions économiques et sociales posent déjà un problème qui semble insurmontable au présent ? La question posée par (1993) demeure : comment construire une action collective dont les bénéfices sont diffus et attendus à long terme alors que les coûts se concentrent sur un temps court et un nombre limité d'acteurs ?

A travers ces deux hypothèses, nous entendons investiguer la thèse, inspirée de Wilches-Chaux (1993), selon laquelle l'incapacité d'un système politique à prendre en charge les problèmes environnementaux dans les territoires vulnérables socialement, culturellement, physiquement, reposerait souvent sur une formulation sectorielle, qui ne l'envisage pas en synergie avec le problème d'une vulnérabilité plus globale. Différentes menaces figurent à l'agenda des populations globalement vulnérables (sur les plans sociaux, culturels, politiques, écologiques, physiques, etc.), et font l'objet d'une hiérarchisation : les problématiques environnementales sont rarement, de manière très périodique, les plus urgentes. Au quotidien, l'agenda social et économique des populations laisse peu de place à l'environnement.

Entre élites et classes défavorisées, les classes moyennes supérieures (en termes de capital économique, social et/ou culturel) ressortent comme les plus concernées par le changement climatique (chercheurs, journalistes, ONG, organisations internationales, etc.) : parvenues à limiter leur sensibilité aux inégalités économiques et sociales, elles ont le loisir de concevoir l'environnement de manière globale, en référence au long terme. Il occupe logiquement une bonne place dans leurs préoccupations, en cela qu'il représente le principal risque susceptible de remettre en question leurs conditions de vie à moyen terme.

A l'opposé, les populations précaires ont une relation plus immédiate aux problèmes environnementaux : rejets ponctuels et chroniques de polluants, impacts économiques de la pollution, négociation de contreparties économiques et sociale en compensation de l'exposition à la pollution (Gobert, 2008). Or si elles s'opposent à un projet d'envergure considéré d'intérêt général, elles se trouvent taxées de « NIMBY<sup>2</sup> » (Marchetti, 2005 ; Behar, Simoulin, 2014) : quelqu'un doit bien supporter les coûts du progrès.

---

<sup>2</sup> Le NIMBY (« not in my backyard »), présenté comme un syndrome, exprime une disqualification de la posture de résistance face à un projet impactant l'environnement mais considéré comme indispensable du point de vue

Nous interrogeons donc la notion de gouvernabilité dans le cadre d'une analyse des jeux d'acteurs (Crozier et Friedberg, 1977) autour de la gestion environnementale, pour l'aborder comme un système de régulation politique, duquel émergent des règles définies, en partie, dans le cadre de conflits sociaux (Reynaud, 1997, 1999).

Nous partons des questions suivantes : dans un contexte où le pétrole est une ressource à la fois économiquement stratégique et fortement impactante pour la vie quotidienne sur les territoires exploités, comment les différents acteurs conçoivent-ils les problèmes environnementaux générés et leur vulnérabilité face à eux, à quelle échelle et en relation avec quels enjeux ? Dans la Région Amazonienne d'Equateur (ci-après RAE), dans quelles arènes publiques ou quels espaces plus confinés les intérêts des différents acteurs se rencontrent-ils ? Sur quels types de régulation concrète des activités pétrolières débouchent les actions, sur la prise en compte de quels intérêts ?

Nous partons du postulat selon lequel cette traduction d'un enjeu en des représentations et des actions (Callon 1986) s'opèrerait en partie « par le bas », par les acteurs locaux qui rencontrent des problèmes de manière concrète. Pour faire valoir leur formulation du problème, ils entrent en interaction avec d'autres acteurs qui relaient leurs problèmes vers les centres de décision et contribuent éventuellement à les reformuler, jouant le rôle de médiateurs (Simoulin, 2000).

Sous le terme générique d'« acteurs locaux », nous regroupons tous les acteurs qui interviennent *in situ* sur les sites exploités, c'est à dire sur les lieux où les problèmes peuvent effectivement être constatés : ONG, associations, élus locaux, représentants de groupe d'affectés, mais aussi représentants de l'Etat central sur le territoire pétrolier amazonien et organes opérationnels des entreprises pétrolières (ainsi que leurs nombreux prestataires de services). Nous présentons à la suite les différents acteurs du système de régulation des activités pétrolières.

---

de l'intérêt général. La question qu'il soulève est celle de la répartition des coûts sociaux de la réalisation de l'intérêt général, sur la base d'une rationalité selon laquelle les oppositions relèveraient d'un égoïsme territorial (préserver son environnement au détriment de l'intérêt commun) plutôt que d'un désaccord avec le modèle général de développement territorial.

## **Les acteurs de la régulation des activités pétrolières**

Dans les normes équatoriennes, l'acteur central de la régulation environnementale des activités pétrolières est l'Etat, doté de compétences exclusives sur ce secteur, propriétaire inaliénable des réserves et recteur de leur exploitation (Constitution, 2008). Il se charge de la production, du transport, du raffinage et de la commercialisation du pétrole, ainsi que de la redistribution de la rente et du contrôle environnemental des activités pétrolières. Après avoir expliqué la posture stratégique de l'Etat comme une entité qui concentre le pouvoir de décision sur l'exploitation pétrolière, mais est traversée de conflits d'intérêts, nous présentons les différents acteurs qui interviennent spontanément dans le système de régulation.

### *Un Etat en conflits d'intérêts structurels*

Dans ce contexte, le niveau de contrainte imposé aux entreprises pétrolières dans le cadre du contrôle environnemental se trouve conditionné à l'atteinte d'objectifs de croissance de la production. Les décisions du Ministère de l'Environnement (MAE, en charge du contrôle environnemental) dépendent des plans parallèles des entreprises pétrolières publiques Petroecuador (PEC) et Petroamazonas (PAM), du Ministère du Pétrole (Ministère des Ressources Naturelles Non Renouvelables depuis 2008, MRNNR, en charge de définir et mettre en œuvre les grandes orientations de la politique pétrolière) et du Secrétariat aux Hydrocarbures (SHE, en charge de la signature des contrats avec les entreprises privées, de la consultation préalable des populations). Or les plans de ces derniers correspondent à une expansion de la frontière pétrolière en Amazonie équatorienne, qui ressort clairement de l'organisation des 10<sup>ème</sup> et 11<sup>ème</sup> « rondes de licitation » de blocs pétroliers à partir de 2010, puis de la mise en production des blocs pétroliers 31 et ITT, en partie superposés au parc national Yasuni (PNY).

Le Ministère de l'Environnement, sommé de proposer une gestion qui s'aligne sur ces enjeux se trouve a priori dans une position inconfortable : s'il s'aligne trop sur les intérêts pétroliers, il perd toute légitimité auprès des populations et de la société civile, mais si ses interventions impactent trop les activités pétrolières, il se retrouve marginalisé dans les prises de décisions.

## *Entre Etat providence et Etat néolibéral, l'Equateur balance au rythme des cours du pétrole*

L'Etat connaît d'importantes évolutions au cours du XX<sup>ème</sup> siècle, qui conduisent à une entrée en crise de la démocratie représentative (Cohendet, 2004), marquée par une perte de légitimité et de crédibilité des représentants élus, taxés de faire prévaloir certains intérêts particuliers (notamment économiques et financiers) sur l'intérêt général. Le modèle de l'Etat-providence, qui devient dominant en Occident à la sortie de la seconde guerre mondiale, se donne pour objectif la production de biens et de services publics par la fiscalisation des activités économiques, dans l'objectif d'améliorer les conditions de vie des membres de la nation. La période des trente glorieuses se démarque alors par la réussite décrétée de ce modèle, dans des conditions historiques par ailleurs extrêmement favorables. En effet, la dynamique de reconstruction, la mise en œuvre du plan Marshall et la disponibilité de sources d'énergie apparemment sans limites rendent alors possible une croissance constante de la productivité dans les pays occidentaux, à l'origine d'une augmentation sans précédent des richesses.

Ces richesses sont partagées dans le cadre de politiques publiques de redistribution, qui font suite à l'établissement de rapports de force triangulaires entre Etat, entreprises et travailleurs. Or durant cette période, le développement humain se trouve interprété comme une fonction de la croissance économique (Rostow, 1963), la production croissante de richesses permettant de financer le développement des services publics et la capitalisation de bien publics. L'augmentation des richesses rend la population plus disposée à l'impôt, car elle rend les acteurs économiques plus disposés à mieux les payer.

Or la possibilité même de la croissance économique repose en grande partie sur la disponibilité de sources d'énergie fossiles abondantes et bon marché : le charbon, le pétrole, le gaz naturel. Entre 1970 et 1980, la croyance en une croissance économique potentiellement infinie se trouve remise en question par l'émergence de deux limites principales : la disponibilité limitée de sources d'énergies carbonées et la capacité de charge limitée du système naturel face à la croissance démographique et à la pollution du milieu en lien avec les activités humaines. Ces limites sont notamment pointées dans le rapport Meadows, « les limites de la croissance », publié en 1972, soit un an avant le premier choc pétrolier (Club de Rome, 1972).

La prise de conscience globale d'une disponibilité limitée du pétrole vient alors remettre en question la croyance en une croissance économique potentiellement indéfinie, condition nécessaire à la soutenabilité d'un Etat-providence chargé de redistribuer les nouvelles richesses créées. Pourtant, ce modèle de développement s'impose à la même époque comme un référentiel pour l'intervention étrangère dans les pays du tiers monde, de deux manières. D'une part, l'essor de l'aide au développement, mais également des moyens de communications et du commerce international, entraîne la promotion d'un mode de vie (société de consommation, évaluation des conditions de vie par l'accès à l'emploi et aux services de base). Or l'atteinte d'un tel mode de vie à l'échelle de la société (le développement) dépend largement des capacités de l'Etat à investir dans le social (services de base) et à réguler les activités économiques (taxes, impôts, redistribution sociale des profits). D'autre part, les institutions financières internationales développent une doctrine d'alignement sur le modèle politique de la démocratie libérale et le modèle économique d'ouverture aux investissements étrangers qui, entre les années 1980 et le milieu des années 2000, prônent des réformes qui tendent à réduire les moyens et l'envergure de l'Etat en tant qu'acteur social et économique.

En Equateur, les chocs pétroliers ouvrent une fenêtre d'opportunité (Kingdon, 1984) pour l'Etat. L'augmentation des cours du pétrole, parallèle à la découverte d'importants gisements dans le nord de la région amazonienne, représente une opportunité historique de sortir le pays du sous-développement : la rente issue des exportations de pétrole doit permettre le financement de politiques publiques visant à l'amélioration des conditions de vie de la population, mais également à l'industrialisation du pays, par le biais de politiques de substitution d'importations par le développement du secteur industriel, alors promues par la CEPAL (Commission Economique Pour l'Amérique Latine).

Entre 1973 et 1982, les exportations pétrolières engendrent une croissance économique importante, l'émergence d'une classe moyenne et le développement limité de services publics, mais pas de réelle industrialisation du pays, dont l'économie repose principalement sur l'exploitation pétrolière (Fontaine et Narvaez, 2005 ; Acosta, 2009).

A partir de 1982 l'Etat fait face à une situation de surendettement public. Avec le contre-choc pétrolier de 1986, la dette publique importante, contractée dans un élan d'optimisme, devient insoutenable en raison de la contraction de la rente pétrolière.

Le financement de l'Etat devient alors dépendant de prêts relais procurés principalement par l'intermédiaire du Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque mondiale, et conditionnés à l'ajustement des politiques publiques au tournant néolibéral (Acosta, 2009) : le salut passe par la contraction de l'Etat-providence et l'ouverture de l'économie pour attirer l'investissement privé étranger. L'Equateur, qui connaît une période de boom économique relativement courte, ne parvient pas à générer d'institutions publiques ni de marché interne robustes, car leur financement se trouve interrompu avec la crise des cours du pétrole, au profit du remboursement de la dette (Acosta, 2009). L'ajustement néolibéral se trouve remis en cause suite à une crise économique profonde qui débouche sur la dollarisation de l'économie en 2000 et avec l'émergence d'un nouveau boom pétrolier, qui se confirme à partir de 2003. L'incapacité de l'Etat, qui semble insurmontable en période de cours du pétrole faibles, devient insupportable quand ces derniers se redressent : qu'est-ce qui justifie encore la priorité donnée au remboursement de la dette dans les politiques publiques, quand l'Etat devrait disposer de ressources suffisantes pour la rembourser ?

A cette époque, différents pays d'Amérique latine traversent une crise de la représentation politique : les élus, perçus comme des acteurs au service d'une ingérence politique des Etats-Unis par la médiation des Institutions Financières Internationales (IFI : FMI et banque mondiale), perdant toute crédibilité et légitimité en tant que défenseurs de l'intérêt général. Au tournant du XXI<sup>ème</sup> siècle, l'accession au pouvoir, dans plusieurs pays, de dirigeants politiques se réclamant d'un socialisme renouvelé (Chavez au Venezuela en 1999, Lula au Brésil et Kirchner en Argentine en 2003, Morales en Bolivie en 2006, Correa en Equateur en 2007), transforme profondément cette situation de crise.

La région se convertit alors en laboratoire de remise en question du référentiel néolibéral, visant en priorité à rétablir la souveraineté de l'Etat sur l'économie et, ainsi, sa disposition à financer des politiques publiques sociales. En Equateur, Rafael Correa, qui accède à la présidence de la république en 2007 et l'occupe durant une décennie, s'inscrit dans ce mouvement. Il promeut, en plus de l'intégration de l'environnement aux politiques publiques, une plus grande participation citoyenne et une rupture avec le passé en termes de gestion sociale et environnementale des activités pétrolières. A travers ce travail de recherche, nous nourrissons l'ambition de comprendre les évolutions en terme de régulation publique qui ressortent de 10 ans de « révolution citoyenne » (slogan du programme politique de Correa), en nous concentrant sur les activités pétrolières.

En d'autres termes, que nous dit l'expérience corréiste des dispositions de l'Etat à œuvrer pour l'intérêt général, et des capacités politiques des acteurs politiques à l'orienter dans ce sens, dans le cadre d'une gouvernance qui se revendique comme participative ?

***Les problèmes sociaux et environnementaux en Amazonie équatorienne pétrolière : une rencontre entre problème environnemental global, soutien populaire et politiques publiques***

A partir de la fin des années 1980, différents problèmes liés aux activités pétrolières font l'objet d'alertes et génèrent en réaction une pression sociale exercée par trois principaux types d'acteurs. Les « lanceurs d'alerte », en tant qu'acteurs identifiant des problèmes qu'ils estiment « *menaçants pour l'homme, la société, l'économie ou l'environnement* », et qui « *de manière désintéressée décide(nt) de les porter à la connaissance d'instances officielles, d'associations ou de médias, parfois contre l'avis de (leur) hiérarchie* » (Chateauraynaud et Torny, 1999) jouent un rôle décisif dans la mise à l'agenda de problèmes publics. En Equateur, plusieurs mouvements porteurs d'enjeux différents se rencontrent :

- Différentes organisations indigènes réclament la reconnaissance de droits « ancestraux » sur les territoires qu'elles occupent, et où différentes entreprises pétrolières tentent alors de pénétrer.
- Des ONG environnementales dénoncent parallèlement le développement de l'exploitation pétrolière dans des environnements sensibles, comme les aires protégées et les territoires indigènes.
- Enfin, un groupe de plaignants, réuni à l'initiative d'avocats Américains, réclame la réparation de préjudices sanitaires et environnementaux attribués à l'entreprise pétrolière Texaco, qui opère dans un ensemble de champs pétroliers développés depuis la fin des années 1960 (Fontaine, 2005 ; Kimerling, 2006a ; Bissardon et al. 2013).

D'un point de vue politique, le système de régulation des activités pétrolières évolue alors dans l'objectif de proposer une base de résolution des litiges qui émergent. Les normes adoptées au début des années 2000, en réaction à une mise à l'agenda politique de la cause de la précarité sociale et environnementale des populations vivant sur les champs pétroliers, élèvent les négociations directes entre entreprises pétrolières et populations en principe de gestion des relations avec les populations (Règlement Environnemental des Opérations Pétrolières en Equateur (RAOHE, 2001)).

En outre, elles établissent, suivant le principe de compensation, une substituabilité des enjeux entre eux dans le cadre de ces négociations : un dommage environnemental peut être compensé par une contrepartie économique et/ou sociale (Juteau-Martineau, 2012).

### *Les activistes environnementaux : des stratégies à long terme*

La collaboration des populations locales avec les activistes environnementaux mobilisés contre l'exploitation pétrolière contribue à ouvrir des espaces de négociation (réforme des normes environnementales entre 1998 et 2001), dans lesquels ils peuvent faire valoir des preuves de leur vulnérabilité écologique, et obtenir en contrepartie le financement d'un projet agricole, ou de construction d'infrastructures (compensation sociale), des emplois pétroliers non qualifiés (plan d'emploi temporaire), des contreparties économiques (indemnisation).

Mais pour les activistes environnementaux, les populations locales qui subissent directement les impacts de l'exploitation pétrolière ne représentent potentiellement des alliés stratégiques, qu'à condition qu'elles passent par eux pour dénoncer leur situation, et soient prêtes à s'engager dans le programme de médiatisation, judiciarisation et organisation qu'on leur propose. Tant qu'il s'agit de dénoncer, de rendre visible une problématique, les intérêts convergent entre ces deux types d'acteurs.

Mais lorsqu'il s'agit de résoudre le problème, leurs agendas divergent le plus souvent, en raison d'une moindre disposition aux actions de long terme (procès, résistance) de la part des populations : elles ont besoin d'une résolution relativement rapide du problème, si possible assortie d'une contrepartie économique ou sociale. A l'opposé, les activistes environnementaux cherchent plutôt à générer des précédents, des cas emblématiques de résistance, et si possible de succès marquants face aux entreprises pétrolières, dans le cadre d'un programme à long terme (sensibilisation, obtention de précédents juridiques, d'évolutions normatives, etc.). L'enjeu de visibilité réunit ainsi les acteurs locaux et leurs principaux relais médiatiques et juridiques, mais l'enjeu des résultats attendus de la résolution du problème et de la temporalité de cette résolution les divise (Juteau-Martineau, 2012).

### ***Les collectivités territoriales : entre incompétence légale et soutien aux populations dans les négociations***

Pour renforcer leur position dans les négociations, les populations locales trouvent éventuellement d'autres alliés dont l'agenda social, économique, mais également électoral, correspond au leur. Ainsi, les Gouvernements Autonomes Décentralisés (GAD, équivalents de nos collectivités territoriales), s'ils ne disposent ni de compétences de gestion ni de contrôle environnemental sur les activités pétrolières, servent ponctuellement de relai aux revendications des populations, concluant éventuellement des accords tripartites avec les entreprises d'un côté (qui financent un projet) et les populations de l'autre (qui reçoivent un projet), en se chargeant de la mise en œuvre d'un projet relevant de leurs compétences (agriculture, routes (province), eau, assainissement (municipalités)). Ils peuvent également s'investir comme soutiens dans les négociations, informant les communautés sur leurs droits, ou les enjoignant à revoir leurs ambitions à la hausse (Juteau-Martineau, 2012).

Les GAD disposent de compétences de gestion environnementale, mais le champ d'action de ces dernières exclut le pétrole, se limitant à la gestion des déchets, l'assainissement ou le contrôle de la qualité des cours d'eau. Ils n'ont, en droit, pas de légitimité à intervenir dans les opérations pétrolières, encore moins dans la définition des modalités techniques des projets ou l'adoption de sanctions. Ils peuvent observer, signaler, mais rien n'oblige les entreprises pétrolières ni l'Etat central à prendre acte des signalements qu'ils émettent.

Pour certains, particulièrement dans la province d'Orellana et la paroisse de Dayuma, ils s'investissent dans les négociations avec les entreprises pétrolières, dans un registre de soutien aux populations pour que leurs droits soient respectés (entretiens à la municipalité de Coca et au gouvernement provincial d'Orellana, 2014).

### ***La société civile : la communauté comme acteur clé de la régulation des activités pétrolières***

De la même manière, les acteurs de la société civile (ONG, associations, organisations formelles ou informelles diverses à vocation sociale et/ou politique) n'ont pas légalement de rôle positif dans la régulation des activités pétrolières, qui dépasserait un droit limité et largement virtuel à l'observation (Règlement Environnemental des Opérations Pétrolières en Equateur, RAOHE, 2001).

On peut diviser la société civile en RAE en quatre grandes catégories. La première rassemble les ONG de défense de l'environnement et des droits humains. Structurées verticalement, elles construisent des réseaux de circulation d'information, de soutien financier (vertical descendant), et s'engagent dans des causes locales dans l'objectif principal d'avoir une incidence sur les normes. La seconde rassemble les ONG de développement, qui se font le relai d'objectifs d'aide au développement définis « en haut », par les grandes organisations nationales (ONU) et les agences de développement étrangères (AFD, GIZ, USAID, etc.), mis en œuvre sur le terrain directement ou par le biais d'ONG prestataires de services.

Le troisième type regroupe un prisme diversifié d'organisations sociales de base qui prennent le plus souvent des formes hybrides entre communauté territoriale (groupe social exerçant une souveraineté limitée sur le territoire qu'il occupe, composé de quelques dizaines de foyers) à l'association locale (groupe social organisé autour d'une raison sociale, généralement sectorielle (association agricole, association des femmes, association sportive, etc.)). A partir de la constitution de 1998, de l'adoption de la loi de gestion environnementale en 1999 et de la réforme du RAOHE en 2001, les communautés situées dans l'aire d'influence des activités pétrolières disposent de différents droits, dont celui à la compensation sociale et à la réparation des impacts environnementaux, à vivre dans un environnement sain, à être informés sur les normes en vigueur et les activités se déroulant sur leurs territoires.

Depuis la constitution de 2008, elle constitue l'échelle de base de la participation aux politiques publiques. La communauté occupe ainsi une place importante dans les politiques de participation, à la fois en tant qu'acteur (formulation de revendications, participation à la planification) et bénéficiaire d'actions (compensation, contrôle environnemental, information).

Les interlocuteurs légitimes en droit des entreprises pétrolières, pour la négociation de règles encadrant les conditions de l'exploitation pétrolière sur un territoire, ne sont ainsi ni les GAD, ni les acteurs engagés dans les problématiques environnementales et pétrolières, mais les communautés, conçues comme entités territoriales homogènes.

Enfin, un quatrième type d'organisation de la société civile rassemble les organisations intercommunautaires, indigènes et métis, qui cherchent à monter les échelles de gouvernance en unissant les communautés dans le cadre d'alliances territoriales.

D'un côté, les communautés indigènes entament un processus d'organisation intercommunautaires par secteurs, nations, régions et jusqu'à l'échelle nationale. Les organisations indigènes de différents niveaux exercent dans une certaine mesure des compétences concurrentes de l'Etat. Elles peuvent intervenir directement en défense de communautés face aux entreprises pétrolières sans être considérées comme illégitimes, car c'est à travers elles que la cause indigène (revendication de droits de souveraineté sur les territoires occupés) parvient à se rendre visible en parallèle de celle des impacts socio-environnementaux de l'exploitation pétrolière. De l'autre, les communautés non indigènes, en majorité composées de populations métis issues de plusieurs vagues de colonisation agricole de la région amazonienne, ressortent comme des organisations politiques moins évidentes. Néanmoins, durant les années 2000, des alliances de communautés non indigènes émergent sur différents champs pétroliers, revendiquant une compétence à négocier collectivement avec l'entreprise pétrolière opérant ou souhaitant opérer sur leur territoire.

### ***Les entreprises pétrolières : éviter autant que possible le recours à une médiation externe***

Globalement, les entreprises pétrolières préfèrent se passer d'interventions extérieures dans la résolution de litiges. A Sucumbíos et Orellana, les chargés de relations communautaires (organe des entreprises pétrolières dédié à la prévention et la gestion des conflits avec les populations : RRCC) dénoncent respectivement l'ingérence des ONG environnementales, qui génèrent des conflits, et des GAD qui interviennent dans la régulation des activités pétrolières, qui font monter les enchères. L'Etat, censé de son côté jouer le rôle d'arbitre, se caractérise par un conflit d'intérêts structurel, en lien avec la dépendance de sa capacité d'action à la rente pétrolière. S'il intervient, c'est généralement une fois le litige engagé et en faveur d'un accord permettant la continuité des activités pétrolières ou, le cas échéant (si les populations en viennent à menacer le bon déroulement des activités pétrolières), pour réprimer le conflit.

### **La régulation, fruit des rapports de force entre les acteurs et les enjeux qu'ils portent**

Dans cette recherche, nous proposons une double analyse, à partir d'études de cas spécifiques dans la région amazonienne d'Equateur – les deux paroisses rurales pétrolières de Pacayacu (province de Sucumbíos) et Dayuma (province d'Orellana).

D'une part, nous nous intéressons à la **gouvernabilité environnementale**, autrement dit aux interactions entre les demandes environnementales formulées par différents acteurs et les réponses politiques apportées, et au rôle performatif que joue l'exploitation pétrolière dans ces dynamiques : dans quelle mesure la formulation de problèmes environnementaux en lien avec l'exploitation pétrolière produit-elle des effets politiques ?

D'autre part, nous tentons de comprendre les interactions entre problèmes environnementaux, économiques, sociaux et politiques dans le cadre de la définition des **agendas politiques nationaux et locaux, et de la mise en œuvre d'actions** en conséquence : comment les différents problèmes mis à l'agenda s'articulent-ils entre eux, ou au contraire entrent-ils en concurrence dans la définition d'objectifs, l'instrumentation et la mise en œuvre des politiques publiques ? Avec quels effets sur les politiques environnementales, sur la gouvernabilité des territoires pétroliers et sur la vulnérabilité des populations vivant sur les sites pétroliers ?

***La participation politique citoyenne : une clef pour la mise en cohérence des enjeux environnementaux avec les enjeux sociaux et économiques***

Nous choisissons de centrer notre approche sur la **régulation sociale et politique des problèmes publics**, et de mettre la focale sur un objet de régulation particulier : les relations entre exploitation pétrolière, environnement et populations sur les sites exploités. Nous posons alors la question de la participation politique de ces populations aux décisions concernant le gouvernement du territoire qu'elles habitent.

Le programme de politiques publiques issu de la réforme constitutionnelle de 2008 définit des principes de souveraineté sur les ressources naturelles, de protection de l'environnement et de politiques publiques de développement censées s'articuler dans le cadre du « buen vivir », du bien vivre, conçu comme un modèle de gouvernance visant à la préservation et à l'amélioration des conditions de vie des populations sur le long terme. La mise en cohérence de ces différents objectifs repose sur une série de dispositifs de participation sociale aux politiques publiques, revendiqués dans le programme politique de « révolution citoyenne » porté par le président Correa entre 2007 et 2017 (plans nationaux pour le bien vivre : 2009-2013, 2013-2017), qui se compose de mesures de participation à la planification des politiques publiques, de consultation des populations locales avant tout projet prévu sur leur territoire, et susceptible de causer des impacts environnementaux, l'information sur

l'évolution des opérations et les impacts qu'elles sont susceptibles de causer, et la redistribution de la rente pétrolière sur les territoires pétroliers sous la forme de projets de développement. L'adoption de ces mesures marque une nouvelle étape dans l'histoire de la régulation des activités pétrolières en Equateur, que nous abordons comme une étape du cycle de vie, de l'histoire des problèmes publics pétroliers en Equateur.

### ***Le cycle de vie des problèmes publics : comprendre le rôle des différents acteurs***

Nous inscrivons en effet cette recherche dans le cadre d'un modèle théorique inspiré de Larrue (2000) : **l'analyse du cycle de vie des problèmes publics**, détaillé dans le chapitre 1. Nous partons d'une conception des problèmes publics selon laquelle tout problème, porté collectivement, devient public à partir du moment où il vient questionner le rôle de l'Etat dans la régulation sociale, politique, économique, environnementale. Mais entre l'émergence d'un problème, sa formulation en problème public, sa mise à l'agenda, la mise en œuvre d'actions pour le résoudre et l'évaluation des effets de ces actions, nous considérons que le problème considéré évolue constamment, tant du point de vue des référentiels moraux et des modèles de causalité qu'il mobilise, que du point de vue des acteurs qui s'en saisissent.

Comprendre le traitement d'un problème public et les effets des solutions qui lui sont appliquées passe ainsi par la compréhension de l'évolution du contexte général et spécifique dans lesquels il s'inscrit, des intérêts particuliers, des stratégies et tactiques des différents acteurs impliqués, et par l'inscription de ces derniers dans un système de régulation plus global. Notre question de départ se formule alors comme suit : dans quelle mesure les impacts sociaux et environnementaux des activités pétrolières deviennent-ils, ou non, des problèmes publics, donnant lieu, ou non, à la mise en œuvre de solutions ? Comment, pourquoi, avec l'implication de quels acteurs et sur la base de quels registres d'argumentation ?

### ***La traduction par l'internalisation : formulation des problèmes en normes mesurables et ajustement des pratiques des entreprises pétrolières***

L'*internalisation*, qui consiste d'une part à traduire des problèmes sociaux et environnementaux dénoncés par les populations riveraines en « externalités », d'autre part à les incorporer à la gestion des activités pétrolières, ressort comme la modalité centrale de régulation concrète.

Cette traduction est d'ordre principalement technique : elle passe par l'adoption de normes et d'instruments de mise en œuvre de ces normes, qui peuvent être internes aux entreprises et/ou imposés par l'Etat équatarien, permettant de mesurer le problème et d'identifier des paramètres variables sur lesquels il est possible d'agir.

Ce changement se traduit également par le développement dans les entreprises d'organes dédiés à la gestion des problèmes sociaux et environnementaux dotés de budgets dédiés. Les problèmes pris en compte sont alors valorisés symboliquement et économiquement : l'Etat et les entreprises pétrolières signifient qu'ils reconnaissent les problèmes formulés par les populations, en dédiant une part de leur personnel et une part de leur budget à leur prise en compte dans la gestion.

L'internalisation des problèmes socio-environnementaux à la gestion de l'exploitation pétrolière s'organise ainsi dans trois dimensions : des textes législatifs et réglementaires où sont affirmés respectivement des principes et des modalités d'action ; des actions concrètes orientées vers le respect des normes ; des espaces de relation avec les populations où traduire les normes et où faire valoir leur respect par les entreprises. Par exemple, en cas de fuite de pétrole, la loi affirme le principe d'obligation de nettoyage, l'entreprise finance et organise le nettoyage de la fuite, puis elle en informe la population.

### ***Comprendre le rôle des normes dans l'évolution des problèmes collectifs***

Un objectif plus spécifique de cette recherche consiste à comprendre les effets concrets de ces normes et instruments sur le terrain, à travers l'analyse de leur incidence sur la vulnérabilité globale des populations riveraines des activités pétrolières (Wilches-Chaux, 1993) et sur les capacités politiques (Pasquier, 2008 ; Proudhon, 1865) de celles-ci à contribuer directement à la diminution de leur vulnérabilité. Dans quelle mesure cette internalisation rend-elle compte de l'exercice, par les populations riveraines, de capacités politiques à formuler des problèmes collectifs et à les résoudre ? Dans quelle mesure la mise en œuvre de dispositifs normatifs vient-elle renforcer ou au contraire limiter l'exercice de telles capacités politiques ? Quels sont au final les effets réels de l'internalisation de certaines des externalités négatives, sociales et environnementales, des activités pétrolières, sur la vulnérabilité globale des populations, sur leur capacité à s'ajuster aux changements qui interviennent dans leur environnement de vie, qu'ils soient en lien ou non avec les activités pétrolières ?

Dans un premier chapitre, nous développons le modèle d'analyse par le cycle de vie (Larrue, 2000) des problèmes publics comme une dynamique de redéfinition permanente des problèmes, évoluant avec les acteurs impliqués, les stratégies et tactiques qu'ils développent pour se saisir de l'opportunité que représente pour eux l'émergence d'un problème et son éventuelle prise en charge (Crozier et Friedberg, 1977). Dans l'objectif de ne pas fermer le champ d'analyse à la seule action publique, nous qualifions de publics les problèmes à caractère collectif qui prennent une place dans le débat public, sans nécessairement impliquer finalement l'intervention d'acteurs publics.

En effet, la régulation sociale et environnementale des activités pétrolières, dans les formes concrètes qu'elle prend, implique une diversité d'acteurs privés (entreprises pétrolières, organes non-étatiques de représentation des populations) qui influent autant, sinon plus que l'Etat, sur les modalités de définition et de résolution des problèmes (Salles et Leroy, 2013 ; Becerra, 2001 ; Callon et al., 2001 ; Callon et Latour, 1986). Nous introduisons alors une série de concepts ayant vocation à nous permettre de reconstruire l'enchaînement d'actions conduisant à cette régulation (émergence, mise à l'agenda, formulation et mise en œuvre de solutions, évaluation), le contexte général dans lequel elle se déroule (relations de pouvoir, gouvernabilité, gouvernance, gouvernementalité) et les variables que nous observons (vulnérabilité globale, capacité politique). Enfin, nous présentons la méthodologie utilisée pour la réalisation du travail de recherche.

Dans un deuxième chapitre, nous décrivons le contexte historique dans lequel émerge une régulation des activités pétrolières, d'une part entre pays importateurs et pays exportateurs de pétrole par l'intermédiaire d'entreprises pétrolières multinationales et la signature de contrats, d'autre part entre gouvernements et société équatorienne par l'intermédiaire d'institutions politiques. Nous exposons alors l'évolution de la politique pétrolière équatorienne sous l'angle d'une vulnérabilité globale de l'Etat équatorien, qui s'incarne dans une série de dépendances extérieures, principalement diplomatique, financière et technologique (Acosta, 2009 ; Fontaine et Narvaez, 2005), et proposons une analyse de la réforme de la politique publique pétrolière équatorienne durant la décennie passée au pouvoir par le président Correa. Quelle place pour l'environnement et la participation citoyenne dans cette réforme ?

Dans un troisième chapitre, nous analysons les instruments de régulation (Lascoumes et Le Galès, 2012) des impacts sociaux et environnementaux des activités pétrolières, et leurs évolutions en lien avec la réforme constitutionnelle de 2008. Nous pointons alors les écarts entre intentions affichées dans les principes constitutionnels et les objectifs officiels de la réforme d'une part, et les instruments d'action publique retenus pour sa mise en œuvre, d'autre part. Nous cherchons alors à comprendre en quoi les différents instruments présentés font « système », et quels nouveaux espaces ils ouvrent, ou non, pour une meilleure intégration des enjeux sociaux et environnementaux à la gestion des activités pétrolières, et notamment pour l'ouverture à une participation des populations amazoniennes à la définition des « règles du jeu ».

Dans un quatrième chapitre, nous nous penchons sur les formes concrètes que prend l'exploitation pétrolière et les enjeux qu'elle soulève en RAE, à travers une analyse historique de la configuration du territoire pétrolier amazonien, et plus particulièrement du district amazonien qui fait l'objet de cette recherche. Le District Amazonien rassemble les champs pétroliers les plus anciens ouverts par les entreprises Texaco (privée) et CEPE (publique) durant les années 1970 et 1980, récupérés par l'entreprise publique Petroecuador en 1990. Ils présentent des caractéristiques spécifiques, en ce sens notamment qu'aucune norme sociale ou environnementale n'est alors en vigueur, par rapport aux champs pétroliers ouverts par la suite, dans un contexte de négociation entre parties. Il s'agit alors non pas, dans le district amazonien, de définir des règles d'exploitation avant qu'elle ne commence, mais de composer avec des pratiques d'exploitation bien ancrées et de multiples sources de pollution générées avant l'adoption de normes.

Dans un cinquième chapitre, nous présentons les deux paroisses étudiées, Pacayacu et Dayuma, et proposons une analyse de la mise en œuvre de la politique publique pétrolière telle que nous avons pu l'observer et/ou telle que perçue par les acteurs de ces territoires. Quelles formes prend la participation politique des populations à la régulation des activités pétrolières, pour quels effets ? En outre, nous élargissons le spectre d'analyse aux différents facteurs de vulnérabilité des populations étudiées, pétroliers et non pétroliers, dans l'objectif de comprendre la place accordée aux problèmes en lien avec les activités pétrolières parmi d'autres problèmes de la vie courante, comme l'accès aux services de base ou les activités économiques.

Quelles fonctions remplit le pétrole, conçu comme un élément parmi d'autres de la vulnérabilité globale des populations ? Réciproquement, dans quelle mesure le pétrole influence-t-il sur le développement de capacités politiques visant à réduire cette vulnérabilité ?

Enfin, dans la conclusion, nous développons les principaux éléments de compréhension issus de cette recherche pour proposer un cadre d'analyse des relations entre les dispositions politiques d'un système de régulation et les capacités politiques des acteurs de ce système à s'ajuster aux fenêtres d'opportunités politiques qui s'ouvrent, évoluent et se ferment. Nous proposons alors une définition des capacités politiques structurelles par opposition à des capacités politiques circonstanciées.

## **Chapitre 1 - Le cycle de vie du problème environnemental pétrolier en Equateur : une approche par la vulnérabilité globale et les capacités politiques**

Dans un premier temps, nous décrivons le contexte général dans lequel émerge la dénonciation de problèmes sociaux et environnementaux attribués aux activités pétrolières, en partant de la situation périphérique des populations amazoniennes par rapport aux centres de décision. Quels modes d'actions sont privilégiés par « la périphérie » pour attirer l'attention du « centre » (Reynaud, 1980), à quelles contraintes fait-elle face ?

Dans un second temps, nous décrivons notre approche de sociologie politique de l'action publique environnementale à l'échelle des communautés locales ; nous présentons les principaux problèmes dénoncés par différents mouvements sociaux et les normes et instruments adoptés en réponse. Nous identifions, dans le cadre d'une analyse des textes réglementaires, la « communauté » comme un échelon stratégique pour leur mise en œuvre.

Enfin, nous développons le cadre conceptuel dans lequel nous nous proposons d'analyser les normes sociales et environnementales qui encadrent l'exploitation pétrolière : celui d'une vulnérabilité globale des communautés face à une diversité d'aléas, dont seulement certains sont liés aux activités pétrolières. Quelle incidence les normes et instruments mis en œuvre ont-ils sur cette vulnérabilité globale ? Quelle place les aléas pétroliers occupent-ils dans les préoccupations générales des populations ? Réciproquement, comment les conditions générales de vie des populations influent-elles sur leurs perceptions des activités pétrolières et des normes qui les encadrent ? La notion de vulnérabilité globale est alors mise en tension avec celle de capacité politique des acteurs pour la réduire : comment les différents acteurs entrent-ils en relation pour appréhender les problèmes qu'ils rencontrent, pour quels effets sur le problème en question, et quels effets collatéraux ?

Dans une troisième sous-section de ce chapitre, nous présentons les normes et instruments qui encadrent les activités pétrolières en Equateur sous l'angle du cycle de vie des problèmes publics, en adaptation du modèle de Larrue (2000), qui propose une analyse du cycle de vie des politiques publiques. Comme tous les problèmes publics, ceux en lien avec l'exploitation pétrolière évoluent dans le temps, prennent différentes formes entre leur émergence, leur mise à l'agenda, la formulation de solutions, leur mise en œuvre et l'évaluation des actions entreprises. Les problèmes publics ne sont ni objectifs, ni figés.

Au contraire, leurs différentes formulations et modalités de résolution font l'objet de constantes remises en question par les acteurs investis dans leur régulation. L'approche par le cycle de vie des problèmes publics permet de saisir dans toute leur complexité les activités pétrolières et les impacts et risques qui leur sont attribués, comme des problèmes publics investis par différents acteurs (publics ou privés) aux intérêts à la fois convergents et divergents. Chaque acteur formule stratégiquement le problème, par rapport à ses propres objectifs, et tente de se saisir à son avantage des normes et instruments de régulation, dans le cadre d'alliances et d'oppositions avec d'autres acteurs. En ce sens, la dynamique de prise en charge d'un problème public se présente autant comme une fin en soi (qui viserait à résoudre le problème) que comme une série d'opportunités et/ou de menaces potentielles quant à la place des différents acteurs dans les relations de pouvoir.

Nous construisons un cadre théorique où la régulation des activités pétrolières est conçue comme un phénomène social de « construction, transformation et destruction » de règles (Reynaud, 1997, 1999), avec l'hypothèse générale que la prise de conscience par un groupe social – préexistant ou au contraire en cours de constitution, par exemple pour faire face à un problème donné – de sa propre vulnérabilité l'incite à s'organiser et à développer des capacités politiques pour la réduire. Ces capacités politiques permettent au groupe de prendre part au jeu de la régulation des activités pétrolières, dans le cadre d'alliances et de luttes avec d'autres acteurs, pour tenter d'orienter la régulation à son avantage. Or, le groupe organisé est également un lieu de confrontation entre sous-groupes d'intérêt (Hall, 1997), dont les objectifs propres ne convergent que dans une certaine mesure. En effet, quand certains acteurs souhaitent la dépollution d'un site, d'autres s'engagent dans l'objectif de négocier des contreparties économiques avec l'entreprise pétrolière, quand d'autres encore s'engagent dans l'objectif de dénoncer les pratiques d'exploitation à une plus large échelle, exigeant un changement radical du paradigme extractiviste. L'analyse des relations de pouvoir au sein des groupes permet alors de comprendre les capacités politiques développées et les usages qui en sont faits : dans quelles mesures les capacités politiques des différents groupes impliqués dans la régulation contribuent-elles à la réduction de la vulnérabilité globale des populations riveraines des activités pétrolières ?

## 1.1 Contexte : la place des populations amazoniennes dans la gouvernance des activités pétrolières

Depuis 2008, la constitution équatorienne accorde une place particulièrement importante à la « participation » (Art. 61, 85 et 95 à 105), entendue comme un ensemble de droits à prendre part aux décisions politiques. Parmi les principaux, on compte le droit de participer aux décisions d'intérêt public, à la formulation et la planification des politiques publiques, ainsi qu'au « *contrôle populaire des institutions de l'Etat* » (Art. 95), le droit à « *la résistance face aux actions ou omissions du pouvoir public ou des personnes naturelles ou juridiques non étatiques qui portent atteinte ou peuvent porter atteinte à leurs droits constitutionnels* » (Art. 98), ou encore le droit de révoquer les élus (Art. 105).

Suite à l'adoption de cette nouvelle constitution, le gouvernement de Rafael Correa développe ce qu'il nomme une « politique publique pétrolière » qui met notamment en avant le droit à la participation politique et à la consultation. Une première question à laquelle nous nous proposons de répondre dans cette thèse sera alors la suivante : dans quelle mesure la mise en œuvre de cette « politique publique pétrolière » vient-elle modifier les modalités de participation politique des populations amazoniennes, en particulier concernant l'exploitation pétrolière, et pour quels effets ?

Une seconde question, corollaire, est de savoir comment les populations riveraines parviennent-elles (ou non) à peser sur la gestion des activités pétrolières, en lien avec quelles revendications et pour quels résultats ? Le choix de cette analyse « par le bas » des problèmes liés à l'exploitation pétrolière repose sur une double affirmation formulée par les populations, recueillie à l'occasion du mémoire de master (Juteau-Martineau, 2012). (1) Elles estiment subir les impacts négatifs de l'exploitation pétrolière (pollution, atteintes aux droits humains) sans profiter suffisamment de leurs impacts positifs (financement de politiques publiques de développement notamment)<sup>3</sup> ; (2) Elles restent exclues des processus décisionnels malgré les avancées législatives.

---

<sup>3</sup> L'indice social comparatif développé par Larrea Maldonado et Camacho Zamabrano (2013) révèle qu'en dépit des richesses produites par l'extraction de pétrole dans cette région les conditions de vie sont plus critiques en Amazonie et sur la côte pacifique qu'ailleurs dans le pays. Cependant la progression de cet ISC dans les différentes régions entre 1990 et 2010 montre une dynamique redistributive en éducation, santé et logement qui a surtout bénéficié aux zones les plus pauvres, notamment rurales.

Nous présentons à la suite l'hypothèse selon laquelle les canaux de participation politique légaux ne leur étant pas accessibles, les populations étudiées privilégient historiquement la désobéissance civile et l'insurrection comme moyens de participation politique.

### **1.1.1 Les populations de la région amazonienne pétrolière d'Equateur : communautés rurales et population flottante**

Les populations rurales du nord de la RAE peuvent être schématiquement divisées en trois catégories : les indigènes « natifs », les colons indigènes et les colons métis. Les premiers (Cofan, Huaorani, Kichwa d'Amazonie, Secoya et Siona) sont considérés comme les habitants originels du territoire, car ils sont présents avant l'arrivée des compagnies pétrolières. Les colons indigènes (en très grande majorité Shuar et Kichwa venus d'autres provinces amazoniennes) et les colons métis (originaires des régions andine et côtière) s'installent à partir des années 1960 et 1970, en suivant l'ouverture de routes par les entreprises pétrolières et le corps d'ingénieurs de l'armée, ou en prenant possession d'espaces le long des principaux cours d'eau. L'ouverture du territoire pétrolier amazonien a donc d'emblée une double conséquence : le développement parallèle de l'exploitation pétrolière et d'une colonisation en grande majorité agricole (Gondard et Mazurek, 1994 ; Eberhardt, 1998)

Parallèlement, le développement de l'industrie pétrolière entraîne rapidement une urbanisation « sauvage » autour des grands centres industriels. Une distinction s'opère alors entre d'une part, les populations rurales qui viennent s'établir sur le territoire amazonien dans l'objectif d'accéder à des terres et entrent en concurrence avec les populations indigènes déjà présentes et, d'autre part, une population urbaine composée en grande partie de travailleurs en lien direct ou indirect avec les activités pétrolières. En effet, parmi ces derniers, certains contribuent directement à l'exploration et à la production, tandis que d'autres développent une économie de services en grande partie dynamisée par la présence de travailleurs pétroliers (hôtellerie, restauration, divertissement, etc.). La plupart des travailleurs pétroliers, non qualifiés et présents sur le territoire de manière séquentielle ou pour de courtes périodes, sont considérés comme une population « flottante », qui rend difficile la planification urbaine (entretiens dans les mairies de Lago Agrio et Coca, 2014 et 2015).

Dans cette recherche, nous nous concentrons sur les populations rurales, qui sont *a priori* plus exposées aux contaminations environnementales en lien avec les activités pétrolières du fait de leur dépendance directe aux ressources naturelles, notamment l'eau et les sols.

### 1.1.2 La faible importance des populations amazoniennes pour l'Etat équatorien

Les « ressources stratégiques » telles que définies dans la constitution de 2008 renvoient à « l'énergie sous toutes ses formes, les télécommunications, les ressources naturelles non renouvelables, le transport et le raffinage d'hydrocarbures, la biodiversité et le patrimoine génétique, le spectre radioélectrique, l'eau, et les autres déterminés par la loi » (Art. 313). Leur gestion est une compétence exclusive de l'Etat central. Or, le pétrole représente pour l'Etat équatorien LA ressource stratégique par excellence. Les règles qui encadrent son exploitation sont définies par le gouvernement central, dans des négociations se déroulant souvent en « portes closes » avec les entreprises pétrolières (Kimerling, 2006).

Depuis les années 1970, les gouvernements successifs se contentent globalement de sécuriser les activités des entreprises chargées de l'extraction de pétrole en Amazonie, d'en contrôler le transport à travers les Andes jusqu'à la côte où il est exporté ou raffiné puis distribué pour la consommation interne. Puis la rente est rapatriée à Quito, la capitale du pays, et redistribuée. Ainsi, pour le gouvernement central, le pétrole représente, avant tout, une rente dont dépend une grande partie de son budget, et potentiellement un problème, dans le cas où cette rente se trouverait menacée. Or, la population totale de la région amazonienne ne représente que 5% de la population nationale (2% pour la seule RAE pétrolière : voir tableau 1), ce qui limite son poids électoral à l'échelle nationale. Du point de vue des prises de décisions, la RAE se constitue ainsi comme un territoire périphérique, une « colonie interne »<sup>4</sup> (Jarrin et al., 2016) d'où sont extraites des ressources naturelles au profit de l'Etat central et d'entreprises nationales ou étrangères, sans que sa population ne parvienne à peser sur les décisions prises.

---

<sup>4</sup> Jarrin et al. (2016) proposent une définition en 8 points de la colonie interne de RAE, comme « une région de production de richesses qui bénéficient à d'autres régions qui la dominent politiquement (...) 1) ses villes et villages n'énergisent pas les populations rurales riveraines ; 2) la vie rurale est improductive, provoquant une immigration vers les villes amazoniennes ; 3) les villes amazoniennes manquent de qualité de logement, confort, santé et éducation ; 4) elles souffrent d'une croissance démographique importante ; 5) elles maintiennent leur économie grâce au secteur des services (principalement pétrole) ; 6) son destin se trouve influencé par des facteurs externes (par exemple la demande internationale de pétrole) ; 7) ses peuples indigènes sont dépendants des biens et services du pouvoir colonisateur ; 8) une part importante de sa population demeure sur le territoire de manière temporelle et par intervalles (par exemple emplois pétroliers) » (« una región de producción de riqueza que beneficia a otras regiones de dominio político (...) 1) sus ciudades y pueblos no energizan a poblaciones rurales aledañas; 2) la vida rural es dura e improductiva, promoviendo una inmigración hacia las ciudades amazónicas; 3) las ciudades amazónicas carecen de la calidad en vivienda, amenidades, salud y educación; 4) sufren un elevado crecimiento poblacional; 5) mantienen su economía gracias al sector de servicios (petroleros en su mayoría) con mano de obra no calificada; 6) su destino está influenciado por factores exógenos (por ejemplo demanda internacional de crudo); 7) sus pueblos indígenas son dependientes de los bienes y servicios del poder colonizador y; 8) una parte importante de su población productiva permanece en el territorio de forma temporal y por intervalos (por ejemplo trabajadores petroleros) », p. 28).

	Napo	Sucumbíos (6)	Orellana (6)	Pastaza	Morona Santiago	Zamora Chichinpe	Total Oriente (1)	Equateur
1962	24 253 (5)	-	-	13 693 (5)	25 503 (5)	11 464 (5)	25 582	4 564 080 (5)
1974	62186 (5)	(15 843) (3)	(11 472) (3)	23 465 (5)	53 325 (5)	34 493 (5)	55 142	6 521 710 (5)
1977	82 700 (2)							
1982	73 701 (5)	(41 549) (3)	(27 756) (3)	31 779 (5)	70 217 (5)	46 691 (5)	115 110	8 138 974 (5)
1990	56 863 (5)	76 952 (3)	(47 090) (3)	42 236 (5)	95 421 (5)	66 167 (5)		9 697 979 (5)
1992							371 110	
2001	79 139 (5)	129 995 (3)	86 493 (3)	61 779 (5)	115 412 (5)	76 601 (5)		12 156 608 (5)
2010 (4)	103 697 (4)	176 472 (4)	136 396 (4)	83 933 (4)	147 940 (4)	91 376 (4)		14 930 000

**Tableau 1 Evolution de la population amazonienne depuis 1962 d'après différentes sources**

- (1) Wasserstrom, 2013 ; adapté de Barral, 1983 et Ruiz, 2000
- (2) Barral, 1983
- (3) OSA, 2003 : total des habitants des différents cantons composant les futures provinces
- (4) INEC, 2010
- (5) INEC, 2001, fascicules provinciaux
- (6) La province Napo intègre Sucumbíos jusqu'en 1989 et Orellana jusqu'en 1998, quand les chiffres sont entre parenthèses ils font partie du total de Napo.

Jusqu'en 1990, les chiffres des différentes sources ne coïncident pas entre eux. Le recensement de la population amazonienne reste fractionnaire, notamment en raison de l'étendue des territoires (voir tableau 1) et de l'afflux de population venues coloniser la région suite à l'ouverture de routes pétrolières. Les deux principales provinces pétrolières, Sucumbíos et Orellana, connaissent la plus forte croissance démographique parmi les provinces Equatoriennes, mais restent, en raison de conditions précaires d'installation, largement invisibles pour les institutions.



**Figure 1 Régions, provinces et capitales provinciales de l'Equateur (<https://provinciasecuador.com/mapa-politico-del-ecuador/>)**

Les impacts et les risques générés par les activités pétrolières prennent leurs formes concrètes sur les sites exploités, notamment sous la forme d'une pollution environnementale chronique et ponctuelle qui engendre la perte de cultures, d'animaux d'élevage, la pollution de cours d'eau, de l'air ambiant, et le développement de maladies par les humains. Si les pratiques évoluent à partir des années 1990, différentes sources de pollution chronique font l'objet de dénonciations, comme le rejet continu d'eaux polluées dans l'environnement, le stockage non sécurisé de résidus d'exploitation, le brûlage à l'air libre des gaz associés au pétrole lors de l'extraction, l'entretien des routes avec une couche de pétrole mélangée à de la terre qui se diffuse dans l'environnement.

Parallèlement, les nombreuses fuites non ou mal nettoyées font que des sources de pollution ponctuelles se convertissent en source de pollution chronique. Les populations qui vivent à proximité d'infrastructures pétrolières subissent ainsi les impacts environnementaux de l'exploitation et du transport d'hydrocarbures et autres produits pétroliers et sont exposées continuellement aux aléas que comportent ces activités (Maldonado et Narvaez, 2005, Beristain et al., 2009), historiquement dérégulées par l'Etat du point de vue social et environnemental jusqu'au début des années 1990 (Kimerling, 1991 ; Narvaez, 2000 ; Fontaine, 2005 ; Juteau-Martineau et al., 2014).

L'attention des pouvoirs publics n'est alors accordée aux populations de cette région que dans la mesure où elles parviennent à représenter un problème pour l'extraction des ressources, en particulier pétrolières. Notre hypothèse centrale est alors de dire que c'est sur le terrain, sur les sites exploités, que se définissent des règles pour la prise en compte des impacts et des risques liés à l'exploitation pétrolière, à travers les interactions entre les entreprises pétrolières, les populations riveraines et l'environnement.



*Image 1 Route avec tubes, Via Secoya, Pacacayacu (2015)*



*Image 2 Torchère Pichincha 1, Pacayacu (Desprats-Bologna, 2015)*

### **1.1.3 Les canaux de participation des populations amazoniennes à la régulation des activités pétrolières**

Sur les sites exploités, les impacts de l'exploitation pétrolière sur les populations vivant à proximité des infrastructures pétrolières sont largement externalisés par les entreprises pétrolières, qui bénéficient du soutien de l'armée équatorienne pour faire face aux éventuels mouvements sociaux (Little et al., 1992).

A partir des années 1980 et 90, les populations situées dans l'aire d'influence des activités pétrolières (dites populations riveraines) prennent une place croissante dans la régulation des activités extractives, par l'intermédiaire d'organisations sociales qui se multiplient sur le territoire amazonien (ONG environnementales et de développement, organisations agricoles et indigènes, associations de défense des droits de l'homme, comités d'affectés, organisations communautaires, élus locaux etc.). La prise de conscience des impacts et des risques, le lien fait avec les activités pétrolières et le développement de capacités d'organisation conduisent alors à la « mise en risque » des activités pétrolières sur les plans sanitaire, environnemental et socioculturel (Bissardon et al. 2013). Les impacts et les risques en lien avec les activités pétrolières deviennent un problème public, supposant sa prise en charge par l'Etat et, à défaut, par les entreprises pétrolières.

L'attribution d'impacts sociaux et environnementaux aux activités pétrolières, de même que l'adoption et la mise en œuvre de mesures pour y faire face, font alors l'objet de nombreux conflits, controverses, négociations et arrangements qui constituent autant de mécanismes de « régulation sociale » (Reynaud, 2003). La régulation sociale est ici conceptuellement définie comme l'articulation entre des normes autonomes (produites localement) et des normes hétéronomes imposées « d'en haut » (réglementation, procédures, etc.). Elle révèle la dynamique des espaces de pouvoirs investis par les acteurs à différentes échelles de gouvernance (locale, régionale, nationale et internationale) en fonction de leurs rationalités, stratégies et capacités.

Nous considérons que l'incidence des populations locales sur la régulation des impacts et des risques en lien avec les activités pétrolières passe potentiellement par différents canaux. Elles peuvent premièrement emprunter les voies légales définies par les institutions de l'Etat central, pour réclamer au gouvernement central un ajustement des pratiques des entreprises pétrolières.

Pour y parvenir, elles ont besoin de représentants qui disposent de capacités spécifiques, que nous appellerons « capacités politiques de médiation », leur permettant : (1) de formuler les problèmes rencontrés dans des termes adaptés à l'interlocuteur étatique, (2) de faire remonter les problèmes jusqu'aux décideurs et d'attirer leur attention sur ces problèmes pour (3) obtenir une réponse qui contribue à la résolution des problèmes.

La formulation initiale du problème est importante : une formulation en des termes directement assimilables par les institutions facilite le travail des fonctionnaires qui transmettent et éventuellement appuient d'autant plus facilement une demande auprès des organes de décision. Il s'agit ensuite de s'assurer que la demande initiale emprunte les voies qui conduisent légalement au résultat attendu et d'opérer un contrôle social sur la mise en œuvre de la réponse. Lorsque les populations estiment que les institutions étatiques ne leur permettent pas de participer suffisamment aux prises de décisions, l'alternative se trouve dans l'organisation en mouvement social. Elles utilisent alors des méthodes légales comme la manifestation, la médiatisation ou le lobbying, jusqu'à obtenir satisfaction par les voies administratives. En cas d'échec, elles peuvent recourir à des méthodes de contestation pacifiques, comme la désobéissance civile, ou violentes, comme l'insurrection : les populations tentent alors d'imposer leurs conditions à l'Etat et/ou aux entreprises pétrolières.

Cette solution implique des capacités d'organisation sociale qui permettent (1) de générer une cohésion sociale permettant de mettre une pression suffisante sur le gouvernement pour qu'il ne puisse faire l'économie de quelques concessions, (2) de formuler les problèmes selon des termes propres que l'Etat devra s'approprier, (3) de contrôler le processus de traduction du problème en action publique, de manière à ce que les solutions formulées viennent effectivement répondre aux problèmes.

Dans le cadre d'un mouvement social, la formulation du problème a pour objectif de rassembler différents acteurs autour d'une cause pour la renforcer : les victimes du problème, l'opinion publique et d'éventuels soutiens extérieurs. Cette formulation a vocation à générer une « amplification sociale » (Kasperson et al., 1988) de la cause. Mais dans le cas où les représentants de l'Etat finiraient par s'en saisir, ces derniers en négocieront nécessairement les termes pour pouvoir intégrer la prise en charge de la cause au fonctionnement de l'Etat, ou créer une nouvelle norme/institution. Cette reformulation du problème constitue un second niveau de traduction.

Or la reformulation des termes du problème engage les représentants de l'Etat et des leaders du mouvement social dans le cadre de négociations qui, souvent, placent ces derniers face à un choix difficile : transiger en échange d'un bénéfice personnel ou en faveur d'un sous-groupe d'intérêts et « trahir la cause », ou lui rester fidèle au risque (avéré ou non) de souffrir des représailles personnelles.

Nous considérons alors que la capacité de contrôle des leaders par le groupe, et de partage social des risques liés au leadership est un aspect décisif pour la participation à la régulation politique, qu'elle soit institutionnalisée, ou qu'elle passe par la désobéissance civile ou l'insurrection.

Dans les deux cas, la participation des acteurs locaux à la régulation des activités pétrolières dépend, d'un côté, de leurs capacités organisationnelles, stratégiques, tactiques et techniques, de l'autre, du type de gouvernance (institutions aptes ou non à prendre en charge les problèmes de ces populations par la voie administrative) et du type de gouvernement exercé, de la gouvernementalité (Foucault, 2004), par exemple le degré d'ouverture au dialogue ou au contraire la tendance à la répression. Comment l'Etat réagit-il aux sollicitations des acteurs sociaux ? Dans le cas de la voie administrative, les institutions sont-elles à même de recevoir les demandes et d'y répondre de manière satisfaisante, c'est à dire dans des délais acceptables et avec un certain niveau d'efficacité ? Dans le cas des mouvements sociaux, quelle attitude les gouvernements adoptent-ils, sont-ils plutôt conciliants ou répressifs ?

Dans quelle mesure les revendications formulées sont-elles mises à l'agenda politique, selon quelle formulation des problèmes, pour quels résultats ? Nous considérons que l'incidence sur la formulation des problèmes retenue lors de la mise à l'agenda a une incidence décisive sur l'éventuel traitement du problème, dans la mesure où elle met en lien un problème brut (par exemple la pollution), une cause (par exemple les activités pétrolières, ou le défaut de normes, ou encore la présence de personnes à proximité d'infrastructures) et une ou des valeurs morales ou politiques (droit à vivre dans un environnement sain vs. Modèle de développement extractiviste).

En tant que moyen terme, la ou les valeurs mobilisées posent un cadre pour la légitimation des actions à entreprendre, un paradigme d'action sur lequel repose la pertinence des objectifs de l'action. En ce sens, le cadrage du traitement des problèmes influe directement sur la hiérarchisation des enjeux et donc sur le traitement des enjeux.

Ainsi, dans le cas où l'exploitation pétrolière prime sur les enjeux sociaux et environnementaux, ces derniers ne seront considérés que tant qu'ils ne remettent pas la première en question. Réciproquement, si la priorité va à la préservation des conditions sociales et écologiques, l'exploitation pétrolière ne pourra se développer que dans un cadre respectueux des humains et de l'environnement.

## **1.2 Une sociologie politique de l'action publique environnementale à l'échelle des communautés locales**

Au niveau de l'Etat, la mise à l'agenda des problèmes socioculturels et environnementaux en lien avec les activités pétrolières se concrétise au tournant des années 2000 par l'adoption de différentes normes qui intègrent la prise en charge des impacts de l'exploitation pétrolière dans le fonctionnement de l'Etat et des entreprises pétrolières, dont les principales sont : la reconnaissance du droit à vivre dans un environnement sain et de droits collectifs aux différentes nationalités indigènes dans la constitution de 1998, une loi de gestion environnementale (1999), un règlement environnemental des opérations pétrolières (2001) et un règlement de participation sociale à la définition de projets pétroliers dans les territoires indigènes (2002).

Avec la constitution de 2008, une seconde série de normes est adoptée sur la base du « buen vivir » comme principe général de l'action publique. Le « buen vivir », littéralement le « bien vivre », est conçu comme l'objectif général vers lequel tend le « régime de développement » décrit dans la constitution (Art. 3 et 275). Il est décliné en plusieurs sous objectifs comme l'amélioration des conditions de vie, la distribution équitable des bénéfices du développement, le développement de la participation et du contrôle social sur le pouvoir exécutif, la récupération et la conservation de la nature pour procurer un environnement de vie sain et soutenable, la garantie de la souveraineté nationale, la promotion d'une organisation territoriale équilibrée et équitable, ou encore la protection et la promotion de la diversité culturelle (Art. 276). Plusieurs normes et plans d'action publique encadrant les activités pétrolières sont alors adoptés pour la mise en œuvre d'un régime de développement tendant au « buen vivir » : un règlement de participation sociale à la définition de projets pétroliers (2008), un Programme de Réparation Environnementale et Sociale (PRAS, 2008), un dispositif de redistribution de la rente pétrolière dans les aires d'influence des activités pétrolières (2010) et un règlement de consultation préliminaire (2012).

ANNEE	TEXTE LEGISLATIF	PRINCIPALES MESURES
1995	Règlement Environnemental pour les Opérations Pétrolière en Equateur (RAOHE)	Limites Maximales Permissibles de polluants dans l'eau et les sols (LMP) Obligation d'indemnisation des impacts environnementaux
1998	Constitution	Adoption du principe de développement durable, interdiction d'exploiter dans les aires protégées, « sauf exception » Reconnaissance de droits collectifs aux peuples et nationalités indigènes
1999	Loi de gestion environnementale	Système décentralisé de gestion environnementale Obligation de rédiger une Etude d'Impact Environnemental (EIE) pour tout projet susceptible de produire des dommages Obligation de réparation des dommages environnementaux Obligation de participation des populations à la gestion environnementale
2001	Remplacement du RAOHE	Méthode de rédaction de l'EIE et du Plan de Gestion Environnementale (PGE) Révision des LMP (division des seuils par deux) Obligation de participation des populations à la gestion environnementale Obligation d'indemnisation et de compensation sociale des impacts environnementaux
2002	Règlement de consultation	Processus de consultation préliminaire aux projets pétroliers : information, délibérations et signature d'accords préalables durant 60 jours
2008	Règlement de participation citoyenne à la gestion environnementale	Processus de participation des populations à la gestion environnementale : information et recueil des critères des populations
2008	Constitution	Régime du Buen Vivir : <ul style="list-style-type: none"> <li>- droits de la nature, obligation de réparation intégrale des dommages environnementaux, interdiction d'exploiter dans les aires protégées, sauf déclaration d'intérêt national</li> <li>- renforcement des droits collectifs</li> <li>- nouveaux pouvoirs : participation citoyenne et contrôle social</li> </ul>
2008	Création du programme de réparation environnementale et sociale (PRAS)	Cadastre des sources de pollution pétrolière Indice de vulnérabilité socio-environnementale aux activités pétrolières, programme pilote de relogement de personnes exposées Rédaction d'une méthode pour la mise en œuvre de l'obligation de compensation sociale en 2012
2010	Réforme de la loi d'hydrocarbures	Réforme des contrats pétroliers Dispositif de redistribution de 12% des bénéfices des entreprises privées aux collectivités territoriales
2012	Règlement de consultation	Réforme du processus de consultation préliminaire aux projets pétroliers : information et recueil des critères des populations durant 30 jours

**Tableau 2 Chronologie de l'adoption des textes législatifs et politiques publiques encadrant la gestion des impacts de l'exploitation pétrolière en Equateur depuis 1995<sup>5</sup>**

<sup>5</sup> D'autres textes existent avant 1995 mais aucun n'est contraignant pour les activités pétrolières, à l'exception d'un premier règlement environnemental pour l'exploitation pétrolière dans les aires protégées de 1988.

La réparation intégrale est dès lors adoptée comme principe de gestion des impacts environnementaux des activités économiques, tandis que la prévention et la participation des populations riveraines aux décisions concernant l'exploitation pétrolière doit permettre une meilleure gestion des risques, et que la redistribution doit garantir une répartition équitable des bénéfices qu'elle génère.

Avant l'adoption de la seconde série de normes, la réglementation sociale et environnementale des activités pétrolières s'applique à une échelle très locale, celle de la plateforme pétrolière. En effet, l'Etat désigne, pour les entreprises, des interlocuteurs privilégiés pour la mise en œuvre de normes de gestion des impacts et des risques sociaux et environnementaux : les « communautés » situées dans « l'aire d'influence des activités pétrolières » (RAOHE, Art. 41 et 88).

### **1.2.1 La place centrale des communautés dans la normalisation des impacts des activités pétrolières**

A partir des années 2000, la gestion des impacts en lien avec les activités pétrolières prend la forme d'un « partage des tâches » entre Etat et entreprises pétrolières : l'Etat met en place un système de contrôle environnemental des opérations pétrolières qui prend deux formes principales. Il rend obligatoire la rédaction *d'études d'impact environnemental* (EIE) préalablement à toute nouvelle activité pétrolière, étude qui doit être validée par les services de l'Etat.

Le *plan de gestion environnementale* (PGE), qui inclut une série de mesures visant à la prévention, la mitigation et la réparation des impacts environnementaux, devient alors l'instrument opérationnel de l'EIE et il impose aux entreprises pétrolières la production régulière de prélèvements témoignant du respect de *limites maximales permmissibles* (LMP) de présence de polluants dans l'environnement, qui joue le rôle d'instrument de contrôle de la qualité environnementale.

De l'autre, les entreprises pétrolières gèrent directement avec les populations riveraines un maximum de problèmes sociaux et environnementaux, dans le cadre du « plan de relations communautaires », l'Etat n'intervenant qu'en cas de crise sociale majeure via le ministère du pétrole, le ministère de l'environnement et/ou l'armée (OSA, 2003 ; Kimerling, 2006).

Le *Plan de Relations Communautaires* (PRC) est inclus au plan de gestion environnementale.

Ce dernier :

« comprend un programme d'activités à développer avec les communautés directement impliquées dans le projet », dont les « moyens de diffusion de l'EIA, les principales stratégies de communication et d'information, les éventuels plans d'indemnisation, projets de compensation et de mitigation des impacts socio-environnementaux, ainsi qu'un programme d'éducation environnementale participatif de la communauté. Ces accords doivent permettre la diminution des effets négatifs et l'optimisation des actions positives. » (RAOHE, Art. 41.7).

La vision proposée dans le RAOHE correspond ainsi à la limitation des effets négatifs et l'optimisation d'actions positives par des « accords », sans que le règlement ne donne plus de détails. Dans les faits, les accords signés correspondent à des indemnisations individuelles en cas de construction d'une route, d'un oléoduc ou d'une plateforme sur une propriété privée, ou en cas de fuite et à des compensations collectives sous la forme de « projets de développement » (construction d'école, de salle communale, de terrain de sport, projet agricole, etc.), négociés à l'échelle communautaire en amont d'un projet pétrolier. Certains accords incluent également des engagements de l'entreprise en matière d'emploi de main d'œuvre parmi les membres de la communauté concernée, ou de services de transport en cas d'urgence sanitaire. Le RAOHE ne dit en revanche rien des impacts passés, antérieurs au règlement ou à la rédaction des EIE (voir Ch. 3).

L'échelle de négociation collective privilégiée par l'entreprise est la « communauté », avec laquelle elle développe des « relations communautaires » pour résoudre les problèmes collectifs à une échelle très localisée. En effet, les populations résidant dans les zones d'activités pétrolières de RAE sont généralement organisées, en secteur rural, en « communautés » qui comptent généralement entre cinquante et quelques centaines de personnes, et en quartiers dans les « centres peuplés » des paroisses, qui sont l'équivalent de petites communes. La constitution de 2008 définit la communauté comme un sous-système de gouvernance territoriale de la société équatorienne :

- Unité sociale de base des peuples et nationalités indigènes, disposant de droits spécifiques (art. 57) et où se règlent notamment les litiges internes (art. 171).
- Unité de base de participation aux Gouvernements Autonomes Décentralisés (GAD) et au système national de planification (art. 248).

- Unité de base de consultation concernant les politiques publiques et les projets se déroulant sur leur territoire (art. 57.7 pour les indigènes, art. 398 pour tous les équatoriens).

La constitution équatorienne définit ainsi la communauté selon la dialectique simmelienne communauté-société, telle qu'analysée par Jacquier (2011) : l'intérêt général se définit à partir des intérêts collectifs des sous-groupes sociaux de base, selon une dynamique ascendante, ou « *bottom-up* ».

Nous adoptons cette définition comme point départ pour l'analyse des capacités politiques des communautés : comment forment-elles (ou non) des sous groupes sociaux d'intérêt, comment formulent-elles (ou non) et comment font-elles (ou non) remonter leurs intérêts collectifs ? Nous complétons cette définition de la communauté, en la considérant non seulement dans les relations qu'elle entretient avec l'Etat mais également dans sa capacité d'autogestion territoriale, comme un groupe d'individus partageant un même espace, des valeurs et des intérêts et qui traite collectivement un certain nombre d'enjeux en lien avec son territoire, en plus ou moins grande interaction avec les autres échelons de gouvernance territoriale, en fonction des besoins et/ou des opportunités d'en obtenir sur soutien.

En s'appropriant économiquement, socialement, culturellement et/ou politiquement un espace, la communauté en fait un territoire, une unité géographique à la croisée entre « espace social » et « espace vécu » (Di Meo, 1998). Le territoire d'une communauté peut faire l'objet d'ambitions concurrentes et/ou convergentes entre plusieurs acteurs. C'est le cas en Amazonie équatorienne où, par exemple, les indigènes natifs font alliance tantôt avec les organisations écologistes pour défendre leur territoire face aux entreprises pétrolières et aux colons, tantôt avec les colons pour réclamer un meilleur accès au développement ou la réparation d'impacts sanitaires et environnementaux attribués aux entreprises pétrolières. Les entreprises pétrolières, elles, font historiquement alliance d'une part avec l'armée équatorienne pour ouvrir et sécuriser les sites exploités et, d'autre part, avec certains leaders sociaux, indigènes et colons, pour maintenir une relative paix sociale.

En Equateur, le regroupement de plusieurs territoires communautaires forme une « paroisse » (*parroquia*), premier échelon politico-administratif décentralisé reconnu par l'Etat. Les échelons englobant les communautés et les paroisses sont respectivement le municipale (*municipio*), la province et la région, intégrés à l'échelle nationale.

Chaque échelon de gouvernement dispose de compétences exclusives ou non (voir figure 3). Ainsi, la gestion environnementale est une compétence partagée entre les différents niveaux dans le cadre d'un système décentralisé de gestion environnementale promu dans la loi de gestion environnementale (1999). Néanmoins, comme l'Etat central, à travers la figure du gouvernement, dispose de compétences exclusives concernant les ressources énergétiques, les Gouvernements Autonomes décentralisés (GAD) se trouvent exclus de la gestion environnementale des activités pétrolières. Du point de vue de la loi, la communauté est ainsi plus compétente que les GAD en termes de gestion environnementale des activités pétrolières.

<b>ECHELON</b>		<b>COMPOSITION</b>	<b>PRINCIPALES COMPETENCES</b>	<b>BUDGET ANNUEL</b>
Etat central	(Art. 261)	Président, vice-président (élus en binôme) Gouvernement Assemblée nationale	Planification nationale Politiques économique, d'éducation, santé, sécurité sociale, habitat Aires naturelles protégées Ressources énergétiques	Autour de 20 milliards de \$
Région <sup>6</sup>	(Art. 262)	-	Planification territoriale Bassins hydrographiques	-
Province	GAD provincial (Art. 263)	Préfet, vice préfet (élus en binôme) Maires Présidents de JP	Planification territoriale Voirie rurale Agriculture Gestion environnementale	Autour de 40-60 millions
Canton	GAD municipal (Art. 264)	Maire Adjoints Présidents de JP	Planification territoriale Cadastre Infrastructures de santé, éducation, sport, culture Eau et assainissement Voirie urbaine Gestion environnementale	Entre 10-20 et 60-80 millions selon la population
Paroisse	GAD paroissial (Art. 267)	Président, vice président de JP Vocaux	Planification territoriale Promotion de la formation d'organisations de base Favoriser les activités productives communautaires et le respect de l'environnement	Entre 200 000 et 1 million de \$ selon la population

**Tableau 3 La décentralisation en Equateur d'après la constitution de 2008**

<sup>6</sup> A ce jour, aucune région n'a été créée.

En Amazonie équatorienne, les communautés étudiées regroupent entre 10 et 100 familles établies sur des territoires d'une superficie allant de quelques centaines à quelques milliers d'hectares. Les deux paroisses étudiées, Pacayacu et Dayuma, regroupent respectivement 47 et 86 communautés pour une population respectivement de 9000 et 7000 habitants en 2010 (Institut National des Statistiques et Recensements : INEC). Les entreprises pétrolières s'affirment, à partir de l'année 2000, comme un interlocuteur légitime des communautés, avec lesquelles elles négocient des accords localisés à l'échelle de la plateforme pétrolière, éventuellement du champ pétrolier dans le cas d'alliances stratégiques intercommunautaires.

Ainsi, la communauté ressort comme un échelon organisationnel particulièrement pertinent pour l'analyse de la mise en œuvre des normes sociales et environnementales qui régissent l'exploitation pétrolière, dans la mesure où c'est à cette échelle que, en accord avec la loi, se négocie une acceptabilité sociale de l'exploitation pétrolière. Cette acceptabilité se trouve, de fait, actée dans des accords ayant valeur de contrat (INREDH, 2010), mais dont le contenu et la portée ne sont pas encadrés par les normes.

Quels sont les principaux facteurs qui permettent à une communauté – ou au contraire l'empêchent – de participer à la mise à l'agenda de problèmes collectifs concernant son territoire, à la prise de décision et à la mise en œuvre de mesures visant à les résoudre ? Dans quelle mesure les relations privilégiées avec les entreprises pétrolières se présentent-elles comme une opportunité, ou un frein, à cette participation ?

Notre proposition de départ est la suivante : **l'analyse des dynamiques d'organisation et de leadership à l'échelle communautaire est essentielle pour comprendre la place des populations dans la régulation des activités pétrolières, et les formes concrètes que prend cette dernière. Les relations entre populations et entreprises pétrolières constituent un espace d'incertitude dans lequel les leaders sociaux d'un côté, les représentants des entreprises de l'autre (« chargés de relations communautaires », RRCC) jouent le rôle de médiateurs, en référence à des règles tantôt tacites, tantôt écrites, qui leur laissent une marge de manœuvre conséquente.** En ce sens, ces acteurs négocient directement des règles d'application secondaires des normes existantes qui font le lien entre les textes législatifs et leurs conditions de mise en œuvre sur le terrain. Les principales références considérées pour le traitement des problèmes concrets sont alors les accords trouvés directement entre ces acteurs, plutôt que les normes inscrites dans la constitution et les lois.

Nous mettons alors en évidence un critère de distinction des dispositions à la négociation entre les différents groupes sociaux : d'une part, ceux qui sont déjà formés et structurés avant l'émergence d'un besoin de communiquer avec une entreprise pétrolière disposent d'une vision collective de leurs intérêts ; d'autre part, les groupes qui se structurent en réaction à une nécessité introduite de l'extérieur, par exemple l'entrée d'une entreprise, doivent construire cet intérêt commun « dans le feu de l'action », dans une urgence relative qui peut représenter une vulnérabilité.

### **1.2.2 Une approche de la régulation des problèmes publics en termes d'opportunités, de conflits, de capacités et de vulnérabilités**

La formulation des problèmes liés directement ou indirectement à l'exploitation pétrolière, la conception de solutions, leurs éventuelles mises en œuvre et évaluations impliquent de nombreuses interactions entre des acteurs impliqués à l'échelle territoriale (populations, société civile locale, gouvernements décentralisés, entreprises pétrolières), nationale (gouvernement central, société civile nationale) et internationale (entreprises pétrolières multinationales, organisations internationales, société civile internationale).

Ces interactions sont à la fois formelles, encadrées par des normes (plan de relations communautaires, participation sociale aux politiques publiques, traités et accords internationaux), et informelles, se déroulant en parallèle des espaces d'interaction prévus par la loi (désobéissance civile, insurrection, réseaux d'activisme, diplomatie parallèles). Nous postulons que ces interactions constituent un système de régulation sociale des activités pétrolières, qui prend forme dans différentes arènes (juridique, politique, médiatique, etc.), mobilisées en fonction des intérêts, des stratégies et des ressources des acteurs, mais également en fonction des « *fenêtres d'opportunités* » (Kingdon, 1984) qui se présentent, ou non, et des capacités des acteurs pour s'en saisir.

A partir de **l'analyse des conflits, controverses, négociations et arrangements entre acteurs** territoriaux, mais aussi du rôle que jouent dans ces processus **les différents dispositifs cadrant l'action collective**, nous proposons de **comprendre comment les dynamiques de transformation des espaces de pouvoir configurent les processus de régulation sociale des activités pétrolières et contribuent à expliquer leurs effets sur la vulnérabilité globale** (Wilches-Chaux, 1993) des populations riveraines de ces activités.

A ce titre, comprendre **le rôle et l'efficacité de l'action publique encadrant le secteur pétrolier dans la réduction de cette vulnérabilité ne sera qu'un aspect du présent travail.** Dans le cadre spécifique de cette recherche, **nous portons une attention particulière aux problèmes collectifs sanitaires et environnementaux en lien avec l'exploitation pétrolière, faisant l'hypothèse qu'ils sont une préoccupation centrale pour les communautés étudiées.**

Toutefois, la pluralité des secteurs impactés par les activités pétrolières élargit, au-delà des seules normes environnementales, le spectre des normes d'action publique devant être considérées dans l'analyse : fonctionnement et responsabilités sociales des entreprises pétrolières (politiques propres de relations avec les communautés locales), normes de sécurité industrielle, normes de répartition de la rente pétrolière (fiscalité), planification stratégique du secteur pétrolier, redistribution du budget de l'Etat central dans le développement local, distribution locale des emplois pétroliers, droits humains, sont autant de secteurs d'action publique qui entrent en interaction avec les problématiques pétrolières, et qui impliquent des acteurs nationaux et internationaux.

Ces différentes normes rendent compte à la fois des impacts pétroliers (négatifs et positifs) mis à l'agenda par l'Etat et les entreprises pétrolières et, en creux, de ceux restés dans l'ombre. Ainsi, nous partons du postulat que **l'ensemble de ces normes encadrant le secteur pétrolier n'épuise pas la compréhension de la régulation sociale des activités pétrolières.** Les processus qui structurent les dynamiques de pouvoir entre acteurs de la RAE et influent sur la vulnérabilité des populations aux activités pétrolières doivent alors être saisis au-delà d'une simple étude sur l'efficacité de l'action publique, dans les interstices des relations complexes entre action publique, acteurs territoriaux, enjeux locaux de développement et enjeux globaux liés à l'exploitation pétrolière.

L'action publique environnementale concernant les activités pétrolières ne représente qu'une partie d'un système de régulation plus complexe des activités extractives, que cette recherche se propose d'explorer, à travers la question de recherche suivante : **quelle est la place de l'action publique environnementale dans le système global de régulation des impacts et des risques en lien avec les activités pétrolières ?**

### **1.3 Le cycle de vie des problèmes publics : un cadre théorique dynamique pour saisir la complexité de leur régulation sociale**

La fondation de toute société, conçue comme *polis*, a pour raison d'être la diminution de la vulnérabilité d'un groupe de personnes à différents risques, par la collectivisation de la gestion de certains des aléas auxquels elle est exposée, à commencer par l'insécurité physique et la faim. Par l'organisation sociale et politique, des individus cherchent à « partager » socialement certains risques, à transformer leur exposition à différents aléas, jusque là passive et déterminée de manière exogène, en une vulnérabilité sociale sur laquelle il leur est possible d'agir collectivement. Nous définissons ainsi la vulnérabilité sociale, non pas comme l'exposition « objective » d'une population à un aléa particulier, mais comme la conscientisation et la reconstruction sociale par une société de sa propre exposition à une série d'aléas.

Sans préjuger de l'objectivité ou de la pertinence des modèles de causalité mobilisés (quelles sont les causes de l'exposition et comment agir dessus), l'émergence d'une vulnérabilité sociale se présente comme la condition de possibilité de l'action collective face aux risques. Nous faisons alors l'hypothèse que **le processus de socialisation et de politisation de l'exposition à un aléa constitue le fondement de capacités politiques pour œuvrer collectivement à son intégration à un mode de vie**. L'émergence d'une vulnérabilité sociale fonde l'émergence d'une société des risques, ou d'une société assurancielle, dont l'objet est d'œuvrer collectivement à la diminution de sa sensibilité à certains risques. Par opposition, une vision fataliste conçoit l'aléa comme une variable hors de contrôle, hors du champ politique, sur laquelle il est impossible d'agir : on n'est alors non pas vulnérable mais prédestiné, ou déterminé. La vulnérabilité comme prise de conscience de sa propre sensibilité à un aléa constitue alors le fondement d'une capacité à agir face aux risques, à remettre en question le déterminisme.

#### ***Le risque entre danger et opportunité***

Mais le risque n'est pas seulement un danger, une menace. Il est également le corollaire d'opportunités à saisir ou non, en fonction des risques qu'on est prêt à prendre pour se saisir d'une opportunité. L'analyse des sociétés modernes, industrielles, proposée par Beck (1986) fait ressortir la polysémie (riche de sens) du terme de risques, entre danger et opportunité : on est plus ou moins vulnérable à des risques, mais on prend également plus ou moins de risques.

Ce renversement de perspective permet une conception proactive de la vulnérabilité : la connaissance (plus ou moins limitée) des risques auxquels on s'expose peut justifier ou non qu'on les prenne. Mais à cet égard, tout le monde n'est pas égal : quand certains bénéficient du luxe de pouvoir choisir, dans une certaine mesure, les risques qu'ils prennent, d'autres se les voient imposés. Ainsi le choix, par exemple, de développer l'énergie nucléaire expose une société entière (et éventuellement les sociétés voisines) à un risque immense, dans l'objectif d'une diversification de la matrice énergétique : les acteurs décisionnaires sont prêts ou non à le prendre. En revanche, les territoires sur lesquels sont implantées les centrales nucléaires se trouvent exposés malgré eux. Ce travail de thèse consiste en une étude de cette double inégalité, entre acteurs décisionnaires d'un côté et acteurs récipiendaires des décisions de l'autre, entre acteurs bénéficiaires du risque pris d'un côté et acteurs qui s'y trouvent exposés de l'autre.

### *Les « nouveaux risques » ou le retour du fatalisme*

Un second niveau d'analyse correspond à l'émergence de « nouveaux risques » avec l'essor de la société industrielle, qui vient questionner profondément la tension entre ces deux aspects. « La religion moderne du progrès » permet aux humains de prendre des risques d'une telle ampleur qu'ils viennent potentiellement menacer la survie de l'espèce humaine, à l'échelle d'un territoire ou de la planète. Or de tels risques remettent en cause la possibilité même de générer de la connaissance sur les risques à partir d'évènements concrets : lorsque le risque se concrétise en catastrophe, il est déjà trop tard pour agir. Dans le cas, par exemple, d'un risque d'inondation, l'apprentissage en lien avec les occurrences de l'aléa se révèle central : si on a vécu une inondation, on sera plus à même de mettre en œuvre des actions de protection qui permettent de limiter le risque *a priori*. Le principe de prévention est applicable en référence à une connaissance du risque fondée sur des évènements passés.

En revanche, dans le cas du changement climatique, une fois celui-ci engagé il n'y a plus de retour en arrière possible. Le principe de précaution se présente alors comme une possibilité d'action face aux nouveaux risques : le manque de connaissances suffisantes concernant le risque considéré impose le statu quo.

Ainsi, la conception de risques incommensurables permet-elle de remettre fondamentalement en question la légitimité de la prise de risque : le bénéfice (mesurable) attendu sera forcément négatif.

Pourtant force est de constater que le risque aujourd'hui avéré de changement climatique, malgré par ailleurs la quantité peut être sans précédent de connaissances générées à son égard, n'incite d'aucune manière les acteurs décisionnaires à se saisir du principe de précaution, qui consisterait en ce cas à une remise en question profonde du système économique mondialisé reposant sur la consommation intensive d'énergies fossiles. Cette non remise en question fait alors ressortir ce que nous nommons un « retour du fatalisme » face aux risques : les sociétés humaines, déterminées par un système dont le fonctionnement globalisé leur échappe, se trouvent contraintes d'assumer un risque sans pouvoir agir collectivement pour s'en protéger. L'émancipation par la technique, qui permet dans une certaine mesure de se protéger des risques dits « naturels », se trouve porteuse de risques « anthropiques » dont elle n'est pas capable de saisir la portée. Un des objectifs de ce travail de recherche consiste à tenter de comprendre certains des nœuds politiques à l'origine d'un tel fatalisme et de l'inertie qu'il génère, à partir de l'hypothèse générale selon laquelle l'exclusion d'une part importante de la population des prises de décisions permet de donner la priorité aux enjeux économiques profitant à une élite minoritaire, sur les enjeux sociaux et environnementaux auxquels une majorité réduite au silence se trouve exposée malgré elle.

***Comprendre les relations de pouvoir entre acteurs et leurs déterminants politiques pour sortir du fatalisme ?***

Depuis les années 1990, la gestion des activités pétrolières, jusque là facilement tenue hors du contrôle des populations riveraines, fait face à une crise historique. Plusieurs événements rapprochés conduisent à une mise en lumière du territoire pétrolier amazonien, ouvrant une « fenêtre d'opportunité » (Kingdon, 1984) à différents acteurs pour poser sur la place publique la question des risques en lien avec les activités pétrolières.

Dans quelles conditions historiques ces risques sont-ils (ou non) mis à l'agenda politique ? A quels types d'actions cette mise à l'agenda donne-t-elle lieu (ou non) ? Comment évaluer les effets de ces actions ?

A travers ces trois questions, nous conduisons une recherche sur différents problèmes publics mis en lien avec l'exploitation pétrolière à partir de leur cycle de vie, observé en tant qu'il se déploie dans le cadres de systèmes d'acteurs qui s'en saisissent, s'y opposent ou subissent les conséquences de leur mise à l'Agenda.

Nous proposons un modèle d'analyse de la mise en œuvre et d'évaluation des actions entreprises à partir des concepts de vulnérabilité globale (quels effets des actions entreprises sur la vulnérabilité des populations en général ?) et de capacités politiques (dans quelle mesure ces effets relèvent-ils de l'exercice de capacités collectives spécifiques par les acteurs ?).

Notre hypothèse centrale est que **les problèmes qui émergent et leur traitement agissent comme des révélateurs des dynamiques sociales et politiques**. Nous choisissons l'angle des problèmes publics plutôt que celui de l'action publique ou des politiques publiques, dans la mesure où certains problèmes font l'objet d'une prise en charge – au moins en partie, sinon intégralement – privée. Qu'est ce que la répartition des tâches entre public et privé peut nous dire de la société étudiée ?

A partir des années 1990, les acteurs décisionnaires (Etat central et entreprises pétrolières, publique et privées) intègrent plusieurs externalités sociales et environnementales à leur fonctionnement, par l'adoption de normes et d'instruments de régulation qui concernent principalement : l'octroi de droits spécifiques aux peuples indigènes (qui protègent notamment leurs territoires), le contrôle de la pollution et la prévention des impacts environnementaux, la réparation environnementale (remédiation des impacts, compensation sociale sous forme de projets de développement communautaires et indemnisation financière) et la redistribution de la rente pétrolière sur les territoires où le pétrole est exploité.

Cette normalisation passe par l'internalisation d'externalités à la gestion des activités pétrolières : des enjeux définis de manière exogène sont intégrés par l'Etat à ses normes de fonctionnement et par les entreprises à leurs pratiques industrielles. Mais ces enjeux ne sont pas intégrés tels quels : ils sont reformulés en des termes stratégiques par les acteurs décisionnaires, qui font face à la nécessité d'objectiver les problèmes, de les traduire en indicateurs et en pratiques pour pouvoir les traiter.

Les problèmes sociaux et environnementaux en lien avec les activités pétrolières sont conçus comme des externalités, des enjeux laissés de côté qu'il s'agit d'internaliser à la gestion de l'exploitation pétrolière. Les acteurs décisionnaires partagent alors l'objectif de réussir l'internalisation pour légitimer leurs actions.

En termes de régulation sociale, l'internalisation d'une externalité « négative » est conçue comme l'enjeu d'un espace de pouvoir dans lequel se jouent les formes concrètes que prendra cette internalisation. Selon les situations et les rapports de force, l'internalisation se révélera plus ou moins positive ou négative pour les différents acteurs qui, en réaction, font évoluer leur conception du problème, les revendications qu'ils formulent, les stratégies et tactiques qu'ils adoptent.

Pour saisir les effets concrets de cette action publique sociale et environnementale en Amazonie équatorienne, il s'agit de comprendre sa structuration dans le temps, depuis son émergence jusqu'à sa mise en œuvre. Nous reprenons à cet effet le modèle d'analyse des politiques publiques proposé par Larrue (2000), à partir de Jones (1970) et de Meny et Thoenig (1989). Ce modèle de portée générale qu'elle applique aux politiques environnementales en France, se décompose en 5 séquences : l'émergence du problème, la mise du problème sur l'agenda, la formulation du problème et du programme en réponse au problème, la mise en œuvre du programme, l'évaluation de l'efficacité, de l'efficience, de l'utilité du programme mis en œuvre et de la satisfaction par rapport au problème d'origine.

L'analyse séquentielle des politiques publiques constitue un cadre dynamique où les différentes séquences correspondent plus à des arènes parallèles de définition et de résolution du problème qu'à des temporalités différentes qui s'enchaîneraient de manière linéaire. Ce modèle d'analyse permet de saisir un même problème sous ses différents aspects, de comprendre comment ses différentes formulations évoluent, cohabitent ou entrent en lutte par le biais des acteurs qui les produisent, se les approprient ou les rejettent en fonction de leurs intérêts et stratégies. Souvent, ce n'est pas tant le problème en lui-même qui détermine les positionnements des acteurs, mais ce sont plutôt les acteurs qui tentent de façonner le problème, de lui donner un contexte, une forme, un contenu en fonction de leurs objectifs propres. En outre, comparer la formulation de solutions à un problème à leur mise en œuvre permet de saisir les cohérences et incohérences des actions entreprises avec les objectifs de départ, ainsi que leurs effets attendus et inattendus.

Dans la présente recherche, nous nous intéressons à la mise en œuvre de la politique publique pétrolière telle que conceptualisée par le gouvernement de Rafael Correa depuis son arrivée au pouvoir en 2007, c'est à dire comme une rupture assumée et revendiquée avec le passé. Néanmoins, nous ne limitons pas le champ de la régulation sociale à la seule action publique : des actions privées menées par les entreprises pétrolières mais également des organisations de la société civile y prennent une part importante.

Ainsi, nous proposons une analyse du cycle de vie des problèmes publics en lien avec les activités pétrolières, en tant qu'ils motivent ou non des actions de régulation de la part des acteurs publics et/ou privés.

### **1.3.1 L'émergence et la formulation du « problème pétrolier » : une question de justice environnementale ?**

La conception d'un « problème pétrolier » renvoie à de nombreux problèmes de nature différente (environnementaux, sociaux, juridiques, économiques, culturels etc.). Pourtant, ils sont souvent évoqués comme un tout par les porteurs les plus radicaux de la dénonciation, qui identifient une cause commune : le modèle « extractiviste » d'exploitation des ressources naturelles, de facture néocoloniale, qui conduit à l'externalisation maximale (en fonction des situations données) des externalités sociales et environnementales des activités économiques (Acosta, 2011). L'externalité ressort comme un concept clé dans l'analyse économique de l'environnement : dans une économie de marché les agents reçoivent généralement la contrepartie monétaire des impacts négatifs que leurs interactions peuvent produire, et parfois ils en subissent les dommages sans compensations. Pour la sociologie, les externalités sont plutôt des « coûts de coopération », c'est-à-dire des effets induits par les arrangements sur lesquels se fonde la coopération entre les acteurs dans un système d'action donné (Friedberg et Musselin, 1999). Nous considérerons ici que les externalités négatives de l'exploitation pétrolière, les dommages sociaux et environnementaux non pris en charge par les entreprises pétrolières ou l'Etat, témoignent d'une socialisation des dommages qui peut être opposée à une privatisation partielle des profits (issus de l'exploitation pétrolière). Une part des coûts sociaux et environnementaux de production du pétrole est assumée par la société, ce qui permet aux entreprises de maximiser leurs profits.

La réponse de l'Etat consiste en des dispositifs identifiant les entreprises pétrolières comme « groupe cible » des politiques publiques, dont il s'agit de faire évoluer les pratiques vers la prévention, la réduction et la réparation des impacts. En revanche, le rôle de l'Etat dans l'existence de ces impacts n'est pas assumé, comme le souligne Kimerling (2006). Pourtant, ils sont directement liés à la place structurante du pétrole dans l'économie du pays, qui pousse par exemple les gouvernements successifs à limiter l'investissement des entreprises publiques dans l'entretien des infrastructures (Narvaez, 2000 ; Fontaine et Narvaez, 2005) et, d'une manière générale, à déréguler ces activités.

Ainsi, les modalités particulières d'émergence de la problématique pétrolière en Amazonie équatorienne donnent lieu à une « diabolisation » des multinationales pétrolières, qui contraste avec une relative tolérance de l'Etat à l'égard des entreprises pétrolières publiques. En quoi les politiques publiques existantes reflètent ce que l'on pourrait alors appeler une « logique de déresponsabilisation » de l'Etat ? Dans quel sens cette logique influence-t-elle le rapport des populations aux activités pétrolières, aux impacts et aux risques qu'elles représentent pour eux ?

Penser l'émergence d'un problème public permet de comprendre les outils et les dispositifs qui sont choisis pour le traiter, mais aussi la rationalité des acteurs dans le cours de l'action, dans le cours du « faire face ». Felstiner, Abel et Sarat (1980-81) proposent un cadre d'analyse en trois phases pour décrire l'émergence et la transformation des litiges : *naming* (nommer le problème, en prendre conscience), *blaming* (désigner un coupable, établir un modèle de causalité) et *claiming* (formuler une revendication, demander au responsable la réparation/résolution du problème). Hassenteufel (2010, p. 55) propose de l'adapter à l'analyse de la construction des problèmes publics :

« - phase 1 : la **formulation** du problème en problème public. Autrement dit, la construction intellectuelle d'un problème individuel en problème collectif ;

- phase 2 : l'imputation de **responsabilité** du problème, c'est-à-dire la désignation des causes collectives du problème ;

- phase 3 : l'expression d'une demande auprès d'autorités publiques, qui correspond, au sens propre, à la **publicisation** du problème. »

La formulation d'un problème comme problème public dépend avant tout de sa **perception par les acteurs** : un problème non perçu n'existe pas en tant que problème. Dans le cas des activités à risques, Borraz (2008) évoque la « perte de familiarité » comme étant à l'origine de leur perception, le constat sensible d'un décalage entre réalité conçue et réalité perçue.

La manière dont certaines activités se voient « qualifiées » de « risques » influence la façon dont elles sont gérées par les pouvoirs publics. Ce qui en fait un problème collectif, c'est le partage social de cette qualification, qui passe notamment par la conception et la transmission d'un « modèle de causalité » (Larrue, 2000) du problème.

Ce dernier consiste à mettre en lien la perception d'un risque ou d'un impact avec une cause supposée, selon une formulation dans laquelle un ou différents groupes affectés se reconnaissent globalement.

En Amazonie équatorienne, les impacts de l'exploitation pétrolière deviennent un problème collectif au moment où différents acteurs proposent une conception des préjudices subis par l'environnement et les populations, et œuvrent à leur médiatisation au niveau local, national et international (Bissardon et al. 2013).

Ainsi, la multiplication perçue de certains problèmes sanitaires, comme les cancers, se trouve mise en lien avec la pollution issue des activités pétrolières (UPPSAE, 1993 ; San Sebastian, 1999 ; Beristain, 2009). La diffusion et le partage de cette analyse génèrent l'adhésion de populations locales vulnérables et permettent ainsi une construction sociale du problème, dont la résolution devient l'enjeu d'une action collective.

Pourtant cette action, si elle bénéficie rapidement de relais locaux, est largement impulsée d'en haut, par un groupe d'avocats américains qui motivent les locaux à s'engager et leur impliquent dans une stratégie qui consiste à porter plainte contre l'entreprise privée Texaco, en charge des opérations pétrolières dans le nord de la RAE.

A un niveau plus local, la prise de conscience par les populations riveraines de leur surexposition aux impacts de l'exploitation pétrolière, sans contreparties, est plutôt conçue comme une injustice sociale et environnementale (Ortiz, 2005), une dette sociale et environnementale contractée auprès d'elles par l'Etat et les entreprises pétrolières.

Ainsi, outre les impacts négatifs de l'exploitation pétrolière, les populations riveraines dénoncent leur manque d'accès aux retombées positives, notamment en termes d'accès au développement. Les sources d'exposition et les impacts passés doivent être réparés, tandis que les risques et les impacts présents et à venir doivent être prévenus, mitigés, compensés.

L'émergence de problèmes collectifs, en particulier concernant les risques environnementaux, est marquée par la figure du **lanceur d'alerte** (Chateauraynaud et Torny, 1999) : « ceux qui rendent manifestes les signes d'un danger en cherchant à mobiliser des acteurs capables d'agir avant qu'il ne soit trop tard » (Chateauraynaud, 2009) ; autrement dit ceux qui identifient un danger potentiel, perçoivent l'ampleur du problème et en informent les autres, les incitent à s'organiser pour interpeler les pouvoirs publics directement ou par le biais des médias, de la justice, etc.

Bien avant eux, Becker (1966) propose la figure d'« **entrepreneur de morale** », qui accomplit un « *travail d'étiquetage et de labellisation* » (Hassenteufel, 2010), qui lui permet d'influencer un groupe de personnes, par exemple pour les mobiliser sur un problème particulier, mais surtout selon une rationalité particulière. Il joue ainsi le rôle de diffuseur d'alerte, de traducteur d'un problème émergent en une formule, un modèle de causalité sous laquelle il est médiatisé.

En Amazonie équatorienne, on trouve ces deux figures : les principaux lanceurs d'alerte (missions chrétiennes, associations de défense de l'environnement et des droits humains, médecins) qui pointent les problèmes socio-culturels, environnementaux et sanitaires en lien avec les impacts de l'exploitation pétrolière et les « entrepreneurs de morale » (représentants des affectés, académiques, médias, lobbies) qui eux contribuent à les formuler, à établir des modèles de causalité qui orientent ces demandes sociales.

### ***A. La diversité des impacts dénoncés***

Dans la littérature technique et scientifique, de nombreux impacts sont attribués aux activités pétrolières, généralement catégorisés comme culturels, environnementaux, économiques, sanitaires et sociaux (CESR, 1994 ; Maldonado et Narvaez, 2003 ; Orta-Martinez et al., 2007 ; Martin Beristain et al., 2009).

En vouloir proposer une liste exhaustive relève de la gageure tant ils sont nombreux, divers, complexes et tant la littérature est abondante sur le sujet. Nous nous contentons ici de rappeler ceux qui nous semblent les plus importants en termes de dynamiques environnementales, sociales, culturelles, politiques et économiques. Si la plupart sont considérés comme négatifs car potentiellement dommageables pour la santé ou l'environnement, d'autres en revanche, comme la création d'emplois, le versement d'indemnisations ou le financement de projets de développement sont qualifiés de positifs par l'Etat et les entreprises pétrolières.

### *Les modes de vie indigènes*

En premier lieu, les indigènes natifs sont victimes de l'invasion de leurs « territoires ancestraux » et de « pertes culturelles », générées notamment par l'entrée d'entreprises pétrolières. Celles-ci sont précédées, à partir des années 1950, par des missions chrétiennes chargées d'acculturer les « natifs » (voir chapitre 4), suivies par des colons métis et indigènes venus prendre possession de terres, ainsi que par des entreprises forestières intéressées par le bois rendu accessible.

De manière plus indirecte, par l'ouverture de routes en RAE, les entreprises pétrolières engendrent des changements sociaux, économiques, environnementaux qui impactent les modes de vie des populations indigènes, tentées de délaisser une économie de subsistance pour intégrer la société de l'emploi et de la consommation. Globalement, les différentes organisations indigènes existantes tendent à revendiquer une souveraineté sur les territoires qu'elles occupent, un droit à être consultées pour toute décision les concernant. A ce titre, l'entrée d'entreprises pétrolières peut être considérée comme une menace (pollution, développement de l'alcoolisme et des violences conjugales, perte de souveraineté sur le territoire) aussi bien que comme une opportunité (accès négocié à des emplois, projets de développement, indemnisations). Dans le cas où elles s'opposent au développement d'activités pétrolières, elles forment généralement une alliance avec les ONG environnementales, qui leur procurent de la visibilité médiatique et disposent en retour d'une base sociale en RAE.

## *La biodiversité*

Parallèlement, l'ouverture du territoire à la déforestation et la pollution générée par les activités humaines représentent une menace pour la biodiversité, conçue à la fois comme un patrimoine local, fondamental pour les modes de vie indigènes, et comme un patrimoine global qui rend une série de services environnementaux (captation de carbone, réserve d'eau douce, entre autres). Cette problématique est portée principalement par différentes ONG environnementales qui militent depuis la fin des années 1980 pour un moratoire sur l'expansion de la frontière pétrolière dans les aires protégées et certains territoires indigènes. Cette question donne lieu à l'ouverture d'un débat sur la faisabilité d'une exploitation pétrolière « propre », respectueuse des environnements sensibles.

D'un côté, les ONG environnementales radicales considèrent que toute activité industrielle, si responsable soit-elle, génère des impacts : les enjeux « incommensurables » tels que la biodiversité ne peuvent alors que subir des dommages dont l'ampleur n'est pas évaluable ni compensable. De l'autre, les gouvernements et entreprises pétrolières proposent une adaptation des pratiques d'exploitation, notamment par le développement de « technologies de pointe », pour réduire les risques. Historiquement, les normes concernant la possibilité d'exploiter dans les aires protégées se révèlent « schizophréniques » : l'interdiction est clairement formulée dans la constitution de 2008, mais reste sous réserve d'un avis contraire du gouvernement et de l'assemblée nationale (Art. 407).

La mise en visibilité de ces impacts correspond à une évolution des représentations de l'environnement, qui commence à être conçu à l'échelle globale à partir des années 1980, notamment suite à la médiatisation du trou dans la couche d'ozone, puis elle se trouve accélérée suite au sommet de la Terre à Rio en 1992. Le trou dans la couche d'ozone, ou encore la fonte de la calotte glaciaire, procurent des images concrètes, dont l'ours blanc isolé sur un iceberg à la dérive est probablement la plus connue, des impacts globaux des activités humaines, ce qui ouvre un espace pour la dénonciation d'autres impacts globaux comme ceux sur la biodiversité. Néanmoins, les pertes de biodiversité sont difficiles à mettre en image : il est en effet impossible de saisir le moment de la disparition d'une espèce ou le lien de causalité entre diminution de la biodiversité et impacts environnementaux.

Ainsi, le registre de dénonciation des impacts sur la biodiversité se développe en lien avec la dénonciation de la déforestation et de la pollution. Or, le développement de l'exploitation pétrolière en RAE ressort comme une cause indéniable de ces deux phénomènes.

### *Environnement et santé*

Les différentes populations (indigènes natifs, colons indigènes et métis) sont diversement affectées par une pollution ponctuelle (fuites, accidents) et chronique (rejets continus de polluants dans l'environnement, abandon de sites pollués, trafic routier intense, bruits, poussière) de l'air, de l'eau et des sols, issue des activités pétrolières. S'en suivent notamment des pertes de terres cultivées et d'animaux d'élevage (OSA, 2003), la diminution de la chasse et de la pêche, ainsi que la multiplication de problèmes sanitaires tels que les cancers, les fausses couches, les problèmes respiratoires et les problèmes de peau (UPPSAE, 1993 ; Hurtig et San Sebastian, 2002, 2004 ; San Sebastian, 2000 ; San Sebastian et al., 2001 ; San Sebastian et Hurtig, 2004 et 2005 ; Breilh, 2005)<sup>7</sup>.

Cette problématique est portée, à l'origine, dans le cadre d'une plainte collective déposée contre Texaco en 1993, qui regroupe 73 plaignants. Elle s'étend par la suite à toute la population du district amazonien, espace composé des différents champs exploités par Texaco (1967-1990) et par l'entreprise publique CEPE (1982-1990), qui sont rassemblés sous une même entreprise publique, Petroecuador, à partir de 1990. En 2003, une seconde plainte collective est déposée contre Petroecuador par 86 personnes du champ Libertador.

Mais le recours judiciaire se révèle surtout symbolique et stratégique, car inefficace du point de vue de la réparation : les verdicts en faveur des plaignants obtenus dans les deux cas ne s'appliquent pas, le premier (Texaco) en raison de soupçons de corruption autour du verdict et des difficultés à faire payer l'entreprise (qui n'a plus d'actifs en Equateur), le second (Petroecuador) parce que le verdict est cassé en troisième instance par la cour constitutionnelle, qui valide la demande de protection exceptionnelle des droits déposée par l'entreprise.

---

<sup>7</sup> L'attribution de problèmes sanitaires à la pollution issue des activités pétrolières ne fait pas consensus. D'une part, les études épidémiologiques sur le sujet souffrent de limites méthodologiques (Fontaine, 2005) : elles renseignent les conditions d'exposition humaine à des sources de pollution, mais ne peuvent établir de liens de cause à effet évidents. D'autre part, le constat d'une multiplication des problèmes sanitaires autour des infrastructures pétrolières est partagé par la grande majorité de la population (terrain, 2014-2016).

En outre, les préjudices sanitaires ne sont pas reconnus, les tribunaux considèrent que le lien de causalité entre pollution et développement de maladies n'est pas établi par les différentes études existantes qui se contentent de souligner la cooccurrence des phénomènes de pollution et de croissance de la morbidité (UPPSAE, 1993 ; San Sebastian, 2000). La difficulté à prouver le lien de causalité entre exposition à des polluants et développement de maladies, notamment le cancer, est une problématique récurrente. A cet égard, le collectif GISCOP 84<sup>8</sup> propose une évolution méthodologique vouée à permettre la reconnaissance juridique des préjudices sanitaires en lien avec l'exposition : plutôt que de chercher à prouver un lien de causalité « indémontrable », leur méthode consiste à mettre en lien la présence avérée de polluants reconnus comme cancérigènes dans un environnement et à documenter la situation d'exposition humaine à ces derniers. Cette démarche permet de démontrer non pas la causalité, mais l'existence d'un faisceau d'indices concordants, permettant de la supposer.

Dans les faits, en RAE, le recours au juridique représente plutôt un moyen de pousser l'entreprise ciblée à négocier. Le « jeu » consiste alors, pour l'entreprise Petroecuador à rendre invisibles un maximum d'impacts et, pour les populations à obtenir le maximum de contreparties en lien avec les impacts visibles. L'appareil juridique ressort comme un espace transitoire de valorisation des impacts négatifs dans le cadre de négociations parallèles avec l'entreprise concernée. Les victimes se rendent visibles à l'entreprise en se faisant problème – en ce sens qu'elles risquent de se rendre visibles au delà du champ de compétences de l'entreprise (opinion publique) – et cette dernière ouvre des négociations qui permettent de les réduire de nouveau à l'invisibilité.

### ***Atteintes aux droits humains, climat de violence et d'insécurité***

Les natifs comme les colons sont victimes de nombreuses atteintes aux droits humains, souvent en lien avec les modalités d'occupation du territoire propres aux activités pétrolières (CESR, 1994 ; Beristain 2009). De manière directe, l'occupation du territoire prend la forme d'un « complexe pétro-militaire », où les forces armées équatoriennes sont davantage mises au service de l'exploitation pétrolière que de la protection des citoyens (Little et al., 1992).

---

<sup>8</sup> Groupement d'Intérêt Scientifique sur les Cancers d'Origine Professionnelle du 84, Présentation lors du colloque CESS, 4-6 juillet 2018 à Toulouse.

De manière plus indirecte, l'exploitation pétrolière ouvre une série d'opportunités pour divers trafics, qui tendent à alimenter un climat de violence et d'insécurité (vols de matériel, de pétrole entre autres), tandis que la présence en nombre d'une population masculine ouvrière génère un développement de la prostitution, de la consommation d'alcool, des violences, en particulier envers les femmes. Les problèmes en lien avec le non respect des droits humains sont portés par des ONG locales, connectées aux réseaux nationaux et internationaux, qui tentent de faire valoir les droits des affectés devant les tribunaux équatoriens et la Cour Interaméricaine des Droits Humains (CIDH).

Globalement, ces problèmes concernent les populations les plus vulnérables, et demeurent souvent invisibles. En outre, le recours à la justice équatorienne se révèle particulièrement inefficace avec l'arrivée de Rafael Correa au pouvoir, et les cas s'accumulent à la CIDH (Labarthe, 2016). D'une manière générale, l'angle du non respect des droits humains « ne paie pas », ne donne pas de résultats tangibles à court terme, ce qui permet notamment de comprendre la prépondérance de la dénonciation des impacts environnementaux, qui permettent d'ouvrir des négociations.

### *Les impacts économiques*

Les préjudices « économiques » tels que la perte de terres cultivées ou d'animaux en lien avec la pollution sont rapidement mis à l'agenda des entreprises pétrolières, et réglés localement par l'entreprise exploitante de manière individuelle, le plus souvent sous la forme d'une indemnisation (certaines personnes évoquent des indemnisations dès les années 1980).

Parallèlement, la présence d'entreprises pétrolières crée un marché de services et d'emploi, en majorité non qualifié. L'accès aux contrats de prestation de services locaux et aux emplois passe généralement par les marchés, souvent structurés en réseaux clientélistes, entre décideurs et élites locales. L'accès aux emplois non qualifiés passe lui aussi fréquemment par la négociation directe avec les leaders locaux, à l'échelle communautaire et intercommunautaire (contrats pour le nettoyage autour des oléoducs, le nettoyage de sources de contamination, l'entretien des routes, etc.). Si la génération d'activités économiques locales est présentée comme une retombée positive par l'Etat et les entreprises pétrolières, elle ne manque pas de soulever une série de problèmes sociaux, dans la mesure où les populations et les groupes d'intérêts se retrouvent mis en concurrence entre eux, en particulier pour l'accès aux emplois non qualifiés.

Dans plusieurs cas, cette concurrence génère un climat délétère au sein des communautés et/ou entre communautés voisines, qui peuvent parfois aller jusqu'à causer des morts (au moins 2 à Dayuma, 1 à Pacayacu : discussion avec des anciens travailleurs de la red socio empleo à Coca (2015) ; discussion avec des représentants de communauté à Pacayacu (2015)), et entraînent souvent une perte de cohésion sociale sur le territoire pétrolier.

L'économie, comme nous souhaitons le montrer dans cette thèse, est mis au centre de la régulation sociale et environnementale des activités pétrolières, d'une manière qui divise les populations plus qu'elle ne les unit. Ainsi l'accès ou non à un projet de compensation peut générer des jalousies entre communautés voisines, l'accès ou non à une indemnisation peut causer des problèmes entre voisins, l'accès ou non à des emplois pétroliers engendre des fractures internes dans les communautés. La distribution souvent est pilotée par les leaders, dont la tendance à favoriser leurs proches ou ceux qui sont prêts à les rétribuer est largement dénoncée tant par les populations locales que par les fonctionnaires territoriaux.

### ***Impacts positifs et impacts négatifs : un paradigme pour la gestion des conflits socio-environnementaux***

Enfin, nous voyons que le paradigme qui distingue impacts positifs et impacts négatifs, traduits en externalités positives et négatives, introduit la possibilité de compenser certains dommages (environnementaux, culturels ou autres) par des contreparties d'une autre nature (indemnisations, emplois), tout en déplaçant les conflits population/entreprise au sein des ou entre les communautés. L'ouverture d'un flux de ruissellement limité ( par exemple la création de quelques emplois destinés aux populations locales) pose alors la question de son partage entre les différents bénéficiaires, ouvrant ainsi un espace d'incertitude stratégique pour les leaders sociaux : s'ils parviennent à contrôler l'attribution d'emplois, ils peuvent, d'une part, en retirer des bénéfices particuliers (argent, reconnaissance, etc.), mais d'autre part ils doivent assumer le coût social de la mise en concurrence des postulants entre eux (arbitrages critiqués, soupçons de corruption, etc.).

Nous voyons alors que les impacts de l'exploitation pétrolière se caractérisent par leur complexité rendue invisible et inopérante, dans le cadre de la distinction à vocation performative entre impacts positifs ou négatifs : il s'agit de rendre visible la capacité de l'Etat et des entreprises pétrolières à apporter des solutions aux problèmes, plutôt que d'essayer de les comprendre dans leur complexité, d'identifier de aspects qui échappent nécessairement à

l'approche par l'externalisation/internalisation. Ainsi, un événement de pollution représente une menace pour l'environnement, mais également une opportunité de négocier une contrepartie. Et l'obtention d'une contrepartie rend l'impact environnemental plus acceptable, voire bénéfique. Réciproquement, la création d'emplois locaux représente une opportunité économique pour les populations, mais elle est également porteuse de conflits internes qui viennent affaiblir les éventuelles dynamiques d'organisation sociale.

Ainsi, les problèmes structurels (pollution, non respect des droits humains, relations sociales délétères entre les populations) voient leur invisibilité régulièrement prolongée par la mise en œuvre de solutions circonstanciées, à court terme. Les processus de négociation ouvrent des espaces de ruissellement politique, où la possibilité est ouverte aux populations de négocier un bénéfice direct et à court terme, circonstanciel, au prix de l'acceptation d'une exclusion des prises de décision structurelles, là où sont définis le paradigme de gestion des impacts et les règles du jeu.

***B. La traduction sociale des impacts des activités pétrolières en problèmes collectifs : se donner les moyens d'agir***

Jusqu'à la fin des années 1980, la dénonciation de problèmes en lien avec les activités pétrolières passe principalement par des plaintes individuelles adressées directement par les victimes aux représentants de l'entreprise pétrolière (Bissardon, 2012). Les problèmes les plus récurrents concernent alors la mort d'animaux – suspectés d'avoir bu de l'eau polluée ou noyés dans des fosses de stockages de résidus d'extraction – ou la perte de terres cultivées, le plus souvent en lien avec des fuites (OSA, 2003). Ces problèmes, traités individuellement par des indemnisations, restent globalement invisibles. Au tournant des années 1990, les activités pétrolières émergent comme cause de problèmes collectifs à travers leur traduction en risques et en impacts sur les populations riveraines et sur l'environnement : dans la mesure où ils sont tous exposés, les riverains ont intérêt à collaborer pour obtenir une amélioration de la situation. Avec l'intervention d'acteurs disposant de relais dans les médias et œuvrant à la mobilisation sociale autour de problèmes qu'ils définissent en fonction de leurs intérêts spécifiques, ces problèmes deviennent visibles et suscitent une prise en charge par l'Etat. Cependant, les problèmes collatéraux générés par les activités pétrolières (liés par exemple à la mise en œuvre des normes environnementales, ou à l'organisation de la « société pétrolière ») restent dans l'ombre.

La formulation des problèmes rencontrés en impacts, en risques, en externalités positives et négatives, constituent une base à partir de laquelle des « solutions » sont envisagées : l'objectif est de pouvoir définir ce qui pose problème, pourquoi et comment, de manière à valoriser les actions entreprises en tant que « solution apportée au problème ». Néanmoins, les acteurs engagés dans la régulation n'ont pas nécessairement pour objectif premier de résoudre le problème spécifique considéré : il s'agit avant tout d'adapter leurs stratégies et tactiques de manière à pouvoir tirer avantage de la situation.

Par exemple, le rejet direct de polluants dans les cours d'eau menace l'accès à l'eau potable des personnes vivant en aval des points de rejets. Il est alors possible, pour résoudre ce problème, d'arrêter les rejets, de contrôler la qualité de l'eau ou encore de procurer une source d'eau alternative aux populations. Ces solutions constituent une traduction opérationnelle du problème en termes d'objectifs, d'action pour les atteindre, d'instruments et d'objectivation des résultats des actions menées.

La problématisation retenue constitue alors un cadre stratégique pour les acteurs, en ce sens qu'elle ouvre des opportunités, pour les fournisseurs de service d'eau potable, les contrôleurs d'usine, les activistes environnementaux, etc. qui tantôt se positionnent comme soutien critique des affectés, tantôt comme alliés stratégiques de l'Etat, en fonction de leurs intérêts perçus.

Trois mécanismes nous semblent particulièrement importants pour comprendre comment se construisent les problèmes collectifs liés aux activités pétrolières. En premier lieu, l'objectivation d'impacts et de risques en lien avec les activités pétrolières est un processus social qui révèle des relations de pouvoir entre acteurs : les intérêts particuliers en jeu dans la formulation des problèmes ne recourent que partiellement les enjeux de vulnérabilité globale des populations riveraines des activités pétrolières.

Autrement dit, les acteurs qui parviennent à dominer le processus d'objectivation d'un problème ne sont pas toujours ceux qui le subissent, ni ceux qui ont le plus intérêt à sa résolution : l'émergence d'un problème donné en termes de vulnérabilité ouvre un espace d'incertitude dont différents acteurs peuvent tenter de profiter.

Un second mécanisme, la mise en (in)visibilité des impacts et des risques, permet d'orienter l'objectivation qui en est faite. Ainsi, une entreprise pétrolière tendra par exemple à souligner la rapidité avec laquelle elle nettoie une fuite, tandis que les activistes environnementaux ou les riverains chercheront au contraire à souligner les éventuels délais ou les traces de polluants qui n'ont pas été supprimées. Enfin, les activités pétrolières génèrent une grande diversité d'impacts et de risques qui font inégalement l'objet de préoccupations sociopolitiques, selon l'importance que leur accordent les acteurs, qui contribuent alors à leur « (in)visibilité ».

A cet égard, la production d'effets indirects que l'on qualifiera de « collatéraux » nous intéresse tout particulièrement. Le développement d'activités pétrolières sur un territoire implique des impacts et des risques intrinsèquement liés à la constitution d'une « société pétrolière ». « Collatéraux » des impacts environnementaux, ils viennent *modifier le système social et économique* lui-même (effets structurels), et contribuent en ce sens à configurer le traitement des impacts environnementaux, historiquement plus visibles. Ainsi, la crise du secteur agricole traversée dans les années 1990 et 2000 en RAE, mise en parallèle avec le développement de l'exploitation pétrolière, permet de comprendre comment l'enjeu de la pollution environnementale évolue d'un statut de problème, de menace, vers un statut d'opportunité économique. Pour un agriculteur qui vit correctement de sa ferme, la pollution représente un danger. Pour un agriculteur qui ne parvient plus à en vivre, elle représente un motif pour ouvrir des négociations avec l'entreprise pétrolière, qui ne portent plus tant sur le nettoyage que sur les contreparties économiques.

Comment concevoir alors les impacts et les risques en lien avec les activités pétrolières ? Nous les définirons ici comme des processus d'objectivation sociale de liens de causalité entre activités pétrolières et dégradation des conditions de vie (quand ils sont dits « négatifs ») d'une part, entre activités pétrolières et améliorations des conditions de vie (quand ils sont dits « positifs ») d'autre part, dont les premiers sont valorisés par les affectés dans l'objectif d'accéder aux seconds, et dont les seconds sont valorisés par l'Etat et les entreprises pétrolières dans l'objectif de limiter les dynamiques d'amplification sociale des premiers.

Cette conception des impacts des activités pétrolières fonde le paradigme dans lequel ils sont traités et les limites structurelles de la participation populaire aux prises de décisions : celui de la négociation directe de compensations à l'échelle individuelle et des communautés.

L'identification d'impacts et de risques et leur attribution aux activités pétrolières est en effet le fruit de processus sociaux d'objectivation. Sans préjuger de la « véracité » du lien de causalité qu'ils entretiennent avec les activités pétrolières, ces impacts et ces risques sont considérés comme des objets réels, en ce sens qu'ils sont conçus comme tels par les acteurs (Beck, 1986). L'objectivation passe en effet par la production sociale de modèles de causalité (Larrue, 2000) qui mettent les activités pétrolières en lien avec la dégradation des conditions de vie des populations vivant autour des infrastructures pétrolières. La production de modèles de causalité suit deux chemins cognitifs principaux.

Dans un premier temps, l'objectivation part du constat d'un impact particulier, directement observé, qui est relié à une activité pétrolière, alors identifiée comme cause de l'impact. Or, l'attribution « objective » d'un dommage particulier à une activité donnée ouvre deux questions : (1) la réparation du dommage ; (2) la prévention d'autres dommages qui pourraient être causés dans le futur. Ainsi on observe, dans un second temps, une objectivation « spéculative » qui part d'une cause potentielle, les activités pétrolières en général, pour la relier à différents problèmes observés (dont les causes ne sont pas identifiées) ou à différents problèmes qui pourraient surgir. La cause supposée des impacts devient alors un aléa, un phénomène dommageable actuel ou potentiel dont il s'agit de se protéger.

Théoriquement, la relation d'un groupe social à l'aléa peut être envisagée, en cas de dommages avérés, sous la figure d'impacts dommageables à réparer et, en cas de dommages potentiels, sous la forme de risques dont il s'agit de se protéger. L'aléa industriel (ici la contamination pétrolière) peut ainsi générer des impacts environnementaux, comme la pollution d'une rivière et, éventuellement sociaux comme la diminution de la pêche. Si l'aléa n'est qu'une potentialité, il n'en reste pas moins porteur d'un risque, lorsque des enjeux y sont exposés, par exemple celui de voir la pêche diminuer à l'avenir. Ainsi, on peut dire que la traduction d'un problème collectif en « risque » constitue une forme de qualification d'un problème collectif plus élaborée que celle d'« impact » : un impact est subi et géré *à posteriori* tandis qu'un risque peut être géré *a priori*, anticipé, redonnant aux potentielles victimes une certaine capacité de choix et d'action.

### ***C. L'importance du contexte, ou la non neutralité de la formulation du problème***

Les problèmes, qu'ils soient individuels ou collectifs, ne sont pas neutres, mais construits psychologiquement, culturellement, socialement, politiquement. A partir de l'exemple du cas emblématique de la RAE, la plainte collective déposée contre l'entreprise Texaco au début des années 1990, nous montrons comment se construit une logique de déresponsabilisation de l'Etat dans le cadre d'une convergence relative entre des gouvernements, soucieux de ne pas prendre en charge les impacts environnementaux des activités pétrolières, et des porteurs de cause, soucieux de prendre le pouvoir sur la formulation du problème des impacts sanitaires-environnementaux de l'exploitation pétrolière. Cette convergence d'intérêt conduit notamment à certains effets contre-productifs, comme le gel du nettoyage des sources de pollutions attribuées à Texaco, dans l'objectif de ne pas détruire de preuves de vulnérabilité.

#### ***La plainte Aguinda vs. Texaco : un modèle de causalité qui exclut la responsabilité de l'Etat équatorien***

En 1991, Judith Kimerling, une juriste américaine, publie une étude sur les impacts de la pollution environnementale générée par l'entreprise pétrolière Texaco en Amazonie équatorienne (*Crudo amazonico*, traduit en anglais en 1993 sous le titre *Amazon Crude*).

Un cabinet d'avocats américains, prenant connaissance de son travail, s'engage dans la formulation du problème en cause publique dans l'arène juridique. Il se lance alors dans le « recrutement » de plaignants sur le terrain avec le soutien des missions chrétiennes locales (Capucins et Carmélites). Une cause publique se construit ainsi autour du modèle de causalité selon lequel les activités menées par Texaco entre 1964 et 1992 ont engendré une série d'impacts environnementaux et sanitaires sur les populations installées à proximité des infrastructures de l'entreprise. En 1993, une action de classe est déposée au nom de 76 plaignants d'Amazonie équatorienne contre l'entreprise Texaco, pour préjudices sanitaires et environnementaux, « en représentation de plus de 30 000 victimes indigènes et métis dans le nord de l'Amazonie équatorienne ». Les populations réclament la réparation de ces impacts à l'entreprise devant un tribunal de New York (en 1993), puis de Lago Agrio où le cas est renvoyé en 1999, et où le procès se tient en 2003.

Dans les faits, dès 1973, l'Etat équatorien, via l'entreprise publique CEPE, rachète 25% des parts du consortium paritaire entre Texaco et Gulf, qui exploite la grande majorité des champs pétroliers de la région. En 1977, CEPE devient majoritaire en rachetant les parts de Gulf, à hauteur de 62,5%, contre 37,5% à Texaco. Sa responsabilité est donc clairement engagée dans les impacts des activités pétrolières. En outre, l'Etat équatorien porte la responsabilité de ne pas avoir opéré de contrôle environnemental sur les activités pétrolières.

Pourtant, le modèle causal véhiculé par la plainte *Aguinda vs. Texaco* concentre les griefs sur l'entreprise privée, alors même que cette dernière, durant une partie des opérations, était minoritaire au sein du consortium d'exploitation et ne dit rien de la responsabilité de l'entreprise publique CEPE. Cette formulation du problème est porteuse d'une vision selon laquelle l'entreprise privée est considérée comme criminelle, car elle est consciente des impacts générés, tandis que l'entreprise publique est jugée ignorante, incompétente et donc soumise à l'influence de l'entreprise privée, car dépendante de sa technologie (Kimerling 2006a).

Le cas *Aguinda vs. Texaco* devient alors une illustration de la domination exercée par les entreprises multinationales sur les pays du sud, domination qui est principalement financière (l'exploitation pétrolière nécessite de lourds investissements) et technologique (elle requiert des savoir-faire spécifiques). Or elle s'exerce dans un contexte de rationalité économique extractiviste, qui pousse les entreprises pétrolières à soustraire au maximum les externalités sociales et environnementales de leurs coûts de production.

Nous le voyons, cette formulation du problème ne dépend pas que d'éléments objectifs (contrat), mais aussi d'inductions causales qui sont ou non partagées, ainsi que de stratégies juridiques<sup>9</sup>. Elle est alors le fruit de **relations de pouvoir** entre acteurs qui, à l'heure de publiciser la cause, cherchent à lui donner une forme qui corresponde à leurs intérêts stratégiques, à avoir une incidence avantageuse sur le cadrage du problème (Gilbert, 2012).

---

<sup>9</sup> Attaquer l'Etat équatorien aurait voué la cause à l'invisibilité et donc à un échec plus que probable. En revanche, une plainte préalable déposée devant le tribunal arbitral de la Haye en 1992 conduit à un verdict qui établit la compétence des tribunaux américains pour statuer sur des activités s'étant déroulées hors du territoire, car l'entreprise y est basée (Real, 2004). La stratégie consiste alors à exclure la responsabilité de l'Etat, au sujet de laquelle le tribunal de New York n'est pas compétent.

Dans ce cas, les porteurs de la plainte considèrent avoir plus de chances d'obtenir gain de cause en attaquant une grande entreprise privée dans le pays développé d'où elle est originaire, plutôt qu'une petite entreprise publique, peu susceptible de mobiliser les médias et les soutiens financiers, mais ils considèrent également pouvoir, en cas de succès, lui soutirer plus d'argent (la situation économique de Petroecuador est alors dramatique, voir Ch. 2).

Ainsi, la vision d'un Texaco coupable / CEPE irresponsable correspond au contexte stratégique dans lequel la plainte est déposée, dont trois éléments sont essentiels. D'une part, concentrer les griefs sur une multinationale basée aux Etats Unis, dans un contexte critique à l'égard du néocolonialisme, octroie à la cause un fort potentiel de médiatisation.

D'autre part, mettre de côté la responsabilité de l'Etat équatorien permet (malgré l'adoption de postures critiques de l'Etat à l'égard de la plainte durant les premières années) aux plaignants d'obtenir son soutien tacite pour le recrutement de plaignants, la collection de preuves etc. Par exemple, une étude sur la pollution issue des activités de Texaco est menée en 2001 par le front de défense de l'Amazonie (OSA, 2003), organisation représentante des plaignants, grâce à des financements de Petroecuador (Fontaine, 2005), entreprise pétrolière publique qui remplace CEPE en 1989. Enfin, une telle objectivation vient légitimer les difficultés rencontrées par l'entreprise publique pour faire évoluer ses pratiques.

Nous voyons ainsi à partir de l'exemple Aguinda vs. Texaco que la formulation d'un problème public n'est pas neutre : elle dépend des acteurs mobilisés, qui ne perçoivent pas les enjeux de la même manière selon le contexte spécifique dans lequel le problème émerge. Leurs points de vue sur le problème, leurs intérêts propres, les informations auxquelles ils ont accès, mais également la posture des autres acteurs vis-à-vis du problème sont autant de déterminants stratégiques de la formulation des problèmes publics. Ainsi, les problèmes en lien avec l'exploitation pétrolière peuvent être causalement attribués tantôt aux entreprises pétrolières, parce qu'elles n'utilisent pas des technologies appropriées, tantôt à l'Etat, parce qu'il les laisse faire. De même, certains considèrent que la résolution du problème doit passer par des mesures contraignantes (normes et sanctions), qui dépendent d'une volonté de l'Etat à les mettre en œuvre, quand d'autres leur préfèrent des mesures incitatives vouées à engager la diversité des acteurs dans la définition et la résolution des problèmes.

Les problématiques environnementales ressortent à cet égard comme un laboratoire pour la réflexion sur une nécessaire modernisation des pratiques de gouvernement et de la place de l'Etat dans la régulation des sociétés (Theys, 2003). Theys identifie 4 dimensions de la gouvernance, qui résument bien les enjeux pour l'Etat de l'entrée de nouveaux acteurs dans l'orientation des cycles de vie des problèmes publics :

- (1) la modernisation de l'action publique vise à accroître l'acceptabilité des politiques publiques par l'implication des différents acteurs, dans le cadre d'une participation politique, pour faire face à une perte de légitimité. Nous considérons ainsi que de nombreux acteurs, qui surgissent dans le champ de la régulation des problèmes publics, contraignent l'Etat à évoluer, à ouvrir des espaces de participation pour régénérer une forme de légitimité
- (2) un objectif conséquent de plus d'efficacité des mécanismes de coordination, qui tend à placer la négociation entre les parties prenantes au centre des pratiques de régulation, l'Etat se retrouvant alors dans un rôle de médiation. En RAE, nous observons en effet une centralité croissante des contrats parmi les outils de régulation sociale : les acteurs se mettent d'accord « sans l'Etat », et ne recourent à sa médiation qu'en cas de désaccord insurmontable. La conséquence directe de cet état de fait est que, tant que les acteurs s'arrangent entre eux, les normes peuvent être respectées ou non sans que cela n'implique nécessairement d'intervention de l'Etat : ce sont les relations de pouvoir directes entre acteurs qui déterminent le niveau de respect des normes.
- (3) l'implication des différents acteurs de la sphère privée entraîne avec elle une évolution des rationalités concernant l'action de l'Etat, vers une plus grande part donnée à la responsabilité « éthique » des acteurs privés. La dilution de la responsabilité permet d'une part à l'Etat de faire appel à une « bonne volonté » des acteurs qui, alors qu'ils réclament des espaces de participation, doivent également assumer une part de responsabilité. D'autre part, elle lui permet, comme nous le verrons dans le cas de l'Equateur, de tenter de légitimer une stratégie de désengagement/déresponsabilisation vis-à-vis des problèmes environnementaux, présentés comme le fruit d'une irresponsabilité des entreprises pétrolières avant d'être un problème de capacité de l'Etat à agir.

- (4) la quatrième dimension identifiée est celle d'un nouveau partage des pouvoirs, en principe en faveur de la société civile. Néanmoins, Theys (2003) pointe ici la limite de ce nouveau partage du point de vue de la démocratie, qui profite en règle générale à un nombre limité d'usagers « intéressés à la gestion d'un même bien commun ». Or, dans le cas de la RAE, la participation de la société civile se déroule ou bien dans le cadre de conflits, de pressions exercées depuis l'extérieur sur le système de régulation, ou bien dans le cadre d'espaces de négociation encadrés de manière très flexible par les normes où, ceux qui s'engagent acceptent de fait des règles du jeu principalement définies par les entreprises pétrolières. En ce sens, le partage des pouvoirs trouve une effectivité dans le cadre des conflits socio-environnementaux, qui ouvrent une lutte pour la définition des problèmes publics et des règles pour leur prise en charge, mais elle reste très limitée dans les espaces de négociation, où se trouve validé un statu quo des relations de pouvoir dominées, de fait, par les entreprises pétrolières.

Ces quatre dimensions cadrent les niveaux d'implication des acteurs privés dans la définition et la gestion des problèmes publics environnementaux. En Equateur, deux qualifications des impacts pétroliers se dégagent : préjudice socio-environnemental (1); atteintes aux droits de l'homme (2). Ces deux visions peuvent être analysées sous 3 dimensions : l'enjeu fondateur identifié, l'imputation de responsabilité/le modèle de causalité et la temporalité de l'enjeu.

1/Dans les sites pétroliers exploités par CEPE et Texaco depuis les années 1970, les premiers ouverts en RAE, prévaut la conception d'un préjudice environnemental et social, qui va dans le sens d'une problématique de justice environnementale et dont l'enjeu principal est la réparation du préjudice. L'imputation de responsabilité vise Texaco selon une temporalité en référence au passé. Parallèlement, est formulé un problème en lien avec la non redistribution des bénéfices pétroliers sur les sites exploités, dont la responsabilité est imputée à l'Etat.

L'argumentation réfère à la fois au passé, par la conception d'une dette sociale et environnementale et au futur à travers la revendication de plus d'investissements dans la région. Ces deux visions engendrent d'un côté une faible crédibilité des actions menées par l'Etat, de l'autre une propension à négocier les conditions d'exploitation sur la base de conflits, plutôt que sur la base d'une résistance au développement de l'exploitation pétrolière.

2/Dans les sites pétroliers en cours de développement depuis les années 1990, l'enjeu soulevé est une menace vis-à-vis des *droits humains*, qui risquent d'être bafoués par l'occurrence d'impacts en lien avec les activités pétrolières. Initialement, la revendication de droits est portée sur les territoires indigènes par des mouvements qui se saisissent de la question pétrolière pour appuyer leurs revendications de reconnaissance de souveraineté. Le garant des droits est l'Etat (constitutions de 1998 et 2008), qui doit contraindre les entreprises pétrolières à les respecter : il y a donc une double imputation de responsabilité. Enfin, la formulation du problème correspond à une projection dans le futur, quand les activités pétrolières menaceront le respect des droits des populations. Cette vision du problème engendre des stratégies de résistance à l'exploitation pétrolière, dans l'objectif tantôt de la rejeter, tantôt d'en négocier les conditions de développement *a priori*.

Dans le premier cas, les activités pétrolières sont dénoncées comme génératrices **d'impacts** qu'il s'agit de réparer, dans un contexte où elles sont installées depuis longtemps. Dans le second, les activités pétrolières sont conçues comme génératrices de **risques**.

Les impacts des activités pétrolières y sont conçus *a priori*, avant l'entrée des entreprises pétrolières, grâce à une base de connaissance transmise depuis les sites déjà exploités, par l'action d'ONG environnementales soucieuses d'étendre la mobilisation.

La « mise en risques » (Borraz, 2008) permet alors aux populations d'avoir une incidence sur les normes applicables, et pas seulement un pouvoir de négociation ponctuel.

Si l'émergence, la formulation du « problème public pétrolier » correspond à une séquence initiale de l'action publique, dans les faits, aucun problème n'est formulé une fois pour toutes. Au contraire, les conceptions du problème évoluent dans le temps, sous l'effet de la génération de connaissances, mais également de la mise en œuvre d'action par les acteurs : la prise en charge, toujours partielle et imparfaite d'un problème public engendre la révélation de nouveaux aspects du problème, qui sont intégrés à sa formulation ou viennent la modifier. Ici, une question centrale consistera à voir dans quelle mesure les reformulations successives tendent à proposer une vision plus élaborée du problème dans le sens d'une résolution plus efficace, ou au contraire à détourner son traitement des enjeux soulevés initialement dans l'objectif d'une instrumentalisation de la cause.

En outre, le contexte général dans lequel émerge le problème public influe largement sur ses reformulations: les formes que prennent sa prise en charge (ou sa non prise en charge) ne sont pas séparables des autres problèmes rencontrés parallèlement par la population sur le territoire où s'exercent les activités à risques. Ainsi, il serait vain d'essayer de comprendre les modalités concrètes de négociation de la prise en charge des impacts de l'exploitation pétrolière sans considérer d'un côté les multiples crises auxquelles l'Etat équatorien fait face dans les années 1980 et 1990 et de l'autre, l'évolution des conditions de vie des populations amazoniennes durant cette période. D'une part, l'Etat équatorien se caractérise par un affaiblissement institutionnel continu jusqu'au début des années 2000, en lien avec les politiques d'« ajustements structurels » pilotées par le FMI et la banque mondiale pour assurer le service de la dette publique, qui limitent largement ses capacités de régulation (Chapitre 2).

D'autre part, les conditions de vie en RAE se détériorent avec la chute des cours du café, principale culture de rente, à la fin des années 1980, puis avec la dollarisation en 2000 (chapitres 4 et 5). Le contexte historique local notamment caractérisé par la perte de la principale ressource agricole des colons (le café) incite les populations locales à utiliser stratégiquement les impacts environnementaux des activités pétrolières pour négocier des contreparties économiques avec les entreprises pétrolières, souvent en renonçant à leurs revendications de réparation environnementale.

Dans le district amazonien d'Equateur, comment les liens entre populations, environnement et exploitation pétrolière deviennent-ils un problème public ? Quels acteurs participent à sa formulation, à sa publicisation et à sa prise en charge ? Qu'en attendent-ils ?

### **1.3.2. La mise sur agenda politique du problème pétrolier, fruit de la convergence d'éléments contextuels favorables**

Jusque dans les années 1990, l'exploitation pétrolière est un sujet « intouchable » du fait de son importance économique stratégique pour l'Etat, et d'autant plus qu'elle prend place dans la lointaine région amazonienne que peu d'équatoriens connaissent et qui est considérée comme une « colonie interne » (Jarrin et al., 2016), située en « périphérie de la périphérie » (Acosta, 2009).

Alors que pendant 20 ans, les entreprises publiques et privées y développent des pratiques d'exploitation particulièrement dommageables (Kimerling, 1991), avec le soutien de l'armée en cas de conflit (Little et al., 1992), les plaintes individuelles (pour pertes d'animaux, de terres cultivables) et les rares mobilisations sociales (en cas de fuite importante) peinent à faire évoluer la situation. Pour l'Etat et les entreprises pétrolières, la prise en charge des impacts environnementaux de l'exploitation pétrolière est une opération coûteuse et sans bénéfice concret. Pourquoi alors mettent-ils en place un certain nombre d'instruments de régulations de l'exploitation pétrolière ? En Amazonie équatorienne, les populations souffrent historiquement d'un déficit d'attention de l'Etat, principalement en raison de leur faible nombre et de leur éloignement des centres de décision (à Quito principalement). Elles ne sont pas visibles pour les autorités en place. Le changement de comportement de ces acteurs n'intervient alors pas à un moment anodin, mais dans le cadre de circonstances particulières qui les y contraignent et, à partir de 1987, cette situation change.

D'une part, le 5 mars 1987, l'activité du volcan Reventador provoque deux séismes de magnitudes respectives de 6,1 et 6,9 sur l'échelle de Richter qui, principalement par les glissements de terrain provoqués, entraînent un millier de morts, la rupture de l'oléoduc principal et l'isolement de la région nord-amazonienne pendant plusieurs jours, alors même qu'elle est en pleine situation de crise. Une fois le contact rétabli, l'aide humanitaire afflue et contribue au développement de relations entre ONG et leaders locaux (provision de nourriture, convention entre la mission Carmélite et *Medicus Mundi* pour l'installation de médecins stagiaires dans la région) et à la médiatisation du territoire.

Parallèlement, la production pétrolière est interrompue pendant 5 mois, entraînant une baisse importante des revenus pétroliers. Dans le cadre de l'OPEP, l'Equateur parvient néanmoins à honorer certaines des livraisons prévues grâce au soutien du Venezuela et du Nigéria (Arauz, 2009).

« Depuis 1949, les séismes ont été relativement nombreux mais n'ont pas eu l'ampleur des gros séismes des siècles antérieurs. Une exception, cependant, avec celui de 1987 qui a principalement concerné les provinces orientales, en particulier entre Baeza et Lago Agrio. Ici les victimes (de 1 000 à 5 000 morts selon les estimations) ne sont pas directement liées au séisme, mais aux glissements de terrains et aux coulées de boues que celui-ci a engendrées. Les dégâts occasionnés à l'oléoduc transéquatorien ont par ailleurs sérieusement affecté l'économie du pays en grande partie tributaire des exportations de pétrole (un milliard de dollars de dégâts pour l'essentiel lié aux pertes directes et surtout indirectes enregistrées dans le secteur pétrolier) » (D'Ercole, 1996)

D'autre part, deux missionnaires Capucins sont tués par un groupe indigène, installé sur un territoire où des entreprises pétrolières sont en train d'entrer, alors qu'ils tentaient d'établir un contact avec eux. Cet événement, qui survient le 21 juillet 1987, quelques mois seulement après le séisme, vient renforcer la visibilité du territoire, dans la mesure où il implique des indigènes « non contactés » manifestant une résistance à l'entrée d'étrangers sur leur territoire (Cabodevilla, 2003). Le territoire pétrolier amazonien sort alors de l'invisibilité de deux manières : son isolement met en exergue un statut de colonie interne, intégrée théoriquement au territoire, mais laissée à l'abandon d'un point de vue social ; la situation des peuples non contactés fait ressortir le non respect délibéré des droits humains quand il s'agit d'étendre la frontière pétrolière, dans un contexte où l'OIT (Organisation Internationale du Travail) travaille sur la réforme de la convention sur les droits indigènes (Accord 169 et publié en 1989), et où des organisations écologistes commencent à s'intéresser à la problématique pétrolière. Accion ecologica, la plus engagée, est créée en 1987 et centre rapidement ses activités sur la dénonciation de l'exploitation pétrolière dans les aires protégées, dont celle de Yasuni où se déroule l'événement.

La médiatisation parallèle de ces deux causes conduit à la mise à l'Agenda de la vulnérabilité des populations du territoire amazonien, et plus particulièrement des impacts des activités pétrolières dont se saisissent différents acteurs.

### ***Des problèmes en concurrence pour entrer dans l'agenda politique***

« *La surabondance des problèmes construits comme publics par des acteurs mobilisés* » fait que leur mise sur agenda politique ne va pas de soi (Hassenteufel, 2010, p.51). Au contraire, les « *problèmes doivent lutter pour occuper un espace dans les arènes publiques* » (Hilgartner et Bosk 1988, p.70, cités par Hassenteufel). Les autorités publiques opèrent ainsi un processus de sélection des problèmes à traiter. Hassenteufel identifie trois dynamiques « facilitant » la prise en charge d'un problème par les autorités publiques :

- La mobilisation se construit souvent en conflit avec les autorités publiques et dans une recherche de soutien de l'opinion publique visant à attirer l'attention des médias ainsi que dans une recherche de relais pour porter le problème dans les arènes publiques (lobbying) ;

- La médiatisation : les médias opèrent une sélection en fonction de l'actualité disponible, mais aussi en fonction des contenus transmis (par exemple, Greenpeace produit des documents prêts à être diffusés, ce qui facilite le travail du journaliste et instaure une relation gagnant-gagnant). Ils jouent plutôt le rôle de relais que d'initiateurs, mais peuvent diffuser un événement marquant qui devient symbole d'une lutte.
- La politisation : « La mise sur agenda dépend aussi des bénéfices politiques (électoraux, symboliques, stratégiques) attendus. Un enjeu de politique publique est politisé et mis en avant par un (ou plusieurs) acteur(s) politique(s) afin de renforcer sa (ou leur) position dans la compétition politique. Si cette modalité de mise sur agenda est la plus nette en période de campagne électorale, elle ne s'y limite pas. » (Hassenteufel, 2010).

Dans tous les cas, « *la mise sur agenda se produit dans un contexte spécifique* » (Hassenteufel, 2010), qui a été auparavant analysé par Kingdon (1984) à travers trois types de flux :

- Le flux des problèmes : « Pour J. Kingdon, trois mécanismes principaux conduisent à fixer l'attention des autorités publiques : des indicateurs (c'est-à-dire des mesures, statistiques notamment), des événements marquants et des effets de rétroaction d'une politique (c'est-à-dire des informations, dans le cadre d'une évaluation en particulier, faisant état d'échecs d'une politique publique) » (Hassenteufel, 2010, p.52)
- Le flux des politiques publiques : « Il correspond à l'ensemble des solutions d'action publique disponibles et qui sont susceptibles d'être adoptées. Cette prise en compte dépend de critères tels que leur faisabilité technique, leur compatibilité avec les valeurs dominantes et leur capacité d'anticipation des contraintes à venir. » (Hassenteufel, 2010, p.52)
- Le flux de la politique : « Il est composé de quatre éléments principaux : l'opinion publique, les forces politiques organisées (les partis politiques en particulier), le pouvoir exécutif et la négociation collective. » (Hassenteufel, 2010, p.53)

La conjonction de ces trois flux constitue une « fenêtre d'opportunité politique », autrement dit un contexte favorable à la mise sur agenda d'un problème collectif particulier :

« Ainsi ce sont moins les propriétés intrinsèques d'un problème (sa gravité, le nombre de personnes concernées, son urgence...) que sa **mise en visibilité** par différents acteurs (à travers des mouvements sociaux, des médias, des experts...), les **ressources** de ceux qui le portent et le relaient, les **réponses disponibles en termes d'action publique** et son **adéquation avec des valeurs** dominantes dans une société donnée et à un moment donné qui expliquent sa mise sur agenda par des autorités publiques. » (Hassenteufel, 2010, p.53).

La mise sur Agenda d'un problème public dépend ainsi de deux facteurs principaux : l'émergence d'un contexte favorable et la capacité des porteurs d'une cause publique à la façonner de manière à inciter les décideurs à la prendre en compte. Ainsi, la manière de présenter un problème a une forte incidence sur sa place dans le flux des problèmes.

Dans le cas de l'Amazonie équatorienne, la diffusion par Kimerling (1991) d'une quantification de la contamination environnementale en nombre de barils déversés dans l'environnement, ou de mètres cube de gaz brûlés dans l'atmosphère, est déterminante pour attirer l'attention de l'opinion publique nationale et internationale, mais également pour orienter les modalités de prise en charge du problème par l'exécutif. Notamment, elle permet la comparaison de la pollution en Amazonie équatorienne avec celle engendrée par la marée noire qui fait suite au naufrage de l'Exxon Valdez en 1989 : d'après les estimations de Kimerling, elle serait deux fois plus importante, en volume de pétrole déversé sur vingt ans, ce qui inspire probablement le titre d'un premier ouvrage collectif équatorien publié sur le sujet : « Marée noire en Amazonie » (Varea et Ortiz, 1995).

Ce travail d'objectivation permet ainsi de sensibiliser aux formes concrètes que prend le problème. Ainsi, l'objectivation des sources de contamination présentes dans l'environnement, appelées « passifs socio-environnementaux » (piscines de stockage des résidus d'exploitation, fosses d'enfouissement de déchets, fuites non nettoyées), permet d'entrevoir une solution au problème qui passerait par des opérations de nettoyage. La mise sur agenda d'un problème public dépend alors (1) de l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité, de la capacité des acteurs qui le portent (2) à générer une mobilisation à même de rallier l'opinion publique, d'attirer l'attention des médias et de politiser le problème et (3) à formuler le problème de manière à faciliter sa prise en compte par les décideurs.

### *A. Quatre angles de problématisation des activités pétrolières*

En Equateur, l'« amplification » sociale des impacts et des risques attribués aux activités pétrolières (Kasperson, 1988) est liée à quatre problématiques spécifiques : (1) la question indigène, (2) la question sanitaire-environnementale (3) les aires protégées et (4) la question du partage de la rente entre Etat et entreprises privées et de sa redistribution en RAE. Ces formulations deviennent des problèmes publics du fait de leur médiatisation au-delà de la scène régionale (Amazonie) et de la scène nationale depuis une trentaine d'années.

En premier lieu, plusieurs organisations indigènes d'Amazonie revendiquent des droits de possession ancestraux sur les territoires envahis et/ou convoités par différentes entreprises pétrolières, qui sont conçus comme une base économique mais également socio-culturelle : de leur niveau de souveraineté sur ces espaces, menacé entre autres par le développement d'activités pétrolières, dépend leur capacité à développer des modes de vie autonomes.

Ensuite, dans le cadre d'une lutte contre l'exploitation pétrolière dans les aires protégées menée par différentes ONG environnementales, la forêt amazonienne, et en particulier les aires protégées de Yasuni et Cuyabeno, sont mises en avant comme des foyers de biodiversité et des espaces pourvoyeurs de services environnementaux, menacés de fait par le développement d'activités pétrolières.

Enfin, l'exploitation pétrolière est conçue comme une activité polluante représentant une menace pour la santé et les activités économiques des populations vivant sur les sites exploités par le consortium Texaco-CEPE (ci-après « district amazonien » : DA), principal opérateur d'Amazonie équatorienne jusqu'au début des années 1990.

Parallèlement au cas Texaco, l'exploitation pétrolière soulève des revendications de participation aux bénéfices qu'elle génère de la part des populations amazoniennes : alors que le pétrole est extrait de leur territoire et qu'elles en subissent les effets négatifs, elles ne profitent pas des politiques publiques financées par l'Etat ni des retombées économiques locales. La problématique des impacts négatifs de l'exploitation pétrolière, de leur légitimité et/ou de leur acceptabilité par les populations exposées, se construit alors également en tension avec l'accès à ses retombées positives.

## ***B. Droits indigènes et risques pour les peuples non contactés : l'exploitation pétrolière comme une forme de domination parmi d'autres***

La mise à l'agenda des droits indigènes comme problème public est une dynamique historique qui trouve ses fondements dans plusieurs siècles de domination et de discrimination, de colonisation, de génocides, d'esclavage, de déplacements forcés. Cette domination ne naît pas avec l'exploitation pétrolière, qui n'est qu'une des nombreuses formes qu'elle prend. Les populations indigènes formulent ainsi des revendications en termes de droits face aux sociétés non indigènes qui cherchent à les dominer, dont les entreprises pétrolières sont une représentation parmi d'autres.

La médiatisation des impacts et des risques en lien avec l'exploitation pétrolière se concentre sur les préjudices subis par les populations indigènes « natives » selon deux angles principaux : les droits sur les territoires qu'elles occupent et le droit spécifique des populations non contactées à être préservées de la civilisation dominante. Dans les luttes pour dénoncer les impacts et les risques en lien avec l'exploitation pétrolière, les indigènes occupent le devant de la scène, la rhétorique identitaire bénéficiant d'un impact médiatique important, tandis que les populations métis, pourtant tout aussi exposées, se retrouvent souvent occultées.

Nous développons à la suite le cadre conceptuel qui sous-tend la prise en compte des populations indigènes, en ce qu'elle constitue un élément important dans l'avancée des normes concernant l'exploitation pétrolière. La question des préjudices subis historiquement par les peuples autochtones du monde entier suscite l'intérêt de l'OIT dès les années 1920.

Il se concrétise d'abord en 1957 par l'adoption de la convention 107 qui propose un cadre normatif, concernant les formes de travail des populations « aborigènes », leurs droits, fonciers, à la santé et à l'éducation, sur la base du constat que ces populations souffrent, historiquement, d'un déficit systématique d'accès aux droits humains. Elle est révisée en 1989 par la convention 169, qui étend notamment les considérations au plan politique, en formulant le droit à être consultés et à prendre part aux décisions les concernant (Art. 6), le droit à l'autodétermination en termes de développement (Art. 7), et souligne l'importance de protéger leurs coutumes et leurs droits coutumiers, dont leurs formes particulières de justice (Art. 8 et 9).

En ce sens, l'accord 169 de l'OIT est porteur d'une vision de discrimination positive par l'octroi de droits spécifiques à une population sur un critère ethnique, dans l'objectif de compenser des préjudices historiques basés sur la discrimination.

Elle souligne également « *l'importance spéciale que revêt pour la culture et les valeurs spirituelles des peuples intéressés la relation qu'ils entretiennent avec les terres ou territoires (...) qu'ils occupent ou utilisent d'une autre manière et en particulier des aspects collectifs de cette relation.* » (Art. 13.1). Ainsi, leurs droits de propriété doivent être reconnus et adaptés aux usages particuliers qu'ils ont de ces territoires (Art. 14) et l'accès aux ressources naturelles qu'ils contiennent doit leur être garanti (Art. 15.1).

Cela implique notamment qu'ils « *ne doivent pas être déplacés des territoires qu'ils occupent* » (Art. 16.1) sauf « *à titre exceptionnel* », « *avec leur consentement, donné librement et en toute connaissance de cause* » (Art. 16.2) et à la condition de compenser ce déplacement par l'octroi de nouvelles terres et d'indemnités adéquates (Art. 16.4 et Art. 16.5). Enfin, cette convention propose un cadre normatif pour les activités extractives sur les territoires indigènes (Art. 15.2), qui leur procure, dans le cas qui nous intéresse, un registre de revendication légitimé par une organisation internationale :

« Dans les cas où l'Etat conserve la propriété des minéraux ou des ressources du sous-sol (N.D.L.R : comme c'est le cas en Equateur) ou des droits à d'autres ressources dont sont dotées les terres, les gouvernements doivent établir ou maintenir des procédures pour consulter les peuples intéressés dans le but de déterminer si et dans quelle mesure les intérêts de ces peuples sont menacés avant d'entreprendre ou d'autoriser tout programme de prospection ou d'exploitation des ressources dont sont dotées leurs terres. Les peuples intéressés doivent, chaque fois que c'est possible, participer aux avantages découlant de ces activités et doivent recevoir une indemnité équitable pour tout dommage qu'ils pourraient subir en raison de telles activités. » (Art. 15.2).

Cette convention est ratifiée par une vingtaine de pays, dont une majorité sud-américaine, l'Equateur ne les rejoignant qu'en 1998 à l'occasion de la réforme constitutionnelle.

Parallèlement, en Equateur, durant les années 1980 et 1990, les différentes nationalités indigènes s'organisent depuis les bases jusqu'à l'échelon national pour faire reconnaître une série de droits par les gouvernements qui se succèdent, alors même que plusieurs organisations amazoniennes résistent à l'entrée d'entreprises pétrolières sur leurs territoires (OPIP dans le bloc 10, Shuar dans le bloc 24, Sarayaku dans le bloc 23).

En 1998, le parti politique indigène Pachakutik parvient à faire élire 6 représentants à l'assemblée constituante, à faire intégrer dans la constitution équatorienne les principes généraux de la convention sous la figure de droits des nationalités, suivant par là la tendance indigéniste de plusieurs constitutions sud-américaines (Couffignal, 2013). Toutefois, la portée normative de la convention 169 de l'OIT y est partiellement tronquée, notamment en termes de droit à l'autodétermination et du fait de l'adoption d'une obligation de consultation, mais selon des modalités non contraignantes. Ces limites sont reconduites lors de la réforme constitutionnelle de 2008.

La « question indigène » est également mise à l'agenda sous la forme de risques pour les peuples dits « non contactés », qui ont résisté aux incitations des missions chrétiennes à se regrouper pour être acculturés en fuyant tout contact et en s'enfonçant dans la forêt. En ce sens, ils sont considérés comme vulnérables à tout contact avec la civilisation, qui viendrait profondément perturber leur mode de vie. Bien que « non contactés », ils sont identifiés comme Tagaeri et Taromenane, groupes proches des Huaorani, et leur population est estimée à environ 200 individus au total. Leur cas est médiatisé à partir de 1987, suite à la mort d'Alejandro Labaka et d'Inès Arango, missionnaires capucins qui tentaient d'entrer en contact avec un groupe Tagaeri.

En 1999, plus de 750 000 hectares du parc national Yasuní sont déclarés zone intangible Tagaeri-Taromenane (ZITT), face à la pression exercée par les colons et les entreprises pétrolières, sur un territoire qu'ils occupent de manière semi-nomade.

Puis en 2006, une décision de la CIDH impose à l'Equateur la mise en œuvre d'un plan de mesures de protection spécifiques, d'abord porté par le MAE puis par le ministère de la justice à partir de 2010, consistant en un suivi de leurs déplacements et un contrôle des incursions d'acteurs extérieurs dans la ZITT (trafiquants de bois notamment).

La question du statut des peuples non contactés est constamment réactivée, d'une part par de régulières tueries occasionnées par des contacts avec les trafiquants de bois, les Huaorani et certains colons, d'autre part avec le lancement de l'exploitation pétrolière dans le bloc « Armadillo », puis dans les blocs pétroliers 31 (à partir de 2010) et 43 (à partir de 2013), situés hors de la zone intangible mais où des indices de présence de ces peuples sont relevés.

### ***C. Les impacts sanitaires et environnementaux des activités pétrolières portés en cause publique : un jeu de dupe instrumentalisé par l'exécutif***

Les impacts environnementaux de la pollution générée par les activités pétrolières en RAE émergent sur un territoire spécifique : les champs les plus anciens de RAE, ouverts durant les années 1970 et 1980, d'abord par la consortium Texaco-Gulf puis par l'entreprise publique CEPE, associée au consortium à partir de 1973. Ils sont portés dans trois arènes : politique, médiatique et juridique. A partir de 1992, le bail prend fin. Un an avant la fin du bail, la parution de *Crudo Amazonico* (Kimerling, 1991) propose une quantification des rejets directs dans l'environnement et des fuites de l'oléoduc principal largement reprise par la suite dans la littérature mais également par les opposants à l'exploitation pétrolière.

La restitution des champs pétroliers et des infrastructures d'exploitation à Petroecuador, qui remplace CEPE comme entreprise publique, donne lieu à un audit environnemental, qui débouche sur l'identification de « passifs environnementaux » en lien avec les activités du consortium : 430 fosses de stockage de résidus d'exploitation, et 150 fuites non remédiées.

En 1994, un « mémorandum d'accord » est signé avec le gouvernement équatorien, qui définit les conditions que l'entreprise doit respecter pour remettre définitivement les sites qu'elle exploitait à l'entreprise nationale. Entre 1995 et 1998, Texaco met ainsi en œuvre un plan de remédiation qui inclut 162 des 430 fosses de stockage de résidus d'exploitation identifiées et 67 fuites non remédiées, en proportion de sa participation de 37,5% au consortium d'exploitation formé avec les entreprises publiques CEPE puis PEC.

Elle contribue au développement de la technologie de réinjection des eaux de formation (eaux salées extraites en même temps que le pétrole car contenues dans les mêmes réservoirs, chargées en métaux lourds et produits chimiques), jusque-là déversées directement dans l'environnement. Texaco négocie également des conventions de compensation avec les gouvernements locaux des principaux centres urbains du territoire où elle exploitait : Lago Agrio, Puerto Francisco de Orellana (environ 1,5 million de \$ chacun), Sachas et Shushufindi (environ un million de \$ chacun) ainsi qu'avec la province de Sucumbíos (environ 500 000 \$). Elle parvient également à un accord avec trois organisations indigènes : la FCUNAE (Fédération de Communes Union de Natifs de l'Amazonie Equatorienne) et la FOISE (Fédération d'Organisation Indigènes de Sucumbios) se partagent 1 million de \$ tandis que l'OPIP (organisation des peuples indigènes de Pastaza) obtient un petit avion.

Forte de ce programme, dont l'investissement total s'élève à 40 millions de \$, Texaco signe en 1998 avec ces organisations des « accords de libération » de toute responsabilité en lien avec les impacts environnementaux de ses activités en Equateur. De son côté, l'Etat équatorien reconnaît alors sa coresponsabilité à hauteur de 62,5% des passifs environnementaux identifiés, et son entière responsabilité pour les impacts postérieurs à la sortie de Texaco.

Parallèlement, les impacts sanitaires et environnementaux des activités de Texaco sont portés sur la scène internationale sous la forme d'une action de classe, largement médiatisée grâce au soutien financier de riches avocats américains et des réseaux d'ONG environnementalistes et de défense des droits de l'homme. Elle est déposée en 1993 au tribunal de New York au nom de 76 plaignants indigènes natifs, colons indigènes et colons métis « en représentation de plus de 30000 victimes » des activités de Texaco pour préjudice sanitaires et environnemental.

Les plaignants réclament alors la réparation des source de pollution encore présentes dans le district amazonien (que l'Etat équatorien tarde à remédier), ainsi qu'une indemnisation des préjudices.

Au niveau local, la plainte est diffusée par le Front de Défense de l'Amazonie (FDA) auprès des potentiels victimes, créé en 1994, puis par l'Union de Défense des Affectés Par Texaco (UDAPT), créée en 2000. Ces deux organisations avancent le chiffre de 30 000 victimes devant les médias, mais cela reste une figure symbolique, le cas ne regroupant concrètement que 76 plaignants. Moins symbolique est le fait que c'est le FDA qui doit toucher le montant de l'éventuelle indemnisation, et est chargé de le gérer ensuite. En 1999, soit un an après la signature des accords de libération, le cas est renvoyé devant la justice équatorienne et le procès se déroule en 2003 devant la cour de Lago Agrio, au cœur du territoire pétrolier de RAE. Entre temps, Texaco est rachetée par Chevron en 2001.

En mars 2007, soit quelques mois après son élection, le gouvernement de Rafael Correa apporte son soutien aux victimes<sup>10</sup>, s'inscrivant en rupture avec la position de neutralité adoptée par les gouvernements précédents, mais il ne déclare pas pour autant illégaux les accords de libération signés par ses prédécesseurs.

---

<sup>10</sup> [http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news\\_user\\_view&id=50999](http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=50999), consulté le 6/10/2017.

Son gouvernement finance une large campagne médiatique, « la main sale de Chevron », avec l'intention de diaboliser l'entreprise multinationale en utilisant opportunément le soutien de célébrités du monde entier, invitées à venir constater les impacts environnementaux et sanitaires de ses activités dans le cadre de « toxitures »<sup>11</sup>. En 2012, après presque vingt ans d'expertises, de contre expertises et de polémiques, le verdict tombe sous la forme d'une amende de 9,5 milliards de \$ pour préjudices environnementaux, assortie de l'obligation de présenter des excuses officielles aux affectés sous 15 jours, sous peine d'en voir doubler le montant. A ce jour, alors même que le verdict est confirmé en 2013 et en 2014, les victimes n'ont pas reçu le premier dollar.

La double dynamique autour des impacts des activités de Texaco a néanmoins trois effets principaux. En premier lieu, la mobilisation sur le long terme des victimes conduit à une prise de conscience des impacts des activités pétrolières, cultivée à un point tel qu'elle devient une part intégrante de leur identité : tout en adaptant leur mode de vie aux aléas (désormais perçus) pour s'en protéger, les populations se donnent souvent à voir comme opprimées, victimes passives de la domination exercée par l'entreprise multinationale, qualifiée de « criminelle ».

Ensuite, la libération de Texaco de toute responsabilité environnementale par les principales autorités nationales et territoriales de l'époque entame sérieusement leur légitimité, aux yeux des populations, en tant que potentiels régulateurs des impacts des activités pétrolières. Enfin, la diabolisation de l'entreprise multinationale a pour effet de masquer la responsabilité d'un Etat régulateur démissionnaire et d'entreprises publiques qui utilisent jusque récemment des méthodes d'exploitation comparables à Texaco, y compris sur des sites développés directement par CEPE, comme c'est le cas dans la paroisse de Pacayacu.

---

<sup>11</sup> Visites de sensibilisation organisées sur les sites pollués par Texaco-CEPE. Parmi eux, le puits « Aguarico 4 », situé au nord de Shushufindi, fait figure de patrimoine culturel de la pollution engendrée par Texaco : ce serait le seul site resté inchangé depuis le départ de Texaco. Dans les faits, l'entreprise Chevron Texaco explique que les piscines remplies de pétrole, point phare de la visite, n'étaient pas contenues dans le plan de remédiation qui a permis d'arriver aux accords de libération.

#### ***D. La dénonciation de l'exploitation pétrolière dans les aires protégées : un révélateur de la hiérarchie entre enjeux économiques et environnementaux***

Au milieu des années 1980, le gouvernement équatorien lance la licitation de blocs pétroliers dans deux aires protégées d'Amazonie équatorienne, Yasuni et Cuyabeno, alors même que la loi de protection des forêts y interdit le développement d'activités polluantes. A partir de la fin des années 1980, plusieurs ONG environnementales se saisissent de la problématique, dont les deux principales sont la *fundacion natura*, qui développe une approche institutionnaliste, de coopération avec les institutions de l'Etat pour la prise en charge du problème, et *accion ecologica*, qui développe une stratégie d'activisme et de dénonciation publique des dysfonctionnements de la gestion environnementale publique et privée.

A partir de 1989, plusieurs organisations activistes, alliées dans le CORDAVI (corporation pour la défense de la vie), organisent la dénonciation des problèmes en lien avec l'exploitation pétrolière dans les aires protégées. Elles lancent une campagne de médiatisation qui se concentre sur le bloc 16, attribué à l'entreprise Amoco et organisent différentes actions choc comme l'occupation des bureaux de l'entreprise aux Etats-Unis. Au début des années 1990, dans le contexte du sommet de la Terre, ces actions bénéficient d'une visibilité importante qui contraint l'entreprise et l'Etat à prendre des mesures pour garantir la possibilité d'exploiter du pétrole dans une aire protégée tout en contrôlant les impacts environnementaux. A cet effet, l'entreprise rédige la première étude d'impact environnementale et développe une stratégie de relations communautaires destinée à intégrer les groupes indigènes présents à sa gestion, et parvient à obtenir le soutien de deux ONG environnementales états-uniennes. Décidé à empêcher le développement du bloc 16, le CORDAVI dépose une plainte devant le tribunal des garanties constitutionnelles pour confirmer la nature illégale de telles opérations mais, après avoir émis un verdict favorable aux plaignants, le tribunal se dédit sous la pression des entreprises pétrolières (Fontaine, 2005). Cette décision entérine alors la hiérarchie des enjeux entre exploitation pétrolière et préservation des zones de biodiversité.

Néanmoins, les actions de dénonciations et la pression exercée sur les gouvernements par les ONG environnementales débouchent sur une institutionnalisation de la gouvernance environnementale, d'abord dans le cadre d'une coordination des organisations pour la défense de la nature et de l'environnement (CEDENMA) à laquelle participent les deux courants d'ONG environnementalistes (institutionnaliste et activiste).

A vocation consultative, le CEDENMA parvient à faire accepter la nécessité de créer un ministère de l'environnement indépendant (la gestion des aires protégées dépend alors du ministère de l'agriculture), qui est effective en 1996. Ce ministère obtient la compétence de gestion des aires protégées (fusion avec l'INEFAN, Institut National des Forêts et des Aires Naturelles, en 1999), mais pas le contrôle environnemental des activités pétrolières, qui demeure une compétence du ministère du pétrole et des mines jusqu'en 2009 aux mains de la DINAPA (Direction Nationale de Protection Environnementale).

La problématique de l'exploitation pétrolière dans les aires protégées se recompose dans le courant des années 1990 autour de la problématique des peuples non contactés, dont la survie se trouve directement menacée par l'entrée d'entreprises pétrolières. Dans le cadre de la réforme constitutionnelle de 1998, qui reconnaît une série de droits indigènes, cette question ne peut plus rester ignorée, d'autant qu'elle mobilise des acteurs à l'échelle locale (en RAE, plusieurs organisations se saisissent de cette problématique et disposent de financements suite à la mort des deux missionnaires), nationale (les ONG environnementales voient dans la question des peuples non contactés une opportunité de réactiver la cause des aires protégées) et internationale (le réseau des ONG environnementales est fortement structuré à l'échelle mondiale). Ainsi en 1999, une aire protégée 2.0 est créée, de laquelle toute exploitation pétrolière est proscrite : la Zone Intangible Tagaeri-Taromenane (ZITT, du nom des deux peuples non contactés qui y vivent), superposée à la partie sud de l'aire protégée de Yasuni encore non affectée par l'exploitation pétrolière.

Dans les faits, aucune mesure spécifique de protection des peuples non contactés n'est prise, jusqu'à ce qu'une décision de la CIDH de 2006 ne contraigne l'Etat à adopter un plan de mesures de précautions, visant à opérer un suivi des signes de présence des peuples non contactés afin d'éviter les contacts avec des pétroliers, d'autres populations ou encore des trafiquants de bois.

Enfin, à partir de 2007, Rafael Correa, fraîchement élu, se saisit d'une proposition issue de la société civile qui propose de laisser sous terre le pétrole du bloc ITT (du nom des trois champs Ishpingo-Tiputini-Tambococha, situés à l'extrême est du parc Yasuni, anciennement connu comme bloc 32) en échange d'une contribution de la communauté internationale à hauteur de 50% des bénéfices attendus, au non de la compensation d'émissions non émises et de la préservation d'un *hotspot* de biodiversité.

L'initiative, baptisée Yasuni ITT, trouve son origine dans les revendications formulées par les ONG environnementales d'un moratoire sur l'exploitation pétrolière dans les aires protégées. Durant 6 ans, le soutien de l'exécutif à cette initiative joue le rôle de « caution verte » de la politique publique pétrolière, jusqu'à ce qu'elle soit finalement abandonnée en 2013, faute de contributions suffisantes.

Une nouvelle fois, l'impératif d'extraction du pétrole prend le pas sur l'impératif de protection des enjeux environnementaux. Ironie du sort, le temps de mettre les champs ITT en production, les cours du pétrole s'effondrent jusqu'à descendre sous les 30 \$. Or il s'agit de pétrole lourd dont l'extraction implique des coûts de production élevés, au delà des 30\$ / baril : l'Equateur commence par exploiter ce pétrole à perte jusqu'à ce que les cours n'entament un lent redressement jusqu'aujourd'hui.

### ***E. Le problème du partage de la rente pétrolière et de sa redistribution***

La question de la redistribution de la rente sur les territoires pétroliers occupe une place centrale dans la rhétorique justifiant l'expansion indéfinie de la frontière pétrolière, dans les aires protégées et les territoires indigènes : sans pétrole, pas de développement. Pour exemple, ceux qui s'opposent au développement de l'exploitation pétrolière se trouvent présentés comme opposés au développement tout court par le président équatorien, à l'occasion de ses discours hebdomadaires durant lesquels il rend compte de ses actions de la semaine. Réciproquement, à partir de 2013, être pour le développement implique d'être en faveur de l'exploitation pétrolière dans les aires protégées.

La tentative par le collectif « Yasunidos » d'organiser une consultation populaire au de l'abandon de l'initiative Yasuni ITT – conditionnée à la réunion des signatures de 5% du corps électoral depuis la constitution de 2008 – se trouve rejetée par manque de signatures en 2014. Dans un contexte de forte polémique autour des modalités de comptage et d'irrégularités présumées de la part du Conseil National Electoral (CNE) – sur les plus de 750 000 signatures que le collectif affirme avoir déposées, le CNE en rejette 250 000 : le seuil légal, qui correspond à 580 000, n'est pas atteint et la consultation rejetée. Dans une part de l'opinion publique, cela passe pour un refus caractérisé d'appliquer les principes innovants adoptés dans la constitution.

Cet épisode finit d'asseoir la reformulation des objectifs du gouvernement en termes de participation politique : elle se résume à une participation à la redistribution de la rente pétrolière, sous la forme principale de projets de développement des infrastructures. Le volet redistributif de la politique publique pétrolière s'appuie sur deux principaux instruments : le budget de l'Etat central, et l'affectation de 12% des bénéfices des entreprises pétrolières, jusque là destinés aux employés des compagnies pétrolières privées, à une agence publique de développement vouée à financer des projets sur les territoires pétroliers.

Cet instrument vient alors en support de la dynamique d'expansion de la frontière pétrolière : avant la licitation de blocs, l'agence publique signe des engagements minimaux d'investissement sur les territoires concernés, qui ont valeur de garantie de redistribution de la rente pétrolière une fois développées les infrastructures d'exploitation. Ainsi, la revendication de redistribution de la rente pétrolière se trouve instrumentalisée pour disqualifier la dénonciation de l'expansion de la frontière pétrolière et légitimer l'abandon des ambitions contenues dans la constitution et portées dans le cadre de l'initiative Yasuni ITT. Le problème du financement du développement vient ainsi opportunément éjecter de l'agenda celui de la protection de la biodiversité, pour légitimer la reconduction d'une situation de dépendance de l'Etat aux ressources pétrolières.

Nous étudions ainsi, dans le cadre de cette recherche, la question de la redistribution en tant qu'elle se présente comme porteuse d'améliorations des conditions de vie des populations, mais également pour son potentiel à venir légitimer une moindre considération des problèmes en lien avec les impacts négatifs et les risques que représentent les activités pétrolières.

### **1.3.3. La formulation d'une politique publique pétrolière en Equateur : l'émergence d'un Etat régulateur ?**

Lorsqu'un problème est mis sur l'agenda politique, c'est-à-dire « labélisé » comme problème public par les autorités, celles-ci se doivent de formuler une ou plusieurs solutions.

La formulation d'une réponse politique dépend fortement de la reformulation du problème par les pouvoirs publics. Cette reformulation peut notamment remettre en cause le « modèle de causalité » (Larrue, 2000) et/ou les populations cibles identifiées, sur la base de connaissances scientifiques, de considérations stratégiques, de flux politique (Kingdon, 1984) ou autres. Cette reformulation du problème est le fruit de traductions (Callon, 1986) du problème par différents acteurs.

Parfois vue comme une « récupération » du problème, la traduction du problème en cause publique par les autorités peut être en soi un motif d’insatisfaction pour les porteurs de la cause (en réduisant leurs espaces de pouvoir) et un facteur de délégitimation *a priori* des solutions proposées auprès des populations affectées.

Dans tous les cas, les pouvoirs publics font, de manière plus ou moins discrétionnaire, « *le choix des objectifs, instruments et procédures à mettre en œuvre pour résoudre le problème considéré* » (Larrue, 2000, p. 32). La reformulation du problème a une influence décisive sur le choix des objectifs. Réciproquement, la formulation d’objectifs généraux et spécifiques renseigne sur la vision du problème que les gouvernants souhaitent afficher. En revanche, le lien entre les objectifs affichés et le choix des instruments pour y parvenir est souvent moins évident. « *Ce qui est en cause, ce sont les modalités concrètes de l’exercice du pouvoir, les structures de la domination au sens wébérien et pas seulement des questionnements fonctionnalistes ou la recherche de technologies efficaces* » (Lascoumes et Le Galès, 2011, p.5). Autrement dit le choix des instruments peut révéler des objectifs réels des autorités essentiellement ancrés dans le registre du pouvoir (pouvoir de/ pouvoir sur). La distinction entre objectifs affichés et objectifs réels est en ce sens particulièrement importante pour comprendre le passage des intentions aux actions et les difficultés qu’il soulève (Crozier et Friedberg, 1977).

Le choix d’un instrument d’action publique plutôt que d’un autre ne relève alors pas nécessairement de considérations en lien avec leur efficacité. Selon Bressers et O’Toole Jr. (cités par Lascoumes et Le Galès, 2011) :

«Les instruments politiques sont rarement choisis en fonction de leur applicabilité et de leur efficacité. Différents domaines politiques ont tendance à montrer leurs préférences pour leurs propres types d’instruments politiques «préférés» et à les utiliser de manière répétée quelle que soit leur contribution réelle à la résolution de problèmes »<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> “Policy instruments are rarely selected on the basis of their implementability and effectiveness. Different policy fields tend to show preferences for their own “favourite” types of policy instruments and use these repeatedly regardless of their actual contribution to problem solving”.

Dans de nombreux cas, l'objectif politique de la prise en charge d'un problème se limite à la génération d'un « effet d'annonce » à destination de l'opinion publique, conçue comme électorat. L'efficacité des mesures prises correspond alors, à court terme, au potentiel d'affichage positif des actions du gouvernement : il s'agit plus de montrer que l'on fait quelque chose que de régler le problème.

Longtemps conçus comme un simple enjeu technique, les instruments d'action publique constituent la « matérialité » des logiques et modes d'action des pouvoirs publics pour répondre à un problème donné et ils en reflètent l'évolution. Ainsi, l'approche par les instruments permet de « tracer le changement » des politiques publiques en dépassant deux écueils : le volontarisme des acteurs et les rhétoriques politiques (Lascombes, Le Gallès, 2011). L'analyse de la dynamique des instruments permet certes de comprendre les termes de la reformulation effective d'un problème particulier, mais elle révèle plus largement les transformations de l'action publique :

« Pour P. Hall, l'observation des instruments permet surtout d'étudier les processus de changement et d'apprentissage spécifiques à une politique publique. Une transformation de l'agencement (setting) des différents instruments et de leur forme d'usage permet d'identifier un premier niveau de transformation, alors que l'introduction d'un nouvel instrument révélera un niveau de changement et d'apprentissage plus approfondi. » (Lascombes et Le Galès 2011)

En Equateur, l'existence de processus de négociation directe entre entreprises pétrolières et populations riveraines, qui tendent à individualiser les problèmes et à localiser leur traitement, laisse supposer une faible volonté de normaliser la prise en charge des impacts des activités pétrolières. La présence d'activités pétrolières dans le territoire amazonien d'Equateur a eu de nombreuses incidences : militarisation, invasion de territoires indigènes, entrée de colons agricoles, trafic routier intense, demande de services par les entreprises et/ou les ouvriers pétroliers, construction de plateformes pétrolières, de tubes, de stations de production.

Dès les années 1980, l'entreprise CEPE fait face à une montée des conflits localisés avec les populations de district amazonien. Dans l'objectif de les gérer, l'entreprise crée le fonds de développement communal en 1984 qui développe une politique « assistancielle et conjoncturelle » qui passe par le financement d' « œuvres de bénéfice communautaire » dans l'objectif de « faciliter l'exécution des œuvres de l'entreprise et de ses prestataires de services ». (OSA, 2003).

A partir des années 1990, les mouvements de dénonciation des impacts des activités pétrolières se structurent autour de la plainte déposée contre Texaco, et de la revendication d'une gestion environnementale des activités pétrolières qui passe d'un côté par la réparation des sources de pollution héritées du passé, de l'autre par l'évolution des pratiques des entreprises pétrolières en termes de rejets de polluants dans l'environnement. Parallèlement, CEPE devient Petroecuador et ses filiales, qui créent chacune des unités de protection environnementale (UPA), et se retrouvent en conflit de compétences. Néanmoins, elles systématisent l'indemnisation de préjudices tels que la mort d'animaux, la perte de cultures et la construction d'infrastructures sur les propriétés privées (2600 cas entre 1994 et 2002, dont un peu moins de la moitié en lien avec des cas de pollution), et financent ponctuellement des projets de compensation (51 sur la même période) (Fontaine, 2005).

A partir de 2001, les UPA deviennent la Gestion de Protection Environnementale, qui bénéficie d'un budget propre. A partir de cette date, l'entreprise Petroecuador tente de systématiser le nettoyage des fuites et la signature d'accords de compensation avant chaque début de projet. A partir de 2005, L'entreprise obtient des fonds pour commencer la remédiation des passifs de CEPE, non pris en compte dans les accords de libération et lance un programme d'élimination des piscines et des fuites d'Amazonie (PEPDA), qui avance doucement : en 2013 moins de la moitié des passifs sont remédiés.

Parallèlement, au tournant des années 2000, les organisations sociales (indigènes, organisations agricoles, groupements associatifs divers) des deux provinces d'Orellana et de Sucumbíos s'organisent en une « assemblée bi-provinciale », à l'initiative de l'évêque Carmélite de Lago Agrio, qui en est aussi le premier président. Cette assemblée se veut un forum où se discutent les revendications à porter devant l'Etat et les entreprises pétrolières au nom des populations des deux provinces, ainsi qu'une base pour l'organisation de grandes manifestations.

Le moment phare de la « bi-provinciale » se situe en 2005, quand le blocage des routes d'Amazonie conduit à la déclaration de l'Etat d'urgence, et que des négociations débouchent sur la signature d'accords « bi-provinciaux » où l'Etat et une dizaine d'entreprises pétrolières privées s'engagent sur trois points : reverser 16 des 25% d'impôt à la rente au conseils provinciaux et municipaux d'Orellana et Sucumbios, créer un fonds pour le financement de routes, et augmenter l'embauche de main d'œuvre et d'entreprises locales pour la prestation de services.

Les demandes portées évoluent alors vers des revendications formulées en termes de redistribution de la rente pétrolière dans le développement sur les sites exploités et d'octroi aux locaux d'un accès prioritaire aux opportunités économiques générées par l'exploitation pétrolière.

Parallèlement à ces deux dynamiques, la structuration d'une société civile amazonienne, avec le renforcement d'organisations communautaires et intercommunautaires et l'émergence d'associations locales de défense des droits humains (chapitre 4 et 5) et la radicalisation de plusieurs conflits sociaux motivent l'adoption de mécanismes de participation sociale à la prise de décisions concernant l'exploitation pétrolière. En particulier, le cas de Sarayacu marque un précédent. Cette communauté indigène Kichwa de Pastaza s'oppose à l'entrée de l'entreprise Burlington dans le bloc 24, licité en 1995. L'entreprise tente à plusieurs reprises d'entrer de force, mais la communauté parvient à protéger son territoire, sur lequel elle est opposée au développement d'activités pétrolières.

Alors que depuis 1998, la constitution reconnaît le droit à être consulté, l'entreprise retente sans consultation de lancer une opération d'exploration sismique. Cette dernière, illégale, donne lieu au dépôt d'une plainte devant la CIDH en 2003, qui débouche en 2012 sur la condamnation de l'Etat équatorien à payer une amende d'1,3 million de \$ et une injonction à adopter un règlement de consultation qui respecte l'esprit de la convention 169 de l'OIT. La forte médiatisation de ce cas contribue à faire entrer la question de la participation sociale à la définition des normes d'exploitation pétrolière dans le débat public.

Ainsi, le projet politique présenté à la fin des années 2000 et formalisé dans la Constitution équatorienne de 2008 dite « de Montecristi » semble formuler une nouvelle hiérarchie entre enjeux économiques, sociaux et environnementaux, en application d'une conception participative et durable du développement du pays : le *Buen Vivir*, qui littéralement signifie « vivre bien », met le traitement des enjeux économiques au service du développement social, conçu comme intégrant la protection de l'environnement (chapitre 2).

Le gouvernement équatorien s'est doté à cette époque d'un certain nombre d'instruments qui, en première observation, donnent l'impression d'une réponse ambitieuse, cohérente, standardisée, concertée aux problèmes en lien avec les impacts de l'exploitation pétrolière.

Mais dans les faits, l'expansion de l'exploitation pétrolière reste l'enjeu majeur pour l'Etat, comme nous le montrons dans les chapitres 2 et 3 : l'instrumentation du projet de Rafael Correa reflète une double logique schizophrénique de l'Etat. En premier lieu, l'Etat se retrouve en conflit d'intérêts entre prise en compte des revendications socio-environnementales et réduction de sa dépendance au pétrole d'un côté, et impératifs de production pétrolière à court terme pour financer le développement national de l'autre. En second lieu, les intentions « participatives » affichées dans la constitution (chapitre 3) se traduisent dans les faits par une planification du développement national (financé par l'argent du pétrole) impulsée par le haut : l'Etat définit une série d'objectifs, de stratégies et d'actions (rassemblés dans le plan national pour le « bien vivre », PNBV) parmi lesquels les acteurs locaux identifient ceux qui leur semblent adaptés à leur territoire (plans de développement et d'ordonnancement territorial, PDyOT).

En ce sens, la planification « territoriale » des politiques ne part pas des spécificités locales, mais d'un panel d'objectifs, de stratégies et d'actions prédéfinies par le secrétariat national de planification dans lequel elle est sommée de s'inscrire.

L'instrumentation de la participation sociale, adoptée en lien avec un objectif de participation des populations aux normes et à la planification des politiques publiques, fait alors ressortir une dynamique d'ouverture d'espaces d'information et de participation (consultation préliminaire, PDyOT) mais d'exclusion des populations des décisions structurantes (objectifs, normes, stratégies). Il est alors possible d'avancer que les mouvements sociaux identifiés poussent les gouvernements à proposer des stratégies d'exclusion plus élaborées, dont la légitimité repose sur l'ouverture d'espaces où la participation se limite à certains ajustements circonstanciels. La concession d'un pouvoir de participation limitée comme condition de la reconduction de l'exclusion des espaces décisionnaires constitue ce que nous nommons un ruissellement politique : concéder quelque chose pour préserver l'essentiel.

Les normes qui régulent les activités pétrolières sur les territoires exploités, adoptées à partir des années 1990 et renforcées à partir de 2008, viennent ainsi répondre aux trois enjeux que sont la gestion environnementale des activités pétrolières, la gestion sociale de la redistribution de la rente et la gestion politique des conflits par la participation sociale à la gestion des activités pétrolières, tout en préservant une hiérarchie des enjeux de facture extractiviste, en contradiction avec le principe de *buen vivir*.

#### **1.3.4. La mise en œuvre de la politique publique pétrolière : la production d'une régulation conjointe en fonction des vulnérabilités et capacités des acteurs**

La littérature en sociologie et science politique a largement montré que la mise en œuvre de solutions formulées par les pouvoirs publics relève de dynamiques complexes. D'abord, loin d'une simple application verticale des décisions prises par l'Etat central, elle se heurte aux réalités du terrain, matérialisées notamment par les marges de manœuvre des administrations l'ayant à leur charge et du « pouvoir périphérique » des élites locales (Philippe, 2004). Ensuite, elle implique de nombreux acteurs aux intérêts divergents voire contradictoires parmi les publics « cible » des politiques publiques (i.e. les acteurs pétroliers essentiellement, dont le dispositif cherche à modifier le comportement) et les publics « destinataires » (ou bénéficiaires, ici les « porteurs de cause » : les populations affectées par les impacts de l'exploitation pétrolière et leurs soutiens). Ces publics divers posent d'une part des regards critiques sur les mesures adoptées en ce qu'elles les contraignent et, en développent d'autre part des usages spécifiques en fonction de leurs intérêts et stratégies.

De fait, la démarche de recherche elle aussi se complexifie en croisant les données « objectives » sur les politiques pétrolières et leur instruments et les données issues des discours et des comportements des publics qui les réceptionnent et doivent les implémenter : « *Analyser la mise en œuvre, c'est expliciter comment un programme public est approprié et pas seulement la façon dont il a été conçu.* » (Lascoumes et Le Galès, 2012, p.27).

D'après Hall et Mc Ginty (1997), le passage des objectifs affichés par les différents acteurs, au moment de l'élaboration des politiques pétrolières, à leur implication réelle dans la mise en œuvre de ces politiques sur le territoire amazonien joue le rôle de révélateur des « intentions », des intérêts réels et des stratégies des acteurs, mais également de leurs vulnérabilités et capacités face à un changement des règles du jeu. L'intention peut être envisagée comme ce qui ressort des « bifurcations » dans la comportement des acteurs (Magrin, 2015), les moments où ce qu'ils font commence à s'éloigner de ce qu'ils disent. La vulnérabilité ou la capacité peuvent, de leur côté, être présentées en référence à l'écart plus ou moins grand entre les intentions et les résultats obtenus.

Ainsi, les appropriations dont les mesures mises en œuvre font l'objet appellent à une lecture « existentialiste » des politiques publiques : la manière dont les acteurs impliqués interagissent, occupent des espaces de pouvoir pour interpréter les objectifs initiaux au regard de leurs intérêts propres constituerait ainsi, selon notre hypothèse, l'essence même de la régulation sociale des activités pétrolières, en permanente évolution.

La compréhension des logiques de mise en œuvre passe ainsi par « *une contextualisation précise et une analyse des multiples enjeux locaux (...) tant diachronique (poids des pratiques antérieures) que synchronique (diagramme des acteurs et de leurs positions)* » (Lascoumes et Le Galès, 2012, pp. 37-38). L'explicitation du système d'acteurs et de ses « passifs » (relations et pratiques antérieures) est une étape décisive qui permet notamment de comprendre les règles sociales préexistantes, les alliances et oppositions circonstanciées entre acteurs, mais également les avantages et contraintes logistiques, techniques etc. que représentent, pour les acteurs, les différents dispositifs en termes de mise en œuvre.

Nous considérons en effet qu'un ensemble de règles sociales préexistant à la formulation de normes et de politiques publiques à destination de la RAE qui, en ce sens, reste longtemps isolée du centre, et régit localement les relations entre acteurs. A quelles conditions une entreprise pétrolière tient-elle compte ou non de l'environnement dans lequel elle opère, selon quelles modalités de participation, de prise de décision, de mise en œuvre de mesures ? Ces normes, dites sociales car formulées localement en marge du droit national et des politiques publiques, connaissent une évolution au contact des normes et de politiques publiques.

Comment les mesures mises en œuvre depuis le centre pour limiter les impacts et les risques en lien avec les activités pétrolières, et leur appropriation par les acteurs, contribuent-elles à la création et à la transformation de normes sociales sur le territoire étudié ? Dans quelle mesure peut-on qualifier le résultat de cette hybridation des règles de régulation conjointe (ou disjointe) ? Comment évoluent les rôles de chacun des acteurs durant cette intégration ?

Les agents en charge de la mise en œuvre disposent de marges de manœuvre d'adaptation des dispositifs aux réalités locales. Parmi elles, Lascoumes et Le Galès (2012) soulignent l'importance des « *règles secondaires d'application, qui sont des principes pratiques développés par les agents publics pour ordonner localement la mise en œuvre des programmes* » (p.36).

Elles sont de trois types :

« des normes d'interprétation (qui donnent un sens opératoire à des énoncés abstraits), des normes de négociation (qui cadrent les interactions avec les partenaires des programmes publics et avec les destinataires), enfin, des normes de résolution des conflits (pour cadrer les indisciplines et régulariser les situations problématiques) ». En ce sens, « le droit sert davantage à habiliter l'administration à agir en lui donnant autorité et légitimité, qu'il ne la contraint » (Lascoumes et Le Galès, 2012)

Corinne Larrue (2000) parle d' « *arrangements de mise en œuvre* » qui déterminent l'efficacité de la mise en œuvre, tandis que Jean-Claude Thoenig (1998) mobilise l'expression de « *règles de second ordre* », cette fois en référence aux « *règles implicites du jeu social dont le respect est attendu de tous, puisqu'il garantit la cohabitation d'intérêts hétérogènes* » (Becerra, 2003).

Dans le cas équatorien, ces normes secondaires sont appliquées par des acteurs publics mais aussi par des agents des entreprises pétrolières (publiques et privées) à qui est déléguée une partie des actions de régulation, à savoir les opérations de contrôle environnemental et les relations avec les populations. Nous faisons l'hypothèse que le droit sert ici à légitimer l'action des entreprises pétrolières sur le territoire, reflet de la collusion d'intérêts entre le pouvoir et le marché. De fait, il vient alors stabiliser le déséquilibre des relations de pouvoirs avec les populations locales.

Notre hypothèse est que les « relations communautaires » en tant qu'arènes où sont négociés ces accords constituent un espace dédié à la production d'une « régulation conjointe » (Reynaud, 2003) des impacts de l'exploitation pétrolière où ceux qui, capables de produire une régulation autonome opposable à la régulation de contrôle que représente la politique pétrolière, parviennent à faire valoir leurs intérêts. Ainsi, la disposition à négocier de l'entreprise (qui dépend de sa politique propre mais également des circonstances particulières) et la capacité à négocier des populations (riverains et leaders communautaires) déterminent largement les termes de l'accord. Peut-on identifier des formes-types de négociation de ces accords ? Sur quels types de règles sociales et environnementales débouchent-ils ? Sont-elles ensuite respectées ? Quels sont les effets de ces règles sur les impacts de l'exploitation pétrolière ?

Par extension la question se pose de savoir dans quelle mesure les règles secondaires d'application ou règles de second ordre vont dans le sens d'une meilleure efficacité de l'action publique, ou sont au contraire porteuses de limites ?

Les destinataires du dispositif développent également des modes d'appropriation (ou de non appropriation) spécifiques. Chaque dispositif est à ce titre « *une ressource pour ceux qui parviennent à s'en emparer et l'utiliser pour leurs propres fins* » (Lascoumes et Le Gallès, 2012, p.37). Ainsi en 2010, le président de la Junte Paroissiale (JP : gouvernement autonome paroissial) de Dayuma, élu sous une étiquette d'opposition l'année précédente, rejoint le parti présidentiel, ce qui lui permet d'obtenir des financements à hauteur de plusieurs dizaines de millions de \$ par le biais du dispositif de redistribution de la rente pétrolière. Dans le même temps, la Junte paroissiale de Pacayacu, pourtant élue sous l'étiquette de la majorité présidentielle ne reçoit qu'un projet informatique pour moins de 30 000 \$, pour un niveau de pollution comparable : dans ce cas, l'appartenance à l'opposition ouvre l'opportunité de voir récompensé le fait de rejoindre la majorité. Les pratiques des acteurs impliqués dans la mise en œuvre (acteurs publics, entreprises pétrolières, publics destinataires) font en effet « jurisprudence » : elles constituent une interprétation des normes formulées initialement et font référence pour les arbitrages et décisions qui seront rendus ultérieurement. Le fait que les dispositifs ne parviennent pas toujours à atteindre leurs destinataires, en particulier les plus vulnérables, est un indicateur d'inefficacité de l'action publique.

Dans quelle mesure ces bénéficiaires influencent-ils eux-mêmes l'efficacité de l'action publique ? Quels sont les profils de ceux qui profitent des dispositifs et comment s'y prennent-ils ? Qui n'en profite pas et pourquoi ? Les bénéficiaires peuvent en effet manquer d'accès à l'information et/ou de capacités pour pouvoir faire usage du dispositif.

Nous faisons l'hypothèse qu'en fonction des capacités et vulnérabilités des acteurs, mais également des configurations situationnelles, les destinataires potentiels sont plus ou moins à même de se saisir des opportunités offertes par les dispositifs de régulation. D'après Lascoumes et Le Galès (2012), « *orienter le contenu des normes secondaires d'application utilisées est le moyen le plus efficace pour retirer des gains directs d'un programme ou en éviter les contraintes* » (p.37). A ce titre, l'observation des pratiques de détournement des dispositifs au bénéfice d'intérêts privés et/ou publics peut permettre de comprendre certains de leurs effets inattendus.

### **1.3.5. L'analyse des effets de l'action publique environnementale au prisme des vulnérabilités et capacités politiques locales**

A ce stade de la réflexion, nous voyons clairement que, de l'émergence d'un problème collectif à la mise en œuvre de solutions pour le résoudre, de nombreuses étapes permettent ou empêchent les acteurs impliqués dans la régulation sociale de faire prévaloir leurs visions, leurs intérêts, leurs solutions. Finalement, le cycle de vie d'un problème collectif peut conduire à des solutions qui ne correspondent qu'indirectement, voire pas du tout, au problème d'origine, tout en venant paradoxalement répondre à certaines demandes sociales.

Ainsi, en RAE, de nombreux épisodes de pollution environnementale sont « compensés » par l'attribution d'emplois aux victimes, pour le nettoyage de la pollution. Or, bien que l'efficacité des procédures de nettoyage soit largement mise en doute par les populations et que les équipements de protection limités les exposent d'autant plus à la pollution qu'ils entrent en contact direct avec elle, *« la compensation par l'emploi est probablement la mesure qui répond le mieux aux demandes des populations. »* (Entretien avec Ing. Perez, PEC, département Sécurité Santé et Environnement (SSA), 2014).

D'une part, on peut considérer que les emplois viennent compenser une perte économique en lien avec un impact environnemental, qui prend la forme de perte de terres cultivables et/ou d'animaux d'élevage en lien avec la pollution d'un espace à vocation agricole.

D'autre part, l'accès aux emplois pétroliers prend progressivement l'ascendant sur l'exposition à la pollution dans la hiérarchie des enjeux en lien avec un épisode de pollution, ce qui constitue une vulnérabilité au moment de dénoncer des impacts environnementaux. En effet, à partir de l'entrée en négociation, il s'agit de choisir entre revendications environnementales structurelles (amélioration des pratiques d'exploitation, des méthodes de nettoyage) et revendications économiques circonstanciées (obtention d'emplois à court terme). Une trop grande insistance au sujet des problèmes environnementaux revient, pour un acteur donné, à prendre un risque élevé d'exclusion du jeu de négociation.

L'évaluation d'une action publique permet de voir dans quelle mesure les mesures prises contribuent à la résolution du problème traité, c'est à-dire à l'atteinte d'objectifs qui constituent une traduction opérationnelle du problème. D'une manière générale, les acteurs en charge de l'évaluation aiment les chiffres, car ils leur permettent d'objectiver les résultats d'une action.

Les indicateurs quantitatifs prennent alors une place centrale dans les actions vouées à être soumises à évaluation, souvent au point de constituer un langage dans lequel les objectifs de ces actions sont traduits : « réduire l'extrême pauvreté en augmentant la part de la population gagnant plus de 1,9 \$ par jour » (Objectifs du millénaire pour le développement, ONU), « inverser la courbe du chômage » (gouvernement de François Hollande), « limiter le réchauffement climatique en deçà des 2 degrés » (accords de Paris). Dans le cas de la RAE, l'évaluation des politiques publiques de remédiation des passifs socio-environnementaux se traduit principalement en l'atteinte d'1 million de mètres cubes de sol pollué remédié en 2017.

En ce sens, la disponibilité d'indicateurs plus ou moins fonctionnels oriente largement les formes que prennent les actions. Pour notre part, nous considérons que les indicateurs d'évaluation chiffrée contribuent plus à la mise en œuvre de l'action qu'à son évaluation proprement dite, notamment parce qu'ils ont tendance à en masquer les effets inattendus : les indicateurs chiffrés évaluent les effets attendus de l'action, mais n'évaluent pas ses effets collatéraux. L'évaluation d'une action sur la vulnérabilité d'une population ne répond pas à la question « a-t-on bien réduit l'extrême pauvreté de 5% ? », mais plutôt « réduire l'extrême pauvreté de 2, 3 ou 5% a-t-il permis d'améliorer les conditions de vie des populations ciblées ? ». La transformation d'indicateurs de suivi opérationnel en objectifs finaux revient à mettre des œillères sur les évaluateurs de l'action. C'est là un écueil que cette recherche souhaite contribuer à combler, en proposant de complexifier par exemple l'approche de la pauvreté pour l'étendre au delà du produit entre revenu par tête et accès aux services de base.

### ***A. Vulnérabilité globale***

Pour évaluer les effets des actions de régulation des impacts et des risques en lien avec les activités pétrolières nous mobilisons trois concepts : la vulnérabilité globale et les capacités politiques des communautés d'une part, les conditions de gouvernabilité de l'autre.

Wilches-Chaux (1993) définit la vulnérabilité globale comme l'ensemble des caractéristiques qui empêchent une communauté de s'adapter aux changements de son environnement. Ainsi les changements violents, comme une catastrophe naturelle, agissent-ils comme un révélateur de vulnérabilités et/ou de capacités de cette communauté à faire face.

Il « découpe » la vulnérabilité globale en une dizaine d'items étroitement connectés les uns aux autres (écologique, sociale, politique, culturelle etc.), qu'il s'agit de considérer comme un système : toute action sur une vulnérabilité a nécessairement une incidence sur d'autres vulnérabilités. Parmi ces différents aspects de la vulnérabilité globale, la vulnérabilité politique représente un faible niveau d'autonomie d'une communauté dans la prise de décision : l'hypothèse induite est que plus elle a d'autonomie, moins elle est vulnérable et donc plus elle est capable d'affronter les menaces.

Elle se traduit par :

- 1- L'incapacité de la communauté à se « faire problème » pour le gouvernement ou la société, à faire en sorte que les problèmes qui la concernent dépassent les frontières locales pour être portés à l'attention des niveaux décisionnels compétents ;
- 2- L'incapacité de cette communauté à formuler par elle-même les solutions à son problème (connaissance et mise en œuvre des ressources locales pour résoudre le problème) et à limiter la demande de moyens extérieurs à ce qui lui fait réellement défaut.

Ainsi, nous considérons pour le cas équatorien que la capacité à générer des conflits, y compris radicaux, sont partie intégrante des processus de régulation des problématiques environnementales (Mermet, 1992 ; Becerra 1998). Le conflit, avant d'être un problème en soi, est avant tout le symptôme d'un problème plus englobant qu'il s'agit de résoudre pour solutionner le conflit. La vulnérabilité politique peut alors s'entendre, de ce point de vue, comme une incapacité à générer des conflits performatifs, qui permettent d'obtenir des réponses aux problèmes soulevés.

Nous concevons alors la vulnérabilité politique comme un aspect central de la vulnérabilité globale, en ce sens qu'elle déterminerait en grande partie la capacité à faire face aux changements. Metzger et D'Ercole (2011) écrivent :

« Les conséquences dévastatrices du séisme d'Haïti de 2010 ont fait la démonstration magistrale de ce qu'est la vulnérabilité, de l'importance de la vulnérabilité dans les risques, et de la dimension majeure de la pauvreté dans cette vulnérabilité. Aussi, les politiques de prévention fondées sur une conception étroite des risques principalement basée sur l'aléa ne peuvent avoir qu'une efficacité très limitée. La prévention des risques sismiques se situe largement hors du champ du risque sismique, elle se situe dans le domaine de la réduction des vulnérabilités avec le développement social et économique, la démocratie et la justice, les politiques du logement et d'aménagement du territoire, les politiques de santé et d'équipements... »

L'approche des risques par la vulnérabilité propose un décentrement de l'aléa qui permet d'ouvrir le champ d'analyse de deux manières. D'une part, il ouvre également à un décentrement de la seule capacité d'action de l'Etat, à même ou non d'émettre les normes pour limiter l'aléa et/ou en protéger les enjeux, pour ouvrir la question d'une capacité des populations à protéger leur vie, leurs biens, leurs ressources, également conçue comme « résilience », laissant entendre qu'une population absolument résiliente serait celle qui n'aurait, à l'extrême limite, pas du tout besoin de l'Etat pour se protéger de l'aléa. D'autre part, il ouvre sur analyse systémique de la capacité à nuire de l'aléa : le contexte humain dans lequel il survient détermine les dommages potentiels, en lien notamment avec les conditions de vie des populations. C'est dans ce cadre que nous pensons le couple vulnérabilité/capacité politique, comme la question de savoir comment une population, dont les conditions de vie peuvent constituer l'enjeu exposé à l'aléa pétrolier, se positionne face à cet aléa, et comment elle interpelle ou non les autres acteurs impliqués dans sa gestion, mais également comment les autres aléas auxquels elle est exposée viennent influencer sur les manières dont elle se représente les risques en lien avec les activités pétrolières.

Du point de vue de la vulnérabilité politique des communautés amazoniennes, la compensation de la pollution par la distribution d'emplois contribue à modifier le rapport des populations aux épisodes ponctuels de pollution environnementale, en les transformant en opportunités économiques, allant jusqu'à les rendre désirables.

« Un fermier de Chiritza (Pacayacu) nous a raconté que durant une fuite, alors qu'il tentait de bloquer le pétrole pour éviter que l'aire polluée ne s'étende, il s'est fait insulter par un voisin qui l'accusait de ne pas vouloir laisser les autres profiter de la fuite. » (PRAS, 2016).

La compensation des fuites par l'attribution d'emplois de nettoyage favorise ainsi une représentation paradoxale de la pollution environnementale, qui va dans le sens d'un traitement localisé de l'épisode de pollution directement avec l'entreprise, et qui nourrit une représentation bénéfique des épisodes de pollution qui peut, comme dans le cas cité, pousser les affectés à souhaiter plus de pollution, dans la mesure où plus de pollution signifie plus de contreparties économiques. L'adoption d'une norme locale, la négociation de la distribution d'emplois de remédiation avec les propriétaires des fermes affectées, a pour effet de limiter l'horizon des revendications : demander plus que des emplois, c'est risquer de ne rien obtenir du tout.

La compensation est alors une opportunité de convertir un dommage en contrepartie économique à court terme, à défaut d'obtenir des mesures plus efficaces mises en œuvre par l'Etat, mais qui nécessiteraient un investissement conséquent en termes d'organisation sociale, pour un résultat aussi lointain qu'incertain. Mais cette opportunité ne peut être saisie que si les communautés victimes sont en *capacité* de le faire.

### ***B. Les capacités politiques***

Nous concevons la notion de capacité politique comme (1) l'organisation d'un groupe social pour la défense d'intérêts communs face à d'autres acteurs et (2) la mobilisation de moyens pertinents pour le succès de l'entreprise. Le premier aspect correspond à ce que nous nommons, d'après Lahire (2002), des dispositions sociales, culturelles, politiques à l'organisation. Nous transposons à cet effet le concept développé en lien avec des individus dans le champ social. Il s'agit globalement des caractéristiques d'un groupe social qui le poussent à développer ou non « un penchant, une propension, une inclination » à l'identification d'intérêts communs, et à la priorisation de ce qui unit plutôt que de ce qui divise. Ainsi, une cohésion sociale ou culturelle préalable, ou l'existence d'institutions robustes contribuent à l'émergence de dynamiques organisationnelles. Ces conditions configurent un potentiel à se saisir des fenêtres d'opportunités quand elles se présentent.

Le second aspect correspond à la traduction sociale du concept de capacités développé par Sen (1990, 1999, 2005), lui aussi en référence aux individus. La capacité fait référence à la possibilité effective pour un individu, dans le cas présent pour un groupe social, de choisir diverses combinaisons de mode de fonctionnement. Ce concept questionne ainsi l'accès à la liberté de choisir entre différents horizons possibles et différentes manières d'y arriver.

A la lumière des travaux précédemment cités, nous définissons les « capacités politiques » dans le cadre de ce travail de thèse comme étant les capacités des acteurs sociaux et politiques à déterminer leurs aspirations de manière autonome et à se donner les moyens de les atteindre. Néanmoins, il ne s'agit pas de présupposer une liberté totale, a priori, des acteurs, dont ils se saisiraient ou non en fonction de caractéristiques intrinsèques. Au contraire, nous partons de l'hypothèse selon laquelle les structures sociales et politiques les contraignent ou les disposent plus ou moins, ouvrant ou au contraire bornant le champ des possibles qu'ils se trouvent à même de considérer.

Ce champ des possible peut se trouver élargi dans le cas où les systèmes d'acteurs plus englobants, comme par exemple l'Etat, sont à même d'étendre leur capacité d'action. Un aspect déterminant des capacités politiques correspond alors à la capacité à formuler des demandes de manière à ce qu'elles soient prises en compte par l'Etat et/ou les entreprises pétrolières, en cohérence avec les intérêts collectifs identifiés. Ces capacités concernent les différents aspects du cycle de vie des politiques publiques. Variées, elles peuvent être déclinées comme suit :

- Capacités à identifier et à définir collectivement les problèmes du territoire en arbitrant entre les différents intérêts en jeu ; Capacité de veille, de vigilance ;
- Capacité à prendre en charge une partie des problèmes, et à demander de l'aide pour ceux qui ne peuvent être résolus de manière autonome ;
- Capacités à formuler ces problèmes de manière à interpeler l'opinion publique, les médias, les pouvoirs publics, les entreprises ; Capacité d'alerte, d'organisation sociale ;
- Capacités à saisir les fenêtres d'opportunité de mise à l'agenda des problèmes ; Opportunisme ;
- Capacités à participer à la formulation de solutions aux problèmes publics mis à l'agenda ;
- Capacités à prendre part à la mise en œuvre des solutions et à contrôler qu'elles correspondent aux objectifs définis ;
- Capacités à évaluer les actions entreprises et à en tirer des leçons.

Les différents exemples sont présentés, sans vocation à l'exhaustivité, dans l'objectif de comprendre la chaîne causale qui permet, ou non, aux communautés d'agir sur leur vulnérabilité globale. Nous faisons l'hypothèse qu'ensemble, elles permettent de garantir une action collective en cohérence avec l'intérêt commun. Les capacités qui font défaut dans une communauté donnée peuvent être compensées par une capacité à obtenir du soutien de la part d'autres acteurs (sans se faire déposséder de la cause). En revanche, l'absence d'une ou plusieurs de ces capacités est conçue comme une vulnérabilité face à un problème : plus un groupe est vulnérable politiquement, moins il sera à même de résoudre les problèmes collectifs qu'il rencontre.

Cette vulnérabilité peut prendre différentes formes : ignorance du problème engendrant une exposition inconsciente aux impacts de l'exploitation pétrolière (Becerra 2016), manque d'information sur les impacts et les normes existantes, incapacité à utiliser les normes existantes pour asseoir la légitimité d'une demande, etc.

Les capacités politiques permettent de résoudre collectivement des problèmes, de manière autonome ou en faisant appel au soutien d'autres acteurs : la première capacité politique d'un acteur consiste donc à pouvoir reconnaître sa propre vulnérabilité et à envisager des stratégies pour la réduire et/ou la convertir en opportunité. Dans la même ligne que Riaux et al. (2009), nous ne cherchons pas tant à évaluer la vulnérabilité des populations, la concevant alors comme un phénomène objectivable, qu'à comprendre comment elle est « déployée et mobilisée par les acteurs » dans les espaces où celle-ci se trouve mise à l'Agenda. Nous considérons ainsi que l'une des capacités peut aller sans l'autre, mais que l'interruption de la chaîne de capacités ouvre des opportunités pour d'autres acteurs, dont le soutien devient nécessaire, de détourner l'effort organisationnel de la communauté à leur profit.

Dans le cas où l'intérêt de ces acteurs converge avec celui de la communauté, le recours par alliance à des capacités externes ne remet pas en question l'objectif des actions menées, mais peut entraîner une relation de dépendance de la communauté à ses soutiens.

Précisons également qu'une capacité n'est pas un acquis absolu, fonctionnant de la même manière en toutes circonstances : en fonction de l'évolution des compétences et des caractéristiques des membres, mais également du contexte spécifique rencontré, la communauté peut se saisir d'une opportunité et passer à côté d'une autre, elle peut être à même d'évaluer certaines actions et pas d'autres.

Nous centrons alors l'analyse sur deux critères qui nous semblent fondamentaux : (1) la capacité à générer des alliances stratégiques avec d'autres acteurs (pour combler les éventuels déficits de compétence) et les relations de pouvoir avec eux (dépendance uni- ou bilatérale, exclusivité ou existence de soutiens alternatifs, etc.), et (2) le rôle des leaders sociaux dans les processus organisationnels, ainsi que leur disposition à défendre l'intérêt commun ou au contraire à profiter de leur pouvoir pour détourner les dynamiques collectives à leur profit.

De manière corollaire, nous envisageons l'évaluation des solutions apportées (normes, action publique, médiation de conflits) aux problèmes collectifs mis à l'agenda par les acteurs décisionnaires en fonction des effets qu'elles ont sur les dispositions, les capacités et les vulnérabilités des acteurs impliqués dans le système de régulation : dans quelle mesure les actions menées entre l'émergence et la résolution d'un problème témoignent-elles de vulnérabilités et de capacités des acteurs ?

Enfin, chaque problème particulier n'est pas traité séparément du contexte dans lequel il émerge : au contraire, il est conçu comme un élément au sein d'un système complexe de problèmes (ou « flux des problèmes »), dont la dynamique de résolution donne à voir une diversité de capacités et de vulnérabilités des acteurs. Ainsi, la résolution ou non d'un problème particulier a également des effets, positifs et/ou négatifs, sur le cycle de vie d'autres problèmes.

### ***C. La gouvernabilité : un intérêt commun à tous les acteurs ?***

La gouvernabilité peut être définie comme la capacité d'une société à prendre en charge les demandes sociales de manière légitime et efficace (Camou, cité dans Fontaine, 2005). Nous la considérons à ce titre comme un indicateur des dispositions politiques propre au système de régulation. Réciproquement l'ingouvernabilité se caractérise par une incapacité à absorber ces demandes, en d'autres termes sa vulnérabilité aux demandes sociales. Cette conceptualisation fonctionne globalement du point de vue des relations entre Etat et citoyens, dans la mesure où l'on admet que le rôle légitime de l'Etat est de répondre aux demandes sociales des citoyens.

Mais, se plaçant du point de vue du gouvernement, alors l'enjeu de la gouvernabilité, de la possibilité de gouverner, devient tout autre. Il ne s'agit pas tant de s'assurer que le mode de gouvernement permette à l'Etat de remplir son rôle à l'égard des citoyens que d'assurer une paix sociale, une absence de conflits radicalisés qui viendraient remettre en cause ses actions. Pour le gouvernement, l'Etat social, de la même manière que l'Etat policier, se présente comme un moyen de gouverner, d'imposer ses décisions à la société et de se maintenir au pouvoir. Dans le cadre de systèmes démocratiques représentatifs, la distinction entre Etat et gouvernement s'avère essentielle pour l'étude de la gouvernabilité d'un territoire, dans la mesure où des marges de manœuvre dont disposent les représentants à l'égard de ceux qu'ils représentent dépend directement leur disposition à agir dans le sens de l'intérêt commun.

Nous proposons alors de distinguer deux types de gouvernabilité. Une gouvernabilité forte, qui correspond à la définition présentée plus haut, s'évalue en référence à un critère de rencontre entre demandes/besoins et réponses. A l'opposé une gouvernabilité faible correspond à des conditions de paix sociale maintenues malgré un mécontentement qui ne s'exprime pas ou peu, par exemple en raison d'une répression forte de la contestation par l'Etat, ou malgré des besoins non exprimés, voire non identifiés (ignorance de l'exposition à un polluant, manque de connaissance des droits, etc.). Du point de vue de l'intérêt général, la gouvernabilité faible est dysfonctionnelle, en ce sens qu'elle envoie un signal faux, qui ne correspond pas au niveau de problèmes rencontrés par les populations.

Réciproquement, l'ingouvernabilité, l'apparition de conflits dont l'ampleur perturbe fortement le fonctionnement de la société, ne signifie pas nécessairement que l'action de l'Etat soit illégitime ou inconforme aux besoins : il se peut que différents acteurs tentent de contester le pouvoir, voire de le renverser, sans pour autant qu'on puisse dire que les institutions ne remplissent pas leur rôle de répondre aux demandes sociales, par exemple dans le cas où une puissance étrangère à qui le régime en place ne convient pas s'adonnerait à l'ingérence.

Nous concevons alors la gouvernabilité comme un outil conceptuel permettant d'explicitier le contexte général dans lequel émergent des capacités et vulnérabilités propres aux systèmes sociaux localisés, sans préjuger du sens que pourrait avoir une forme de paix sociale ou au contraire un contexte particulièrement conflictuel, chacune de ces configurations pouvant traduire tantôt la bonne santé du système (les mécontentements peuvent s'exprimer et donc être pris en compte) tantôt sa vulnérabilité et ses dysfonctionnements.

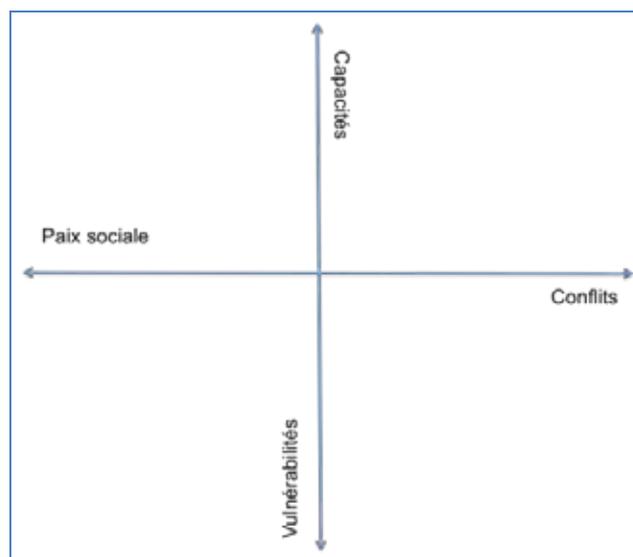
Dans quelle mesure la période conflictuelle que traverse la région amazonienne jusqu'en 2008 traduit-elle l'émergence de capacités politiques chez les acteurs amazoniens ? La forte baisse des conflits qui fait suite à 2008 rend-elle compte d'une gouvernabilité forte ou faible ?

#### ***D. Différentes configurations territoriales pour différentes capacités***

La mise en tension entre Etat/entreprises et territoires a une influence sur l'effectivité, l'efficacité et l'efficience de la prise en charge des impacts des activités pétrolières.

En effet, les postures adoptées par les gouvernements successifs (dialogue/répression, politiques publiques/austérité, etc.) et les différentes entreprises (pratiques d'exploitation, relations avec les populations) d'une part, et les dispositions et capacités politiques spécifiques des différentes populations présentes dans la région amazonienne d'autre part se traduisent en différentes *configurations territoriales* (Salles, 2009), différents contextes spécifiques ayant une incidence directe sur la portée des normes mises en œuvre, en fonction de la manière dont les acteurs locaux s'en saisissent.

En particulier, nous distinguons des capacités politiques structurelles (construites dans le temps, durables) et des capacités politiques circonstanciées. Les premières correspondent à une gestion normalisée, institutionnalisée des problèmes collectifs : une méthode claire est définie pour l'identification de problèmes et les arbitrages permettant de définir les intérêts et objectifs communs. Elles se révèlent utiles dans un système à gouvernabilité forte, où l'État est en capacité d'intégrer les demandes sociales à son fonctionnement, car elles permettent de profiter des mesures de régulation existantes. Les dernières correspondent plutôt à des situations où les modalités d'identification et de résolution des problèmes collectifs ne sont pas clairement définies : l'action collective s'organise dans l'urgence de la situation, sans référence à une structure préexistante de règles de fonctionnement. La cohésion du groupe social se construit autour d'un intérêt ou d'un problème spécifique, et disparaît potentiellement une fois le problème réglé.



**Figure 2 : Graphique d'analyse des capacités et vulnérabilités des communautés en fonction des conditions de conflictualité. (Source : Auteur)**

Le schéma ci dessus propose un croisement entre les facteurs de conflit ou d'absence de conflit et les capacités versus vulnérabilités des acteurs. En situant les différentes communautés étudiées sur ce graphique, nous envisageons de mettre ces deux aspects en tension afin de déterminer dans quelle mesure les conflits sociaux et environnementaux, ou leur absence, sont révélateurs de capacités et/ou de vulnérabilités.

En référence à l'état de l'art présenté plus haut, nous faisons une double hypothèse. Concernant les populations riveraines des activités pétrolières, il y aurait une corrélation entre présence de conflits et capacités politiques : entrer en conflit avec les acteurs dominants nécessite a minima des capacités d'organisation. Concernant les entreprises pétrolières et l'Etat, nous faisons l'hypothèse d'une corrélation entre présence de conflits et vulnérabilité, en se sens que l'émergence de conflits signifie qu'ils ne parviennent pas à préserver des conditions sociales de gouvernabilité. Le niveau de conflictualité est sensé refléter la plus ou moins grande adéquation entre les demandes formulées par les populations et la société civile d'un côté, et les capacités de l'Etat et des entreprises pétrolières à y répondre de l'autre.

L'approche par les conflits permet de produire une approximation des dynamiques de gouvernance et de gouvernabilité sur un territoire, à condition de mettre en dialogue les aspects quantitatifs (nombre de conflits, niveau de violence etc.) et qualitatifs (raison d'être des conflits, modalités de gestion par les acteurs, ...) des conflits et de les replacer dans un contexte historique sur les différents plans social, environnemental, culturel, politique, économique. Dans l'optique d'une opérationnalisation du concept de « gouvernabilité démocratique » (Fontaine, 2005) sur un territoire, notre analyse part du postulat que les acteurs disposent de « capacités politiques démocratiques » leur permettant de prendre, à différents degrés, part à la gouvernance. Dans quelle mesure une majorité d'acteurs participe-t-elle à la définition des enjeux des actions collectives et profite-t-elle des mesures qui sont prises pour leur traitement ?

En Equateur, nous observons deux niveaux de démocratie :

- La démocratie des bases, des communautés, directe et représentative ;
- La démocratie étatique, représentative et délégatoire.

Nous nous posons alors la question de l'articulation entre ces deux niveaux, dont nous faisons l'hypothèse qu'elle s'opère par le biais de représentants, médiateurs, qui jouent le rôle de corps intermédiaires, compensent la distance entre ces deux structures de gouvernance.

Nous nous intéressons particulièrement à deux variables au niveau communautaire :

- les dynamiques collectives des situations où une part significative des citoyens d'un territoire prend part à l'action politique : comment s'organisent-elles, pourquoi ? Quels paramètres influent sur la cohérence, la cohésion sociale du groupe, la définition d'objectifs communs, de stratégies et de tactiques pour les atteindre ? Comment cela se traduit-il concrètement ? Quelles leçons en tirer sur les capacités politiques démocratiques d'un groupe ?
- les dynamiques de leadership : quelle place les leaders prennent-ils et quelle place les membres du groupe leur accordent-ils ? A quelles conditions ? Comment le leadership s'exerce-t-il dans les faits, pour quels motifs et quels résultats ? Quelles leçons en tirer sur les capacités politiques démocratiques des leaders ?

### ***Les dynamiques de leadership : le leader comme médiateur***

Dans cette recherche, nous faisons le choix de centrer notre approche sur la place des leaders communautaires dans les dynamiques organisationnelles, et sur leur incidence sur le cycle de vie des problèmes portés par les communautés et leurs soutiens dans les arènes de régulation sociale des impacts des activités pétrolières. En effet, la prise en compte de ces derniers dans le cadre de la politique publique pétrolière implique des changements organisationnels à l'échelle de la communauté, dont nous faisons l'hypothèse qu'ils reposent, d'une part, sur les dispositions du système de régulation à ouvrir des espaces de participation aux populations, d'autre part, sur les capacités politiques des communautés à se saisir à leur avantage de ces espaces. Les relations entre les organisations, ici les communautés, et leur environnement, ici les acteurs avec lesquelles elles entrent en relation dans le cadre de la gestion sociale et environnementale des activités pétrolières, font l'objet d'une diversité de théorisations sociologiques, qui accordent des marges de manœuvre variables aux acteurs pour adapter les organisations aux changements auxquels elles font face.

Ainsi quand les théories de la contingence structurelle, de l'écologie des organisations ou certains courant néo-institutionnalistes, soulignent surtout la faiblesse de la marge de manœuvre, de l'adaptabilité des organisations face aux changements dans leur environnement, la sociologie des organisations ouvre la possibilité de concevoir l'environnement comme un construit stratégique (Simoulin, 2000). Les dirigeants des organisations contribuent à instituer stratégiquement l'environnement dans lequel ils évoluent, en sélectionnant les éléments contextuels qui leurs semblent pertinents. Sur la base d'une analyse critique des concepts de référentiel et de médiateur développés par Jobert et Muller (1987), Simoulin propose un modèle d'analyse de la dynamique de réforme « par imprégnation ». La réforme serait le fruit non pas d'un processus homogène et linéaire, où le référentiel commun serait unique et clairement identifiable et où les médiateurs de ce référentiel se trouveraient personnifiés une fois pour toutes (ce qui n'est finalement possible que de manière rétrospective, une fois l'histoire écrite), mais d'avancées par tâtonnements, compromis, recyclages répétés du référentiel dans le cadre d'une lutte politico-cognitive jusqu'à ce qu'un système réformateur parvienne à s'imposer, le plus souvent de manière partielle.

L'imposition absolue d'un référentiel, donc le rejet total des autres, relève de l'exception. La norme, quant à elle, correspondrait plutôt à un contexte de cohabitation entre plusieurs forces réformatrices, chacune porteuses d'un idéal, dont l'un peut être dominant, mais parvient rarement à s'imposer totalement.

Le cas équatorien, et la décennie passée au pouvoir par Rafael Correa, peuvent être conçues comme une tentative d'imposer un référentiel réformateur, visant à rompre avec l'impérialisme et la doctrine néo-libérale. Son gouvernement se divise en deux phases principales : une première où il s'agit de rallier des forces à son programme, durant laquelle il élargit le spectre considéré, l'ambition de la réforme (participation, environnement, souveraineté, développement, etc.) ; une seconde durant laquelle le spectre se contracte, de manière proportionnelle à la croissance de son pouvoir personnel. Durant cette seconde phase s'opère un tri entre ce qui relève de la promesse (ou de la démagogie) et ce qui relève de l'objectif réel.

Or, ce qui reste en fin de compte consiste plus en une reproduction des modèles du passé (surendettement, retour au néo-libéralisme, incapacité à sortir de l'extractivisme, de la dépendance technologique et financière, etc.) sous un nouveau nom (nationalisme, révolution citoyenne) qu'en une réforme, qu'elle soit par ailleurs réussie ou ratée : on ne trouve rétrospectivement pas trace d'un réel effort de réforme, à l'exception de ceux dédiés au remplacement d'une partie des élites au pouvoir et à la prise de pouvoir de l'exécutif sur l'Etat.

A partir de ce constat, qui est apparu progressivement au cours du travail de terrain et d'analyse, nous reprenons à notre compte l'entrée par le rôle des émetteurs, médiateurs, récepteurs, non pas du point de vue de la réforme mais de celui de la non réforme, à travers la question suivante : quels mécanismes permettent de faire passer pour une réforme ce qui consiste en fait en le maintien d'un statu quo dans les relations de pouvoir entre acteurs ? Dans le cas qui nous intéresse, la proclamation d'un objectif d'émancipation se trouve mise au service d'un renforcement des relations de domination : le gouvernement prend le pouvoir sur l'Etat, l'entreprise pétrolière et les populations d'un côté, et renforce sa dépendance aux puissances étrangères, se contentant de troquer le joug des IFI et des Etats Unis pour celui de la Chine.

Nous faisons alors l'hypothèse que la non réforme est rendue possible par une incapacitation des dynamiques de médiation : les acteurs à même de se saisir de l'objectif affiché de réforme voient leurs marges de manœuvre si limitées que la réforme annoncée ne prend pas réellement place, mais génère tout de même un effet d'image, d'impression de réforme.

Parallèlement, la période passée au pouvoir par Rafael Correa laisse entrevoir la systématisation de la mise en œuvre de normes anciennes, que l'entreprise pétrolière publique ne parvenait pas jusque là à respecter. Ainsi, la non-réforme en laquelle consiste la révolution citoyenne rend possible la concrétisation d'une réforme entamée 20 ans auparavant, celle des pratiques d'exploitation de l'entreprise publique. On peut alors faire l'hypothèse, suivant l'argument de Simoulin (2000) à la suite de Brunsson (1993), selon lequel la réforme constitutionnelle, malgré l'échec de sa mise en acte, pourrait être à l'origine d'effets diachroniques, décalés dans le temps, à condition que des médiateurs continuent de s'en saisir.

Nous centrons alors l'analyse sur une série d'acteurs dont la structure des politiques publiques laisse penser qu'ils occupent une place de médiateurs potentiels, d'intermédiaires entre l'Etat, les entreprises pétrolières et les populations : quels types de liens s'établissent entre les organisations communautaires et leur environnement, et comment évoluent-ils avec la mise en œuvre de la politique publique pétrolière ?

## 1.4 Méthodologie

### 1.4.1 Contexte scientifique et logistique : l'ANR Monoil

Cette thèse s'est déroulée dans le cadre du programme de recherches interdisciplinaire franco-équatorien ANR MONOIL (Monitoring, Santé, Société et Pétrole en Equateur), pour la période 2014-2018, a été financée par l'ANR (Agence Nationale de la Recherche) et a reçu l'appui logistique de la représentation de l'IRD (Institut de Recherches pour le Développement) à Quito.

Ce programme trouve son origine en 2010, quand l'entreprise pétrolière publique Petroecuador formule une demande auprès de l'IRD pour le montage d'un programme de recherches sur les impacts sociaux et environnementaux des activités pétrolières dans le pays, qu'elle serait prête à cofinancer. Laurence Maurice (IRD-GET, géochimiste et hydrologue) et Sylvia Becerra (CNRS-GET, sociologie / interdisciplinarité) s'engagent dans le développement de partenariats entre différentes institutions équatoriennes (PEC, MAE, PRAS ; universités) et françaises (IRD, universités/laboratoires), pour constituer un programme de recherche en deux volets, l'un mobilisant les sciences de l'environnement, l'autre les sciences humaines et sociales, dans l'objectif de proposer une approche interdisciplinaire de la vulnérabilité humaine à la pollution en lien avec les activités pétrolières.

Durant la phase exploratoire, elles dirigent une série de mémoires de master<sup>13</sup>, qui ont vocation à documenter un projet à soumettre à Petroecuador et à l'ANR. Je découvre ainsi l'Equateur en août 2011, à l'occasion d'une mission de terrain pour la rédaction d'un mémoire sur la gouvernance des activités pétrolières, soutenu en 2012, qui donne lieu à une publication (Juteau-Martineau et al., 2014).

Un financement ANR est obtenu en 2013 dans le cadre de l'appel d'offres SOCENV (société-environnement), mais l'entreprise publique ne parvient pas à libérer les fonds qu'elle se disait prête à engager.

---

<sup>13</sup> <http://www.monoil.ird.fr/communication-et-valorisation/memoires-d-etudiants>: 3 mémoires exploratoire pour alimenter le volet social de la réponse à un appel d'offre ANR : alerte sanitaire-environnementale (Bissardon, 2012) ; culture du risque sanitaire à Dayuma (Paichard, 2012) ; gouvernance des activités pétrolières (Juteau-Martineau, 2012)

En effet, en 2010, dans un contexte de réforme radicale de l'entreprise publique, elle perd la compétence de gestion des contrats avec les entreprises privées et des exportations, et fin 2012 elle perd la compétence d'exploration et d'exploitation au profit de la nouvelle entreprise publique Petroamazonas.

Les financements, exclusivement français, et la perte de pouvoir d'un allié stratégique – qui plus est dans un contexte de tournant de la politique pétrolière menée par le gouvernement Correa, d'un objectif de réforme radicale de la gestion sociale et environnementale vers le retour à un objectif d'expansion inconditionnelle de la frontière pétrolière – viennent limiter les ambitions partenariales initiales du programme. D'une part, l'engagement des partenaires universitaires équatoriens souffre du fait qu'ils se trouvent contraints de mobiliser des fonds propres pour les missions de terrain. D'autre part, la disposition des acteurs institutionnels à « ouvrir leurs portes » aux chercheurs et à mettre à disposition certains documents et informations stratégiques (Etudes d'impact environnemental, statistiques sur les rejets et les fuites, conventions de compensation, etc.) se trouve largement inhibée par la forte politisation de la question des impacts de l'exploitation pétrolière, notamment à partir de l'abandon de l'initiative Yasuni ITT en août 2013. Le consortium du projet ANR réunit néanmoins des équipes environnementales et en sciences humaines et sociales des universités équatoriennes (Université San Francisco de Quito, Université Andine Simon Bolivar, Ecole Polytechnique Nationale), le Ministère de l'environnement (MAE-PRAS) et l'entreprise Petroecuador.

Nous commençons cette thèse en janvier 2014, et choisissons notre sujet en lien avec l'intérêt manifesté par le PRAS pour un retour d'expérience sur la mise en œuvre des normes sociales et environnementales encadrant l'exploitation pétrolière. Incluse à la tâche 4, « politiques publiques », du programme MONOIL, notre thèse porte sur la régulation sociale des impacts des activités pétrolières, un thème particulièrement polémique, au sujet duquel l'exécutif, par le biais de l'entreprise publique Petroamazonas, développe une politique d'opacité qui contraste avec l'ouverture qui caractérisait les relations avec Petroecuador lors du terrain effectué en 2011.

## 1.4.2 Le terrain

Le travail de terrain s'est organisé en trois missions en Equateur, en avril-juillet 2014, février-avril 2015, et mars-mai 2016. Chaque fois, nous avons partagé le temps entre Quito, la capitale, et les provinces pétrolières de Sucumbíos et Orellana, à raison d'environ un mois sur chaque site.

Dans chacune des provinces pétrolières, nous nous sommes concentrés sur un cas d'étude spécifique : la paroisse de Dayuma et le champ pétrolier Auca à Orellana, ainsi que les paroisses voisines de Pacayacu et Dureno et le champ pétrolier Libertador à Sucumbíos. Dans chaque cas, nous avons alterné des périodes d'immersion sur les sites d'étude, logeant chez l'habitant, avec des séjours dans les capitales provinciales et municipales (respectivement Coca et Lago Agrio), pour y rencontrer des représentants de l'Etat et différentes organisations de la société civile qui y sont implantées. Ponctuellement, nous avons visité d'autres sites pétroliers au gré des opportunités qui se sont présentées, principalement à San Carlos (Orellana), pour observer deux sorties de terrain du MAE, à El Eden, pour observer une réunion entre le Comité de Défense des Droits Humains de Coca et un groupe d'habitants affectés par une fuite, qui souhaitait porter plainte contre Petroamazonas et, à Shushufindi, pour observer une inspection juridique de l'usine d'eau potable, ainsi que dans différentes paroisses et municipalités pour mener des entretiens avec des élus et fonctionnaires.

Par ailleurs, et pour compléter le recueil de données, en 2015, nous nous rendons à deux reprises dans la province, non exploitée pour le pétrole, de Morona Santiago, choisie comme zone de contrôle pour le volet environnemental du programme de recherche. La première fois, il s'agissait d'observer la négociation d'appui des GAD et de l'organisation Shuar FICSH pour entrer sur ce terrain. La seconde fois, nous avons pu assister à la préparation et au déroulement d'une assemblée publique dans le cadre de la consultation préalable à la licitation du bloc pétrolier 75<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Voir Cartes de l'Amazonie plastifiée.

### 1.4.3 Recueil de données

Nous avons utilisé des méthodes d'enquête socio-anthropologique (De Sardan, 2008), combinant des entretiens semi-directifs et de l'observation participante à une large revue de littérature, fondée sur la documentation scientifique sur le sujet mais également le recueil de documents stratégiques et une veille internet régulière sur les principaux média nationaux et locaux, les sites des entreprises pétrolières et des institutions publiques, et à parti des mots clés : Equateur, pétrole, contrats, fuites, grève, reddition de comptes, socialisation, consultation.

#### *A. Les entretiens : recueillir le discours assumé des acteurs*

L'objectif principal des entretiens était de recueillir les postures des principaux représentants de l'Etat, des entreprises pétrolières, des élus et des populations, pour comprendre leurs intérêts, stratégies, contraintes et objectifs en lien avec la régulation sociale et environnementale des activités pétrolières, et les alliances, oppositions, convergences et divergences d'intérêts qui caractérisent les relations qu'ils entretiennent entre eux et avec les normes existantes. A Quito, nous avons mené vingtaine d'entretiens auprès de représentants des administrations centrales (ministères et PEC), d'ONG écologistes et de défense des droits humains, de think tanks et d'universitaires (voir ci dessous).

INSTITUTION	FONCTION	ANNEE
Petroecuador	Expert en exploration	2014
	Expert en exploration	2015
	Analyste économique	2014
	Chargée de sécurité, santé et environnement	2014 2015
	Chef de relations communautaires	2016
Pétroriental	Chef de relations communautaires	2015
PRAS	Projet pilote de réparation	2014
	Programme de génération d'indicateurs	2011- 2014
	Technicien au cadastre pétrolier	2015
Ministère de l'Environnement	Aires protégées	2015
	Contrôle environnemental	2015
Ministère de l'Agriculture	Légalisation de territoires dans les aires protégées	2016

INSTITUTION	FONCTION	ANNEE
Agence de Régulation et contrôle des activités pétrolières	Contrôleuse de perforation	2016
	Contrôleur du transport de pétrole	2016
Université San Francisco de Quito	Diego Quiroga, anthropologue sur les indigènes	2015
Université Andine Simon Bolivar	Carlos Larrea, économiste sur les inégalités sociales Natalia Greene, anthropologue	2014
Faculté Latino Américaine de sciences sociales,	Yvette Vallejo, anthropologue	2015
IRD	Anthropologue féministe sur les indigènes	2015
Grupo Faro	Spécialiste des politiques pétrolières	2016
CEDA	Spécialiste du droit environnemental	2014
Fondo Ecuatoriano Populorum Progreso	Ancien chef provincial de Sucumbios (ONG équatorienne de développement)	2016

*Tableau 4 Liste des entretiens effectués à Quito*

A Sucumbíos et Orellana, nous avons mené :

- une cinquantaine d'entretiens dans les deux capitales provinciales, Coca et Lago Agrio. Nous avons rencontré une diversité d'acteurs composée principalement de fonctionnaires des GAD provinciaux (Agriculture, Environnement, Tourisme, Planification) et municipaux (Environnement, Eau et Assainissement), et des délégations provinciales ou zonales de différents ministères (MAE, MAGAP, MRNNR), secrétariats (SHE, Gestion Politique, Senagua) et agences publiques (EEEP, Ecorae, RSE), du gouverneur de chaque province<sup>15</sup> de membres d'ONG et associations locales (ISF, RAS, FEPP, FDA, Fondation Labaka à Coca ; FEPP, Accion Ecologica à Lago Agrio), des missionnaires (Capucins à Coca ; ancien Carmélite à Lago Agrio), ainsi qu'une représentante de la coopération allemande (Coca).
- une cinquantaine d'entretiens dans les paroisses de Dayuma à Orellana, Pacayacu et Dureno à Sucumbíos. Dans ces paroisses, nous nous sommes concentrés sur les membres des juntas paroissiales, les représentants du gouverneur (lieutenants politiques), les présidents de communautés, les représentants d'organisations de la société civile, les chargés de relations communautaires des entreprises pétrolières, et certains affectés directs par la pollution.

---

<sup>15</sup> Equivalent des préfets en France.

- une dizaine d'entretiens dans d'autres paroisses et municipalités, ont permis une mise en perspective des dynamiques observées sur les principaux terrains de recherche : Cuyabeno, Shushufindi, Sachas, Garcia Moreno, Ines Arango (Fig.2).
- Enfin, nous avons conduit plusieurs entretiens auprès de différentes institutions à Morona Santiago (Préfecture, DP MAE, DP MAGAP, DP SHE, Gouverneur, Président de la junte paroissiale de San José de Morona<sup>16</sup>).

TYPE	ACTEUR	ORELLANA	SUCUMBIOS	MORONA
Etat	Gouverneur	X	X	X
	DP MAE	X	X	X
	DP MAGAP	X		X
	DP MRNNR/ SHE	X		X
	ECORAE		X	
	EEEP	X	X	
	RSE	X		
	Chef Politique		X	
	Lieutenant Politique	X		
	Députés		X	
GAD	Préfecture	Environnement Agriculture Tourisme	Environnement Agriculture Planification	
	Municipalité	Environnement Eau potable	Eau potable	
	Junte Paroissiale	Dayuma Ines Arango Garcia Moreno	Pacayacu Dureno	Président San José de Morona
Organisations de la société civile	Coca /Lago Agrio	RLAS	FEPP	
		ISF Catalogne	Radio Sucumbios	
		Comité de défense des droits humains		
		Fondation Labaka		
		FEPP		
		FDA		
	Dayuma/ Pacayacu	UDAPT	Accion Ecologica	
			Clinica Ambiental	
	Association d'élèveurs	FOCAP		

**Tableau 5 Acteurs rencontrés en RAE**

<sup>16</sup> Voir liste intégrale en annexes

La grille d'entretien a été construite sur la base du canevas de sociologie des organisations<sup>17</sup> : biographie, fonctions/champ d'action de la personne, relations avec les autres acteurs, objectifs / moyens / limites pour l'action (Crozier et Friedberg, 1977). Rapidement, nous avons couplé l'objectif de recueillir des données pour la thèse à celui de créer des relations de proximité avec les acteurs rencontrés, pour plusieurs raisons. Premièrement, beaucoup de personnes se montraient réticentes au format de l'entretien, en particulier lorsqu'il s'agissait de les enregistrer.

### ***B. Du recueil des discours au partage du quotidien : l'observation participante par l'immersion***

L'objectif était ici d'une part de s'imprégner du quotidien de vie sur les sites étudiés, pour mieux comprendre la place qu'occupent le pétrole, les lois et les institutions dans le comportement et les représentations sociales des acteurs, d'autre part de s'ouvrir un accès privilégié à certaines informations et échanges qui viennent compléter les entretiens : celles-ci ont une place importante dans l'approfondissement de l'analyse des relations entre acteurs locaux, et l'établissement de relations de confiance avec des « acteurs ressource » (De Sardan, 2008) qui permettent de dépasser le socialement ou politiquement correct et de croiser les sources.

Cette immersion a ses effets propres en termes de relations sociales : nous avons passé au total deux mois chez une famille de Pacayacu, et un mois chez une famille de Dayuma, avec lesquelles nous avons noué des relations d'amitié. Nous avons également développé des relations de confiance mutuelle avec un activiste environnemental et deux présidents de communauté à Pacayacu, avec le lieutenant politique, l'ancien président de la junta paroissiale et trois président-e-s de communauté à Dayuma, avec des fonctionnaires du MRNNR, de la red socio empleo et du municipo à Orellana, et avec un fonctionnaire du GAD provincial de Sucumbíos. Ces relations n'ont pas nuit à la distance nécessaire en termes d'analyse, notamment à la faveur de la distance physique qu'imposait notre condition de chercheur expatrié.

---

<sup>17</sup> Voir exemplaire type en annexes.

Une seconde forme d'immersion a été la participation à un maximum d'évènements tels que des grèves, des réunions publiques d'information organisées par l'Etat et les GAD, des réunions entre entreprises pétrolières et communautés, des ateliers organisés par différentes associations, ou encore des évènements culturels. Cette participation était de différentes natures car selon l'opportunité, notre engagement y était quelque peu différent. Nous avons ainsi pu :

- assister à une quinzaine de réunions publiques de différents types (réunion de participation, compte rendu d'activité de la junte paroissiale, présentation de projet pétrolier, présentation de projets financé par les bénéfices issus de l'exploitation pétrolière, etc.). Durant ces réunions nous avons prêté une attention particulière au nombre, aux caractéristiques, à la disposition des participants et aux interactions spontanées entre eux, à la facture de la présentation proposée (quelles informations sont données ou non, comment, etc.), aux réactions suscitées, aux questions posées, aux réponses apportées et au sentiment général qui se dégageait durant et après l'évènement.
- participer à deux ateliers dans le cadre de programmes de réparation environnementale (l'un public sous l'égide du PRAS, l'autre privé organisé par l'ONG Clinica Ambiental),
- effectuer une vingtaine de sorties de terrain avec différents acteurs (DP MAE, EEEP, activistes environnementaux et DDHH, fermiers),
- observer trois réunions de suivi de plaintes déposées contre une entreprise pétrolière, deux réunions entre entreprises pétrolières et communautés,
- suivre deux grèves : passer du temps avec les grévistes, discuter avec eux, écouter ce qu'ils se disent, observer ce qu'ils font.
- visiter une dizaine de fermes polluées et participer à plusieurs « toxitur » : c'est le nom donné par les activités environnementaux à des visites de sites pollués. Ils sont organisés par l'ONG Accion Ecologica dont l'objectif est de donner à voir la pollution pétrolière à des observateurs étrangers, aux médias et/ou à des populations bientôt concernées par l'exploitation pétrolière).

Durant les réunions publiques nous avons prêté une attention particulière au nombre, aux caractéristiques, à la disposition des participants et aux interactions spontanées entre eux, à la facture de la présentation proposée (quelles informations sont données ou non, comment,

etc.), aux réactions suscitées, aux questions posées, aux réponses apportées et au sentiment général qui se dégageait durant et après l'événement.

### ***C. Les discussions informelles : dépasser le discours convenu pour comprendre les écarts***

Durant les entretiens, les acteurs proposaient souvent des discours convenus, sur la base d'une narration standard des problèmes de pollution (voir chapitres 4 et 5), ce qui nous a rapidement amené à saturation, sans pour autant avoir le sentiment d'être allé au bout de la question : nous percevions en effet d'importants écarts entre des discours particulièrement critiques sur la pollution et les pratiques des entreprises pétrolières, et les actions que nous pouvions observer, qui tendaient plus à la négociation constante de contreparties, à un désintéret pour l'usage des normes environnementales existantes et à une réticence à laisser des acteurs extérieurs (comme moi) avoir accès à ce qui se jouait réellement dans leurs relations avec les entreprises pétrolières.

Nous avons alors développé des méthodes plus informelles de relations, sur la base de courtes discussions dans la rue, quand nous prenions quelqu'un en stop ou encore à l'occasion de visites de courtoisies chez des personnes déjà rencontrées, tout en continuant de mener des entretiens portant sur des points plus spécifiques identifiés à ces occasions, comme la question de l'emploi, de l'organisation sociale, des relations interpersonnelles. Pour dépasser les discours convenus, nous avons « trainé pour prendre place » sur le terrain (Bordes, 2015), cherché au maximum les interactions informelles avec les habitants (salutations, visites de courtoisie, discussions, sorties, visite de fermes et de sites pollués, etc.).

Durant ces moments, nous avons laissé de côté tant le dictaphone que le cahier, afin d'alléger au maximum le cadre des discussions. Les informations importantes étaient notées de retour dans la voiture ou le soir, et nous développions les sensations et hypothèses qui ressortaient des échanges. Le plus souvent, il s'agissait de creuser des points pressentis à l'occasion de certains entretiens mais que les personnes rencontrées se refusaient à développer, comme les conditions d'accès à des emplois ou certains cas présentés comme des problèmes de corruption, mais sur lesquels les personnes se montraient réticentes à donner des détails.

#### ***D. Collecte documentaire***

L'accès à des documents de première main concernant le fonctionnement des institutions, la gestion sociale et environnementale ou encore les conflits s'est avérée relativement difficile<sup>18</sup>, d'une part en raison de la pression politique exercée sur les fonctionnaires de l'Etat et des GAD alliés à Alianza Pais et de la réticence des présidents de communautés à nous procurer des copies de leurs documents de gestion, d'autre part en raison d'une faible systématisation des données concernant les activités pétrolières.

Ainsi, il a été difficile de se procurer des copies d'études d'impact environnemental, et impossible d'en obtenir les versions définitives (les 5 dont nous disposons ont le statut de brouillon). De même, nous n'avons pu copier qu'une dizaine de conventions de compensation, obtenues le plus souvent une fois de solides relations de confiance établies avec des présidents de communauté. Enfin, nous nous sommes procurés une diversité de documents historiques (cartes de pré-coopératives, courriers échangés entre présidents de communauté et entreprises pétrolières, autres).

Par contraste, la littérature concernant les problématiques pétrolières en Amazonie équatorienne est particulièrement abondante. Elle s'est notamment développée dans le cadre des polémiques sur le cas Texaco, la réforme des contrats pétroliers et l'initiative Yasuni ITT. Nous sommes principalement passé par internet pour la revue de littérature, ainsi que pour l'accès aux textes de loi et aux plans de politiques publiques.

#### ***E. Traitement des données et analyse***

La moitié des entretiens a pu être enregistrée sur dictaphone et retranscrite, l'autre moitié a donné lieu à des prises de notes, soit parce que la personne refusait l'enregistrement, soit par choix, parce que nous sentions que cela pourrait libérer le discours. Parallèlement, nous avons tenu un carnet de bord durant chacune des missions où nous notions nos impressions sur les situations vécues et observées ainsi que les hypothèses d'interprétation des discours à mesure qu'elles émergeaient, « à chaud ».

---

<sup>18</sup> Des courriers officiels de demande de renseignements étaient systématiquement exigés par nos interlocuteurs, impliquant de revenir solliciter un entretien dans des délais de présence sur le terrain pas forcément compatibles avec les lenteurs administratives. Cette exigence était parfois assortie d'un accord préalable et écrit obtenu des responsables nationaux.

L'analyse est passée par de multiples relectures des entretiens et des notes prises durant les réunions, la recension des thèmes et des anecdotes récurrentes et l'identification de plusieurs thèmes, registres et couches de discours récurrents.

#### **1.4.4 Echantillon de communautés étudiées**

Le choix des terrains s'est rapidement centré sur Pacayacu et Dayuma, pour plusieurs raisons. En premier lieu, c'était le choix fait dans l'ANR. Ce sont en effet deux paroisses identifiées comme les plus vulnérables du district amazonien d'après le premier indice réalisé par le partenaire MAE-PRAS (SIPAS, 2012). En outre, pour nous, le cas de Pacayacu était particulièrement intéressant car choisi par le PRAS comme site pilote pour la mise d'un Plan intégral de réparation des passifs socio-environnementaux en lien avec les activités pétrolières dans le district amazonien. Dayuma, de son côté, profitait par le biais de la junte paroissiale de fonds particulièrement importants issus de la politique de redistribution de la rente pétrolière lancée à partir de 2011.

Ensuite, ces deux paroisses présentent des caractéristiques qui permettent de croiser une grande diversité de problématiques en lien avec l'exploitation pétrolière. En effet, à Dayuma, le champ Auca est développé par Texaco dans les années 1970 sur un ancien territoire Huaorani et à la limite du parc national Yasuni, mêlant une population indigène native (Huaorani qui reviennent s'installer à la fin des années 1980), une population indigène colonne (communautés Shuar et Kichwa) et métis (communautés colonnes). En outre, plusieurs compagnies pétrolières privées s'installent à l'est de la paroisse, jusque dans le parc Yasuni, où les routes ouvertes entraînent l'installation de colons. Il est alors possible d'y comparer les pratiques des entreprises publiques à celles des privées.

A Pacayacu, dans le champ Libertador, l'exploitation pétrolière est développée par CEPE, ce qui permet de comparer la relation aux passifs et à la gestion environnementale entre deux territoires pétroliers anciens, l'un développé par Texaco, l'autre par CEPE. En outre, la grande majorité de la population est métis (85%), ce qui permet de comparer deux configurations démographiques différentes. Parallèlement, une part de Pacayacu est incluse à la réserve faunistique de Cuyabeno. La comparaison de ces deux paroisses ouvre alors un champ d'investigation qui permet de couvrir un large spectre de problématiques environnementales.

Enfin, nous avons choisi de nous concentrer sur les espaces ruraux dans l'objectif de comprendre le devenir d'espaces particulièrement vulnérables, où l'économie caféière s'écroule à partir des années 1990.

A cet égard, Pacayacu et Dayuma représentent des cas extrêmes par exemple par rapport à d'autres espaces moins investis par les entreprises pétrolières et/ou disposant de terres agricoles offrant une plus grande variété d'opportunités économiques, comme Sacha ou Shushufindi.

La sélection des communautés étudiées dans chaque paroisse s'est faite au rythme de l'avancée de prises de contacts sur le terrain, de la qualité des relations avec les personnes rencontrées et de leur disponibilité, tout en essayant de diversifier au maximum l'échantillon entre communautés installées en bord de route principale et communautés éloignées, communautés pétrolières (infrastructures sur le territoire) et non pétrolière, indigènes et métis, situées dans l'aire d'influence des activités d'entreprises publiques et privées (voir tableau ci dessous)

.

<b>PAROISSE</b>	<b>COMMUNAUTE</b>	<b>ELOIGNEMENT</b>	<b>PETROLE</b>	<b>ENTREPRISE</b>	<b>POPULATION</b>
Pacayacu	Y de Harberth	1 <sup>ère</sup> ligne	Tubes	Non	Métis
	Rio Pacayacu	1 <sup>ère</sup> ligne	Tubes	Non	Métis
	Los Laureles	2 <sup>nde</sup> ligne	Plateformes, tubes, passifs	PEC-PAM	Métis
	Shuara	3 <sup>ème</sup> ligne	Station, plateformes, tubes, passifs	PEC-PAM	Métis
	San Vicente	3 <sup>ème</sup> ligne	Station, plateformes, tubes, passifs	PEC-PAM	Métis
	Shushuqui	5 <sup>ème</sup> ligne	Station, plateformes, tubes, passifs	PEC-PAM	Métis
	Santa Ines	3 <sup>ème</sup> ligne	Plateforme	PEC-PAM	Kichwa
	La Floresta	3 <sup>ème</sup> ligne	Plateforme	PEC-PAM	Métis
	Cristobal Colon	6 <sup>ème</sup> ligne	Plateforme, passif	PEC-PAM	Métis
	Fuerza de los pobres	10 <sup>ème</sup> ligne	Non	Non	Métis
Dureno	Los Andes	4 <sup>ème</sup> ligne	Plateformes, tubes, passifs	PEC-PAM	Métis
	Cofan Dureno	Rive droite Aguarico	Une plateforme limitrophe	Non	Cofan
Dayuma	San Pedro	1 <sup>ère</sup> ligne	Station, plateformes, tubes, passifs	PEC-PAM	Métis
	Justicia Social	1 <sup>ère</sup> ligne	Plateformes, tubes, passifs	PEC-PAM	Métis
	Auca Sur	1 <sup>ère</sup> ligne	Station, Plateformes, tubes, passifs	PEC-PAM	Métis
	Saar Entza	1 <sup>ère</sup> ligne	Plateformes, tubes	PEC-PAM	Shuar
	El Crystal	1 <sup>ère</sup> ligne	Plateformes, tubes, passifs	PEC-PAM	Métis
	Atahualpa-La Isla	2-3 <sup>ème</sup> ligne	Non	Non	Métis
	Nueva Joya	3 <sup>ème</sup> ligne	Plateforme abandonnée	Non	Metis
	San Miguel	5 <sup>ème</sup> ligne	Plateformes	Pégase	Métis
	Pindo	4-5 <sup>ème</sup> ligne	Station, Plateformes, tubes	Petrosur-Petroriva	Métis
	Buenos Amigos Nuevo Amanecer	6 <sup>ème</sup> ligne	Plateformes, tubes	Petrosur-Petroriva ; Petroriental	Métis
	Tiguano	5 <sup>ème</sup> ligne	Plateformes, tubes	Petroriental	Shuar
Santa Rosa	10 <sup>ème</sup> ligne	Tubes, campement	Petroriental	Métis	

*Tableau 6 Echantillon des communautés étudiées à Pacayacu et Dayuma*



## Chapitre 2 - Le droit au pétrole : une limite à la souveraineté des pays exportateurs de pétrole

La principale thèse que nous défendons dans ce chapitre revient à considérer que la principale condition de possibilité de la mondialisation économique réside dans la stabilité des échanges, la confiance que les acteurs économiques peuvent avoir dans le fait que telle commande sera effectivement livrée à temps. Or, cette confiance dépend en très grande partie, depuis au moins les années 1950, de la garantie d'un flux de pétrole abondant et bon marché. Le développement de la voiture et du transport routier par camion étend cette dépendance aux systèmes économiques internes d'une grande majorité des pays du monde.

L'économie mondialisée est ainsi, par définition, particulièrement vulnérable aux variations du flux mondial et des cours du pétrole. Dans ce contexte, les principales puissances industrielles occidentales mettent en œuvre, tout au long du XX<sup>ème</sup> siècle, une double stratégie pour réduire leur vulnérabilité. D'une part, elles déploient des efforts considérables, sur le plan politique et géopolitique, pour garantir leur accès au pétrole, d'abord pour des raisons militaires, ensuite, pour des raisons économiques, elles œuvrent à la concrétisation de ce que nous nommons un « droit universel au pétrole » : tout acteur économique, de l'individu à la multinationale, doit pouvoir toujours disposer des quantités de pétrole nécessaires à la couverture de ses besoins, pour un coût limité. D'autre part, elles tendent à diversifier leurs sources d'énergie, en maintenant une forte consommation de charbon, en développant l'usage du gaz naturel et de l'hydroélectricité à partir des années 1960-1970, puis du nucléaire suite aux chocs pétroliers des années 1970. Les autres sources d'énergie demeurent quant à elles, encore aujourd'hui, tout à fait marginales (figure 3, 4, et 5).

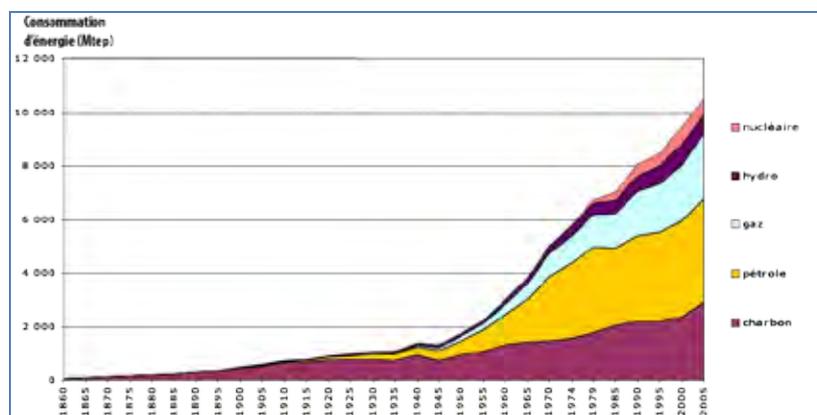


Figure 3 Consommation d'énergie dans le monde 1860-2005 (en millions de tonnes équivalent pétrole, source jancovici.com)

Sur ce graphique, on constate l'envol de la consommation mondiale de charbon durant la seconde moitié du XIX<sup>ème</sup> siècle, puis l'envol de la consommation mondiale d'énergie, porté principalement par la croissance de la consommation de pétrole (et dans une moindre mesure de gaz), entre l'après seconde guerre mondiale et les années 1970. Dans une première section, nous nous focalisons sur cette première période qui voit le pétrole prendre la place du charbon comme principale source d'énergie mondiale. Puis, nous analysons les différents vecteurs de domination développés par une alliance entre grandes puissances occidentales et multinationales pétrolières qui permet à un petit groupe de pays et d'entreprises de contrôler les réserves et la production mondiale de pétrole (hors Etats-Unis (EEUU) et Union Soviétique (URSS)), au détriment des pays du tiers monde possesseurs de réserves. Enfin, nous expliquons dans quel contexte le développement de l'exploitation pétrolière sur la côte équatorienne, durant les années 1920, implique déjà, malgré la teneur tout à fait marginale de la production, la structuration de relations d'interdépendance entre entreprises pétrolières et gouvernements équatoriens au préjudice de l'Etat. D'une part, les entreprises pétrolières passent par les gouvernements pour accéder aux réserves et dominer le marché interne de pétrole, d'autre part, les gouvernements profitent de leur position pour détourner les ressources publiques au profit d'intérêts privés.

A partir des années 1970, la croissance de la consommation d'énergie ralentit, mais demeure néanmoins importante. Avec les chocs pétroliers, et la prise de conscience des économies occidentales de leur vulnérabilité aux variations du flux et des cours du pétrole, le charbon, le gaz naturel et dans une moindre mesure le nucléaire et l'hydroélectricité, prennent le relais comme principaux facteurs de croissance. Il s'agit alors, pour les pays consommateurs de grandes quantités d'énergie et importateurs de pétrole, de substituer au pétrole d'autres sources d'énergies pour un maximum d'usage, afin d'en limiter la consommation aux secteurs pour lesquels il est difficilement remplaçable (transports et pétrochimie notamment). Cette période (1973-1982) correspond, réciproquement, à un âge d'or pour les pays exportateurs de pétrole. Plusieurs facteurs, que nous détaillons dans une seconde section, leur permettent de gagner en souveraineté en jouant sur la tension naissante du marché pétrolier et, dans de nombreux cas, de nationaliser les infrastructures pétrolières jusqu'alors aux mains d'entreprises étrangères. L'Equateur, qui rejoint l'Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole en 1973, parvient à profiter de cette dynamique internationale pour développer une exploitation pétrolière autonome et augmenter significativement les revenus de l'Etat.

Durant les années 1980, alors que le conclusion de la guerre froide se dessine, le contre-choc pétrolier porte un coup décisif à l'URSS, dépendante des devises issues de ses exportations de pétrole pour soutenir les alliés du bloc communiste. L'alliance stratégique historique entre EU et Arabie Saoudite permet alors de désamorcer la stratégie historique de l'OPEP (Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole), qui consiste à soutenir les cours en limitant la production<sup>19</sup>, tout en achevant l'ennemi historique des EU. Entre 1986 et 2003, les cours du pétrole se maintiennent à des cours extrêmement bas, entre 15 et 30\$/baril. Cette période correspond à l'âge d'or de la puissance américaine et de l'idéologie néo-libérale : les Etats Unis se positionnent comme unique superpuissance mondiale, à même d'imposer ses conditions tant à l'ONU (Organisation des Nations Unies)<sup>20</sup> qu'à l'OMC (Organisation Mondiale du Commerce).

Parallèlement, Francis Fukuyama (1989) développe la thèse d'une « fin de l'histoire » (sic), selon laquelle l'humanité serait parvenue au bout des débats idéologiques au sujet des régimes politiques : la démocratie libérale s'impose, selon lui, comme une forme indépassable de régulation politique. Durant 20 ans, l'idée s'impose alors que l'Etat doit se réduire à une forme minimale, pour ne point entraver des mécanismes « naturels » d'autorégulation des marchés comme des sociétés. Pourtant, les actions des Institutions Financières Internationales et de l'OMC offrent une image bien surprenante de la libéralisation et de l'autorégulation. Ils imposent en effet à nombre de pays de l'ex tiers-monde une série de règles les contraignant (1) à réduire le poids de l'Etat social dans les dépenses et (2) à ouvrir leurs économies à une concurrence ni pure ni parfaite<sup>21</sup> qu'elles ne sont pas prêtes à affronter. Nous montrons alors dans une troisième section comment l'Equateur traverse une transition d'un un âge d'or du pétrole qui permet à son économie et son Etat de se développer à un âge sombre durant lequel le poids croissant de la dette extérieure soumet le pays aux injonctions d'Institutions Financières Internationales mises au service des créanciers.

---

<sup>19</sup> En 1986, alors que les cours du pétrole auraient pu se maintenir à un cours encore élevé, l'Arabie Saoudite augmente brutalement sa production, sans qu'aucune raison stratégique autre qu'une injonction de Washington ne permette de l'expliquer, et les cours chutent de 27 à 7\$/baril (Auzanneau, 2015).

<sup>20</sup> Rappelons que les Etats Unis entrent en guerre en 2003 en Irak sans mandat de l'ONU.

<sup>21</sup> La théorie de la concurrence pure et parfaite définit plusieurs conditions permettant la régulation des marchés par la seule confrontation de l'offre et de la demande, telles que l'atomicité des acteurs (absence de monopoles ou d'oligopoles à même d'influer individuellement sur les prix), la libre entrée et sortie des acteurs sur les marchés ou l'égalité d'accès à l'information. Les règles néo-libérales tendent au contraire à imposer des relations asymétriques entre des acteurs déjà développés lors de leur adoption (grandes entreprises occidentales puis multinationales, en situation d'oligopole de fait) et des économies pour le moins vulnérables. Les réformes se centrent ainsi sur la libre entrée sur les marchés mais négligent les autres aspects, ce qui revient, en des termes triviaux mais fidèles à la réalité, à « ouvrir au renard les portes d'un poulailler ».

L'Etat équatorien, développé grâce au pétrole, se révèle alors particulièrement vulnérable aux fluctuations des cours du pétrole. Le contre-choc pétrolier entraîne la perte des acquis des années 1970 en termes de légitimité et de souveraineté de l'Etat sur ses ressources et ses politiques publiques.

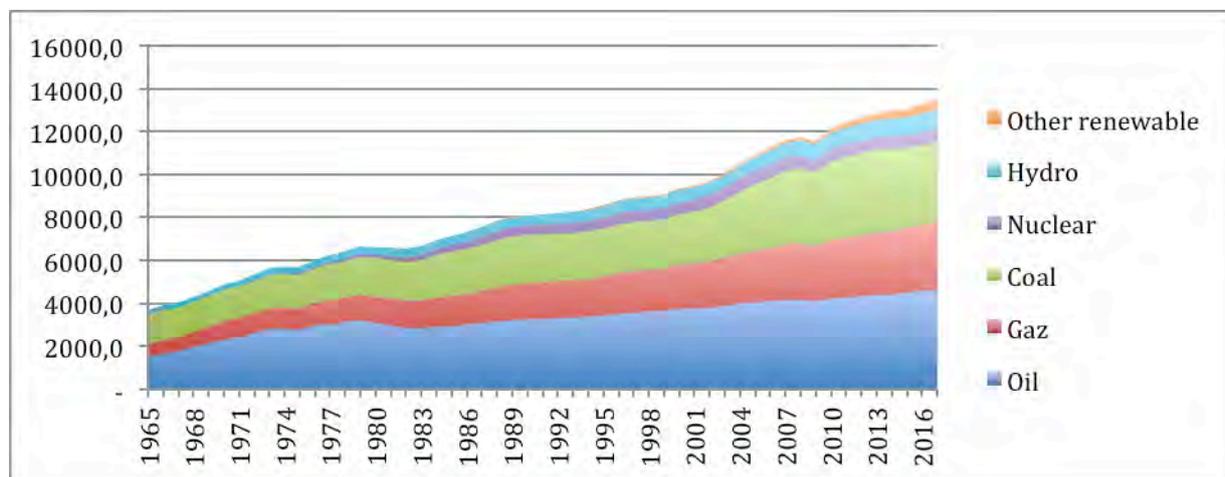


Figure 4 Consommation mondiale par source d'énergie 1965-2017 (en millions de tonnes équivalent pétrole, source : BP, 2018)

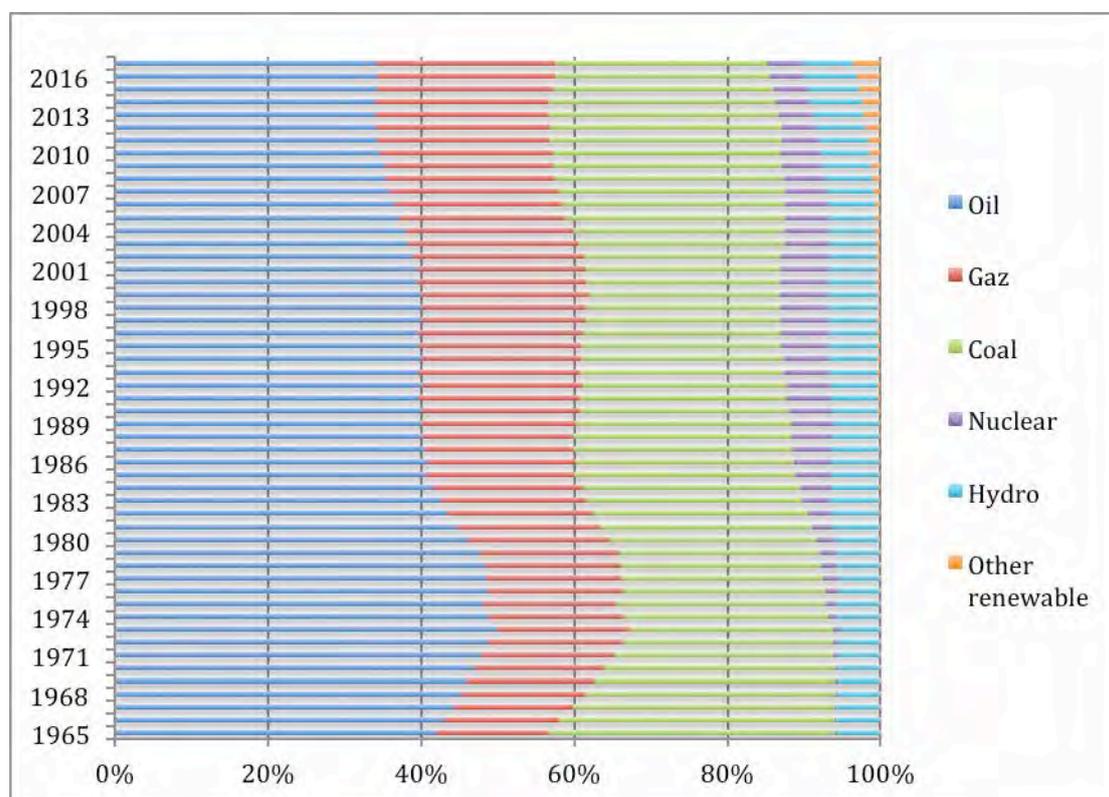
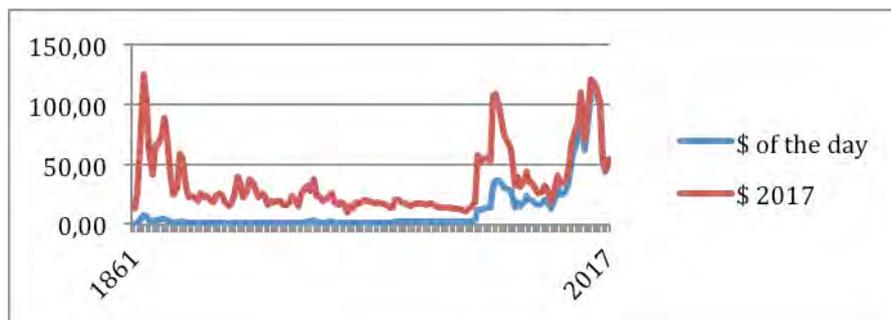


Figure 5 Evolution des parts de chaque source d'énergie au mix énergétique mondial 1965-2017 (en Mtoe, source BP, 2018)

Entre 2000 et 2009, la croissance de consommation d'énergie est principalement portée par le charbon, dont la production explose en Chine (+ 170% entre 2000 et 2013, de 30 à 48% de la production mondiale : BP, 2018). Depuis, le pétrole, le gaz et les énergies renouvelables hors hydroélectricité portent la croissance (voir ci dessus). Cette période correspond à un second âge d'or pour les pays exportateurs de pétrole, qui voient leurs revenus, toutes choses égales par ailleurs, exploser. Tout l'enjeu réside dans le fait d'éviter la reproduction des erreurs du passé, de se saisir de ce nouvel afflux de revenus pour restructurer l'Etat tout en le préparant à la prochaine crise. Or cette dernière se profile dès le milieu des années 2000, avec la croissance de la production iraquienne – suite à la guerre en Irak – et à la croissance des investissements américains dans le développement du pétrole de roche mère, qui permet l'envol de la production entre 2011 et 2014 et se pose comme un des principaux facteurs du contre-choc pétrolier de 2014.



*Figure 6 Evolution des cours du pétrole en dollars/baril courants et constants (BP, 2018)*

Dans une dernière section, nous montrons au contraire comment la politique pétrolière et budgétaire des gouvernements Correa prépare à l'inverse, à savoir la surexposition de l'Etat équatorien à un contre-choc pétrolier pourtant prévisible. En outre, la forte croissance de la dépense publique, si elle a permis de soutenir la croissance économique et de créer de nombreux emplois, se révèle particulièrement inefficace, plusieurs des investissements colossaux réalisés durant la décennie se dévoilant comme entachés de surfacturations et de malfaçons. A la fin de la décennie Correa, de nombreux cas de corruption sortent au grand jour, et mettent en lumière un système de gouvernement marqué par le vampirisme des élites politiques et de leurs alliés économiques sur la rente pétrolière, rendu possible à la fois par la surabondance de ressources économiques (cours élevés du pétrole et accès facilité à la dette) et le pouvoir personnel du président, qui lui a permis de se maintenir au pouvoir malgré une forte répression des mouvements sociaux, répression légitimée par une rhétorique progressiste d'investissement dans le développement humain.

## **2.1 La domination des pays industrialisés sur les pays exportateurs de pétrole : du charbon au pétrole, l'internationalisation de la gouvernance énergétique**

Au cours du XX<sup>ème</sup> siècle, le pétrole prend progressivement la place du charbon comme principale source d'énergie mondiale, d'abord sur le plan militaire puis comme pilier d'une économie en cours de mondialisation. La valorisation de cette source d'énergie se trouve, entre autres facteurs, à l'origine d'une expansion et d'une intensification sans précédents des dynamiques d'industrialisation et de commerce à l'échelle mondiale. Elle est également à l'origine d'une homogénéisation croissante des systèmes économiques et sociaux, par l'essor de l'urbanisation et de l'emploi comme vecteurs de participation des populations à la répartition des richesses d'une part, et par la mise en périphérie et la domination politique et sociale des espaces ruraux d'autre part. Ainsi, cette dynamique de « mondialisation » économique et sociale est porteuse de conséquences importantes sur l'évolution des nombreuses sociétés qu'elle intègre. Avec l'effondrement du bloc soviétique, elles se traduisent notamment par l'adoption d'un référentiel, d'un modèle idéal, de société de l'emploi et de la consommation comme fondement du développement humain, de l'amélioration partagée des conditions de vie : la croissance du revenu, et par conséquent du « pouvoir d'achat » devient la condition de l'amélioration des conditions de vie, par l'accès qu'elle octroie aux biens et services commercialisés.

Nous tentons ici de montrer deux choses. D'abord, le développement humain ne passe pas seulement par l'amélioration des conditions de vie économiques, mais également – sinon surtout – par l'expansion des droits humains. Or nous verrons qu'à cet égard, le pétrole se dévoile historiquement plus souvent porteur de freins que d'accélérateurs. Les principaux mouvements sociaux qui conduisent à l'acquisition de droits se construisent en effet sur la base d'une dépendance des sociétés industrielles au charbon, et à la main d'œuvre qui y donne accès, qui se trouve réduite avec l'essor de l'exploitation pétrolière. La réduction de la dépendance du capital à une main d'œuvre organisée en corps sociaux, particulièrement caractéristique de l'industrie charbonnière, mais également d'autres industries comme la sidérurgie, les chemins de fer ou autres, constitue en ce sens une diminution essentielle de sa vulnérabilité aux mouvements sociaux, dont nous considérons qu'elle est préjudiciable à la démocratie entendue comme un système politique disposé à l'expansion des droits humains.

Ensuite, nous montrons que le développement humain n'est pas partagé, du moins pas équitablement. Au contraire, l'enrichissement des sociétés occidentales repose largement sur la domination des pays du tiers-monde, producteurs de matières premières parmi lesquelles le pétrole s'impose comme la plus stratégique. En ce sens, posséder du pétrole, pour un pays du tiers-monde, revient à se retrouver exposé aux velléités de domination des principales puissances militaires et économiques mondiales. A partir des années 1980 émerge l'hypothèse d'une « malédiction » du pétrole, et des ressources naturelles en général, qui voudrait que les pays dont l'économie repose principalement sur le secteur primaire, en particulier énergétique, soient plus sujets que les autres aux guerres, à la corruption et moins enclins à l'émergence de régimes politiques démocratiques (Ross, 2001). A partir des années 2000, cette hypothèse se trouverait réfutée par l'exemple de la Norvège, pays exportateur de pétrole qui parvient néanmoins à préserver sa souveraineté sur ses réserves tout en générant du développement humain dans le cadre d'une système politique démocratique.

A notre sens, la question n'est pas de savoir s'il existe ou non une malédiction, une énergie mystique émanant des ressources naturelles non renouvelables qui condamnerait ceux qui les possèdent à la misère et à la guerre, mais plutôt de remonter aux racines d'une telle hypothèse. Si malédiction il y a, elle n'a rien de mystique : elle résulte au contraire de dynamiques historiques, de l'établissement de relations de pouvoir entre acteurs. L'actualisation ou non de la malédiction découle en ce sens de structures préexistantes, des caractéristiques spécifiques à chaque société et de sa situation dans les relations de pouvoir entre grandes puissances géopolitiques. Dans ce contexte, nous développons l'hypothèse selon laquelle le fait de découvrir du pétrole « chez soi », avant d'avoir atteint un certain niveau de souveraineté politique et de développement économique et institutionnel, impose un plafond de verre, une limite en quelque sorte insurpassable en termes de souveraineté des Etats. Tout gouvernement ne peut se maintenir qu'à condition de s'allier avec un acteur dominant, et donc de se plier à certaines des conditions qui lui sont imposées. Or les conditions imposées de l'extérieur à un Etat excluent a priori l'intérêt général de la société concernée des préoccupations : il s'agit avant tout de produire du pétrole.

La spécialisation du travail et l'urbanisation constituent deux tendances lourdes de l'évolution du monde depuis la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, avec une conséquence radicale sur le rapport des hommes à l'environnement : ceux qui concentrent le pouvoir de décision, les urbains, se retrouvent de plus en plus coupés, éloignés de « la nature », dans la mesure où ils consomment des produits transformés, achetés, qu'ils contribuent toujours moins à produire : la relation à la nature renvoie plus à une reconstruction cognitive qu'à des relations de dépendance directes, ancrée dans un mode de vie utilisant directement l'environnement naturel comme ressource. La nature ne se donne plus à voir que comme transformée par l'humain. Elle devient alors toujours plus instrumentale, conçue comme une réserve de ressources dont la seule raison d'exister est de servir le progrès humain. L'organisation rationnelle de l'asservissement de la nature – qui passe notamment par une alliance entre sciences, ingénierie et développement des sciences économiques, de management, de la finance etc., que nous rassemblons sous l'acception moderne d'« économie » – permet aux êtres humains de développer un tel pouvoir de transformation de leur environnement qu'ils en viennent à se concevoir comme séparés d'elle par essence : on distingue culture et nature, humains et environnement, comme on le fait du maître et de l'esclave.

Certains analystes (Mouhot, 2011 ; Auzanneau, 2015) estiment ainsi que la disponibilité de ressources énergétiques en quantité contribue à expliquer une transition progressive, mais exponentielle, de l'esclavage humain vers l'esclavage énergétique : l'accès à l'énergie fossile permet de remplacer les esclaves par des machines et des travailleurs qui les font fonctionner.

Dans cette première sous partie, nous tentons de montrer que, si la notion d'esclave énergétique relève en partie de la métaphore, l'avènement de l'âge de l'énergie fossile correspond à une transition vers le développement de nouvelles formes de domination entre humains et autres humains d'une part, entre humains et non-humains d'autre part, qui débouchent sur une distribution inégale des conséquences « positives » (richesses, accès au développement, participation politique) et « négatives » (pauvreté, famines, guerres, esclavage moderne, pollution, etc.) de l'expansion de la société industrielle, de l'emploi et de la consommation. Dans un contexte où la production de richesses augmente de manière encore jamais vue, la répartition des risques et des bénéfices pose question. Nous tentons alors d'identifier certains des facteurs qui conditionnent, au sein des et entre les différentes sociétés impliquées dans l'exploitation pétrolière, le partage des richesses, des risques et du pouvoir de décision politique.

Dans un premier temps, nous comparons les implications politiques et géopolitiques de deux sources d'énergie fossiles, le charbon et le pétrole, à partir des analyses proposées par Mitchell, selon lesquelles le passage du charbon au pétrole viendrait remettre en cause une disposition à la démocratie des sociétés industrielles basées sur le charbon : la dépendance des détenteurs de capital à un flux d'énergie facile à obstruer, car localisé sur le territoire national et dépendant d'infrastructures lourdes, permet au prolétariat d'imposer certaines conditions de partage des richesses aux gouvernants. Le pétrole, à l'opposé, requiert une main d'œuvre et des infrastructures moins lourdes et se trouve en outre principalement dans des pays éloignés, qu'il devient nécessaire de dominer.

Néanmoins, la dépendance croissante des pays industrialisés aux pays exportateurs de pétrole permet aux gouvernements de ces derniers, à partir de la seconde guerre mondiale puis durant la reconstruction et la mise en œuvre du plan Marshall, d'imposer certaines conditions à leur collaboration. En outre, l'explosion de la demande jusqu'au choc pétrolier des années 1970 conduit à une situation de tension du marché, qui souffre jusque là d'une offre excédentaire : les chocs pétroliers se présentent comme des chocs de vulnérabilité, grâce auxquels les sociétés industrielles prennent conscience de leur dépendance au pétrole, et les sociétés excédentaires en pétrole de leur pouvoir géopolitique potentiel. L'inversion partielle du rapport de force entre pays importateurs de pétrole (industrialisés) et pays exportateurs de pétrole, en faveur des derniers, constitue alors un contexte favorable au développement de capacités politiques de leurs Etats.

Dans ce contexte, l'Equateur ressort comme un cas intéressant pour l'étude des formes concrètes que prennent ces conséquences dans un pays du sud qui, avec le développement de ressources pétrolières, accède à une triple opportunité : développer son industrie grâce à une énergie bon marché, faire entrer des devises grâce aux exportations et à l'accès aux marchés de la dette, et s'insérer dans la dynamique de mondialisation par la consommation de biens d'importation.

### **2.1.1 Le charbon ou les origines de la domination moderne des puissances industrielles**

Saisir l'évolution des enjeux des relations de pouvoir entre pays développés et pays sous-développés entre le début du XX<sup>ème</sup> siècle et les années 1970 permet de comprendre le contexte dans lequel se développe l'exploitation pétrolière en Equateur : celui d'une domination diplomatique, financière et technologique des premiers sur les seconds. La période coloniale voit certaines des grandes puissances mondiales opérer une transition économique vers l'industrialisation de la production de biens et leurs sociétés s'urbaniser, générant par là même une demande croissante de services. Ces deux processus reposent largement sur la disponibilité de charbon comme source d'énergie, le développement de la métallurgie et la découverte de la machine à vapeur, mais également sur l'accumulation d'un capital « originel » issu notamment du « pillage » des ressources naturelles des colonies (Marx, 1864) et sa circulation, par opposition à sa mise en réserve (par exemple par l'accumulation de biens fonciers ou d'épargne), qui permettent le développement de l'économie capitaliste comme génératrice d'une création croissante de richesses.

Ces éléments permettent aux sociétés déjà dominantes d'accroître leur domination en s'industrialisant, de prendre un avantage économique et technologique décisif sur le reste du monde. Ce faisant, elles orientent le sens de l'histoire vers une consommation croissante d'énergie, porteuse d'un « triple choc énergétique » : géologique (réserves), économique (volatilité des prix, demande croissante) et climatique (Enderlin, 2009). Nous ajoutons un quatrième choc de facture géopolitique : la nature des relations internationales évolue fortement avec la mutation de l'économie. D'une « diplomatie de la canonnière » et de l'occupation coloniale, fondée sur l'occupation et l'annexion de territoire étrangers pour en subtiliser les richesses brutes (or, main d'œuvre agricole, etc.), la situation évolue vers une diplomatie de la domination de gouvernements des pays du tiers-monde clients des grandes puissances, grâce auxquels ces dernières tentent de verrouiller leur accès aux ressources naturelles stratégiques. Le transfert et la transformation de ces ressources dans les pays développés devient le mode prédominant de création de richesses qui se concentrent alors dans les sociétés dominantes.

Ces dernières, qui fournissent en outre les pays sous-développés en produits transformés parviennent alors à générer un excédent commercial compensé par l'endettement des pays dominés : l'exploitation des ressources du tiers-monde se trouve partiellement allégée du coût des guerres et de l'occupation militaire, limitée à certains sites stratégiques comme les grands champs de pétrole et goulots de transports. Parallèlement, la domination économique passe par le déverrouillage des éventuels dispositifs protectionnistes, par la diffusion de politiques néo-libérales : les grandes entreprises déjà constituées dans les pays développés écrasent alors sans peine l'éventuelle concurrence naissante dans les pays du tiers-monde. A cet égard, on constate qu'au delà de leur poids démographique, les deux principales économies émergentes du tiers-monde, qui concurrencent aujourd'hui fortement les grandes puissances occidentales, sont également celles qui sont parvenues à préserver une protection de leur économie nationale face aux injonctions des institutions financières internationales : la Chine et l'Inde.

***A. La distinction entre pays industrialisés et pays non industrialisés, une domination économique basée sur un phénomène d'abord géologique, puis technologique et (géo)politique***

Nous décrivons en premier lieu le développement d'une domination économique structurelle des sociétés industrialisées sur les sociétés non industrialisées, basée sur la possession de charbon, qui permet aux premières d'exercer un monopole sur les technologies de transformation des matières premières. Cette domination structurelle engendre alors un écart entre ces deux catégories de sociétés et d'économies, sur lequel se fonde un rapport de domination que nous qualifions de « moderne ».

***La possession de charbon comme vecteur de puissance économique***

L'ère du charbon et de la machine à vapeur se caractérise par la possibilité, grâce au développement des transports et à la concentration énergétique du charbon, de rassembler de grandes quantités d'énergie en un point et, grâce au développement des machines, de les utiliser dans des processus industriels de transformation des matières premières. On brûle alors du charbon pour en transporter vers les villes, où il est brûlé pour transformer des matières premières en produits divers. Ces produits sont ensuite transportés vers les lieux de consommation, toujours en brûlant du charbon (Mitchell, 2011).

Le Royaume-Uni, principal producteur mondial de charbon jusqu'au début du XX<sup>ème</sup> siècle, devient également la principale puissance militaire et économique mondiale, cette ressource lui permettant de développer puis d'entretenir le plus grand empire colonial de l'histoire. La France se constitue comme le second empire colonial, mais perd ses principaux gisements de charbon en 1870 au profit de la Prusse qui, avec les réserves de la Ruhr, se consolide comme la seconde puissance industrielle et militaire européenne. Cette dernière dépasse même le Royaume-Uni en termes de production de charbon peu avant la première guerre mondiale (Brasseul, 1998).

### ***Capital, travail et technologie***

La production industrielle a pour objectif la réalisation de gains de productivité par l'usage stratégique du travail humain : la force musculaire est artificiellement augmentée par des machines, auxquelles l'accès à l'énergie fossile octroie un potentiel sans précédent. En effet, alors que le bois représente une source d'énergie limitée aux capacités de renouvellement des forêts, difficile à transporter en quantité sur de longues distances, le charbon, présent en quantités importantes dans le sous-sol, fait sauter cette limite, du moins pour un temps (qui correspond au ratio réserves/consommation). Le développement de la puissance du travail humain permet alors l'augmentation des niveaux de production et la réalisation d'économies d'échelle : plus on produit et plus le coût de production unitaire d'un produit se contracte, ce qui permet d'augmenter les marges potentielles de profit et/ou de diminuer le prix de vente et de conquérir ainsi des parts de marché.

Les marges de profit se répartissent en trois postes, qui structurent le modèle de production capitaliste : la rémunération du capital, l'investissement dans la technologie et la location/achat de la force de travail humain. Le capital est l'investissement de départ dans des moyens de production qui permettent, grâce à la location ou l'achat d'une force de travail, la main d'œuvre, de transformer des matières premières et de créer une valeur ajoutée, une richesse. Cette transformation est opérée grâce à l'usage de technologies, qui permettent d'optimiser la combinaison du capital avec le travail. Ce sont ainsi les évolutions technologiques, ou le progrès technique, qui permettent d'augmenter les richesses produites par le travail.

Les profits, ou la plus-value, sont alors divisés entre le capital, selon une logique de retour sur investissement, les technologies, selon une logique d'investissement dans la recherche et le développement, et le travail, selon une logique de marché.

### *Pays industrialisés et pays producteurs de matières premières*

Le charbon et la machine à vapeur permettent également de développer et de sécuriser le transport sur de grandes distances et d'intensifier l'import/export de marchandises. Les matières premières extraites et/ou cultivées dans les colonies sont ainsi transformées en quantités croissantes dans les pays disposant de charbon et d'industries. Les révolutions industrielles conduisent alors, dans un contexte de colonisation, à une division du monde en deux types de pays selon leur fonction économique : les pays exportateurs de matières premières et les pays où elles sont transformées, selon une dynamique favorisant le maintien d'un sous-développement dans les premiers (Béguin, 1963).

A ce jeu, les pays industrialisés prennent un avantage économique décisif sur les pays non industrialisés : c'est chez eux que la valeur ajoutée aux matières premières, la richesse, est créée. C'est également chez eux que les technologies et le savoir qui leur est associé, sont produits. Les pays industrialisés développent ainsi des avantages comparatifs (Ricardo, 1835) d'ordre technologique, qui leur permettent de générer une forte valeur ajoutée relativement stable sur les marchés, car répondant à des processus de production contrôlés.

A l'opposé, les avantages comparatifs potentiels des pays non industrialisés se réduisent toujours plus à la possession de matières premières, dont la valeur marchande est très instable : il leur est alors toujours plus difficile d'investir pour rattraper un retard technologique qui s'accumule dans le temps.

S'ils parviennent à maintenir des taux d'investissement suffisants et à limiter les transferts de technologie, les pays industrialisés creusent alors toujours plus l'écart avec les pays non industrialisés. Dans le cas de l'exploitation pétrolière, ce décalage de moyens est particulièrement criant : les pays qui possèdent des réserves de pétrole sont naturellement riches, mais ne sont pas capables d'accéder seuls à cette richesse. En effet, le développement d'infrastructures pour l'exploitation de pétrole requiert des investissements, donc un capital, très importants, ainsi que la possession de technologies. Les grandes entreprises pétrolières se retrouvent ainsi en situation très favorable par rapport aux gouvernements des pays non

industrialisés possédant des réserves de pétrole, car ces derniers dépendent de leur capacité technique et financière (investissements) pour convertir un capital géologique en un capital financier (rente).

### ***B. La démocratie du carbone : les énergies fossiles comme facteurs de développement économique et d'émancipation politique dans les pays industrialisés***

L'accès au charbon, puis au pétrole, permet de générer un développement économique et social relativement partagé au sein de ces sociétés, pour deux raisons principales. D'une part, la disponibilité d'énergie en abondance permet à l'économie de se libérer des limites physiques du travail humain. D'autre part, la dépendance des économies industrielles à une source d'énergie, le charbon, et à une main d'œuvre nombreuse, ouvre des opportunités politiques démocratiques qui contribuent à permettre la conversion d'une part des richesses créées en une amélioration des conditions de vie partagée. Les sociétés dominantes développent alors, en plus d'un avantage économique, un avantage social (conditions de vie) et politique (participation aux prises de décision). En outre, la redistribution des richesses engendre un cercle vertueux du point de vue de la croissance économique, en générant des marchés intérieurs forts qui constituent des débouchés presque garantis pour une part des produits des industries nationales.

L'industrialisation, qui commence en Europe et aux Etats Unis à la fin du XVII<sup>ème</sup> et au cours du XVIII<sup>ème</sup> siècle, est également porteuse d'un phénomène démographique décisif dans l'histoire des sociétés démocratiques : l'urbanisation, dont la réciproque est l'exode rural, que connaît dans un premier temps l'Angleterre (Brasseur, 1998). La concentration de la population dans les centres urbains a plusieurs conséquences, dont deux nous intéressent particulièrement : l'évolution d'une économie de subsistance vers une économie de marché et l'évolution de relations de servage vers des relations de salariat : l'industrialisation est porteuse de création de richesses qui sont en partie partagées par le versement de salaires aux travailleurs et permettent ainsi une amélioration importante des conditions de vie d'une grande majorité de la population. Néanmoins, cette dynamique de « ruissellement » de la richesse créée ne va pas de soi. Elle correspond à des conditions historiques particulières (1) de croissance économique sans précédent et (2) d'interdépendance entre détenteurs du capital d'une part et force de travail d'autre part, propres aux sociétés industrielles.

### ***Dépendance au flux de charbon et démocratie***

Dans une analyse historique, Mitchell (2009, 2011) estime que la dépendance généralisée au charbon ouvre des opportunités démocratiques sans précédent dans les pays industrialisés, du fait que le système économique de production industrielle basé sur la disponibilité de charbon se retrouve vulnérable aux mouvements sociaux.

«De grandes quantités d'énergie circulaient maintenant dans des canaux très étroits. Un grand nombre de travailleurs ont dû être concentrés aux principaux carrefours de ces canaux. Leur position et leur concentration leur ont donné, à certains moments, un nouveau type de pouvoir politique. Le pouvoir provenait non seulement des organisations qu'ils ont formées, des idées qu'ils ont commencé à partager ou des alliances politiques qu'ils ont construites, mais des concentrations extraordinaires d'énergie carbone dont ils pourraient maintenant ralentir, perturber ou couper le flux. »<sup>22</sup> (Mitchell, 2009 : 12)

L'économie industrielle se révèle alors particulièrement vulnérable du fait d'une double dépendance à la disponibilité de charbon et au bon fonctionnement des infrastructures d'extraction et de transport. Or, leur fonctionnement mobilise une main d'œuvre conséquente, concentrée dans différents espaces qui forment des « goulots », des lieux de passage obligé pour le charbon, où il est possible d'en interrompre le flux tels que les mines, les gares, les lieux de stockage. Cette main d'œuvre dispose ainsi de moyens de saboter le système d'approvisionnement précisément parce qu'elle en fait partie, et qu'elle est suffisamment nombreuse pour imposer un rapport de force. Or saboter le système ou menacer de le faire, c'est s'offrir la possibilité de conquérir des droits. Mitchell montre alors que le sabotage d'infrastructures d'approvisionnement en charbon a, plus que tout autre, permis l'avancée de l'Etat social et de la démocratie dans les pays industrialisés entre la fin du XIX<sup>ème</sup> et la première moitié du XX<sup>ème</sup> siècle : les grèves étaient alors récurrentes, mais aucune n'a permis autant d'avancées sociales que les grèves générales organisées à partir de l'interruption du flux de charbon.

---

<sup>22</sup> « Great quantities of energy now flowed along very narrow channels. Large numbers of workers had to be concentrated at the main junctions of these channels. Their position and concentration gave them, at certain moments, a new kind of political power. The power derived not just from the organizations they formed, the ideas they began to share or the political alliances they built, but from the extraordinary concentrations of carbon energy whose flow they could now slow, disrupt or cut off. »

« La coordination des grèves, des ralentissements et d'autres formes de sabotage a permis la construction, à certains moments, d'un nouvel instrument politique: la grève générale. "Une nouvelle force est apparue dans le syndicalisme", a averti Winston Churchill, qui, en tant que secrétaire de l'Intérieur en Grande-Bretagne, a affronté cette nouvelle menace. «Les transports maritimes, le charbon, les chemins de fer, les dockers, etc., s'unissent et éclatent en même temps. La "politique" de grève générale est un facteur à prendre en compte. »<sup>23</sup> (Mitchell, 2011 : 23)

C'est ce phénomène qu'il nomme la « démocratie du carbone », en ce sens que la forte dépendance des systèmes économiques industriels aux énergies carbonées, et à une main d'œuvre nombreuse pour y accéder, ouvre des fenêtres d'opportunités pour la démocratisation des sociétés.

Ces fenêtres se trouvent réduites avec la transition d'une dépendance au charbon à une dépendance au pétrole, les flux d'approvisionnement mobilisant moins de main d'œuvre d'une part, et devenant délocalisés à l'échelle internationale et beaucoup plus flexibles (il est plus facile de modifier le trajet d'un bateau que d'un train) d'autre part. Ainsi un puits, une fois perforé, ne nécessite qu'un ouvrier pour en surveiller la production et éventuellement un agent de sécurité, là où l'extraction de charbon mobilise des centaines de mineurs. Le fonctionnement d'un oléoduc dépend de quelques techniciens s'occupant des stations de pompage et de militaires pour le sécuriser, alors que le fonctionnement d'un train de charbon nécessite des cheminots, des aiguilleurs ainsi qu'un personnel pour charger et décharger le minerai. Enfin, lorsqu'un port est bloqué, il est facile de dévier la route d'un tanker de pétrole vers un autre point.

Bloquer le flux de pétrole s'avère ainsi bien plus difficile que de bloquer le flux de charbon, pour trois raisons principales : il est fluide, ce qui permet de flexibiliser son transport et le rend moins dépendant de la main d'œuvre, il est en grande partie produit à l'étranger, ce qui empêche les travailleurs nationaux de s'attaquer aux sources de production et enfin une grande partie de la population en dépend directement pour se déplacer quotidiennement, ce qui rend les mouvements de blocage potentiellement très impopulaires.

---

<sup>23</sup> « The coordination of strikes, slow-downs and other forms of sabotage enabled the construction, at certain moments, of a new political instrument: the general strike. 'A new force has arisen in trades unionism', warned Winston Churchill, who as home secretary in Britain confronted this novel threat. 'Shipping, coal, railways, dockers etc. etc. are all uniting and breaking out at once. The general strike "policy" is a factor which must be dealt with.' »

Possession de ressources en charbon, de technologies, développement de marchés intérieurs de biens et de services et opportunités démocratiques, tels sont donc les piliers d'une domination économique, sociale et politique des pays industrialisés sur les pays non industrialisés. Ces différents éléments constituent un capital que les pays industrialisés valorisent à l'occasion de la transition du charbon au pétrole.

### **2.1.2 La défense du droit au pétrole, un plafond de verre sur la souveraineté des pays exportateurs de pétrole**

L'exploitation pétrolière se développe au rythme de la demande de produits pétroliers, qui elle-même s'accroît avec la diversification des usages qu'on leur découvre. Alors qu'à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, le pétrole sert principalement à l'éclairage et se trouve concurrencé par le développement de l'électricité, durant le XX<sup>ème</sup> siècle, il s'impose progressivement comme la source d'énergie stratégique par excellence, en raison de l'importance croissante du secteur des transports pour la guerre et le développement des relations commerciales.

Dès la première guerre mondiale, la nécessité d'assurer leur approvisionnement en pétrole, de contrôler les réserves pétrolières situées sur leur sol et/ou à l'étranger, s'impose aux grandes puissances mondiales. Pour cela, elles font alliance avec plusieurs grandes entreprises pétrolières qui établissent, avec la bénédiction des gouvernements d'alors, un cartel international du pétrole connu sous le nom des *7 sœurs* (Auzanneau, 2015).

Nous expliquons d'abord comment ces différentes entreprises émergent et les relations qu'elles développent avec les Etats qui les soutiennent. Ensuite, nous décrivons le fonctionnement du cartel, ses intérêts et stratégies, et les conditions qui permettent la convergence d'intérêts entre les acteurs qui le composent entre les années 1930 et 1970, considérées comme l'âge d'or du cartel. Enfin, nous apportons quelques éléments d'analyse du déterminisme relatif en lien avec le statut de pays du tiers-monde exportateur de pétrole.

#### ***A. La constitution des 7 sœurs, reflet de l'évolution géopolitique entre deux guerres***

Durant la seconde moitié du 19<sup>ème</sup> siècle, le pétrole est utilisé principalement pour l'éclairage et la lubrification des machines, fonctions jusque là remplies par la graisse de baleine. La perforation des premiers puits à la fin des années 1850 (aux EEUU, en Roumanie et en Russie) permet un décollage de la production, une diminution des cours et, de manière collatérale, le sauvetage des dernières baleines (Auzanneau, 2015).

Jusqu'au début du 20<sup>ème</sup> siècle, la production se concentre aux Etats-Unis, en Russie, en Roumanie et dans les Indes orientales, et passe de 7000 barils par jour en 1865 à presque 600 000 en 1905 (Yergin, 1991).

### *Les Etats-Unis, rois du pétrole*

Aux Etats-Unis, John Rockefeller parvient à constituer la plus grande fortune de l'époque<sup>24</sup> en établissant le monopole de la Standard Oil Company sur l'exploitation pétrolière, du puits à la pompe. Mais en 1911, la Standard Oil (SO) est divisée en une quarantaine d'entreprises indépendantes, suite à la mise en application de la loi anti trust. Dans les faits, les principaux analystes considèrent que les entreprises issues de la SO continuent de s'accorder entre elles pour organiser un monopole qui ne dit plus son nom (Yergin, 1991 ; Auzanneau, 2015). Aujourd'hui encore, la moitié des plus grandes entreprises pétrolières mondiales sont issues de Standard Oil et, parmi elles, trois jouent un rôle prépondérant à l'échelle internationale dès le début du XX<sup>ème</sup> siècle : Standard Oil of New Jersey (future Esso, Exxon, Exxon-Mobil), Standard Oil of New York (future Mobil, puis Exxon-Mobil) et Standard Oil of California (Socal, future Chevron).

Parallèlement, deux concurrents de poids se constituent suite à la découverte de gisements géants au Texas à partir de 1901, Texaco et Gulf, qui se font une place parmi les géants pétroliers américains puis mondiaux. Durant la première guerre mondiale, le pétrole américain revêt une importance fondamentale pour les alliés, dans la mesure où la France n'en possède pas, et où les voies de ravitaillement britanniques sont particulièrement longues. C'est alors le pétrole mexicain, exploité par des compagnies américaines, qui alimente les exportations qui supportent l'effort de guerre européen. Durant la seconde guerre mondiale, le pétrole vénézuélien prend le relais du Mexique, où la production s'effondre au début des années 1920 et où la production est nationalisée à la fin des années 1930. Les Etats-Unis appliquent alors la doctrine Monroe, qui tend à considérer le sous-continent comme la sphère d'influence naturelle des Etats-Unis qu'ils protègent jalousement des ingérences européennes.

---

<sup>24</sup> Sa fortune peut également être considérée comme la plus grande de l'histoire jusqu'aujourd'hui, de par le poids qu'elle représentait alors (1,4 milliards de dollars au début du XX<sup>ème</sup> siècle, soit 2% du PIB des EEUU), qui correspondraient à 42 milliards aujourd'hui si on actualise par l'inflation mais à 350 milliards si on actualise par le poids dans le PIB américain. A cet égard, il se situe loin devant Jeff Besos ou Bill Gates, autour de 100 milliards. Seule la famille Rotschild, à l'origine du développement de l'exploitation pétrolière en Europe, pourrait tenir la comparaison avec une fortune cumulée des différents membres évaluée autour de 500 milliards.

A la fin de la seconde guerre mondiale, la forte hausse de la consommation rend insuffisante la production latino américaine, ce qui incite les entreprises américaines à se projeter vers le Moyen Orient, où un partenariat hautement stratégique avec l'Arabie-Saoudite leur permet de s'assurer du contrôle d'immenses réserves.

### ***La Russie et l'Allemagne, une mise à l'écart précoce du jeu pétrolier mondial***

A partir des années 1880 et jusqu'à la première guerre mondiale, les frères Nobel et la famille Rothschild se partagent, grâce à leur réseau ferré, le contrôle de la plupart des flux pétroliers issus des gisements de Bakou (Azerbaïdjan) et de Roumanie. Mais en 1917, les gisements de Bakou sont nationalisés dans le cadre de la révolution russe. Dès lors, la Russie puis l'URSS se tiennent à l'écart de la lutte pour le contrôle des réserves pétrolières mondiales, à l'exception de celles situées dans leur aire d'influence directe (realpolitik). Pendant ce temps, le pétrole roumain est largement absorbé par l'Allemagne, exclue de la course au pétrole du Moyen-Orient suite à la défaite de 1918. Durant la seconde guerre mondiale, le manque de pétrole coûte peut-être la victoire à l'Allemagne : le pétrole roumain ne suffit pas à couvrir ses besoins, à tel point qu'elle en vient à développer la fabrication de pétrole synthétique à partir de charbon, processus extrêmement coûteux, mais que l'urgence rend nécessaire (Auzanneau, 2015). A la sortie de la seconde guerre mondiale, le pays bénéficie, comme les autres pays occidentaux, de la régulation des flux pétroliers depuis le Moyen-Orient par les Etats-Unis.

### ***Les Indes orientales puis la Perse : bases de l'autonomie énergétique britannique***

Enfin, la découverte et le développement de gisements dans les Indes Orientales (Indonésie) donnent lieu à la fusion des entreprises Royal Dutch (Pays Bas) et Shell (Royaume-Uni, ci-après RRUU), qui devient rapidement le principal concurrent de la Standard Oil à l'international. Toutefois, le marché pétrolier demeure relativement réduit : la production mondiale d'alors (600 000 b/j) se compare à la seule production équatorienne actuelle. Or cette dernière ne représente aujourd'hui que 0,6% du flux pétrolier mondial. En un siècle, la production et la consommation de pétrole se multiplient par 200, avec le développement de l'utilisation du pétrole comme carburant au tournant du XX<sup>ème</sup> siècle (voir figure ci-dessous).

La première guerre mondiale entérine la supériorité du pétrole sur le charbon comme combustible pour les transports. Ainsi, la première guerre mondiale marque le début d'une course au pétrole entre les grandes puissances mondiales, de laquelle l'Allemagne se trouve

exclue suite à la défaite de 1918. Cette course, qui a pour enjeu principal le partage de zones d'influence au Moyen-Orient, où se concentrent la majorité des réserves hors Amérique et URSS, donne lieu à la naissance de grandes entreprises pétrolières bénéficiant du soutien diplomatique et/ou militaire de leurs Etats de rattachement.

Ainsi, le Royaume-Uni parvient à obtenir un monopole sur le pétrole perse (encore largement inexploré) dès 1907, géré par l'Anglo-Persian Oil Company (APOC), future British Petroleum. Cette entreprise se constitue comme une propriété de la couronne britannique, et devient le symbole de la domination impériale du Royaume-Uni sur la Perse puis l'Iran. De son côté, la Royal Dutch-Shell, bien que privée et à moitié hollandaise, tend également à s'aligner sur les intérêts de la couronne (Auzanneau, 2015). Le Royaume-Uni parvient ainsi en partie à subvenir à ses besoins en pétrole durant la première guerre mondiale, tandis que la France dépend largement du pétrole américain. Par la suite, Le Royaume-Uni parvient à maintenir une autonomie relative vis-à-vis des Etats-Unis grâce au contrôle du pétrole iranien.

Year	United States	Mexico	Venezuela	Russia/ USSR	Rumania	East Indies	Persia/ Iran	All Others	Total
1865	6.8			0.2	0.1			0.3	7
1875	32.8			1.9	0.3			1.1	36
1885	59.9			38.2	0.5			2.2	101
1895	144.9			126.4	1.6	3.3		7.9	284
1905	369.1	0.7		150.6	12.1	21.5		35.3	589
1915	770.1	90.2		187.8	33.0	33.7	9.9	58.9	1,184
1925	2,092.4	316.5	53.9	143.7	45.6	70.4	93.3	112.8	2,929
1935	2,730.4	110.2	406.2	499.7	169.2	144.4	156.9	317.0	4,534
1945	4,694.9	119.3	885.4	408.1	95.3	26.6	357.6	521.6	7,109

East Indies includes Indonesia, Sarawak, and Brunei. Source: American Petroleum Institute, *Petroleum Facts and Figures: Centennial Edition, 1959* (New York: API, 1959), pp. 432–37.

Figure 7 Production mondiale de pétrole par pays 1865-1945 (Yergin, 1991)

### ***La France avec un temps de retard***

De son côté, la France peine à conquérir son autonomie en pétrole. A la sortie de la première guerre mondiale, elle parvient néanmoins à éviter de justesse une exclusion du Moyen-Orient : alors que les accords Sikes-Picot de 1916 lui octroyaient le contrôle de la région de Mossoul, riche en pétrole, l'état des forces en présence à la sortie de la guerre pousse les Britanniques et les Américains à tenter de l'en exclure.

L'intervention de Calouste Gulbenkian, grand négociateur en pétrole et partie prenante dans le contrat originel régissant les droits du pétrole irakien, dans le cadre de la Turkish Petroleum Company, permet alors à la France de préserver une participation dans la nouvelle Irakian Petroleum Company (IPC, 1924), se voyant transférées les participations de l'Allemagne qui, elle, se trouve dépossédée en tant que perdante de la guerre. Ainsi, La Royal Dutch Shell, l'AIOC, La CFP (Compagnie Française des Pétroles, future Total, créée pour l'occasion) et un groupe d'entreprises américaines se partagent de manière paritaire 95% du consortium, les 5% restants revenant à Gulbenkian.

La participation à l'IPC permet alors à la France d'intégrer le grand jeu pétrolier. Néanmoins, ses partenaires disposent d'autres sources d'approvisionnement et se montrent réticents à développer les champs irakiens, ce qui pousse la France à se projeter dans ses colonies pour trouver du pétrole français.

Durant plusieurs décennies, la CFP est raillée par ses partenaires, une blague consistant à transcrire son sigle en « Can't Find Petroleum » (Auzanneau, 2015), en référence aux échecs des explorations menées jusqu'en 1954. A cette date en effet, la France découvre son premier champ pétrolier majeur dans le sud-est de l'Algérie. La même année se déclenche la guerre d'indépendance : hasard du calendrier ? Dès lors, un des objectifs prioritaires pour la France consiste à préserver, a minima, le contrôle des champs de pétrole algériens, ce qui a notamment pour effet de retarder de plusieurs années la résolution du conflit (Malti, 2010). En désespoir de cause, la solution est même considérée de préserver un simple corridor reliant les champs pétroliers à la mer et coupant l'Algérie en deux. Finalement, la France parvient, malgré la défaite, à maintenir un contrôle sur le pétrole algérien jusqu'à la fin des années 1960.

### ***L'accord d'Achnacharry : le fondement du cartel***

En 1928, les dirigeants de SO (Standard Oil), Shell et de l'AIOC se réunissent en Ecosse, à Achnacharry, pour négocier un accord qui aura une incidence sur le verrouillage du secteur pétrolier pour plusieurs décennies. Les entreprises, soucieuses de préserver la rentabilité de leurs activités, partagent le constat d'une concurrence croissante entre elles qui nuit finalement à chacune, en les exposant au risque d'effondrement des cours du pétrole.

En effet, à cette époque où les découvertes de gisements géants surviennent régulièrement, la croissance de la demande ne suit pas le potentiel de croissance de la production. Cette situation de surproduction engendre une concurrence pour les parts de marché qui fait tendre les cours à la baisse.

Les trois principales entreprises pétrolières internationales (et les quatre grandes entreprises américaines représentées pour l'occasion par SO), s'entendent alors pour décréter un statu quo sur les investissements : le contrôle des opérations pétrolières reste « tel quel », ce qui permet d'interrompre les luttes entre elles. Parallèlement, le développement de nouvelles activités doit passer par la formation de consortium entre ces entreprises, ce qui leur permet de partager les bénéfices sans avoir à lutter entre elles, de contrôler les niveaux de production et d'imposer un prix de vente sur le marché. Elles forment ainsi le cartel des « 7 sœurs », selon l'expression consacrée d'Enrico Mattei, dirigeant de la grande entreprise italienne Agip-Eni, qui se voit, elle, refuser l'intégration au cartel. Total, en revanche, parvient progressivement à se faire accepter comme une huitième sœur et ainsi à prendre part à certaines des activités du cartel.

### *Les avantages du monopole*

La situation monopolistique représente un avantage économique décisif sur les autres acteurs : l'exclusivité de l'offre permet d'imposer ses conditions à la demande. En outre, l'absence de concurrence permet de réguler efficacement le marché pour stabiliser les cours et la production.

Néanmoins, si le cartel tient, entre les années 1930 et 1970, c'est en grande partie du au phénomène de surabondance qui caractérise le pétrole : tout le monde s'entend alors sur l'objectif de limiter la production. Ainsi, alors que les 7 sœurs, ou « majors », parviennent à s'entendre, elles disposent d'un avantage technique, logistique et financier important face à l'apparition d'une éventuelle concurrence. En effet, elles contrôlent déjà les marchés grâce à une organisation « intégrée », du puits à la pompe, qui leur permet de maintenir le contrôle de l'intégralité de la filière. Ensuite, elles disposent de réseaux de transports structurés dont les investissements sont déjà amortis. Enfin, leur expérience cumulée en matière d'exploitation pétrolière, dans différentes régions, leur octroient une avance technologique de fait.

En outre, la dépendance croissante des pays industrialisés et des marchés nationaux et internationaux au pétrole, en particulier après la seconde guerre mondiale, conduit à la formation d'une alliance naturelle avec les gouvernements des pays dont elles sont originaires : les moyens de l'Etat sont mis au service des entreprises pour leur permettre de prendre le contrôle des réserves mondiales.

Ainsi, la période entre 1930 et 1970, durant laquelle les principales découvertes majeures sont faites, permet aux puissances occidentales de prendre le contrôle sur le pétrole mondial (hors URSS), et aux majors de se positionner comme intermédiaires stratégiques entre gouvernements occidentaux consommateurs de pétrole et pays du tiers-monde disposant de réserves.

Durant cette période où le pétrole n'est pas rare, mais au contraire surabondant, la stratégie des majors consiste à « mettre en réserve » le pétrole découvert plutôt que de l'exploiter. A cet égard, le régime juridique de concession leur octroie une marge de manœuvre immense : les contrats signés avec des gouvernements faibles leur confèrent le contrôle de larges espaces pour plusieurs décennies, et sur lequel elles exercent un contrôle total, formant une forme d'Etat dans l'Etat (Yergin, 1991 ; Auzanneau, 2015).

ENTREPRISE	PAYS	CREATION	NOMS	ORIGINE ET DEVELOPPEMENT	FUSION
EXXON	EEUU	1870	STANDARD OIL COMPANY DE ROCKEFELLER : STANDARD OIL OF NEW JERSEY : STANDARD OIL, ESSO, EXXON	Entreprise de raffinage, transport et commercialisation de pétrole, monopole presque total début 20 <sup>ème</sup> , dissoute en 1911 en une quarantaine de filiales. Reste la principale entreprise pétrolière mondiale jusqu'à aujourd'hui. Négocie accords d'Achnacarry avec Shell et BP. Concession en RAE dans les années 1950 où elle ne fait rien (Baby et al., 2014)	Absorbe Mobil en (1999)
MOBIL	EEUU	1911	STANDARD OIL OF NEW YORK : SOCONY	Issue de la division en filiales de la Standard Oil. Parvient à intégrer les accords de l'IPC puis dans le Moyen Orient.	Fusionne avec Exxon en (1999)
CHEVRON	EEUU	1921	STANDARD OIL OF CALIFORNIA : SOCAL	Issue de la division en filiales de la Standard Oil. Connaît une croissance importante avec le développement des champs pétroliers de Californie au début des années 1920.	Absorbe Gulf en 1985 puis Texaco en 2001
TEXACO	EEUU	1901	TEXACO	Créée à l'occasion du boom de Spindletop au Texas, parvient à acquérir une solide réputation pour les additifs, nombreuses stations services. Entre en Colombie dans les 60's puis s'associe à Gulf pour exploiter en RAE	Absorbée par Chevron en 2001
GULF	EEUU	1901	GULF OIL COMPANY	Emerge du boom pétrolier texan, propriété de la famille Mellon (un des banquiers très influents au gouvernement américain, ministre pdt longtemps, etc...) S'associe à Texaco pour exploiter en RAE	Absorbée par Chevron en 1985
SHELL	BRITANNIQUE HOLLANDAISE	1890	ROYAL DUTCH SHELL	Issue de la fusion entre une compagnie britannique (Shell) et une compagnie hollandaise (Royal Dutch) pour extraire, transporter et commercialiser le pétrole des Indes orientales. Développe le marché européen et parvient à se poser comme le principal concurrent d'Exxon pour le commerce international. Encore 2 <sup>nde</sup> entreprise mondiale aujourd'hui. Globalement fidèle à la couronne britannique mais méfiance des gouvernements à son égard car à moitié hollandaise (Auzanneau, 2015). Concession et exploration en RAE entre 1937 et dans les années 1940	
BRITISH PETROLEUM DEPUIS 1954	BRITANNIQUE	1907	ANGLO-PERSION OIL COMPANY (APOC), ANGLO-IRANIAN OIL COMPANY (AIOC)	Créée suite à l'obtention par Darcy d'une concession en Iran en 1907 comme entreprise publique Britannique : alignée sur les intérêts de la couronne, chargée en priorité de la sécurité de l'approvisionnement de l'armée. Devient BP suite à la nationalisation du pétrole iranien et se projette sur d'autres sites comme la mer du nord.	
TOTAL	FRANÇAISE	1928	COMPAGNIE FRANÇAISE DES PETROLES CFP	Créée pour prendre en charge la part de production française des champs irakiens suite à la création de l'IPC, parvient dans ce contexte à se positionner comme « 8 <sup>ème</sup> sœur », acceptée à la table des négociations du cartel mais avec une voix limitée. Alignée sur les intérêts du gouvernement français	Absorbe Elf en 1994 puis Fina en 1999

Figure 8 Les majors, entreprises du cartel des 7 sœurs, et Total

## ***B. Le droit au pétrole : une prérogative des économies industrialisées***

L'après seconde guerre mondiale donne lieu à l'émergence d'un système économique mondialisé caractérisé par sa dépendance au pétrole : le secteur des transports devient la clé de voute qui permet de faire sauter le verrou logistique au libre accès à tous les marchés de manière égale : grâce au pétrole (qui représente 98% des sources de carburant), au développement de cargos et des containers, le coût des transports à l'échelle mondiale devient marginal.

Or, cette dépendance extrême à une ressource non renouvelable induit une forte vulnérabilité du système économique en cas de rupture des approvisionnements : la réduction de cette vulnérabilité occupe alors une place centrale parmi les enjeux géopolitiques dans l'agenda des pays industrialisés, au premier rang desquels se trouvent les Etats-Unis.

La réduction de la vulnérabilité des économies industrialisées au manque de pétrole est atteinte grâce à l'alliance entre gouvernements des pays du nord et majors jusqu'aux années 1970, puis complétée par des alliances directes entre gouvernements, dont la plus stratégique est sans aucun doute celle qui lie le clan des Saoud aux gouvernements américains, depuis la rencontre entre le président Roosevelt et le roi Saoud, de retour de la conférence de Yalta en 1945. Durant l'après guerre, les Etats-Unis, premier producteur, premier consommateur et par la suite premier importateur de pétrole ravissent la place de première puissance mondiale au Royaume-Uni, dans l'incapacité de maintenir le contrôle de son empire colonial.

La transition se trouve confirmée quand, suite à la nationalisation du pétrole iranien en 1951, les Britanniques sollicitent l'aide de la CIA pour l'organisation d'un coup d'Etat contre le premier ministre Mossadegh : les compagnies américaines négocient leur entrée dans le consortium qui détient le monopole sur la commercialisation du pétrole iranien (Auzanneau, 2015). Puis elle est actée à l'occasion de la crise de Suez, quand les Etats-Unis laissent la France et le Royaume-Uni seuls face à la fronde des pays arabes, dans un souci de soigner leurs relations avec ces derniers mais également, selon toute probabilité, pour montrer une preuve de leur impuissance aux empires coloniaux sur le déclin. A partir de cette date, les seules grandes puissances à même de concurrencer les Etats-Unis – l'URSS puis plus récemment la Chine – s'avèrent être les seules à posséder à la fois de grandes réserves de pétrole et de charbon (BP, 2018).

Les Etats-Unis se convertissent dès lors en gendarme du Moyen-Orient et en garants de la stabilité du flux pétrolier mondial. Ils imposent le dollar comme monnaie de référence pour les échanges de pétrole et, partant, comme monnaie de référence mondiale. La stabilisation du flux pétrolier mondial passe par plusieurs mécanismes que nous rassemblons sous la formule de « droit au pétrole », dont bénéficient en priorité les pays alliés des Etats-Unis. Le droit au pétrole s'applique tant à l'importation qu'à l'exportation.

Or les Etats-Unis disposent à cet égard d'une position hautement stratégique, en ce sens que la domination qu'ils exercent sur le secteur pétrolier leur permet d'influer sur les cours du pétrole tant à la hausse qu'à la baisse, et de sortir en partie gagnants dans les deux cas.

Lors des chocs pétroliers, qui permettent aux majors d'augmenter leur trésorerie et ainsi de financer le développement de gisements alternatifs (notamment en mer du nord) suite à la vague de nationalisation dans les pays pétroliers du tiers-monde, les Etats-Unis parviennent à faire perdre des parts de marché aux pays arabes et ainsi à limiter leur incidence sur les marchés pétroliers, et leur propre dépendance au Moyen-Orient. Lors du contre-choc pétrolier, en 1986, ils activent l'alliance avec l'Arabie Saoudite pour qu'elle augmente brutalement sa production, ce qui permet d'assécher les finances de l'URSS, largement dépendantes de ses exportations de pétrole pour accéder à des devises étrangères. D'après Auzanneau (2015), cette opération porte le coup fatal à un régime soviétique par ailleurs déjà agonisant.

En outre, en tant que gros producteur et gros importateur de pétrole à partir des années 1970, les Etats-Unis trouvent leur intérêt lorsque les cours sont faibles (le coût des importations baisse) mais également lorsqu'ils sont forts (cela leur permet de réactiver la production nationale et de réduire leur dépendance aux importations, comme c'est le cas depuis les années 2010 avec le développement des pétroles de roche mère, dont le seuil de rentabilité est particulièrement élevé). Les Etats-Unis occupent ainsi une position d'hégémonie sur l'économie mondiale grâce, entre autre, à leur importance particulière dans le secteur pétrolier. Cet état de fait est porteur d'une incidence décisive sur les pays du tiers-monde exportateurs de pétrole : ils doivent s'aligner sur les intérêts des Etats-Unis ou s'exposer à des représailles économiques dramatiques, comme celles que subit actuellement le Venezuela.

### *C. L'Equateur, un acteur marginal dans le système pétrolier mondial*

L'Equateur est situé dans la sphère d'influence naturelle des Etats-Unis, et se trouve à ce titre déterminé par une domination de fait : 75% du pétrole équatorien est vendu aux Etats-Unis (BCE, 2017), la monnaie nationale est le dollar depuis 2000, et une grande part des importations équatoriennes provient des Etats-Unis.

Pourtant, l'Equateur parvient épisodiquement à développer des partenariats avec d'autres puissances à la faveur d'opportunités contextuelles, permises notamment par son statut d'acteur marginal sur la scène pétrolière : perdre pour un moment le contrôle de ses réserves ne représente pas un enjeu central, ce qui octroie, en cas de circonstances favorables, une certaine marge de manœuvre à ce pays.

Nous montrons ainsi, dans la sous-partie suivante, comment l'Equateur devient un pays exportateur de pétrole d'abord dans le cadre du dominion des 7 sœurs, puis comment il parvient à s'émanciper à la faveur d'un contexte favorable dans le courant des années 1970. Ensuite, nous expliquons comment, durant les années 1980 et le contre choc-pétrolier font ressortir la vulnérabilité de son économie, en lien avec une gestion économique et financière inadaptée pour un pays dépendant de l'exportation d'une matière première aux cours instables. Enfin, nous analysons les conditions d'émergence au milieu des années 2000 d'un leader politique fort, Rafael Correa, qui parvient à porter un projet de gouvernement nationaliste, visant à s'émanciper des ingérences politiques des Etats-Unis, des Institutions Financières Internationales et des entreprises pétrolières étrangères.

Nous tentons alors de comprendre les déterminants de l'échec économique et politique qui conduisent l'économie équatorienne vers une crise profonde à partir de 2014, et montrons l'incidence d'une part des cours du pétrole sur les dispositions de l'Etat à investir dans le développement, d'autre part comment le pétrole se révèle être une source de revenu qu'il est si tentant de détourner à son profit que le gouvernement, probablement dans un accès de sentiment d'impunité, ne prend même pas la peine de camoufler.

### 2.1.3 Les débuts de l'exploitation pétrolière en Equateur : les gouvernements dépendants des entreprises pétrolières

En Equateur, l'exploitation pétrolière débute durant les années 1920, avec la mise en production par Anglo-Ecuadorian Oilfields (AEOF), filiale de Shell, de gisements modestes situés sur la côte pacifique. L'extraction démarre en 1927 et donne lieu à la construction d'une petite raffinerie à Salinas vouée à alimenter le marché intérieur. L'entreprise profite alors de conditions contractuelles très avantageuses. Les lois de 1921 et 1937 définissent l'attribution de concessions comme la délégation de propriété sur une partie du territoire national de l'Equateur, en échange du versement de royalties.

En Equateur, les royalties trouvent leur origine dans l'époque coloniale sous la figure du « quinto real » (1/5<sup>ème</sup> du roi), qui correspond au versement obligatoire à la couronne d'Espagne, pour toute activité économique se déroulant dans les colonies, de 20% des bénéfices. Avec l'indépendance, l'Etat se substitue à la couronne comme bénéficiaire des royalties. Mais dans la loi de 1921, les royalties représentent déjà moins de la moitié du *quinto real*, et elles baissent encore avec la loi de 1937 comme le souligne Gordillo (2003) :

« Les modalités contractuelles dans tous ces cas, furent de location ou concession, avec le paiement de royalties qui oscillaient entre 5 et 11%, mais une production de 5000 barils (par jour) qui graduellement est descendue jusqu'à seulement 400 barils et la détermination que cette activité n'était pas rentable; motif pour lequel aucun bénéfice n'était déclaré et que dû à cette petite production il était nécessaire d'importer de l'essence pour satisfaire le marché, qui à cette époque était encore petit. ». (Gordillo, 2003)<sup>25</sup>

Cette longue phrase, malgré la rudesse de sa syntaxe, résume bien les relations économiques entre l'entreprise et l'Etat. La non déclaration de bénéfices par l'entreprise ne représente rien de plus qu'une cerise sur le gâteau : elle lui permet d'économiser une part des modestes royalties qu'elle serait censée verser. Au final, l'entreprise exploite ce pétrole en « *laissant à l'Equateur 1% des bénéfices* » (Fontaine, 2005 : 99), ce qui, allié à la délégation de propriété sur les champs, témoigne d'un niveau pratiquement nul de souveraineté de l'Etat sur les ressources naturelles.

---

<sup>25</sup> “Las modalidades contractuales en todos estos casos, fueron las de arrendamiento o concesión, con un pago de regalías que oscilaba entre 5 y 11%, pero una producción de 5 mil barriles (por día) que paulatinamente fue descendiendo hasta llegar a apenas 400 barriles y la determinación de que tal actividad no era rentable; motivo por el cual no declaraban utilidades y que debido a esa pequeña producción debían importar gasolinas para satisfacer el mercado local, que a esa época era pequeño aún.”

Mais pendant que l'entreprise développe une modeste production, qu'elle raffine et commercialise en partie sur place, l'excédent allant à l'exportation, le marché interne croît et la production ralentit. Graduellement, la nécessité se présente d'importer des combustibles plutôt que d'exporter du pétrole. L'entreprise exploitante occupe alors une position de partenaire stratégique de l'Etat. En outre :

« Depuis la fin des années vingt, l'Etat subventionnait la concessionnaire de raffinage qui se chargeait de l'approvisionnement du marché interne, lui permettant de vendre les combustibles à des prix bien plus élevés que ceux de l'extérieur. » (Gordillo, 2003: 48)<sup>26</sup>

L'entreprise pétrolière gagne alors sur tous les tableaux : elle ne déclare pas de bénéfices et se voit à ce titre libérée d'impôts, elle touche des subventions pour les activités de raffinerie et en vient même à importer du pétrole qu'elle revend en Equateur à des prix enflés. Si l'exploitation des champs pétroliers situés sur la côte reste un secteur économique marginal, elle permet d'une part d'ouvrir un marché pour le pétrole, sur lequel l'entreprise dispose d'un ascendant structurel, d'autre part de générer des flux économiques dont les élites locales peuvent tirer profit, notamment grâce aux processus d'assignation :

« De cette période, il est possible d'affirmer que, suite à la mise en place de la loi de 1921, a commencé une étape caractérisée par la livraison indiscriminée et discrétionnaire de centaines de baux sur des terrains pétrolifères, dans les provinces Guayas, Azuay, Canar et Manabí, à un nombre réduit et select d'équatoriens influents, qui n'avaient rien à voir avec l'industrie pétrolière, dont les noms se répétaient entre activités financières, entrepreneuriales, fabriques, institutionnelles et philanthropiques, ou à quelques citoyens étrangers dotés d'un bon réseau qui les transféraient rapidement à des compagnies ». (Gordillo, 2003 : 46)<sup>27</sup>

Les transactions de baux pétroliers, et leur revente à des entreprises, entraînent des transferts d'argent depuis les intérêts publics vers les intérêts privés des élites économiques et politiques du pays : le lancement d'activités pétrolières représente une opportunité pour les gouvernants

---

<sup>26</sup> « Desde finales de los años veinte, el Estado subsidiaba a la concesionaria de refinación que manejaba el abastecimiento del mercado interno, permitiéndole vender los combustibles a precios bastante más elevados que los del exterior. »

<sup>27</sup> « De este periodo, es posible afirmar que, luego de la puesta en vigencia de la ley de 1921, se inició una etapa caracterizada por la entrega indiscriminada y discrecional, de cientos de arrendamientos de terrenos petrolíferos, en las provincias de Guayas, Azuay, Cañar y Manabí, a un número reducido y selecto de ecuatorianos influyentes, que no tenían nada que ver con la industria petrolera, cuyos apellidos se repetían en actividades financieras, empresariales, fabriles, institucionales y filantrópicas, o a unos cuantos ciudadanos extranjeros bien relacionados que rápidamente los traspasaban a compañías. »

de détourner de l'argent public. En échange, les gouvernements concèdent des conditions fiscales avantageuses aux entreprises.

En outre, les gouvernements développent une relation de dépendance avec l'AOEF, notamment pour le financement de la construction d'infrastructures :

“Chaque gouvernement, au vu de l'économie appauvrie du pays, est devenu dépendant de la compagnie pétrolière Anglo, au travers d'emprunts ou d'avances d'argent pour les (escuálida) finances publiques et des financements pour la réalisation de travaux publics. C'était la dynamique de ces temps. (...) Le pays dépendait totalement du monopole des concessionnaires de raffinage pour la gestion de toutes les phases de son système d'approvisionnement en hydrocarbures pour le marché interne.”<sup>28</sup> (Gordillo, 2003: 48-49)

Les préoccupations des gouvernements d'alors sont d'une part l'acquisition de devises étrangères nécessaires pour payer les importations de carburant, d'autre part le financement du fonctionnement de l'Etat et d'un minimum d'investissements publics nécessaires à leur légitimation dans leur fonction. Dans les deux cas, l'Etat dépend des entreprises pétrolières d'un point de vue économique-financier (investissements, prêts, rente, accès aux marchés d'hydrocarbures) et technologiques (savoir-faire pétrolier). L'Equateur entre ainsi successivement dans le cercle des pays exportateurs, consommateurs puis importateurs de pétrole.

Des concessions sont également attribuées en Amazonie équatorienne, la première en 1921 à Leonard Exploration Company (LEC), une filiale de la Standard Oil of New Jersey. Elle obtient des droits d'exploration sur une surface de 25 000 km<sup>2</sup> pour une période de 50 ans. Elle lance des opérations d'exploration avant de disparaître brusquement du pays, « *ne respectant pratiquement aucun de ses engagements, parmi lesquels la construction d'un chemin de fer entre Pelileo et Baños et d'une piste entre Baños et Mera (A cette époque, aucune voie carrossable ne permet d'accéder à la région équatorienne)* » (Baby et al., 2014 : 231).

---

<sup>28</sup> “Cada gobierno de turno, en vista de la empobrecida economía del país, se volvió dependiente de la compañía petrolera Anglo, a través de empréstitos o de adelantos de dinero para la escuálida hacienda pública y financiamientos para la realización de la obra pública. Esa era la tónica de aquellos tiempos. (...) El país dependía en forma total del monopolio de las concesionarias de refinación para el manejo de todas las fases de su sistema de abastecimiento de hidrocarburos para el mercado interno.”

Cette expérience témoigne de la dépendance de l'Etat équatorien aux investissements étrangers pour intégrer les différentes régions du pays, dont la RAE demeure la plus isolée. A plusieurs reprises, les gouvernements équatoriens introduisent le financement de la construction d'infrastructures de transport comme une des clauses des contrats pétroliers. Si l'accord avec LEC échoue, plusieurs entreprises jouent par la suite un rôle important dans l'intégration du territoire amazonien au reste du pays par le développement des transports.

Cette relation, où les rôles des entreprises pétrolières se confondent avec les fonctions de l'Etat sur les territoires qu'elles explorent et/ou exploitent, marque profondément le fonctionnement des territoires pétroliers jusqu'à aujourd'hui. L'entreprise se trouve ainsi investie, *a minima*, dans l'intégration d'un territoire par les transports, l'introduction de cultures industrielles, urbaines (société de l'emploi, de la consommation, composée surtout d'hommes), la gestion des conflits avec les populations concernées en collaboration avec l'armée, l'établissement de normes d'exploitation auto-imposées.

### ***Shell en RAE : le pétrole entre mythe et réalité***

En 1937, la Royal Dutch Shell obtient une concession de 100 000 km<sup>2</sup> qui couvre pratiquement toute la région amazonienne d'Equateur. Elle y conduit une large et longue campagne d'exploration, qui s'étend jusqu'à la fin des années 1940. Les résultats de cette exploration se révèlent sujets à une double interprétation. La première correspond à la célèbre phrase du président Plaza Lasso en 1950 : « el oriente es un mito », signifiant par là qu'on peut abandonner l'idée de trouver du pétrole en RAE.

L'Equateur, alors désespérément en recherche de nouvelles réserves pour combler son déficit de production, semble renoncer à l'ambition de devenir un pays pétrolier. La seconde correspond à l'hypothèse selon laquelle Shell aurait effectivement découvert du pétrole qu'elle n'estimait alors pas intéressant d'extraire.

L'entreprise installe sa base à proximité de Puyo, dans le centre de la région amazonienne, et y construit un aéroport autour duquel se développe le village de « Shell-Mera ». L'entreprise emploie des guides indigènes (souvent Kichwa), qui expérimentent par là même le travail salarié, et construit de nombreux aérodromes et héliports répandus dans la forêt pour permettre de convoier les travailleurs.

En outre, elle construit la route Ambato-Puyo qui, finalisée en 1947, constitue la première route ouverte sur l'Amazonie équatorienne (Southgate et al. 2009 : 6). Elle contribue ainsi à intégrer partiellement ce territoire, et y introduit parallèlement une nouvelle pratique du travail : l'emploi salarié. Les indigènes employés comme guides prennent alors conscience de la possibilité de s'extraire d'une situation qualifiée par certains auteurs de semi-esclavage (voir chapitre 4).

Après 10 ans d'efforts, l'entreprise déclare qu'elle n'a pas obtenu de résultats positifs, ce qui contraste fortement avec les importants moyens engagés dans l'exploration (Baby et al., 2014) :

- entre 1939 et 1946, l'entreprise définit le relief du bassin à partir de plus de 4500 stations et opère un relevé photographique aérien de plus de 33000 km<sup>2</sup>
- entre 1943 et 1949, elle enregistre plus de 4000 km de lignes sismiques

Surtout, à partir de 1948, elle perfore plusieurs puits d'explorations qui passent proches de découvertes importantes. Dans la cordillère du Cutucu au sud de la région amazonienne, elle perfore à proximité des champs Oglan et Villano, puis elle découvre le champ Tiputini, sans toutefois se faire une idée précise de l'ampleur des réserves qu'il contient, et abandonne le puits Tiputini 1.

A la lecture de Baby et al. (2014 : 234), la perforation du puits Villano 1 en 1948 ouvre la suspicion selon laquelle l'entreprise aurait volontairement évité de confirmer la présence de pétrole. En effet, la perforation est interrompue puis abandonnée alors qu'elle était sur le point d'ouvrir sur un important réservoir, aujourd'hui exploité par AGIP. Ces auteurs posent alors la question de savoir si Shell n'aurait pas réellement découvert du pétrole en Amazonie équatorienne, sans le dévoiler. Cette hypothèse est probable dans la mesure où les grandes entreprises pétrolières mondiales font face, à cette époque, à un risque de surproduction : leur objectif n'est pas de mettre en production les champs pétroliers découverts, mais plutôt de les mettre en réserve (Auzanneau, 2015). Or, la révélation publique de la présence de réserves exploitables en RAE aurait motivé le gouvernement équatorien à pousser pour leur développement.

Avec l'abandon de l'espoir suscité par les explorations de la Shell, Plaza Lasso, président de la République entre 1948 et 1952, proclame que « *l'orient (RAE) est un mythe : le destin a voulu que nous ne soyons pas un pays pétrolier mais agricole* » (cité dans Baby et al., 2014 : 237)<sup>29</sup>.

Mitchell (2011) et Auzanneau (2015) expliquent comment les majors, à l'exception de la française CFP, sont alors peu enclines à augmenter la production dans les différents pays où elles opèrent, perforant parfois délibérément dans des endroits d'où le pétrole n'a aucune chance de jaillir en quantités commerciales.

Un des principaux avantages des concessions consiste dans l'ampleur de la marge de manœuvre donnée aux entreprises, dans le temps et l'espace. Elles peuvent contrôler durablement de larges territoires, comme c'est particulièrement le cas au Moyen-Orient où elles se partagent littéralement les pays entre les années 1930 et 1970, et ainsi réguler le flux pétrolier mondial (Auzanneau, 2015 ; Yergin, 1991).

La RAE pourrait fournir un exemple microscopique de cette dynamique quand, en 1948, la Standard Oil obtient une concession de 40 000 km<sup>2</sup> sur laquelle elle ne lancera jamais d'exploration. Puis en 1957, la LEC obtient une nouvelle concession après l'annulation de la précédente en 1937. Mais cette fois, elle remplit son engagement de construire une route reliant Tena à Puyo, finalisée en 1963 (Southgate et al., 2009).

Enfin, en 1961, *Minas y Petroleos del Ecuador*, propriété d'un investisseur autrichien, obtient une concession de 43500km<sup>2</sup> pour une durée de 57 ans. Dès 1963, le propriétaire de Minas y Petroleos del Ecuador revend une partie de ses droits sur 650 000 hectares à une filiale de Gulf et Texaco (Ortiz, 1995), cette dernière venant de découvrir des gisements de l'autre côté de la frontière colombienne (UDAPT, 2014). Le destin pétrolier de la RAE n'est en fait reporté que de deux décennies : en 1967, Texaco découvre du pétrole en quantités commerciales en RAE, confirmées avec la perforation du puits Lago Agrio 1, qui produit 2800 barils par jour.

---

<sup>29</sup> « *el oriente es un mito. El destino ha querido que no seamos pais petrolero sino agricola* »

### *Pétrole et souveraineté nationale : des limites structurelles*

Nous le voyons, la première phase de développement de l'exploitation pétrolière en Equateur fait ressortir différentes limites structurelles à la possibilité pour l'Etat de s'en saisir comme une opportunité d'agir dans le sens de l'intérêt général. En effet, si une part de la rente concédée par la compagnie pétrolière se trouve investie dans le développement d'infrastructures publiques, le pétrole se présente avant tout comme une opportunité pour les gouvernants successifs de détourner de potentielles richesses publiques (droits de concessions, royalties) vers les intérêts privés. D'une part, les gouvernements valident les montages comptables qui permettent aux entreprises de compresser le montant des royalties versées. D'autre part, la cession de droits de concessions à des particuliers qui jouent le rôle d'intermédiaires, revendant leurs droits à des entreprises et réalisant au passage une plus-value, représente un préjudice économique évident pour l'Etat.

Enfin, le défaut de capacités d'investissement, de compétences techniques et d'accès aux marchés pétroliers placent l'Etat dans une situation de dépendance totale aux entreprises pétrolières (Fontaine et Narvaez, 2005), ce qui renforce d'autant les marges de manœuvre de gouvernants corrompus : le recours aux investissements étrangers, la délégation des opérations d'exploitation, d'exportation et d'importation se trouve légitimée par la faiblesse structurelle de l'Etat.

En outre, cette première phase d'exploitation, si modeste et marginale soit-elle, porte en elle la contraction de ce que certains auteurs nommeraient la malédiction du pétrole : les élites politiques et économiques goûtent aux opportunités de détournement de biens publics, la société équatorienne goûte au pétrole qu'elle consomme de manière croissante, et l'Etat goûte à la rente pétrolière comme vecteur d'expansion de ses capacités d'action. Le pétrole porte alors le triple espoir d'un dépassement de l'économie principalement agricole vers une industrialisation, du développement d'un Etat providence à même de procurer des services publics et de l'ouverture d'opportunités d'enrichissement personnel sans précédent pour qui parvient à prendre le pouvoir sur la régulation des activités pétrolières.

### *En finir avec les concessions pour gagner en souveraineté*

L'ampleur spatiale et temporelle des concessions distribuées à cette époque correspond d'une part aux besoins des grandes entreprises pétrolières, qui cherchent alors à obtenir le contrôle de vastes espaces, dans de nombreux cas pour en ralentir la mise en production, d'autre part aux intérêts d'investisseurs privés avisés qui revendent leurs droits aux entreprises pétrolières intéressées.

L'Etat équatorien, pour peu qu'il souhaite développer les réserves de pétrole amazoniennes, se trouve doublement floué : d'un côté il vend de larges droits pour une bouchée de pain à des particuliers, qui se voient donner l'opportunité de réaliser d'importants profits ; de l'autre, il donne l'occasion aux majors d'entraver la mise en production de réserves.

A partir des années 1950, plusieurs gouvernements négocient des royalties équitables (50/50 sur les profits), qu'ils peinent dans un premier temps à faire respecter. Puis à partir des années 1970, les pays exportateurs de pétrole parviennent à gagner en souveraineté sur les opérations, à travers deux stratégies principales : la mise en concurrence des entreprises entre elles et la conversion des concessions en contrats d'association, rendues possibles par l'évolution du contexte que traversent les EEUU. En effet, le pays devient importateur net de pétrole à partir des années 1950, avant d'atteindre son pic pétrolier pour les réserves conventionnelles en 1970 (Auzanneau, 2015).

Mais parallèlement à la mise en production des gisements, le modèle de partenariat entre Etats et entreprises pétrolières évolue à l'échelle mondiale. Au tournant des années 1970, le cartel des « 7 sœurs », qui exerce un monopole presque exclusif sur l'exploitation pétrolière hors EEUU et URSS depuis les années 1920, voit son pouvoir, fondé notamment sur la surabondance de pétrole et la faiblesse des Etats du tiers-monde, remis en cause. L'épuisement en cours des réserves américaines vient chambouler les relations de pouvoir entre l'occident et le tiers-monde pétrolier, dont les gouvernements réclament une part croissante de la rente pétrolière, et vont jusqu'à nationaliser l'exploitation dans le courant des années 1970. La nationalisation permet l'acquisition d'infrastructures d'exploitation existantes et de technologies par la conservation du personnel technique : les « majors » perdent alors en partie leur statut d'intermédiaire indispensable entre pays exportateurs et pays importateurs de pétrole.

En outre, la raréfaction d'un pétrole jusque là surabondant entraîne l'entrée de nouveaux acteurs sur le marché international, qui viennent casser le monopole du cartel.

Les nombreuses entreprises dites « indépendantes », c'est à dire indépendantes du cartel des 7 sœurs, qui n'opèrent alors qu'aux Etats Unis (mais n'en sont pas moins des géants de l'industrie), se voient contraintes de trouver de nouvelles réserves à l'étranger et, pour cela, elles doivent concurrencer et/ou collaborer avec le cartel. La Lybie puis l'Algérie profitent de cette opportunité.

En 1969, Khadafi découpe le territoire libyen en blocs qu'il ouvre à la licitation, plutôt que d'ouvrir une concession sur tout son territoire, et il réduit en outre le terme des contrats à 20 ans. La mise en concurrence des entreprises entre elles passe ainsi par la diminution de la taille et de la durée des concessions, mais également par l'introduction de clauses contractuelles limitant chaque opération dans le temps et rendant obligatoire la perforation de puits d'exploration, sous peine de perdre les droits de concession (Auzanneau, 2015). La découverte rapide de réserves commerciales par OXY (Occidental Petroleum) lui permet alors de mettre la pression sur les autres entreprises présentes, sommées de produire ou partir.

Parallèlement, les entreprises nationales des pays exportateurs de pétrole deviennent des acteurs important du marché pétrolier, notamment celles réunies au sein de l'OPEP : elles pèsent pour la moitié de la production mondiale au milieu des années 1970 et possèdent au tournant des années 1990 les trois quarts des réserves.

Enfin, plusieurs pays importateurs de pétrole mais dépourvus de réserves importantes, comme la France, l'Italie ou le Japon, prennent une place croissante dans le marché pétrolier, soucieux de réduire leur dépendance au droit au pétrole régulé par les EEUU. L'entreprise Agip-Eni, en particulier, se positionne comme un concurrent direct au cartel pétrolier, qui refuse de l'intégrer. Dès les années 1950, sous l'action notamment de son dirigeant emblématique Enrico Mattei, elle parvient à signer des contrats dans plusieurs pays arabes où elle concède des contrats plus avantageux pour les gouvernements, ce qui suscite la colère du cartel mais lui permet de prendre place dans le grand jeu pétrolier mondial, et vient remettre en question les conditions de partage de la rente jusque là imposées par le cartel. Mattei meurt dans un accident d'avion en 1958 dans des circonstances troubles, mais Agip-Eni maintient cette culture de négociation d'accords plus justes avec les pays où elle opère.

Ainsi, le bloc 10, où elle opère depuis 2000 dans la province de Pastaza en RAE, dispose d'une réputation de bonne gestion environnementale, et c'est le seul à conserver la modalité contractuelle de prestation de services malgré la hausse prévisible des cours du pétrole, alors qu'elle est moins avantageuse pour elle, dans un contexte où toutes les autres opératrices privées profitent du soutien des IFI pour renégocier leurs contrats en contrats de participation, où une part mineure du pétrole est reversé à l'Etat équatorien, comme nous le verrons dans la section 3 de ce chapitre.

Cette évolution, qui se répand dans les pays exportateurs de pétrole à partir de la création de l'OPEP, marque un tournant dans le pouvoir des Etats des pays exportateurs de pétrole sur les décisions relatives à la production, desquelles ils étaient jusque-là exclus.

## **2.2 La nationalisation, un instrument d'émancipation pour les pays exportateurs de pétrole ?**

La nationalisation des ressources pétrolières intervient suite à une longue histoire qui commence au début du XX<sup>ème</sup> siècle, mais met du temps à se répandre. En effet, les majors souhaitent à tout prix éviter un gain de souveraineté des Etats exportateurs, qui signifierait pour elles des pertes économiques importantes et de probables réactions en chaîne à travers le monde. Au moins trois facteurs viennent changer la donne :

- l'épuisement des réserves conventionnelles américaines pousse les compagnies « indépendantes » à sortir des EEUU et à venir concurrencer le cartel, et à négocier des accords moins avantageux pour obtenir des réserves ;
- l'émergence de compagnies concurrentes européennes (ERAP, CFP, Agip-Eni) et japonaises, soutenues par leurs Etats d'origine, qui cherchent à intégrer le marché ;
- l'organisation des pays exportateurs de pétrole en contre-cartel, qui permet le développement d'une solidarité (limitée par l'alliance entre Arabie saoudite et Etats-Unis) entre pays exportateurs de pétrole.

En soi, la nationalisation se présente comme une solution avantageuse pour les pays producteurs, dans la mesure où elle permet le contrôle des moyens de production et la réduction des coûts de production à leur minimum (pas d'intermédiaires), donc de maximiser la rente. Mais pour ça, il y a besoin de plusieurs vertus : acquisition de technologies, gestion budgétaire rationnelle des entreprises nationales, indépendance des gouvernements vis-à-vis des acteurs extérieurs qui tentent de les dominer.

### **2.2.1 Les prémisses de la résistance des pays pétroliers face aux multinationales : les premiers cas isolés de nationalisation**

A partir de 1917 se produisent parallèlement les deux premiers événements où des Etats imposent leur volonté à des entreprises pétrolières étrangères exploitant sur leur territoire. D'une part, la révolution russe entraîne l'expropriation des entreprises présentes sur les champs pétroliers de Bakou (Azerbaïdjan), et ouvre une longue période d'exploitation étatique des ressources naturelles. Néanmoins, malgré de très importantes réserves, l'URSS néglige durant plusieurs décennies la production pétrolière pour son développement industriel (elle le destine principalement à l'exportation) au profit du charbon.

D'autre part, alors que le Mexique est le troisième producteur mondial de brut derrière les Etats-Unis et la Russie, la constitution adoptée en 1917, à la fin de la guerre civile, introduit dans son article 27 la propriété étatique du sous-sol : les réserves de pétrole n'appartiennent plus aux compagnies qui les exploitent mais à l'Etat, ce qui lui permet de revendiquer une participation directe aux bénéfices, au delà de la seule fiscalisation des recettes. D'après Yergin, cette mesure parvient à passer notamment grâce au soutien de banquiers américains, satisfaits de ce que l'augmentation des revenus pétroliers représente pour le gouvernement mexicain l'opportunité de leur rembourser la dette contractée durant la guerre civile :

« Certaines des sociétés pétrolières, dirigées par Edward Doheny, ont réussi à susciter un fort sentiment de colère à Washington en faveur d'une intervention militaire visant à protéger les réserves "vitales" de pétrole détenues par les Américains au Mexique. La lutte a été encore compliquée par les efforts déployés par le Mexique pour générer des recettes permettant de rembourser les emprunts extérieurs pour lesquels il avait fait défaut. Les principaux banquiers américains souhaitaient voir le Mexique rembourser ses dettes, pour lesquelles il avait besoin de revenus pétroliers. Et ainsi, ils ont pris le parti du Mexique contre les compagnies pétrolières américaines et se sont fermement opposés à leur appel à une intervention et à des sanctions punitives ». (Yergin, 1991: 232-233)<sup>30</sup>

Néanmoins, durant les années qui suivent cette décision historique, la production mexicaine s'effondre. D'après Yergin, cela est dû à la fuite des investissements étrangers, qui empêche de maintenir les niveaux de production. Auzanneau propose une autre explication : les puits mexicains commencent à rendre de l'eau salée. Or les principales entreprises s'entêtent à accélérer le pompage et les puits, exploités à un rythme trop intense, se détériorent de manière irrémédiable, faisant plonger la production à partir de 1922 :

« Suite à l'épuisement prématuré de nombre de ses puits, le Mexique, qui avait acquis un rôle d'exportateur stratégique durant la première guerre mondiale, vient de perdre pour un demi-siècle à peu près toute capacité à exporter du brut. A Mexico, beaucoup soupçonnent les gringos d'avoir délibérément pompé tout le brut qu'ils pouvaient en représailles de l'article n°27 de la constitution mexicaine. » (Auzanneau, 2015 : 159)

---

<sup>30</sup> "Some of the oil companies, led by Edward Doheny, succeeded in whipping up strong sentiment in Washington for military intervention to protect "vital" American-owned oil reserves in Mexico. The battle was made even more complicated by the efforts of Mexico to raise revenues to pay off foreign loans on which it had defaulted. Leading American bankers were keen to see Mexico make good on its debts, for which it needed oil revenues. And thus they took Mexico's side against the American oil companies and strongly opposed the companies' call for intervention and punitive sanctions."

La production diminue fortement en volume et, avec l'augmentation de la consommation interne, le Mexique produit alors principalement pour son marché intérieur.

Ce n'est qu'à partir des années 1930 que les gouvernements de plusieurs pays exportateurs de pétrole tentent à nouveau d'augmenter leur souveraineté sur l'exploitation pétrolière. La Bolivie en 1937 et le Mexique en 1938 sont les premiers pays sous-développés à nationaliser leurs ressources pétrolières (Yergin, 1991 ; Fontaine, 2005 ; Auzanneau, 2015), en expropriant de manière unilatérale les entreprises étrangères jusqu'alors en charge des activités extractives.

En Bolivie, la Standard Oil, qui exploite quelques puits, est accusée de fraude fiscale et expropriée du pays. Les champs boliviens ne produisent pratiquement pas de pétrole, mais sont à l'origine d'un précédent historique. Cette première nationalisation devient le symbole d'une insoumission latino-américaine aux compagnies originaires des Etats-Unis. Parallèlement, au Mexique, d'importantes grèves des travailleurs locaux éclatent à partir de 1936, qui réclament une amélioration de leurs conditions de travail. Sur les champs de pétrole du monde entier, la ségrégation est systématique, et fait qu'à fonction égale, les travailleurs américains ou anglais bénéficient de conditions de travail largement supérieures aux nationaux.

Or les compagnies pétrolières, qui craignent de générer un précédent qui les conduirait à augmenter leurs coûts de production sur toujours plus de champs, refusent systématiquement de négocier.

Après plus de deux ans de tentatives d'instaurer un dialogue, le gouvernement mexicain prononce la nationalisation des entreprises pétrolières présentes sur le territoire en 1938, et parvient ainsi à augmenter largement ses revenus issus de l'exploitation pétrolière. Pemex, l'entreprise pétrolière étatique créée à cette occasion, devient ainsi « *le pilier financier du régime de la « révolution institutionnelle* », *qui va gouverner le Mexique jusqu'à aujourd'hui presque sans interruption* » (Auzanneau, 2015 : 160). Dès lors, de plus en plus de gouvernements commencent à réclamer une plus grosse part de la rente pétrolière, à commencer par le Venezuela, l'Arabie saoudite et l'Iran. Le précédent mexicain incite alors les grandes compagnies pétrolières à prendre au sérieux le risque de nationalisation et ainsi à accepter de négocier.

Dès 1938, le gouvernement vénézuélien commence à réclamer une meilleure participation à la rente pétrolière. Pour deux raisons principales, les compagnies pétrolières qui y opèrent accèdent, au moins en apparence, à ces demandes : la peur de la nationalisation mais également, à partir de 1939, la nécessité de l'accès au pétrole vénézuélien pour soutenir l'effort de guerre en Europe. Les gouvernements américains et britanniques poussent alors leurs compagnies à négocier, et un accord de répartition paritaire de la rente est trouvé en 1943, en échange d'un allongement de 40 ans des concessions.

Néanmoins, il s'avère que les compagnies parviennent à biaiser les calculs et à conserver la majorité des bénéfices, selon un mécanisme mis à jour par Perez Alfonso, futur ministre du pétrole qui sera à l'origine de l'OPEP. Son parti, *Accion Democratica*, arrive au pouvoir en 1945, et en 1948 il parvient à imposer un vrai partage de la rente à 50/50, « douze jours seulement avant qu'*Accion democrática* ne soit chassé du pouvoir par les mêmes militaires qui lui avaient offert ce pouvoir 3 ans auparavant ». (Auzanneau, 2015 : 226-227). Ce mécanisme, maintenu malgré le renversement du gouvernement, permet à l'Etat vénézuélien de profiter autant de la rente pétrolière que le Mexique, sans risquer les désagréments en lien avec une nationalisation comme le risque d'embargo.

En effet, si la nationalisation représente un risque pour les entreprises pétrolières, en ce sens qu'elles perdent le contrôle sur les niveaux de production, les infrastructures et le monopole de l'information sur les champs pétroliers, elle est également risquée pour les gouvernements des pays du tiers-monde, faiblement ouverts sur l'international et ne pouvant donc que difficilement trouver de marchés alternatifs pour leur pétrole en cas d'embargo.

Les Etats-Unis, conscients dès le début du XX<sup>ème</sup> siècle du risque d'épuisement de leurs réserves nationales (Auzanneau, 2015), investissent rapidement leur sphère d'influence directe, l'Amérique latine, entrant alors en concurrence avec la Shell. Durant la première moitié du XX<sup>ème</sup> siècle, le Mexique et le Venezuela se succèdent comme second producteur mondial : le Mexique durant la première guerre mondiale et jusqu'au début des années 1920, le Venezuela à partir de la seconde guerre mondiale. Néanmoins, les difficultés croissantes auxquelles y est confronté l'impérialisme américain, mais également une forte croissance de la demande mondiale de pétrole à partir de l'après-guerre conduisent les grandes puissances mondiales à développer l'immense potentiel du Moyen-Orient, où la production est jusque-là « sabotée », dans l'objectif d'éviter la surproduction (à l'exception de l'Iran).

« En construisant des industries pétrolières au Venezuela, au Mexique et dans d'autres régions d'Amérique latine, les compagnies pétrolières ont été obligées de traiter avec des États souverains, indépendants depuis plus d'un siècle et de plus en plus capables de négocier des accords pétroliers plus équitables. Au Moyen-Orient, des États souverains étaient encore en train de se former à partir d'anciennes formes de gouvernement locales et impériales. Les sociétés pétrolières pourraient y dépeindre leur rôle de «développement» des peuples arriérés et éloignés, et imposer des arrangements moins équitables » (Mitchell, 2011: 114)<sup>31</sup>

Au Moyen-Orient, le précédent vénézuélien fait rapidement école. En 1948, un pétrolier américain indépendant des *majors* parvient à entrer au Koweït en acceptant des conditions de répartition de la rente moins avantageuses que les *majors*. Fort de ces deux précédents, le roi d'Arabie Saoudite réclame un partage équivalent de la rente et l'obtient en 1950.

Néanmoins, ce nouveau partage de la rente est largement financé par les contribuables américains, grâce à un mécanisme appelé l'« astuce en or », selon lequel « *tout revenu sur lequel l'Aramco versera des taxes à l'Arabie saoudite ne pourra pas être une nouvelle fois imposé aux Etats-Unis* » (Auzanneau, 2015 : 230). A partir de 1951, la part du trésor américain s'effondre et compense en grande partie l'augmentation de la part des Saoud. Ce mécanisme est à l'origine du fonctionnement actuel des paradis fiscaux, dont nombre de multinationales profitent aujourd'hui pour ne pas verser d'impôts aux Etats dans lesquels elles ont leur siège fiscal.

Le cas iranien connaît un destin différent. Dès les années 1930, suite à la grande dépression de 1929 et à la chute des cours du pétrole, le Shah voit ses revenus se réduire drastiquement. Après de longues négociations concernant l'augmentation de sa participation à la rente pétrolière, il menace d'annuler la concession de l'APOC (Anglo-Persian Oil Company) si sa participation à la rente n'est pas revue à la hausse. Finalement, un accord est trouvé : sa part des profits est partiellement garantie et augmentée à 20% des profits en échange d'une prolongation de la concession de l'APOC, ce qui permet de sécuriser la position de la compagnie (Auzanneau, 2015).

---

<sup>31</sup> « In building oil industries in Venezuela, Mexico and other parts of Latin America, the oil companies had been obliged to deal with sovereign states, independent for more than a century and increasingly able to negotiate more equitable oil agreements. In the Middle East, sovereign states were still forming out of older local and imperial forms of rule. The oil companies could portray their role there as the 'development' of remote and backward peoples, and impose less equitable arrangements.»

Durant la seconde guerre mondiale, l'attitude du gouvernement britannique contribue à nourrir un sentiment anti-impérialiste et nationaliste parmi l'opinion publique locale, notamment parmi les ouvriers pétroliers (Yergin, 1991) :

- Remplacement du Shah par son fils, plus soumis aux intérêts britanniques
- Invasion de l'Iran
- Précédents du Vénézuéla et de l'Arabie saoudite
- Montée du pouvoir du parlement : Mossadegh est désigné comme premier ministre par le parlement pour la première fois

En 1951 est prononcée la nationalisation du pétrole iranien. Pour assumer la nationalisation, le gouvernement de Mossadegh crée la National Iranian Oil Company (NIOC), désormais seule compétente pour l'exploitation pétrolière. Un embargo est immédiatement décrété sur le pétrole iranien, puis Mossadegh est renversé deux ans plus tard lors d'un coup d'Etat sans que la nationalisation n'ait le temps de se développer. Le renversement de Mossadegh en 1952 est la conséquence d'une stratégie connue sous le nom d'« opération Ajax », conduite par la CIA et le MI6 dans l'objectif d'empêcher la nationalisation du pétrole iranien et le basculement du gouvernement vers l'influence soviétique (Auzanneau, 2015 ; Mitchell, 2011 ; Yergin, 1991 ; Fontaine, 2005). L'APOC devient l'AIOC (Anglo Iranian Oil Company) compense la baisse de la production iranienne en augmentant celle du Koweït, qui devient alors le principal producteur du Moyen-Orient. En Iran, le gouvernement parlementaire de Mossadegh laisse place à un renforcement du pouvoir oligarchique du Shah (Mitchell, 2011 : 145).

En 1954, un accord est passé avec le nouveau gouvernement iranien, selon lequel la part de la rente reversée à l'Iran est augmentée à 50%, mais la NIOC n'a le droit de vendre son pétrole qu'à un consortium d'entreprises pétrolières étrangères, dont l'AIOC (40%), qui devient officiellement British Petroleum (BP), associée à Shell (14%), Total (6%) et un groupe d'entreprises américaines composé des 5 majors (7% chacune) et d'entreprises américaines dites « indépendantes » (qui se partagent les 5% restants). Cette répartition donne une idée de l'évolution des rapports de force entre les grandes entreprises pétrolières : jusqu'alors chasse gardée du Royaume-Uni, le pétrole iranien est ouvert aux entreprises américaines, qui obtiennent un total de parts équivalentes à celles de l'entreprise nationale britannique. Shell se voit réserver une part deux fois plus importante que les majors américaines prises individuellement, tandis que Total récupère 6%, la plus petite participation et que la compagnie nationale italienne Agip-Eni est exclue du cercle des majors.

Le Shah d'Iran devient plus que jamais l'obligé de ses partenaires britanniques et américains et renonce pour un moment au projet de nationalisation.

Parallèlement, les entreprises américaines exercent un monopole sur le pétrole saoudien, tandis que BP et Gulf se partagent l'exploitation du pétrole du Koweït et qu'un consortium paritaire entre BP, Shell, un groupe de compagnies pétrolières américaines et Total se partage les droits sur le pétrole irakien.

Seuls trois sites de production échappent alors relativement au cartel : le Mexique où l'entreprise nationale est seule opératrice, l'URSS, où l'Etat prend en charge l'exploitation pétrolière, et les Etats-Unis où des compagnies plus modestes dites « indépendantes » contribuent à la production en parallèle des majors.

A la sortie de la seconde guerre mondiale, la domination des majors sur le pétrole du Moyen-Orient est ainsi totale. Elle leur permet, malgré la découverte d'immenses réserves d'hydrocarbures, de maintenir des cours relativement stables jusqu'au début des années 1970 en dépit d'un marché qui tend à la surproduction.

Durant cette période de forte croissance de la consommation, le Moyen-Orient se place au centre de l'échiquier pétrolier mondial, tandis que l'Amérique latine devient un réservoir pétrolier secondaire.

« Ce changement dans les relations entre multinationales et pays producteurs fut rendu possible par la découverte de fantastiques gisements au Moyen-Orient durant les années 1950. Entre 1955 et 1972, les réserves mondiales prouvées passèrent de 194,9 à 672,7 milliards de barils, un tiers desquelles étaient concentrées au Moyen Orient et en Afrique du nord. Simultanément, la production mondiale de pétrole brut passa de 18,5 à 53 millions de barils par jour. La partie latino-américaine (de la production) dans son ensemble n'avait cessé de baisser, due à l'importance croissante des pays du Moyen-Orient, passant de 18,6 à 9,4%. » (Fontaine, 2005: 55)<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> “Este cambio en las relaciones entre multinacionales y países productores fue posible por el descubrimiento de fantásticos yacimientos en Oriente Medio en la década del cincuenta. Entre 1955 y 1972, las reservas mundiales probadas pasaron de 194.900 a 672.700 millones de barriles, una tercera parte de los cuales se concentraba en Oriente Medio y África del Norte. Simultáneamente, la producción mundial de petróleo crudo pasó de 18,5 a 53 millones de barriles por día. La parte de América Latina en su conjunto no había dejado de bajar, debido a la creciente importancia de los países del Oriente Medio, pasando del 18,6 al 9,4%.”

Les Etats-Unis établissent un contrôle total sur le pétrole d'Arabie Saoudite et partiel sur le pétrole d'Iran, alors 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> producteurs mondiaux. Ils le redistribuent ensuite à leurs alliés européens et japonais dans le cadre du plan Marshall : les prêts accordés permettent notamment de financer les importations de pétrole assurées par les compagnies américaines. De son côté, l'empire britannique se désagrège, et son influence militaire diminue rapidement jusqu'à une dépendance à la présence américaine dans le golfe persique. Les « trente glorieuses » sont ainsi alimentées par un flux de pétrole bon marché, sécurisé grâce à la suprématie militaire des Etats-Unis.

Si les grandes entreprises pétrolières sont alors puissantes, elles restent relativement soumises aux intérêts stratégiques supérieurs de leurs Etats de rattachement, dans la mesure où elles dépendent d'eux pour accéder aux réserves.

Or, les chocs pétroliers et la vague de nationalisation des années 1970 viennent fortement modifier les rapports de dépendance réciproque entre les principaux acteurs de l'exploitation pétrolière. Les majors, chassées de plusieurs pays exportateurs de pétrole, doivent développer de nouvelles réserves, et s'adapter aux partenariats forcés avec leurs gouvernements, qu'elles gèrent de manière plus directe dans le cadre de *joint-ventures*.

### **2.2.2 De l'OPEP aux nationalisations, une inversion du rapport de force en faveur des pays exportateurs de pétrole ?**

Jusqu'aux années 1970, les grandes puissances occidentales parviennent à éviter la reproduction du précédent mexicain, qui nationalise l'exploitation pétrolière dès 1938, en acceptant des conditions de partage de la rente pétrolière moins défavorables aux gouvernements locaux. Le coup d'Etat contre Mossadegh (Iran, 1953) sert d'avertissement aux gouvernements trop gourmands : le seul aspect négociable concernant l'exploitation pétrolière est la part des bénéfices qui leur revient, dans la limite de 50%. Les majors gardent la main sur les décisions concernant la production, ce qui leur permet de conserver le contrôle de la majorité des concessions et d'éviter une surproduction qui entraînerait un effondrement des cours. A la fin des années 1960 cette « règle » est remise en question jusqu'à disparaître au profit d'une production pétrolière qui prend la forme tantôt d'associations entre entreprises nationales et majors, tantôt d'une exploitation directe par les entreprises nationales, qui deviennent alors les acteurs centraux de l'exploitation pétrolière.

L'OPEP est créée en 1960 à l'initiative des ministres du pétrole vénézuélien et saoudien dans l'objectif de renverser le cartel des majors.

« Si l'OPEP était censée permettre aux gouvernements d'agir comme un cartel, selon l'expression du ministre vénézuélien du pétrole, Alfonso Perez, sa politique ne changea pas fondamentalement le mode de régulation du marché pétrolier, du moins durant les premières années. Jusqu'en 1970, elle a seulement mené à une harmonisation partielle des fiscalités pétrolières, en augmentant les impôts à la rente à 55% et à obtenir que les rentes ne soient plus considérées comme des avances. » (Fontaine, 2005:57)<sup>33</sup>

Durant les 10 premières années de son existence, l'OPEP se contente d'uniformiser les participations à la rente, et d'inciter à la création d'entreprises nationales, mais celles-ci restent trop faibles pour prendre le contrôle de la production.

D'autre part, la Lybie parvient à faire jouer la concurrence entre entreprises pétrolières, et ainsi à équilibrer le rapport de force avec les entreprises pétrolières exploitant sur leur territoire. Pour éviter les situations de monopole ou d'oligopole que connaissent les pays du golfe, et ainsi réduire les capacités des majors à freiner la mise en production des champs pétroliers, « le ministre du pétrole libyen, Fouad Khabazi, choisit de mettre aux enchères un ensemble extrêmement morcelé de concessions pétrolières » (Auzanneau, 2015 : 336). En ouvrant la porte aux compagnies pétrolières dites « indépendantes »<sup>34</sup>, il parvient à les mettre en concurrence avec les majors pour accélérer le lancement de la production libyenne. Ces compagnies indépendantes augmentent rapidement la production et vendent leur pétrole à des prix inférieurs à ceux du cartel des majors, qui résistent grâce au contrôle de la grande majorité du marché pétrolier international.

En 1969, le colonel Khadafi prend de court la CIA, alors en train d'organiser un coup d'Etat contre le roi Idris : sa prise de pouvoir est facilitée par des gardes qui rendent directement les armes, prenant les hommes de Khadafi pour des agents de la CIA. Trois mois plus tard, il annonce qu'il souhaite augmenter de 40 cents par baril, le prix du pétrole libyen produit.

---

<sup>33</sup> “Si la OPEP había de permitir a los gobiernos actuar como un cartel, según la expresión del ministro venezolano de minas e hidrocarburos, Alfonso Pérez, su política no cambió fundamentalmente el modo de regulación del mercado petrolero, al menos en los primeros años. Hasta 1970, solo llevó a una armonización parcial de las fiscalías petroleras, al subir los impuestos a la renta en un 55% y al obtener que las rentas ya no sean consideradas como avances “

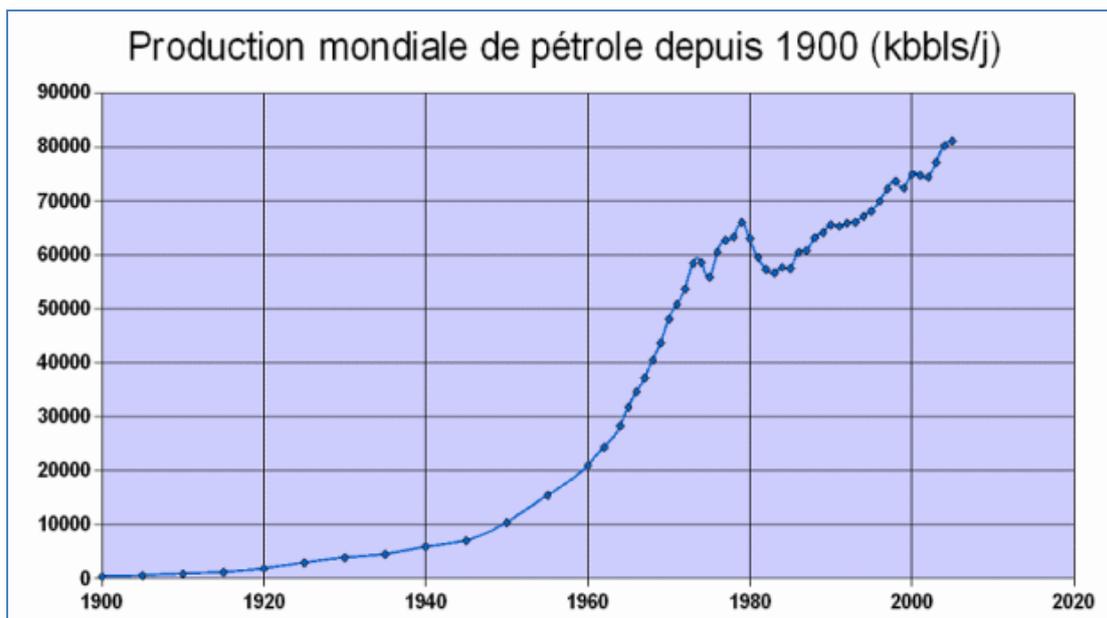
<sup>34</sup> Les compagnies pétrolières « indépendantes » sont les sociétés américaines « autres que les majors », par définition indépendantes du cartel international. Jusqu'aux années 1960, leurs activités se concentrent sur le sol américain. Or, l'épuisement progressif des réserves américaines et l'augmentation des coûts de production les incite à sortir du périmètre américain pour concurrencer les « 7 sœurs » (Bauchard, 1970).

Les majors résistent, mais plusieurs compagnies indépendantes, à commencer par OXY, particulièrement dépendante de sa production libyenne, acceptent une hausse de 30 cents sous la menace de voir leur production réduite de moitié, avant que les majors ne cèdent à leur tour (Auzanneau, 2015 : 337-8). Rapidement, plusieurs pays réclament une augmentation des prix jusqu'à ce qu'en décembre 1970, l'OPEP adopte une résolution commune à cet effet et pose un premier acte fort, 10 ans après sa création.

L'année 1970 marque un double tournant dans l'histoire de l'exploitation pétrolière : d'un côté, la résolution historique de l'OPEP ouvre la voie à une vague de nationalisations dans les pays exportateurs de pétroles, de l'autre, comme annoncé 15 ans plus tôt par Hubbert, les Etats-Unis atteignent leur pic de production de pétrole conventionnel tandis que la demande de pétrole rattrape l'offre.

S'ouvre alors une période où le pétrole s'apprécie sur les marchés et vient freiner la dynamique de croissance économique alors exceptionnelle dans les pays développés. Elle dure un peu plus de 10 ans et donne lieu à d'importantes rentrées de devises dans les pays exportateurs : en 1973, le baril passe brutalement de 3 à 12 \$, se stabilise à ce niveau puis passe de 15 à plus de 34 \$ en 1979. Le premier choc pétrolier est probablement plus la conséquence logique du pic pétrolier américain que l'effet d'une prise de pouvoir de l'OPEP sur les marchés (Auzanneau, 2015). Les pays de l'OPEP en profitent néanmoins pour quadrupler les tarifs du pétrole. Le second choc pétrolier résulte d'une montée de panique parmi les consommateurs suite à la révolution islamique en Iran (Auzanneau, 2015). Les cours du pétrole se maintiennent à des niveaux élevés proches de 30\$ jusqu'en 1984-1985, quand l'Arabie saoudite décide subitement d'augmenter sa production.

Durant cette période de boom, la demande de pétrole, qui augmente de manière exponentielle depuis le milieu des années 1940, se contracte et les pays importateurs de pétrole investissent dans des sources d'énergies alternatives (réactivation du charbon, développement du nucléaire, valorisation du gaz naturel, jusque-là souvent mis à la torche), dont le développement doit permettre de réduire la dépendance au pétrole (voir figures ci-dessous).



*Figure 9 Production mondiale de pétrole 1900-2006 (Source : jancovinci.com)*

Au début des années 1970, les pays de l'OPEP mettent une pression croissante sur les pays importateurs et leurs compagnies pétrolières, et parviennent à « l'accord pétrolier de Téhéran » de relèvement des cours de 30 cents par baril signé par toutes les grandes compagnies pétrolières. Cet acquis, bien que de portée très limitée (le baril passe de 1,8 à 2,2 \$), marque un tournant dans le rapport de force Devaux-Charbonnel, 1971).

Alors que l'Algérie fait jouer la concurrence entre les compagnies françaises et américaines dès les années 1960 (tandis que l'Elysée tente tout pour conserver un accès au pétrole malgré l'accès du pays à l'indépendance), dix jours après l'accord de Téhéran, le gouvernement algérien nationalise l'intégralité des infrastructures de la Compagnie Française des Pétroles (ancêtre de Total). Le Venezuela prend le contrôle de l'exploitation pétrolière en 1972. Quelques mois plus tard, c'est le tour de l'Irak qui, profitant du soutien soviétique et jouant sur la division entre les actionnaires de l'IPC, nationalise le consortium mais maintient la participation de la CFP, dès l'origine en faveur d'une augmentation de la production du consortium, à hauteur d'un quart de la production (Auzanneau, 2015).

Parallèlement, après 20 ans de relative stabilité, le Shah d'Iran renoue avec les ambitions nationalistes des années 1950 et parvient en 1973 à ce que l'Etat prenne le contrôle des activités pétrolières, tout en maintenant certains contrats avec les entreprises étrangères. En 1979, il est renversé lors de la révolution islamique.

Les Etats-Unis, espérant probablement trouver un interlocuteur moins nationaliste, ne le soutiennent pas face aux révoltes et laissent l’Ayatollah Khomeiny prendre le pouvoir et établir une république islamique. Mais Khomeiny annule tous les accords pétroliers internationaux de l’Iran. Les relations se tendent jusqu’à engendrer la guerre Iran-Irak au début des années 1980, puis l’embargo sur le pétrole iranien.

Heureusement pour eux, les Etats-Unis disposent d’un atout de poids : une « relation spéciale » développée avec l’Arabie saoudite depuis la rencontre entre Al Saoud et Roosevelt, sur le chemin du retour après la conférence de Yalta. Cet enchaînement d’évènements n’a rien d’anodin : il préfigure l’évolution des préoccupations géopolitiques stratégiques des Etats-Unis, dans la hiérarchie desquelles le pétrole Saoudien occupe une place de plus en plus centrale.

Ce dernier leur permet de s’affirmer comme principale puissance mondiale malgré une dépendance croissante au pétrole étranger comme le commente Fontaine : « *Entre 1948 et 1973, la consommation nationale augmenta de 6 à 17 millions de barils par jour, pendant que la production passait de 5,9 à 10,8 millions de barils par jour* » (Fontaine, 2005: 56)<sup>35</sup>.

C’est dans ces conditions historiques favorables que l’Equateur devient en 1972 exportateur net de pétrole, entrant dans l’OPEP en 1973.

### **2.2.3 La nationalisation en Equateur : un projet bien lancé**

Au début des années 1960, Texaco découvre un champ pétrolier en Amazonie colombienne, à proximité de la frontière avec l’Equateur. Faisant le constat qu’elle présente des propriétés géologiques similaires, Texaco développe rapidement un intérêt pour l’Amazonie équatorienne, et acquiert directement une partie de la concession de *Minas y Petroleos del Ecuador* de 6500 km<sup>2</sup>. Puis en 1964, l’Etat accorde au consortium Texaco-Gulf une concession de 14000 km<sup>2</sup> pour une durée de 58 ans, mais sa superficie est réduite dès 1965 avec l’adoption d’un règlement limitant la superficie des concessions à 5000 km<sup>2</sup> pour l’exploration et à 2500 km<sup>2</sup> pour l’exploitation. Le consortium entreprend alors une large campagne d’exploration incluant une géologie de terrain et de grandes campagnes de registres sismiques (Baby et al., 2014).

---

<sup>35</sup> «*Entre 1948 y 1973, el consumo nacional aumentó de 6 a 17 millones de barriles por día, mientras que la producción pasaba de 5,9 a 10,8 millones de barriles por día.*»

Des réserves commerciales de pétrole sont découvertes par le consortium Texaco-Gulf en Amazonie Equatorienne en 1967 et confirmées par la perforation du puits Lago Agrio 1, qui produit 2800 barils par jour. L'Amazonie équatorienne suscite alors l'intérêt de nombreuses compagnies pétrolières et l'Etat ouvre en 1968 des concessions d'exploration sur plus de 4 millions d'hectares. En quelques années, le consortium Texaco-Gulf découvre les grands champs de Shushufindi, Sacha et Auca-Cononaco. Il construit la raffinerie d'Esmeraldas située sur la côte pacifique et le système oléoduc transéquatorien (SOTE), pour la relier au centre opérationnel pétrolier d'Amazonie équatorienne, basé à Lago Agrio. A Esmeraldas, sur la côte pacifique, le pétrole est en partie exporté et en partie raffiné pour la consommation interne.

Dans le cadre de son contrat, le Consortium Texaco-Gulf s'engage à financer la construction d'une route reliant Quito (dans les Andes) à l'Amazonie, route terminée en 1971. Celle qui relie Sacha à Shushufindi (Nord de l'Amazonie) est achevée en 1973 et celle qui relie Coca au champ pétrolier Auca (Nord de l'Amazonie) avance régulièrement dans l'ancien territoire Huaorani du début des années 1970 au début des années 1980.

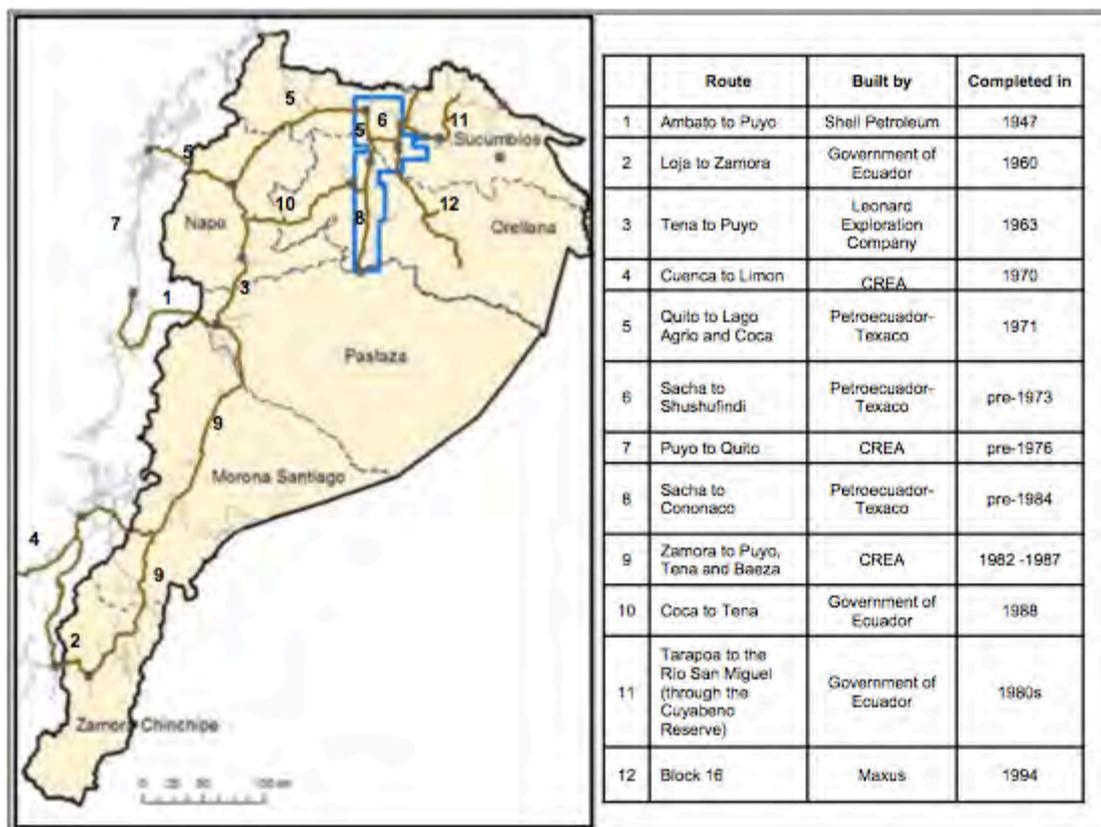
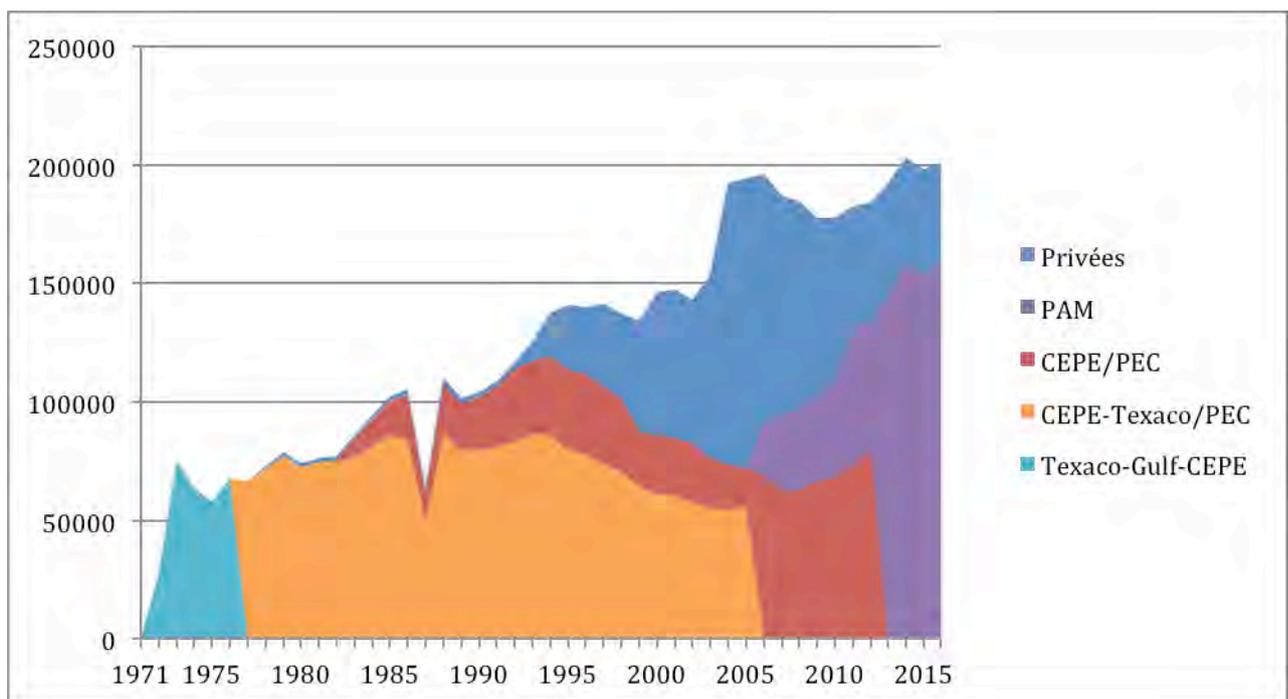


Figure 10 Les différentes routes d'accès à la RAE (Source : Southgate et al., 2009)

En quelques années, le nord du territoire amazonien, jusque-là largement isolé du reste du pays (Juteau-Martineau et al 2014 ; Bissardon et al 2013), est intégré au territoire national par un réseau de transports, tandis que les principaux champs pétroliers de brut léger, d'où sont chaque jour extraits autour de 200 000 barils de pétrole, deviennent l'espace le plus stratégique du pays.

Le niveau de production des champs pétroliers fait l'objet de relations de pouvoir entre gouvernements des pays importateurs, entreprises pétrolières et gouvernement des pays exportateurs de pétrole, qui ne partagent pas nécessairement les mêmes intérêts. L'opportunité de mettre des réserves en production correspond alors à des contextes bien particuliers : dans le cas équatorien, le consortium pétrolier fait preuve d'un niveau d'efficacité qui contraste avec les stratégies de « sabotage » de la production pétrolière mises en œuvre au Moyen-Orient jusque dans les années 1960 (Mitchell, 2011).



*Figure 11 Production historique de pétrole en RAE par les principales entreprises pétrolières (1972-2012, source : PEC, 2012).*

Le pétrole est nationalisé en 1971, soit un an avant que l'Équateur ne devienne exportateur net de pétrole grâce à la fin de la construction de l'oléoduc trans-équatorien (SOTE). La hausse des cours du pétrole en 1973 ouvre une ère de boom économique sans précédent dans le pays.

L'entreprise publique Corporation Etatique des Pétroles d'Equateur (CEPE), créée en 1972, prend progressivement le contrôle sur le consortium Texaco-Gulf, principal opérateur du pays, qui inclut les infrastructures de production, de transport et de raffinage, tandis que la réforme de la loi d'hydrocarbures permet une taxation importante des revenus pétroliers. L'Etat équatorien parvient ainsi à monter sa participation à la rente à des taux historiquement hauts (voir encadré 1):

« Le consortium mentionné, durant les 20 ans du contrat, laissa à l'Etat 23,5 milliards de dollars, pendant que Texaco reçut la somme de 1 643 458 (milliers de) dollars, ce qui signifie 93% pour l'un et 7% pour l'autre, selon les liquidations réalisées en 1994 par la banque centrale, le ministère des finances, le ministère d'énergie et des mines, Petroecuador et Texaco.” ». (Arauz, 2004 : 57) <sup>36</sup>

***La première nationalisation, une émancipation réelle par la prise de pouvoir de l'entreprise publique sur l'intégralité de la chaîne des activités pétrolières***

CEPE acquiert 25% des parts du consortium Texaco Gulf en 1974, puis 37,5% additionnels en 1976 avec le départ de Gulf, et devient ainsi majoritaire dans le consortium CEPE-Texaco. Entre 1973 et 1990, les consortiums Texaco-Gulf, Texaco-Gulf-CEPE puis CEPE-Texaco produisent entre 150 et 230 000 barils par jour, dont plus de 80% sont issus de 4 champs : Shushufindi, Sacha, Auca-Cononaco et Lago Agrio. A partir de la nationalisation, l'entreprise publique prend progressivement le contrôle de l'intégralité de la chaîne des activités pétrolières depuis l'exploration jusqu'à la commercialisation, ce qui lui permet de s'émanciper de la dépendance technologique aux compagnies privées étrangères, et d'assurer un contrôle croissant sur le pétrole produit.

Dès la fin des années 1970, CEPE pilote une grande campagne d'exploration, qui lui permet de découvrir des gisements importants à l'est de Lago Agrio, et sur les deux rives du Rio Napo. A partir de 1982, CEPE procure des apports conséquents à la production nationale avec la mise en production des champs Libertador, Cuyabeno-Sansahuari et Bermejo, qui atteignent au total plus de 50 000 barils par jour en 1989, et monteront jusqu'à 90 000 dans le courant des années 1990.

---

<sup>36</sup> “El mencionado consorcio, en los 20 años del contrato, dejó al Estado 23.5 billones de dólares, mientras Texaco recibió la suma de 1.643.458 dólares, lo cual significa el 93% para el uno y el 7% para la otra, según las liquidaciones oficiales realizadas en 1994 por el Banco Central del Ecuador, el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Energía y Minas, Petroecuador y Texaco.”

Malgré cela, la mise en production des gisements découverts au nord du Rio Napo et dans le parc national Yasuní fait l'objet d'une série d'appels d'offre destinée aux investissements privés.

Durant les années 1980, CEPE consolide son contrôle sur l'oléoduc transéquatorien puis récupère finalement la raffinerie d'Esmeraldas en 1988. Au tournant des années 1990, le bail du consortium CEPE-Texaco arrive à son terme. Pour préparer la récupération de l'intégralité des champs pétroliers du consortium, en 1989 CEPE devient Petroecuador et ses quatre filiales. *Petroamazonas* est créée comme filiale temporaire pour la reprise des champs opérés directement par Texaco jusqu'en 1992, *Petroproduccion* se charge de l'exploration et de la production dans les champs de CEPE, puis de l'intégralité des champs du consortium. Les champs réunis de CEPE et Texaco forment alors le « district amazonien ». *Petroindustrial* se charge de la transformation et *Petrocomercial* de la distribution de carburant. Au début des années 1990, Petroecuador est ainsi l'acteur central de l'exploitation pétrolière en Equateur : ses apports représentent 98% de la production nationale, et l'entreprise exerce un monopole sur le transport, le raffinage et la commercialisation.

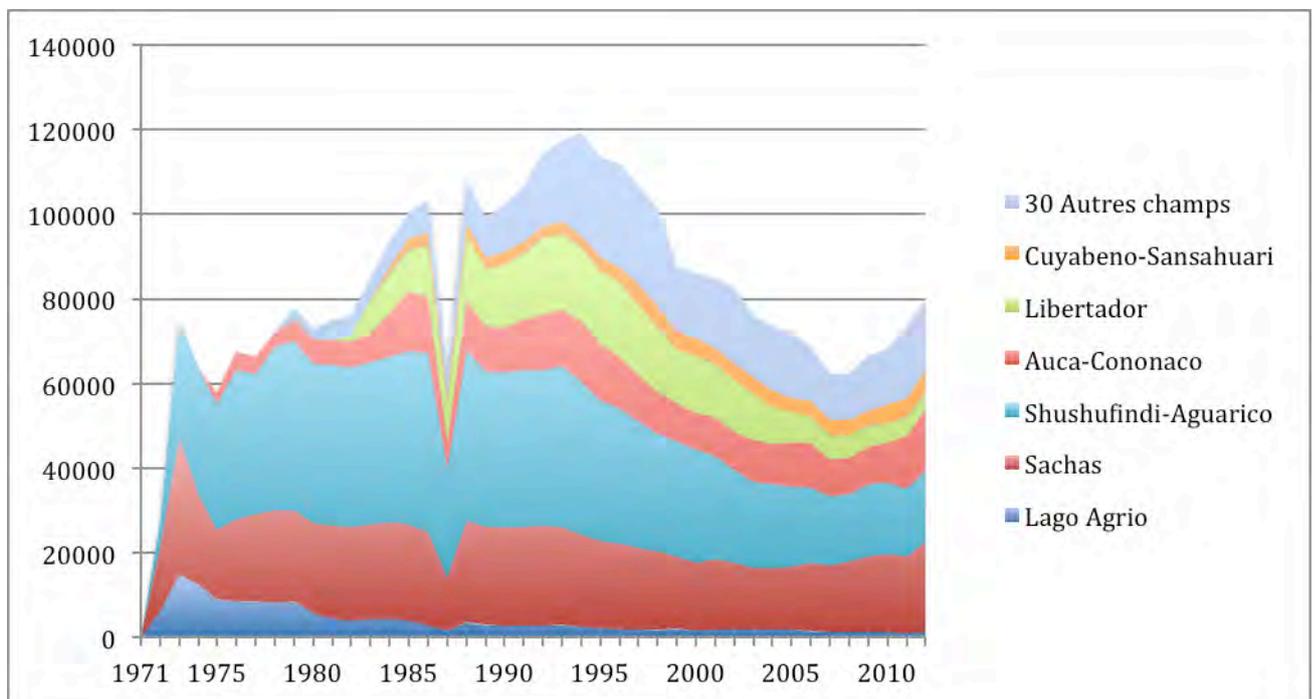


Figure 12 Production des différents champs pétroliers développés par Texaco-Gulf, CEPE-Texaco, CEPE et Petroecuador, 1972-2012 (Source : PEC, 2012)

La première nationalisation du secteur pétrolier en Equateur est donc clairement une réussite : les objectifs de conquérir une souveraineté nationale sur l'exploitation pétrolière, au détriment des entreprises étrangères privées, sont largement atteints. A partir des années 1990, l'entreprise publique voit néanmoins sa souveraineté sur les opérations pétrolières entamer un long déclin.

Parallèlement au consortium formé avec Texaco, une seule entreprise privée, *City Oriente*, basée au Panama mais possédée par des investisseurs des Etats-Unis, exploite en Amazonie équatorienne de modestes champs pétroliers dans le cadre d'un contrat d'association avec l'Etat. Elle paye des royalties de 12,5% (contre 18,5% pour Texaco) et un impôt à la rente de 87,3%, comme Texaco. La majeure partie des maigres revenus générés revient là aussi à l'Etat.

« Nous avons obtenu ces résultats grâce à la politique pétrolière nationaliste du gouvernement de Guillermo Rodriguez Lara, à l'application de la résolution 90 de l'OPEP et à son soutien politique, que nous perdîmes lamentablement en 1993. » (Arauz, 2004: 58)<sup>37</sup>

L'Equateur devient en 1973, le plus petit membre de l'OPEP. Il profite alors du soutien de l'organisation en matière de négociation avec les entreprises privées, activité dans laquelle plusieurs des membres acquièrent une expérience importante à partir des années 1950 (Iran, Venezuela, pays du golfe arabe).

Entre 1973 et 1979, le pays connaît des taux de croissance exceptionnels : 25% en 1973, puis 7% en moyenne durant les années suivantes (Acosta, 2002, Fontaine, 2005). Mais si le niveau de vie augmente de manière générale et donne lieu à l'émergence d'une classe moyenne aux effectifs limités, le pays ne parvient pas à s'industrialiser, notamment en raison d'un phénomène depuis théorisé comme le syndrome hollandais<sup>38</sup> ; les investissements réalisés

---

<sup>37</sup> *Esos resultados logramos gracias a la política petrolera nacionalista del gobierno del general Guillermo Rodríguez Lara, la aplicación de la Resolución No. 90 de la OPEP y a su respaldo político que, lamentablemente perdimos en 1993.*”

<sup>38</sup> Le syndrome hollandais, ou maladie hollandaise, est identifié comme un effet adverse du poids prépondérant que le développement de secteurs extractifs voués à l'exportation peuvent prendre dans les systèmes économiques. Il est identifié lorsque dans les années 1960 les Pays-Bas développent le secteur gazier et que, parallèlement, on observe un étouffement des autres secteurs de l'économie, notamment les industries manufacturières, là où l'accès à cette nouvelle richesse laissait plutôt espérer des effets de levier. Le principal mécanisme qui permet d'expliquer ce paradoxe apparent correspond à l'appréciation de la devise nationale consécutive à une croissance rapide des exportations. Cette dernière a une incidence négative sur les autres secteurs économiques voués à l'exportation, en ce sens que leur compétitivité se trouve dégradée par l'augmentation du coût relatif de la devise nationale sur les marchés, que les acteurs extérieurs doivent se

grâce au pétrole sont progressivement abandonnés par la suite pour consolider le service de la dette. Durant les années 1970, si la rente pétrolière est en effet investie dans divers secteurs sociaux et économiques, selon notamment une stratégie de développement industriel par la substitution d'importations, les dépenses exceptionnelles sont systématiquement financées par la dette : le dictateur Lara (1972-1976) se vante alors ouvertement de n'avoir jamais prélevé d'impôts. Ainsi, l'Etat, malgré une croissance importante de ses revenus, a régulièrement recours à l'endettement, sur des marchés auxquels la possession de pétrole lui donne accès.

### **2.3 « La fête est finie ! » : la destruction progressive des acquis de la nationalisation en Equateur**

La découverte de réserves commerciales de pétrole ouvre à l'Equateur l'accès au marché de la dette à partir des années 1970. Les gouvernements équatoriens se retrouvent alors tel un enfant gourmand laissé seul dans un magasin de bonbons : malgré la hausse sans précédent des revenus de l'Etat, qui permet d'étendre sensiblement ses capacités d'action, la dette passe de 170 millions en 1971 à presque un milliard en 1980. Or, la forte baisse puis la stagnation des cours du pétrole au début des années 1980 entraînent le ralentissement de la croissance et l'explosion de la dette publique. En 1985, le service de la dette absorbe 85 % du budget de l'Etat (Acosta, 2001).

Durant les années 1980 et 1990, l'Equateur, comme d'autres pays de la région, traverse une crise économique profonde en lien avec le contre-choc pétrolier, aggravée par le surendettement. Aux mêmes maux les mêmes remèdes : les Institutions Financières Internationales (ci-après IFI), créées suite aux accords de Bretton Woods (1944), s'impliquent dans le soutien aux (nombreux) pays en voie de développement qui rencontrent des difficultés à rembourser leur dette, pour leur éviter de se retrouver en cessation de paiement, selon une doctrine d'« aide au développement ». Toutefois, il s'avère que ces aides interviennent, dans les faits, en soutien des détenteurs de la dette équatorienne : les politiques d'ajustements structurels alors imposées ont pour principal effet de faire peser le poids des remboursements sur le peuple équatorien, dans l'objectif d'éviter une cessation de paiement.

---

procurer pour acheter les produits. Le syndrome hollandais présente ainsi un risque de développer une économie de rente, dans le cadre de laquelle les acteurs économiques importent les biens manufacturés qu'ils paient avec les devises obtenues des exportations de gaz, de pétrole, ou autre. La soutenabilité de la balance commerciale devient dès lors une fonction de la capacité à produire la ressource exportable d'une part (réserves/production), des cours de la ressource sur les marchés d'autre part. Dans tous les cas, les secteurs industriels et manufacturiers se trouvent littéralement étouffés en l'absence de politiques de subvention.

A partir des années 1980, la possession de ressources naturelles pour les pays sous-développés est conçue par de nombreux analystes comme une « malédiction » (Acosta, 2009 ; Ross, 2012) : les pays riches en ressources naturelles non renouvelables ne parviennent pas à convertir ces richesses en amélioration des conditions de vie de leurs populations. Globalement, ils font le constat que les pays riches en matières premières, et particulièrement en pétrole, sont moins démocratiques, sont plus souvent sujets aux conflits armés et présentent des niveaux de corruption plus élevés.

Alors que certains succombent à la tentation d'attribuer cet état de fait aux caractéristiques particulières du pétrole (Ross, 2001), nous montrons dans cette quatrième section qu'il résulte plutôt des relations de pouvoir historiquement établies autour de cette ressource, qui prennent des formes délétères dans les pays sous-développés en raison notamment de l'absence d'institutions fortes et de la dépendance de leurs Etats à des puissances supérieures. Le pétrole joue alors le rôle d'amplificateur de dynamiques déjà à l'œuvre et établies à l'occasion de la colonisation et des suites de la colonisation : les modes de relation impérialistes et néo-colonialistes sur lesquels se fonde le système économique capitaliste mondialisé d'une part, et la domination d'élites nationales « kleptocrates » sur la gestion de l'exploitation pétrolière au détriment d'un contrôle institutionnalisé et d'une politique nationale planifiée, d'autre part.

Les exportations de matières premières génèrent ainsi, à moyen terme, plus de dette, de pauvreté et de corruption que de développement.

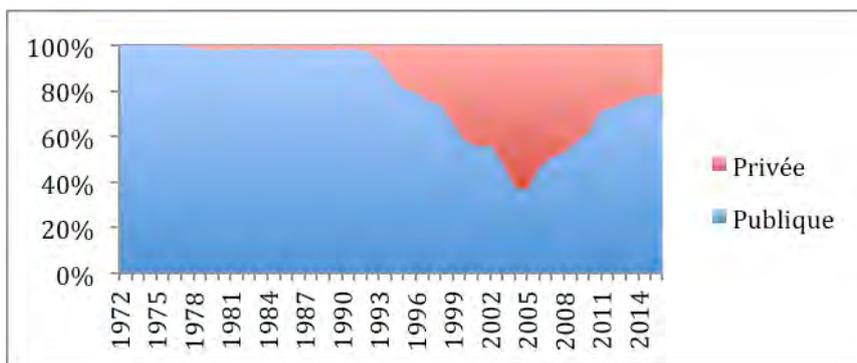
### **2.3.1 Les Institutions Financières Internationales, relai du grand capital dans les pays sous-développés**

Dans les faits, l'action des Institutions Financières Internationales à partir des années 1980 consiste à garantir les investissements étrangers en Equateur bien plutôt qu'à contribuer au développement du pays. En effet, les IFI proposent une série de réformes institutionnelles, dites d' « ajustements structurels », qui ont globalement pour objectif de réduire les dépenses courantes de l'Etat pour orienter ses revenus vers le remboursement de la dette. Parallèlement, l'ouverture de l'économie aux investissements privés doit permettre une relance des activités économiques. Ainsi, alors que les fonctions sociales de l'Etat sont progressivement réduites (investissements en éducation, santé, infrastructures), les gouvernements organisent la privatisation des activités économiques, notamment du secteur pétrolier. Les principales réformes entreprises sont :

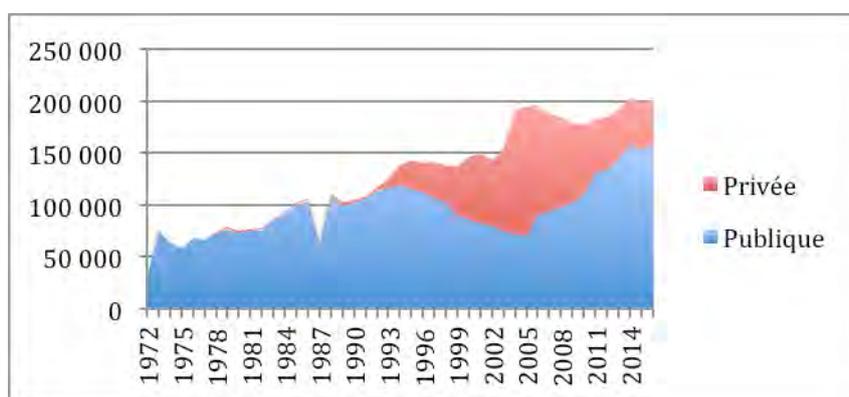
- la libéralisation de l'économie par l'annulation des barrières douanières, des prix contrôlés et des subventions publiques, et la privatisation partielle des entreprises publiques,
- l'austérité, la balance des budgets, la limite des dépenses,
- l'amélioration des garanties aux investissements privés,
- la dévaluation monétaire (qui favorise les exportations mais augmente le poids des dettes extérieures),
- la concentration sur les exportations et l'extraction de ressources,
- l'amélioration de la gouvernance et la lutte contre la corruption.

Ces différentes réformes se présentent comme un « kit » mis en œuvre de manière systématique et presque similaire dans les différents pays en développement où interviennent les IFI, kit dont on monte les pièces les unes après les autres : les IFI accordent des prêts relais versés par tranches aux Etats pour leur permettre de se maintenir à flot, au rythme de l'avancée des réformes qu'elles estiment nécessaires. En ce sens, les ajustements structurels opérés durant cette période constituent une *normalisation régionalisée des politiques publiques nationales*, pilotée par des institutions internationales mises au service d'intérêts extérieurs au pays (entreprises pétrolières multinationales, détenteurs de la dette extérieure, entre autres).

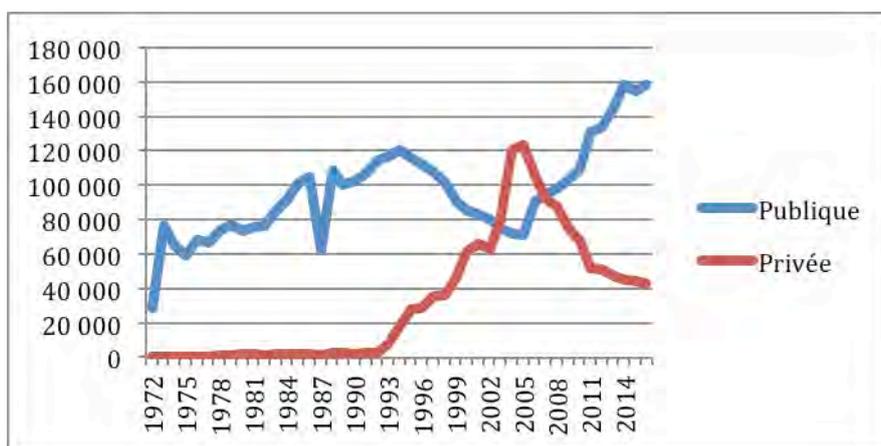
Alors qu'elle se présente comme une réponse à des problèmes économiques (dette) et sociaux (sous-développement), cette normalisation prend la forme d'une « mise sous tutelle » des différents gouvernements concernés (Acosta, 2009). Dans ce contexte, la seule marge de manœuvre dont bénéficient alors les représentants correspond à leur position d'intermédiaires entre intérêts privés des compagnies pétrolières et institutions nationales. A ce titre, le démantèlement des institutions publiques, notamment de l'entreprise publique Petroecuador, se fait avec le concours parfois zélé de représentants de l'Etat, dont les motivations peuvent être questionnées : dans quelle mesure la dégradation des capacités de l'entreprise publique à trouver et exploiter directement du pétrole peut-elle correspondre à l'intérêt général de la nation ? (Arauz, 2004 ; Baby et al., 2014). Du point de vue de l'Etat social, les résultats de ces politiques furent un désastre : diminution des services publics et démantèlement des institutions, ouverture de l'économie, en particulier pétrolière, aux intérêts privés, chômage, augmentation de la pauvreté, émigration massive (Acosta, 2009).



**Figure 13 Evolution de la production publique et privée en pourcentage de la production, 1972-2016 (source : BCE, 2018)**



**Figure 14 Evolution de la production pétrolière publique et privée en volume total, 1972-2012 (source : BCE, 2018)**



**Figure 15 Comparaison de la production pétrolière entre entreprises publiques et privées 1972-2016 (source : BCE, 2018)**

Précisons que (1) A partir du 6 avril 2010 par décret exécutif 314 est créée l'entreprise publique d'Exploration et Exploitation d'Hydrocarbures PETROAMAZONAS EP. A partir de cette date le décret exécutif 315 crée l'entreprise publique EP PETROECUADOR. Elle inclut la production de la Compagnie Operaciones Río Napo. (2) A partir d'août 2003 l'Oléoduc transéquatorien est en service (OCP). (3) l'effondrement de la production des privées s'explique par le fait que les champs de Limoncocha, Bloque 15, Eden Yuturi, Yanaquincha, son exploités par Petroecuador à partir du 16 mai 2006 du fait de la caducité du contrat entre l'Etat et la Compagnie Occidental puis du départ de différentes entreprises privées dans le contexte de la réforme de la loi d'hydrocarbures, dont Petroamazonas récupère les champs en production.

### **2.3.2 Des représentants politiques trop conciliants ou privés de pouvoir ?**

L'effondrement de l'économie équatorienne, à laquelle contribuent nombre de représentants politiques en validant les réformes pilotées à l'échelle internationale, atteint son paroxysme en 2000 quand, en quelques semaines, alors que le pays est déjà gravement touché par la crise, le taux de change du *Sucre* passe rapidement de 6000 à 25000/1\$ sur décisions successives du gouvernement de Jamil Mahuad. Or durant cette dévaluation, les épargnes se trouvent gelées dans les banques, puis l'économie est dolarisée, entraînant une perte de presque 80% de l'épargne des acteurs économiques n'ayant pas anticipé la manœuvre. Le passage au dollar permet à terme de stabiliser l'économie en limitant l'inflation et en interdisant le recours souverain à la dévaluation, mais il réduit la compétitivité à l'export de nombreux produits, notamment agricoles, en raison de la valorisation forte du dollar sur les marchés.

L'explosion du chômage conduit plusieurs millions d'équatoriens à migrer, notamment vers les Etats-Unis ou l'Espagne et, alors que les cours du pétrole demeurent particulièrement bas, les envois de fonds par les expatriés deviennent rapidement la principale source extérieure de devises de l'économie équatorienne. A partir de 2003, les cours du pétrole commencent à remonter sensiblement, sous l'effet d'une croissance de la demande issue des pays asiatiques dits « émergents », qui ont su se saisir de l'opportunité que représente la mondialisation de l'économie en développant les secteurs industriels et/ou de services.

Ces interventions permettent notamment, pour un temps, d'éviter que des solutions plus « radicales » ne prennent trop de poids dans les opinions publiques, telles que l'annulation de la dette du tiers-monde, en faveur de laquelle des intellectuels de plus en plus nombreux commencent à militer dès les années 1980 et forment par la suite le Comité pour l'Annulation de Dette du Tiers-Monde (CADTM). En effet, le bilan du rôle que les IFI jouent à cette époque n'est dressé qu'après plus de 20 ans et fait globalement consensus : les pays qui mettent en œuvre ces réformes se redressent peut-être au bout de 20 ans, sans que l'on sache si c'est grâce à ces réformes, ou si elles ont au contraire fait durer l'agonie des populations.

Les deux « décennies perdues », selon l'expression chère à Rafael Correa, ont néanmoins un effet collatéral non négligeable. De nombreux gouvernements latino-américains tirent leur légitimité politique de dynamiques de recrutement clientéliste (Couffignal, 2013). Les élites intermédiaires (élus locaux, leaders d'opinion, autres) alliées à un candidat ou l'autre, regroupent localement les votes des populations en faveur du candidat auquel elles sont

affiliées, et attendent, en ce sens, bénéficier de la redistribution des richesses. Parvenir au pouvoir, c'est alors être à même de distribuer des avantages, des postes protégés dans l'administration ou les entreprises publiques, des contrats publics, etc. Dans ce contexte, la captation durable des ressources publiques par le service de la dette a pour effet de couper les vanes de la corruption et du clientélisme et, en délégitimant les élites classiques, de libérer le vote :

« L'Etat ne pouvant plus intervenir directement dans le système productif ni dans celui de la protection sociale, les partis et les gouvernants se trouvèrent privés de toutes ressources pour entretenir les rapports traditionnels de clientèle. Le vote est par conséquent devenu de plus en plus libre. Le désarroi des populations, l'augmentation de la pauvreté et la disparition des protections traditionnelles expliquent en grande partie les nombreux changements d'équipes intervenus dans les années 2000, que d'aucuns ont interprété comme une marque d'instabilité politique quand il ne s'agissait au contraire que d'une véritable entrée en démocratie.»  
(Couffignal, 2013 : 15)

Ainsi, entre 1996 et 2005, les gouvernements équatoriens sont largement contestés, et pas moins de 3 présidents sont déchus : Abdala Bucaram (1996-1997) suite à une déclaration d'incapacité à gouverner émise par l'assemblée nationale, Jamil Mahuad (1998-2000) et Lucio Gutierrez (2003-2005) suite à des mobilisations générales respectivement dues à la dollarisation et au non-respect des promesses de campagne. En outre, la durée de la crise ouvre la voie à un rôle accru de la société civile, qui permet, à l'occasion de l'assemblée constituante de 2008, la formulation d'un programme politique orienté vers la reconquête d'une souveraineté nationale et de la légitimité politique des dirigeants.

### **2.3.3 La réforme des contrats pétroliers : un pillage des ressources soutenu par les institutions financières internationales**

L'économie équatorienne redémarre à la faveur d'un pétrole qui atteint des cours historiquement hauts entre 2005 et 2014 et permet l'augmentation presque constante des revenus de l'Etat ainsi qu'un redressement des taux de pauvreté (Labarthe, 2017). Néanmoins, l'accès de l'Etat équatorien à ce nouveau boom pétrolier reste limité. En effet, durant les deux « décennies perdues », alors que la production nationale a presque constamment augmenté (voir figure ci-dessous), les conditions d'accès à la rente pétrolière de l'Etat équatorien se sont largement dégradées, dans le cadre d'une réouverture du secteur pétrolier aux investissements privés.



**Figure 16 Production nationale totale de pétrole brut entre 1972 et 2016. Source : réalisation propre d'après BCE, 2018)**

Notes : (1) La forte baisse de 1987 correspond aux tremblements de terre en lien avec le volcan Reventador ; (2) La stagnation des années 1990 correspond à l'atteinte des limites des capacités de transport du SOTE ; (3) Le pic en 2003-2004 fait suite à la construction de l'OCP ; (4) Le ralentissement de la production dès 2005 fait suite à l'expropriation d'OXY et à la loi 42-2006 (voir plus loin).

Dans un contexte où l'Etat se trouve en position de faiblesse pour négocier la répartition de la rente, différentes réformes conduisent d'une part à l'affaiblissement de l'entreprise publique Petroecuador, d'autre part à une réforme des modalités contractuelles largement en défaveur de l'Etat (voir plus haut).

### ***L'évolution des modalités contractuelles vers la diminution de la participation de l'Etat aux activités pétrolières***

La réouverture du secteur pétrolier aux investissements privés en Equateur donne lieu à huit « rondes de licitation » entre 1983 et 1995. La région amazonienne d'Equateur est alors divisée en « blocs » d'environ 200 000 hectares, dont 18 trouvent preneurs. Les compagnies privées sont invitées à investir selon deux modalités contractuelles principales : la prestation de services, durant les 6 premières rondes (1983-1990), et la participation à la production durant les deux dernières (1994-1995).

Les six premières rondes de licitation se déroulent entre 1983 et 1990, et proposent des modalités contractuelles de « prestation de services pour l'exploration et la production » de pétrole, selon lesquelles les compagnies privées exploitent le pétrole qu'elles livrent directement à l'entreprise publique équatorienne.

Cette dernière leur rembourse les investissements et coûts de production, en plus d'un paiement pour les services (Baby et al., 2014).

Petroecuador perd alors une part de souveraineté sur la production, mais conserve une souveraineté sur le transport et l'exportation. D'après Arauz (2004), ces contrats donnent des résultats négatifs pour l'entreprise publique : jusqu'en 1999, Petroecuador récupère un peu moins de 12% des revenus générés par ces contrats, soit un montant inférieur aux royalties que l'entreprise publique doit reverser à l'Etat (18,5%). La gestion de l'exploitation pétrolière privée par Petroecuador est alors structurellement déficitaire. En outre, « *dans la pratique, en raison du fait que la commercialité fût déclarée pour des champs marginaux et que le paiement aux entreprises fût privilégié, l'Etat – qui se retrouvait au bout de la chaîne de répartition – reçût des montants bien inférieurs à ceux qui furent initialement établis.* » (Baby et al., 2014 : 251).

La loi 44 de 1993 introduit la figure des contrats de participation<sup>39</sup>, où la répartition de la rente se fait directement en pétrole, dont l'Etat reçoit une partie, tandis que les entreprises privées peuvent de nouveau exporter directement une part du pétrole qu'elles produisent, sans passer par l'entreprise publique. Les contrats signés à l'occasion des 7<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> rondes de licitation se font selon cette modalité.

Parallèlement, la plupart des contrats de prestation de services sont transformés en contrats de participation, à l'exception du contrat d'AGIP concernant le bloc 10. La seule entreprise privée à produire en prestation de services après 1999 est AGIP, dont les activités donnent lieu à la perception par Petroecuador de 28% des recettes brutes (Arauz, 2004).

Ainsi, en 1999, toutes les entreprises privées sauf AGIP, au lieu de recevoir un paiement pour sa production et le remboursement des investissements, se contentent de reverser une part du pétrole qu'elles produisent à l'Etat. Les entreprises ne paient plus de royalties, et l'impôt à la rente est baissé à 25% (Art. 54 et 57), tandis qu'elles obtiennent le droit de participer à toutes les activités pétrolières, du transport à la commercialisation (Art. 3). Selon les différents

---

<sup>39</sup> Deux modalités contractuelles de moindre importance apparaissent également : les contrats de services spécifiques, dont le fonctionnement n'est pas clairement encadré par la loi, et les contrats de champs marginaux. Ces derniers sont les plus intéressants pour l'Etat, mais ne concernent que des champs représentant moins de 1% de la production nationale : l'Etat obtient entre 55 et 75% de la production dans les 6 champs concernés (Arauz, 2004).

contrats, l'Etat se voit attribuer entre 10 et 32% de la production des champs opérés par des entreprises privées (Arauz, 2004). En outre, plus d'un milliard de \$ disparaissent dans l'opération :

« La modification des contrats de prestation de services pour passer au contrat de concession nommé de participation, on ne procéda pas aux liquidations du cas, et les soldes que devait Petroecuador passèrent aux nouveaux contrats pour une somme d'environ 1,1089 milliard de dollars et les remboursements et taux de services pour une somme semblable disparurent des actifs de Petroecuador au préjudice de toute la nation. » (Arauz, 2004 : 61)<sup>40</sup>.

Petroecuador contrôle encore le transport via le système oléoduc transéquatorien (SOTE), mais celui-ci arrive à saturation dans le courant des années 1990, ce qui contraint l'Equateur à limiter sa production en deçà de 400 000 barils par jour.

La construction d'un second oléoduc, l'« oléoduc de bruts lourds », s'opère entre 2001 et 2003 sur la base d'investissements privés, réunis dans le consortium OCP : un groupe composé des principales entreprises privées présentes en RAE se retrouve en charge du transport du pétrole qu'elles produisent jusqu'à la côte. Ces réformes permettent alors aux entreprises privées de reprendre un contrôle direct sur une partie de la production d'Amazonie équatorienne, en se chargeant directement du transport et de l'exportation de la part de la production qui leur revient.

Au tournant des années 2000, les principaux contrats pétroliers avec des entreprises privées attribuent, ainsi, une part des richesses produites à l'Etat équatorien qui contraste fortement par rapport aux conditions obtenues par association avec Texaco et City. En outre, bien que l'impôt à la rente diminue de 87 à 25%, Arauz (2004) montre que beaucoup d'entreprises privées ne le paient pas à la faveur de résultats déclarés négatifs : en 2002 son total s'élève ainsi à seulement 24 millions de \$.

---

<sup>40</sup> « Al modificar los contratos de prestación de servicios para pasar al de concesión denominado de participación, no se hicieron las liquidaciones del caso, los saldos que debía Petroecuador pasaron a los nuevos contratos por una suma de alrededor de los 1.108,9 billones de dólares y los reembolsos y tasas de servicio por una suma parecida desaparecieron de los activos de Petroecuador en perjuicio de toda la nación. »

### **2.3.4 Le retour en force des capitaux privés**

Au cours des années 1990, la production des entreprises privées augmente régulièrement, d'abord en comblant la capacité résiduelle de transport du SOTE, puis en profitant de la baisse de production de l'entreprise nationale. Entre 1992 et 2000, la production d'origine privée passe de 2 à 60 millions de barils annuels, soit de 5 000 à 160 000 barils par jour. Parallèlement, Petroecuador atteint son pic de production en 1994 avec presque 120 millions de barils, soit plus de 320 000 barils par jour, dont plus d'un quart proviennent de champs découverts puis opérés directement par CEPE et PEC. Par la suite, l'arrivée à maturité du champ Libertador alliée à l'incapacité de l'entreprise à investir pour maintenir la production conduisent à une crise de la production publique qui, entre 1994 et 2000, passe de presque 120 à 85 millions de barils annuels (Petroecuador, 2012).

Au début des années 2000, PEC voit sa contribution à la production nationale, réelle et relative, se contracter encore, alors que la production des entreprises privées augmente fortement : suite à la mise en service de l'OCP en 2003, elle dépasse ainsi celle de PEC entre 2003 et 2012. En 2005, la production publique tombe à 72 millions de barils annuels, tandis que la production privée double pour dépasser les 120 millions de barils annuels. En 10 ans, PEC voit ainsi sa production baisser de 40% et sa contribution à la production nationale passer de 98 à moins de 40%.

Si cette chute de l'entreprise pétrolière publique est largement due à l'épuisement de ses réserves, l'épuisement des réserves lui-même relève d'un sabotage de l'entreprise publique par les dirigeants politiques, entrepris en 1982 avec la réouverture du secteur pétrolier aux entreprises privées, et intensifié à partir de 1993. En effet, les nouveaux projets pétroliers sont confiés à des entreprises privées, ce qui empêche l'entreprise d'augmenter ses réserves.

Puis PEC se voit retirer progressivement la souveraineté sur la production, le transport, la commercialisation de pétrole, mais également sur les investissements (Loi 44 de 1993, Art. 3 réformé, 58, 62, 63, 70). En outre, le budget réservé à l'entretien et à la maintenance est largement réduit, occasionnant de nombreux problèmes opérationnels comme la multiplication des fuites liées à la corrosion (OSA, 2003). Durant la crise de la dette, l'entreprise publique est progressivement convertie en « caisse automatique » :

« Il apparaît ainsi que le problème est politique, social et aussi entrepreneurial. Tant que le pétrole constitue la base de l'économie nationale, l'Etat dispose de ces ressources pour financer les différents besoins en santé, éducation, sécurité nationale etc. Mais si l'Etat assigne des ressources à Petroecuador pour financer ses budgets opérationnels et d'investissement, et inclut les coûts environnementaux aux coûts de production, alors la rente pétrolière diminue et l'Etat dispose de moins de ressources économiques pour financer les autres besoins. Et c'est là que les différents gouvernements convertissent Petroecuador en fonds de caisse ou en « caisse automatique », sortant des ressources de son budget sans lui transférer ses assignations. » (Narvaez, 2000 : 44) <sup>41</sup>

Cette citation résume bien les raisons souvent invoquées pour expliquer que l'Etat est le pire des entrepreneurs : sa capacité d'investissement est constamment affaiblie par les gouvernements successifs, qui conçoivent la gestion des entreprises publiques à très court terme, comme de l'argent frais que leurs successeurs (et potentiels opposants) n'auront pas.

En outre, le pétrole est une ressource doublement stratégique pour les gouvernements, en cela qu'elle permet d'obtenir des devises directement par la rente et indirectement par la dette, qu'ils laissent à leurs successeurs.

Entre 2003 et 2005, le passage au pouvoir de Lucio Gutierrez est marqué par la trahison de son électorat. Colonel dans l'armée et originaire d'Amazonie, il joue un rôle important dans la destitution de Jamil Mahuad en 2000, après laquelle il tente, sans succès, d'établir un triumvirat avec le président de l'organisation indigène nationale et le chef de la cour suprême. D'abord emprisonné puis rapidement amnistié, il crée le parti *Sociedad Patriótica* et forme une alliance avec le mouvement indigène durant la campagne de 2003 et parvient à remporter l'élection présidentielle. Les organisations indigènes représentent un allié important : ils jouent un rôle central dans les mouvements sociaux des années 1990 et parviennent, suite à la création du parti politique Pachakutik en 1996, à prendre une place importante dans la politique nationale.

---

<sup>41</sup> “De aquí se desprende que el problema es político, social y también empresarial. Toda vez que el petróleo constituye la base de la economía nacional, el Estado dispone de esos recursos para cubrir las diversas necesidades de salud, educación, seguridad nacional, etc. Pero, si el Estado le asigna recursos a PETROECUADOR para cubrir sus presupuestos operativos y de inversiones, e incluye los costos ambientales en los costos de producción, entonces la renta petrolera es menor y el Estado dispone de menos recursos económicos para cubrir las otras necesidades. Ahí es cuando los gobiernos de turno convierten a PETROECUADOR en caja chica o "cajero automático" al sacarle recursos de su presupuesto y no transferirle sus asignaciones.”

L'alliance avec Lucio Gutierrez leur donne accès à 4 ministères, dans le cadre d'un gouvernement hétéroclite dit « pluraliste et de concertation nationale », intégrant des représentants des partis classiques de droite, et des représentants des mouvements sociaux. Mais lors d'une visite aux Etats-Unis, il s'auto proclame « meilleur ami des Etats-Unis », alors sous la présidence de Georges Bush. Puis, après avoir signé une lettre d'intention avec le Fonds Monétaire International, il en fait son programme politique, ce qui entérine la rupture avec l'aile gauche de son mouvement.

Par la suite, son gouvernement est régulièrement renouvelé, tandis qu'il place des personnes proches, notamment des militaires, à des postes clef de ministres, présidents des entreprises publiques ou gouverneurs de provinces. Fin 2003, un scandale révèle la disparition de grandes quantités d'armes des stocks de l'armée, qui auraient probablement été procurées aux Forces Armées Révolutionnaires Colombiennes (FARC). Par la suite, les accusations de corruption se multiplient, mais Gutierrez parvient à consolider son pouvoir en renforçant ses alliances avec la droite, notamment avec les alliés de l'ancien président Bucaram, exilé au Panama depuis sa destitution. Puis il cherche à mettre en place un régime de plus en plus autoritaire jusqu'à se considérer comme un « dictacrate », expression qui fera date. Les maires des plus grandes villes du pays appellent alors à des manifestations, qui atteignent un point tel que, le 15 avril 2005, Gutierrez déclare l'Etat d'urgence et met en place des mesures autoritaires : il ordonne la dissolution de la cour suprême de justice, fait de Quito une zone de sécurité et suspend plusieurs droits civils comme la liberté d'expression et de réunion à des fins pacifiques ou le droit de circuler librement dans le pays. Considérant que Gutierrez devient réellement un dictateur, les mouvements sociaux s'intensifient et le 20 avril, la mobilisation est telle que les forces armées lui retirent leur soutien et permettent sa destitution. Le vice-président Alfredo Palacio le remplace alors à la présidence jusqu'à la fin du mandat.

Parallèlement aux réformes structurelles, les IFI incitent à la création de plusieurs fonds souverains, dont le Fonds de stabilisation pétrolière (FEP) en 1998 et le Fonds de Stabilisation, Investissement social et Productif et Réduction de l'Endettement Public (FEIREP) en 2002. Le premier est censé permettre de faire face aux variations des recettes pétrolières : il reçoit les bénéfices « exceptionnels » générés par le secteur pétrolier, qui servent à financer une stabilisation de celui-ci.

Dans les faits, il contribue à compenser les dépenses générées par l'importation de produits dérivés du pétrole, la capacité de raffinage nationale ne suffisant plus à répondre à la demande. Le second reçoit les bénéfices obtenus de l'exportation des bruts lourds produits par les compagnies privées (autour de 500 millions par an, soit 16% de la rente pétrolière), qu'il pré-assigne à différents secteurs : 70% vont au service de la dette, 20% à la stabilisation des revenus pétroliers, et 10% à l'investissement dans la santé et l'éducation. Ce fonds symbolise alors l'emprise des IFI sur la rente pétrolière et l'Etat.

## **2.4 La politique pétrolière sous Rafael Correa : de l'effervescence nationaliste à la banqueroute**

L'arrivée de Rafael Correa au pouvoir en Equateur, fin 2006, correspond à l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité politique pour les causes en lien avec les activités pétrolières.

D'une part, le mécontentement social et politique, qui monte depuis le début des années 1990, trouve une prise avec la remontée des cours du pétrole qui s'amorce entre 2000 et 2005. Jusque là en effet, les différents gouvernements se trouvent fortement contestés en tant que porteurs contraints des réformes imposées par les institutions étrangères, déjà évoquées, qui se traduisent par une privatisation des gains (intérêts de la dette prélevés sur le pétrole équatorien) et une socialisation des pertes (réduction des services sociaux de l'Etat, dévaluations). L'Etat n'ayant plus d'argent à investir, la contestation ne reçoit pas de réponses concrètes au delà du champ législatif (RAOHE 1995, constitution 1998, LGA 1999), et les destitutions de présidents se succèdent. Mais lorsque les cours du pétrole marquent une remontée sensible, à partir de 2003, la priorité donnée au remboursement de la dette devient de moins en moins justifiable par les politiques, et de moins en moins acceptable par la population. Le registre anti-impérialiste développé par Rafael Correa en tant que ministre de l'économie en 2005 puis comme candidat aux élections présidentielles de 2006, se révèle alors être un choix électoral gagnant : une coalition de plusieurs dizaines de mouvement sociaux et politiques se forme autour de lui (le *Movimiento Pais*, qui devient par la suite le parti présidentiel *Alianza Pais*), du projet de réforme radicale (« révolution ») des institutions de type bolivarien qu'il propose et de la promesse de convoquer une assemblée constituante. Après être passé de justesse au second tour, il remporte les élections avec 57% des voix face au magnat de la banane Alvaro Noboa, puis organise le referendum pour la convocation d'une assemblée constituante. Ce dernier se tient en avril 2007 et débouche sur une approbation de plus de 80% des votants.

D'autre part, la principale figure idéologique d'Alianza Pais, Alberto Acosta - économiste à la FLACSO (Faculté Latino-Américaine de Sciences Sociales) fortement sensibilisé aux problématiques environnementales et de droits indigènes, et premier ministre du pétrole et des mines sous Rafael Correa - se positionne à la tête des candidats d'Alianza Pais lors de l'élection de l'assemblée constituante. Le parti remporte 70% des sièges et Alberto Acosta devient le président de l'assemblée, qui se rassemble à Montecristi fin novembre 2007.

Alberto Acosta, proche des secteurs indigènes et écologistes, se positionne en faveur d'une révolution citoyenne basée sur une alternative au paradigme néo-libéral du développement, qui exclue largement les considérations socio-culturelles et environnementales. Un nouveau paradigme intégrant ces éléments est alors développé, le *Buen Vivir*, en tant que principe d'expansion des droits humains vers plus de participation politique et de reconnaissance de la nature comme sujet de droit. Mais Alberto Acosta, qui souhaite prolonger les débats au delà du délai prévu, finit par démissionner de la présidence face au désaccord d'une majorité du parti. Il adopte par la suite une posture critique vis-à-vis de l'exécutif, accusé de s'ingérer dans le processus de rédaction de la constitution pour mettre de côté les objectifs de participation politique et de changement de paradigme socio-environnemental<sup>42</sup>. Toujours est-il que les principales revendications de changement concernant les activités pétrolières, issues de la société civile nord-amazonienne mais également nationale, se retrouvent intégrées au débat public et à la constitution : l'amélioration des pratiques d'exploitation, l'obligation de réparation sociale et environnementale des impacts des activités pétrolières et plus largement l'octroi de droits à la nature, le renforcement de la reconnaissance de droits ancestraux indigènes sur des territoires et en termes d'autodétermination, le regain de souveraineté sur la rente pétrolière et sa redistribution dans le développement du pays.

L'élection de Rafael Correa survient dans un contexte politique particulier à l'échelle latino-américaine où, au tournant du XXI<sup>ème</sup> siècle, des dirigeants de gauche parviennent au pouvoir dans plusieurs pays et affichent une volonté commune de proposer un modèle de socialisme renouvelé, un « socialisme du XXI<sup>ème</sup> siècle », à commencer par Hugo Chavez au Venezuela, avec qui Rafael Correa développe une alliance stratégique. Cette idée émerge dans un contexte où de nombreux pays latino-américains traversent de longues et profondes crises économiques et politiques, dont la longévité est largement attribuée aux velléités impérialistes issues des Etats-Unis (Couffignal, 2013). Ceux qui sont conçus comme leurs principaux agents (la banque mondiale, le FMI et certaines multinationales) font alors face à une défiance croissante de l'opinion publique, le cas équatorien ne faisant pas exception. Durant les dix années qu'il passe au pouvoir, Rafael Correa exploite à fond cette opportunité, ne manquant jamais une occasion d'exprimer son opposition radicale à ceux qu'il surnomme les « pelucones » (gros bonnets).

---

<sup>42</sup> <https://www.eluniverso.com/2008/06/23/0001/8/B0D42E7B645B450BB8CC4DCD285C45EA.html>

Après son accession au pouvoir, il parvient ainsi à se positionner comme un des principaux représentants d'une nouvelle gauche latino-américaine aux côtés des Hugo Chavez (Venezuela), Evo Morales (Bolivie) ou encore Luis Ignacio Lula (Brésil), marquée par une forte personnification de l'exercice du pouvoir.

L'émergence de cette dynamique soulève également des enjeux à l'échelle internationale, sinon mondiale. D'un côté, l'émancipation de plusieurs pays situés dans leur aire d'influence naturelle ne manque pas d'inquiéter les Etats-Unis, accusés d'avoir soutenu la tentative avortée de coup d'Etat contre Hugo Chavez en 2002 puis, de manière moins convaincante, les événements de septembre 2010 en Equateur. De l'autre, ces nouveaux dirigeants bénéficient de la sympathie de certains secteurs de gauche, particulièrement en France, déçus du tournant social-démocrate opéré par les partis socialistes dans la plupart des démocraties occidentales. Ainsi, Pierre Carles produit un documentaire à la gloire de Rafael Correa (« les ânes ont soif », 2014) tandis que Jean-Luc Mélenchon, dans une volonté de marquer sa position à gauche, s'affirme solidaire de Rafael Correa et Hugo Chavez, et plus récemment de Nicolas Maduro. L'émergence de nouveaux gouvernements de gauche représente l'opportunité tant attendue de prouver qu'il est possible de lutter contre la « fin de l'histoire » : leur réussite permettrait éventuellement d'en finir avec les arguments qui voudraient que, d'une part, l'échec de l'URSS et ses dérives totalitaires prouvent l'impossibilité pratique du socialisme et, d'autre part, la chute du mur de Berlin marque la « fin de l'histoire », la victoire définitive de la démocratie libérale sur les autres idéologies politiques. Le site alterinfo résume ainsi le programme idéologique de ce mouvement : « *un nouveau paradigme, celui d'un libéralisme affranchi du capitalisme faisant cause commune avec un socialisme affranchi de l'étatisme* »<sup>43</sup>.

En Equateur comme au Venezuela, l'opportunité politique se trouve renforcée par des cours du pétrole à la hausse, qui procurent aux gouvernements les moyens économiques de leurs ambitions : le pétrole doit alors leur permettre de mettre en œuvre ce nouveau socialisme.

---

<sup>43</sup> [http://www.alterinfo.net/LE-SOCIALISME-DU-XXI-eme-SIECLE\\_a41157.html](http://www.alterinfo.net/LE-SOCIALISME-DU-XXI-eme-SIECLE_a41157.html)

En Equateur, il repose sur deux piliers fondamentaux : (1) la reconquête de sa souveraineté par l'Etat grâce à l'émancipation des forces impérialistes et (2) l'instauration d'un régime de « Buen Vivir » (Bien Vivre), qui valorise les différentes cultures composant la nation, reconnaît les multiples conceptions du développement humain et intègre la nature comme sujet de droit.

La question de la souveraineté nationale s'articule autour de trois thèmes : l'accès non conditionné au crédit et la limitation de l'endettement, la réforme des modalités de partage de la rente pétrolière (alors largement défavorables à l'Etat) et le développement d'institutions à même de mettre en œuvre efficacement les politiques publiques. De son côté, le régime du Buen Vivir se divise en plusieurs aspects, dont nous abordons trois des principaux : l'expansion de l'Etat de droit et la définition de ce régime par l'assemblée constituante, la planification participative du développement national et sa mise en œuvre, et les défis en lien avec le respect des « droits de la nature ».

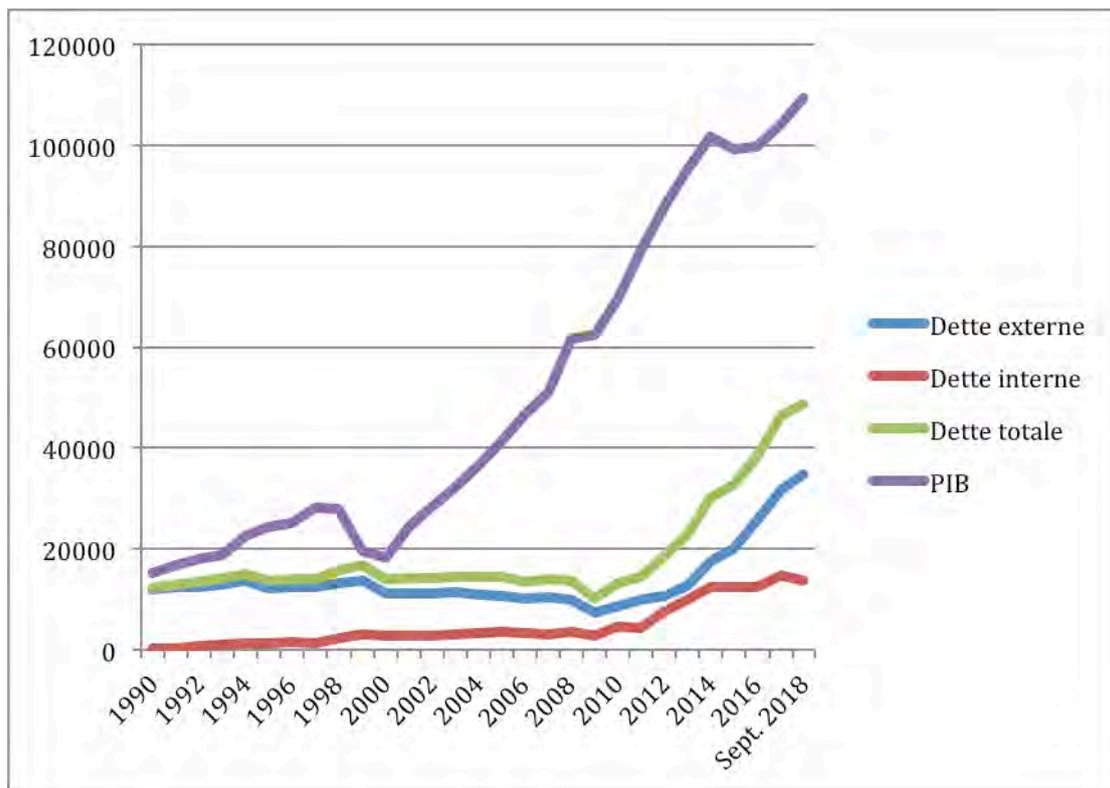
Dans cette section, nous montrons comment, de la formulation d'objectifs relativement consensuels à leur mise en œuvre, la décennie durant laquelle Rafael Correa exerce le pouvoir (ou « el correato » comme la dénomment aujourd'hui certains journalistes) est marquée par une trajectoire déviant toujours plus de la ligne qu'elle s'est donnée : la grande réforme débouche, en dernier recours, sur un renouvellement des erreurs du passé où la capacité de l'Etat à agir reste dépendante de paramètres hors de son contrôle, dont le principal est l'évolution des cours du pétrole. En outre, si l'environnement prend une place croissante dans les débats et dans l'action publique et privée, l'évolution des instruments et des pratiques des acteurs pétroliers vient renouveler le paradigme capitaliste d'internalisation des externalités sociales et environnementales, bien plus qu'elle ne conduit vers un changement de paradigme des relations humains/nature. En témoigne l'échec de l'initiative Yasuni ITT, qui émerge entre 2007 et 2013 comme le symbole d'une volonté de mettre en application le principe de précaution.

### **2.4.1 S'affranchir de la dette publique pour se libérer des Institutions Financières Internationales : échec politique total mais succès électoral**

Un des premiers chevaux de bataille de Rafael Correa correspond à la nécessité de libérer l'Etat du joug de la dette publique, qui l'expose à une perte de souveraineté sur son budget au profit d'acteurs extérieurs : ses créanciers, et les IFI qui se font les défenseurs de leurs intérêts (voir 2.4). Être surendetté revient à dépendre des pourvoyeurs de prêts relais à même d'imposer des conditions en termes de normes à adopter, de politiques publiques auxquelles renoncer : c'est se voir contraint par des règles hétéronomes. En outre, en tant que représentant politique, il devient impossible de s'attribuer les mérites des éventuels succès de réformes imposées, tandis que leur éventuel échec peut être envisagé comme le fruit de réticences de l'exécutif à « aller plus loin ». Ainsi, pour pouvoir mettre en œuvre une politique publique souveraine, autonome, il s'agit en premier lieu de s'affranchir des porteurs du consensus de Washington. En 2007, Rafael Correa commence par couper toutes relations avec le FMI et la banque mondiale et réintégrer l'OPEP, quittée en 1993, pour affirmer son indépendance vis-à-vis d'intérêts extérieurs.

#### ***A. L'audit de la dette publique : démonstration de souveraineté et défiance des marchés***

En 2008, son gouvernement lance (avec l'aval de l'assemblée constituante et la collaboration du comité pour l'effacement de la dette du tiers-monde) un audit de la dette publique dont l'objectif est d'identifier quelle part de la dette peut être qualifiée d'illégitime, afin de renoncer à son remboursement. Ainsi, en 2009, les obligations mondiales à termes en 2012 et 2030 sont déclarés illégitimes, ce qui permet de renoncer au remboursement d'environ 3 milliards de dollars, tandis que le rachat des obligations AGD (Agence de garantie des dépôts) avec 100% de remise (grâce à une « magouille de trader » : Labarthe, 2017) permet de récupérer 1,1 milliards de \$. Ces deux opérations permettent alors de réduire la dette publique totale d'environ 30%.



*Figure 17 Evolution du PIB et de la dette publique 1990-2018 en millions de \$ (BCE, 2018)*

Rétrospectivement, cette mesure s'avère hautement symbolique du point de vue de la souveraineté, mais aucunement efficace ni efficiente du point de vue du désendettement, bien au contraire. En effet, le dette publique se trouve stabilisée autour de 14 milliards de \$ depuis 2000 (sous l'effet combiné de la dollarisation, de l'ouverture de fonds de stabilisation et de la croissance économique en lien avec la hausse des cours du pétrole), tandis que sa traduction en part du PIB (Produit Intérieur Brut) est en chute libre à la faveur d'une croissance économique au delà de 10% entre 2000 et 2008 (33% en 2000 ; 9% en 2007, seule exception) : elle passe de 85% du PIB en 1999 à 22% en 2008. Dans ce contexte, les résultats de l'audit de la dette publique se révèlent relativement marginaux : la dette publique passe de 22 à 16% du PIB entre 2008 et 2009.

En revanche, les conséquences de cet audit sur l'accès de l'Etat équatorien aux marchés de la dette se révèlent très graves : il devient impossible pour l'Etat d'emprunter à des taux d'intérêts bas, en dessous de 6, 7 voire 8% d'intérêts (Focus Ecuador, 2018), en raison du risque désormais considéré comme avéré de refus de paiement, et de la perte de garanties en lien avec la rupture des relations avec les IFI.

Cela aurait pu ne pas poser de problèmes : la hausse importante des cours du pétrole, alliée à une politique fiscale proactive, permet une croissance importante des revenus de l'Etat, et rend possible une politique d'autofinancement, voire la génération d'excédents et l'alimentation de fonds souverains. Si l'Etat n'a pas besoin d'augmenter son financement externe, les « sanctions » des marchés ne l'importent guère.

Un premier obstacle à une telle politique intervient dès 2008-2009 avec la crise financière mondiale, qui contribue à une baisse importante des cours du pétrole de plus de 100 à moins de 40 \$/baril. Ainsi, après un budget à l'équilibre en 2008 malgré une hausse des dépenses de presque 40%, l'année 2009 est marquée par un déficit de plus de 20% malgré des dépenses qui stagnent (+2,6%).

Or, ce qui peut être interprété comme une mauvaise fortune passagère ouvre en fait une ère de gestion déficitaire de plus en plus agressive de la part de l'exécutif, et ce malgré un redressement rapide des cours du pétrole. Dès 2010, le baril dépasse les 80 puis les 100\$. Pourtant, la gestion budgétaire de l'Etat central reste largement déficitaire, dans un contexte où les coûts de la dette demeurent très élevés.

Les déficits explosent même à partir de 2013 : entre 2013 et 2016, l'Etat central cumule plus de 35 milliards de déficit, soit presque trois fois le montant de la dette publique totale à l'arrivée de Correa au pouvoir. Le service de la dette dépasse les 8 milliards en 2016, atteignant le niveau des recettes totales de l'Etat central en 2007.

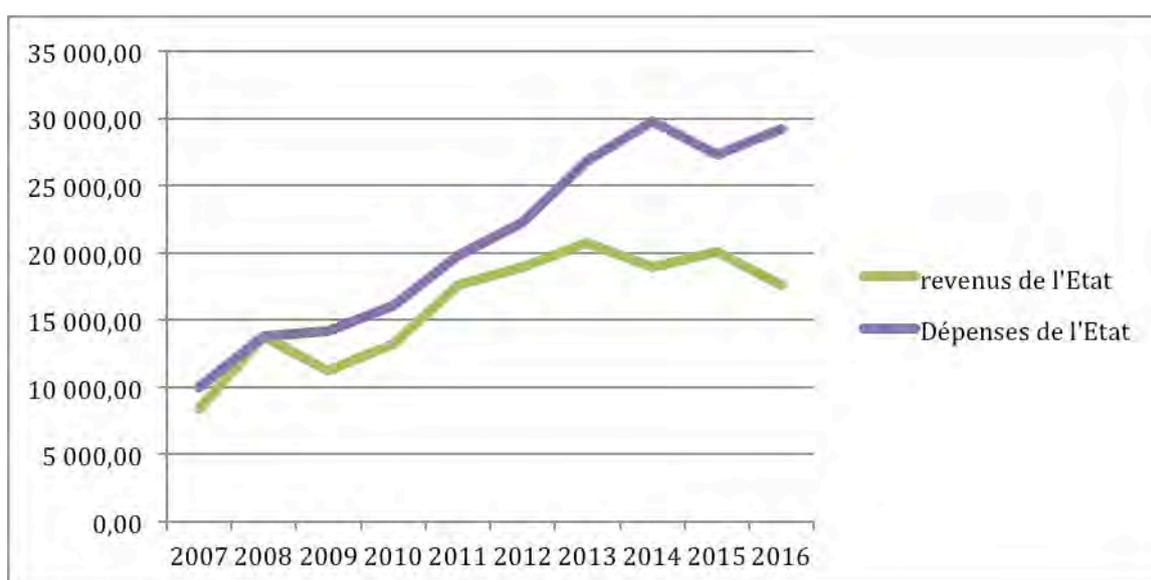
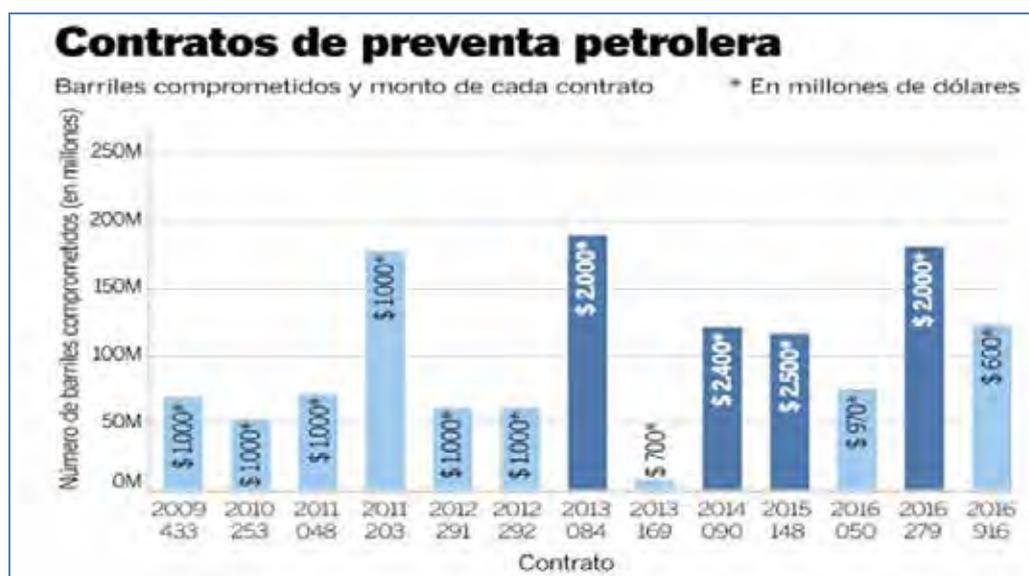


Figure 18 Evolution des revenus et dépenses de l'Etat, 2007-2016 (BCE, 2017)

## ***B. Le ré endettement de l'Etat par la mise en péril du capital pétrolier***

A partir de 2009, le gouvernement Correa développe une forme originale d'endettement, qui consiste à pré-vendre du pétrole à des entreprises principalement chinoises et thaïlandaises. En échange de livraisons futures de pétrole, l'Etat central bénéficie d'avances, auxquelles se voit appliquer un taux d'intérêt comparable aux cours du marché. Il est alors clair que la Chine, principale économie émergente, se positionne comme une alternative aux IFI pour les Etats ne disposant plus d'un accès aux marchés de la dette à des taux supportables. Un premier contrat est ainsi signé en 2009, qui engage environ 70 millions de barils contre un versement de 1 milliard de \$, soit un tarif dépassant à peine 14 \$/baril, bien en dessous des cours du marché. Entre 2009 et 2016, le gouvernement signe dans le plus grand secret au moins 13 contrats de ce type (le système de pré-ventes est connu, mais pas les quantités de pétrole engagées ni les tarifs pratiqués), pour un total d'environ 1,3 milliards de barils (plus de 7 ans de production) en échange d'environ 17 milliards de \$, soit un tarif moyen de 13\$/baril, alors même que les cours dépassent régulièrement les 100\$ entre 2010 et 2014, et ne descendent jamais sous les 25 \$ ensuite.

S'il semble logique qu'un tarif inférieur soit appliqué, en raison de l'incertitude sur l'évolution des cours du pétrole et en rétribution de la faveur accordée, un tel écart entre cours effectifs et prix pratiqués ne peut laisser de questionner, d'autant plus qu'un taux d'intérêt important est appliqué (entre 6 et 7% : Focus Ecuador, 2017).



*Figure 19 Contrats connus de préventes de pétrole sous Correa (source El Comercio, 2017)*

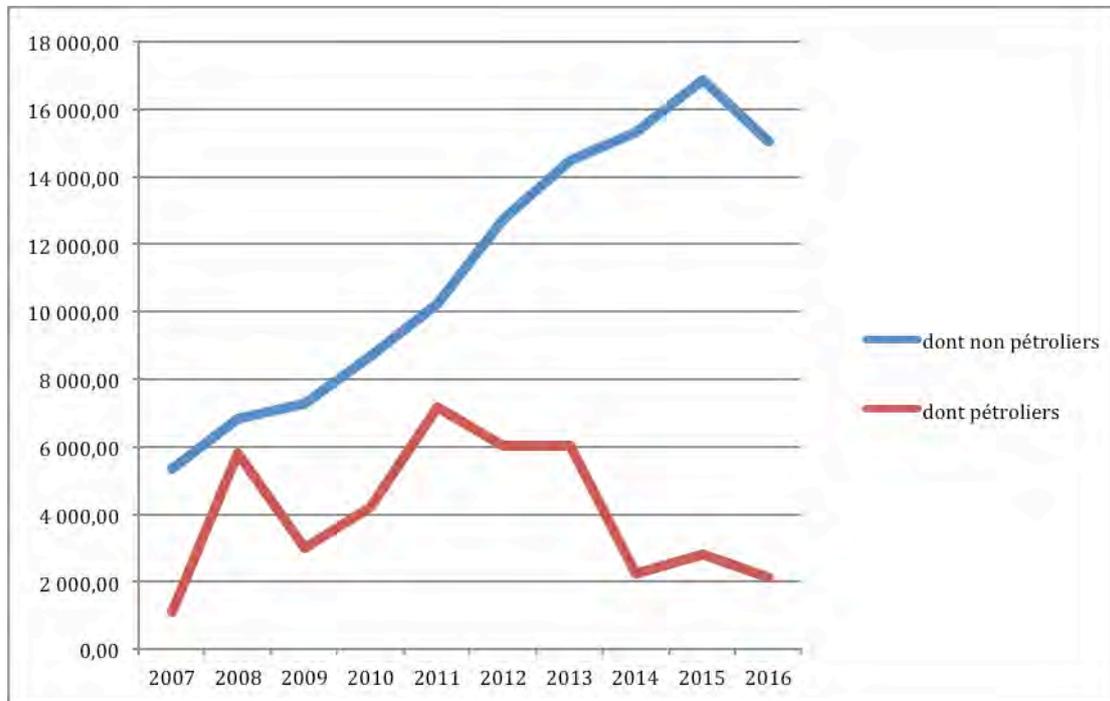
Il ne semble pas abusif d'affirmer que le gouvernement Correa a bradé les ressources nationales en échange de la possibilité de générer une dette cachée (les pré-ventes ne sont pas comptabilisées dans la dette publique avant le réajustement opéré par la banque centrale à la fin du dernier mandat de Correa), auprès de financeurs alternatifs, qui lui ont permis de ne pas revenir (du moins pas avant 2015-2016) sur la rupture prononcée avec les IFI, et de préserver une image anti-impérialiste. Cette feinte comptable permet également de respecter, en apparence, l'obligation de maintenir la dette sous le seuil de 40% du PIB établie dans le code organique des finances publiques.

L'opacité sur les contrats de pré-vente de pétrole est maintenue jusqu'à la fin du mandat de Correa. Ainsi, en 2015, un employé du *think tank* Faro nous confie à l'occasion d'un entretien qu'il ne rencontre pas de difficulté à obtenir d'informations sur le secteur pétrolier de la part de l'Etat à l'exception des contrats de pré-vente, qui commencent à être dénoncés par le journaliste d'investigation Fernando Villavicencio, fondateur de Focus Ecuador, et fervent opposant de Rafael Correa.

En outre, Rafael Correa présente la pré-vente de pétrole comme un moyen de se passer d'intermédiaires couteux pour accéder aux marchés, sous entendant que les coûts de médiation sont ainsi économisés. Or, alors même que les cours pratiqués défient toute concurrence, il ressort qu'une part du pétrole pré-vendu, dont les livraisons commencent en 2014, serait revendue à d'autres pays. Le pétrole équatorien n'est pas seulement bradé, mais il permet aux acheteurs de générer un profit en le revendant plus cher ailleurs. Pourquoi alors ne pas avoir directement vendu du pétrole à des cours se rapprochant de ceux du marché ?

L'argument qui ressort consisterait à évoquer l'urgence dans laquelle s'est trouvé un exécutif contraint de prendre en charge des déficits budgétaires croissants. Pourtant, rien n'obligeait le gouvernement à sacrifier les réserves pétrolières de l'Etat en augmentant drastiquement ses dépenses. On voit en effet que ses revenus connaissent une croissance importante jusqu'en 2013 (certes en partie portée par les investissements de l'Etat) : il eut probablement été possible de mener une politique un peu moins ambitieuse pour absorber le déficit, pour ensuite relancer la croissance des dépenses grâce à des fonds propres.

Cela n'a pas été fait et, en 2017, l'Etat fait face à un déficit abyssal assorti d'une impossibilité d'exporter du pétrole : Lenin Moreno (président depuis 2017) affirme ainsi que 97% du pétrole exportable en 2018 est déjà engagé pour le remboursement des pré-ventes. De même, la majeure partie du pétrole exportable se trouve engagée jusqu'en 2024.



*Figure 20 Revenus pétroliers et non pétroliers de l'Etat, 2007-2016 (BCE, 2017)*

On peut apprécier sur la figure ci dessus comment, alors même que les gouvernements Correa parviennent à limiter la dépendance du budget de l'Etat aux exportations pétrolières par l'élargissement des recettes fiscales (mais également suite à la chute des cours à partir de 2014), l'Etat équatorien se retrouve néanmoins surendetté à la fin de la décennie corréiste. La banque centrale reconnaît en 2017 un endettement à hauteur de 48 milliards de \$, soit 45% du PIB, alors même que tous les contrats de pré-vente n'ont probablement pas encore été dévoilés. Focus Ecuador (2018) estime que l'endettement réel pourrait s'élever à 69 milliards, soit près de 65% du PIB.

L'objectif de s'affranchir du poids de la dette publique ressort plus comme une stratégie d'affichage politique, qui permet d'appuyer sur la rupture des relations avec les IFI pour affirmer une posture « socialiste », que comme un enjeu de souveraineté : les pré-ventes de pétrole permettent au fond à l'Equateur de changer de joug, des IFI à la Chine, mais pas de se libérer des contraintes en lien avec l'endettement.

La combinaison d'une politique déficitaire et d'une perte de crédibilité sur les marchés écloit ainsi sur une politique de financement « au jour le jour », qui place l'Etat équatorien dans une position de faiblesse au moment de négocier des crédits, des contrats de pré-vente, et conduisent l'Equateur à brader sa production future à des prix largement en dessous des cours du marché.

En outre, l'engagement d'un pétrole non produit laisse en héritage une lourde dette et limite largement les marges de manœuvre de son successeur, qui n'a plus de pétrole à vendre pour financer ses politiques. A partir de 2016, on assiste ainsi au retour à une politique d'austérité et de rapprochement des IFI, en quelque sorte un retour au point de départ, mais avec une dette plus lourde.

#### **2.4.2 La réforme des contrats pétroliers et de l'entreprise publique Petroecuador : augmenter la rente ou augmenter les coûts de production ?**

En parallèle d'une gestion contestable de la dette publique, le gouvernement de Correa entreprend une grande réforme des contrats pétroliers ayant cours avec différentes entreprises privées opérant dans le pays, pour la plupart sous la modalité de participation à la production (à l'exception d'Agip qui demeure en prestation de services). Cette réforme trouve son origine dans la révélation d'un double scandale concernant, d'une part, la faible participation de l'Etat équatorien à la production (entre 25 et 30% en moyenne) dans un contexte de hausse des cours du pétrole, et d'autre part, la révélation du fait que plusieurs entreprises privées ne paient pas ou presque pas d'impôt à la rente car elles déclarent des pertes. La révélation de la transaction non déclarée entre OXY et Encana n'intervient alors que comme la « goutte d'eau », présentée comme emblématique des libertés que prennent les entreprises privées pour développer leurs activités sans s'embarasser de la régulation publique.

##### ***A. La prononciation de caducité de contrats, une opération coûteuse***

La nationalisation des infrastructures d'OXY, en 2006, permet deux choses. D'une part, la réintégration d'une part des réserves au patrimoine de l'Etat, d'autre part l'acquisition immédiate mais partielle de technologies « de pointe » : les infrastructures et le personnel sont récupérés, mais aucun transfert de compétences organisé n'a lieu. En outre, cette opération n'est pas gratuite.

En 2006, OXY dépose un recours devant le CIADI (Centre International d'Arrangement des Différents relatifs aux Investissements, sous l'égide de la banque mondiale), compétent pour les litiges entre entreprises multinationales et Etats dans lesquelles elles investissent, dans l'objectif de sécuriser les investissements réalisés à l'étranger. Le CIADI est saisi dans le cadre du traité bilatéral de libre échange et de protection des investissements souscrit entre Equateur et Etats-Unis en 1993.

L'entreprise réclame 3300 millions de \$, alléguant que la caducité du contrat a été prononcée pour des motifs politiques et représente une sanction démesurée. Presque 10 ans plus tard, l'Etat équatorien est finalement condamné à payer une amende proche du milliard de \$ que Correa s'empresse alors d'honorer.

Il dévoile ainsi une évolution notable de sa posture, depuis la dénonciation publique d'OXY et la réclamation de la déclaration unilatérale de caducité du contrat en 2006, à la soumission à un verdict pourtant émis par une institution emblématique du néo-libéralisme en 2016. Ce revirement se produit suite (notamment) à l'exercice de pressions de la part de la banque chinoise de développement, qui conditionne l'accès à de nouvelles pré-ventes de pétrole au respect des traités internationaux et des arbitrages en cours<sup>44</sup>.

Parallèlement, le gouvernement Palacio adopte avec l'aval du parlement une première réforme à la loi d'hydrocarbures (loi 42-2006) dans l'objectif de corriger l'inégale répartition des bénéfices issus de l'exploitation pétrolière privée : au moins 50% des bénéfices « extraordinaires », issus de l'augmentation des cours du pétrole depuis 2002, doivent être reversés à l'Etat par les entreprises privées (en moyenne, l'Etat ne reçoit alors que 20 à 30% du pétrole produit). En effet, les contrats de participation, signés en 1999, prennent pour référence un coût du baril entre 15 et 20\$, alors qu'en 2006 il dépasse les 80\$ : ces 60\$ supplémentaires par baril constituent une marge nette d'investissements pour les entreprises. L'Etat agit donc au motif d'une situation non prise en compte dans les contrats pour revaloriser sa participation.

En octobre 2007, Rafael Correa fait passer un décret qui établit à 99% la part de l'Etat, réduite quelques mois plus tard à 70% suite à plusieurs dépôts de plaintes et demandes d'arbitrage par différentes entreprises privées. Finalement, des contrats transitoires sont signés sur la base des

---

<sup>44</sup> <https://periodismodeinvestigacion.com/2018/09/06/el-expediente-chevron/>

70%, en vigueur jusqu'à la réforme de tous les contrats pétroliers qui intervient entre 2010 et 2011. Entre temps, plusieurs entreprises abandonnent les champs qu'elles exploitent, dont les principales sont Perenco / Burlington-CGC dans les blocs 7 et 21 et Petrobras dans les blocs 31 et 18.

Ces champs reviennent alors à l'entreprise publique Petroamazonas, créée en 2008 à partir de l'équipe détachée de Petroecuador pour la prise en charge des anciens champs d'OXY. Petroamazonas se constitue ainsi comme une entreprise qui croît au rythme des déclarations de caducité de contrats et d'abandon de blocs par des entreprises privées, ce qui lui permet de mettre la main sur des technologies considérées comme plus avancées que celles dont dispose Petroecuador.

La déclaration de caducité des contrats, malgré l'adoption d'une posture critique de l'Etat, est assortie d'indemnisations versées à différentes entreprises : 217 millions pour le champ Palo Azul et le bloc 18 et 240 millions pour le bloc 31 à Petrobras, 80 millions à EDC pour le bloc 3 (situé sur la côte où il n'y pratiquement pas de pétrole), 20 millions à CGC. Parallèlement, alors que la compagnie Perenco, opératrice des blocs 7 et 21 en consortium avec Burlington CGC (filiale de Conoco Phillips), abandonne le pays en 2009, l'Etat continue néanmoins de respecter ses obligations contractuelles durant 1 an et lui verse ainsi l'équivalent de 327 millions de \$ en pétrole, alors même que la compagnie lui est redevable de 440 millions dans le cadre de la loi 42-2006.

En outre, Burlington-CGC et Perenco, qui se partagent le consortium exploitant les blocs 7 et 21, déposent deux plaintes séparées contre l'Equateur en 2008 pour modification unilatérale des termes du contrat, et demandent respectivement 1350 et 1572 millions de dollars plus intérêts et dépenses. De son côté, l'Etat équatorien contre attaque le consortium en 2011 pour dommages environnementaux et défaut de maintenance des infrastructures suite à l'abandon du bloc en 2009, et demande 2000 millions. Burlington obtient finalement 380 millions fin 2017, suite à un accord avec le gouvernement Moreno. De cette somme sont soustraits un peu plus de 40 millions de \$ au titre de la reconnaissance de l'existence de dommages environnementaux non réparés. Le cas Perenco n'est pas, à notre connaissance, encore résolu.

Plus récemment, Ecuador TLC, Cayman et Teikoku Oil demandent un arbitrage commercial concernant la liquidation des infrastructures du bloc 18, qui se solde par le paiement d'une indemnisation de 507 millions de \$ (pour une demande de 800 millions), desquels sont soustraits 180 millions au titre d'obligations contractuelles non respectées par l'entreprise avant son départ (Contraloria General del Estado, 2017).

En totalisant ces différents cas, les caducités de contrats engendrent un coût de plus de 2,4 milliards de \$, dont les trois quarts sont différés jusqu'à 2016-2017-2018, au terme des arbitrages. Pendant plusieurs années, cela permet à Rafael Correa, jouant sur l'incertitude des litiges, de présenter ces événements comme autant de victoires face aux intérêts privés étrangers, et ainsi d'affirmer sa légitimité comme porteur d'un élan de regain de souveraineté nationale sur les activités pétrolières. Le gouvernement fini néanmoins, là aussi, par se conformer aux arbitrages, vraisemblablement de peur de perdre le soutien de la Chine.

Au 10 septembre 2018, au moins 36 procédures similaires concernant le secteur pétrolier, mais également électrique, commercial ou du patrimoine culturel, sont en cours pour une valeur réclamée approchant les 14 milliards de \$<sup>45</sup> : la vague « nationalisante » impulsée par les gouvernements Correa coûte finalement cher à l'Etat équatorien, tandis que les coûts se révèlent en majorité après le départ de Correa : les gouvernements Correa parviennent à différer une part du coût de leur gestion jusqu'après leur départ.

### ***B. Le socialisme de Rafael Correa soumis aux forces impérialistes***

Si l'on considère les postures officielles nationalistes et anti-impérialistes adoptées par Rafael Correa lors de son accession au pouvoir, mais également la constitution équatorienne (qui interdit l'adoption d'instruments internationaux impliquant la cession de souveraineté juridique par l'Etat à des instances d'arbitrage internationales, à l'exception d'instances arbitrales régionales : art. 422), on peut s'étonner de la non remise en cause des traités de libre échange, notamment celui avec les Etats-Unis. En effet, s'il est adopté avant la réforme constitutionnelle, il n'en demeure pas moins possible d'annuler le traité en le déclarant illégitime, à travers par exemple un processus d'audit des normes comparable à l'audit de la dette publique.

---

<sup>45</sup> <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-procesos-legales-chevron-perdidas.html>

Une telle opération aurait en outre permis d'asseoir la revalorisation de la participation de l'Etat dans les contrats pétroliers sur une base plus solide (la non conformité des contrats face à une situation non envisagée). A minima, l'Equateur aurait au moins pu alléguer l'illégitimité des forums d'arbitrage en référence à la constitution, mais tel ne fut pas non plus le cas : le gouvernement nationaliste anti-impérialiste se soumet docilement aux instances internationales qui remettent en cause la souveraineté nationale en sanctionnant les actions de l'Etat équatorien.

Ce paradoxe peut se comprendre à la lumière des relations de dépendance économiques et politiques entre Equateur et Etats-Unis : malgré toutes les déclarations de Rafael Correa, l'Equateur a pour monnaie le dollar, imprimé aux Etats-Unis, et leur vend 75% de son pétrole. Le moindre embargo pétrolier, assorti d'une fermeture du robinet de devises plongerait rapidement l'Equateur dans une crise profonde. Nous considérons alors l'hypothèse selon laquelle une forme d'accord tacite s'applique entre Rafael Correa et les Etats-Unis : Le président équatorien dispose d'une certaine marge de manœuvre critique qui se limite aux discours qu'il prononce et aux insultes qu'il profère, à condition de ne pas s'attaquer frontalement, avec des instruments pertinents, aux intérêts privés américains.

### ***C. Une démagogie présidentielle préjudiciable à la nation***

Ces épisodes illustrent également, à notre sens, comment la stratégie du président de la république conduit finalement à un échec relatif en termes de regain de souveraineté nationale : l'effet d'image fonctionne relativement bien (passer pour un « *macho* n'ayant pas peur des *gringos* » auprès de l'électorat permet de légitimer son pouvoir personnel) mais l'effet concret (regagner en souveraineté pétrolière) se révèle plutôt adverse.

Le problème dénoncé à l'origine correspond à une participation injustement faible de l'Etat aux bénéfices engendrés par la hausse subite des cours du pétrole. En effet, les cours de référence pris en compte lors de la signature des contrats de participation, en 1999, oscillent entre 15 et 20\$ par baril, parfois moins. Dans ce contexte, les bénéfices issus de l'exploitation pétrolière se trouvent limités, la part des coûts de production et d'opération étant importante : le préjudice d'une répartition 80/20 ou 70/30 en faveur des entreprises est par conséquent moins important et donc moins visible. Il eut été possible de rendre moins injustes ces contrats en incluant dès l'origine une clause de répartition évolutive du pétrole produit, en fonction de l'évolution des cours. Or cela n'a pas été fait, alors même que la nature volatile

des cours du pétrole est un phénomène bien connu, qu'il eu été souhaitable de prendre en compte dans les négociations (incompétence ou corruption ?).

Dans ce contexte, la loi 42-2006 intervient pour rétablir une répartition plus juste des bénéfices, dont 50% « au moins » doivent revenir à l'Etat. Alors que la pression sociale sur les entreprises privées augmente fortement à cette époque (chapitre 4), il eut été difficile pour les entreprises privées de refuser à consentir une mesure de compensation. En outre, le gouvernement dispose d'un argument solide : la base de cours de référence retenus dans les contrats ne correspondent plus à la réalité. Ainsi, une répartition des bénéfices extraordinaires à hauteur de 50/50, voire 70/30 en faveur de l'Etat (formule finalement retenue à partir de 2008) peut potentiellement contenter les deux parties. Mais Rafael Correa affirme vouloir s'accaparer 99% des bénéfices extraordinaires, acculant par là même les entreprises privées dans une posture non plus de négociation, mais de contre offensive nécessaire : il n'est pas juste non plus que les entreprises opératrices ne profitent pas de l'augmentation des cours. La posture du président semble alors nuire aux négociations plutôt que renforcer la position de l'Etat. En outre, la figure des 99% constitue une incitation à ne pas investir dans le maintien de la production : quel intérêt y trouverait alors l'entreprise ?

L'hypothèse ressort ainsi que le président de la république choisit de faire passer ses intérêts électoraux (générer une image de macho à même de mater les entreprises privées) avant les intérêts de la nation (augmenter la participation de l'Etat à la rente pétrolière et inciter les entreprises privées à investir dans la production). Le résultat de la réforme des contrats pétroliers, que nous présentons à la suite, va dans le sens de cette hypothèse interprétative : malgré la proclamation d'une victoire historique par l'exécutif, il ressort aujourd'hui que les modalités contractuelles retenues soient plus néfastes que bénéfiques.

#### **2.4.3 Les contrats de prestation de services : une augmentation de la participation à la rente pétrolière en trompe l'œil**

En 2010, une réforme de la loi d'hydrocarbures entérine le changement des modalités contractuelles pour l'exploitation pétrolière privée : les contrats de participation doivent être remplacés par des contrats de prestation de services, rémunérés en référence à un montant fixe par baril produit auquel est inclus l'amortissement des investissements concédés par les entreprises.

Contrairement aux contrats de participation, les entreprises n'assument plus le risque d'investissement mais en retour, l'Etat récupère la propriété de la totalité des réserves et s'octroie, *a priori*, une part plus importante de la rente.

Entre 2010 et 2011, les principales entreprises privées opérant en RAE (Repsol, Andes/Petroriental, AGIP) négocient un montant fixe par baril produit entre 30 et 40\$, à une période où les cours du pétrole s'établissent durablement autour de 100 \$ (entre 2011 et août 2014).

L'Etat touche alors entre 60 et 70 \$ nets par baril produit, et parvient ainsi, durant cette (courte) période, à renverser le rapport de répartition de la rente en sa faveur, tout en récupérant la propriété des réserves. Néanmoins, cette réforme des contrats pétroliers s'avère préjudiciable à plusieurs égards, que nous décrivons à la suite.

En premier lieu, on peut souligner le fait que Repsol, principale productrice privée en Equateur après le départ d'OXY, bénéficie d'une prolongation de ses droits contractuels de 6 ans. Or le contrat de production originel, signé avec Maxus en 1992, serait arrivé à terme en 2012, occasionnant la récupération gratuite de l'intégralité des réserves et des infrastructures par l'Etat.

Au lieu de cela, l'Etat passe un nouveau contrat dans le cadre duquel il rachète le pétrole produit autour de 30\$ par baril (36\$ dans le bloc 16, 28\$ dans le champ Tivacuno), contre des coûts de production évalués autour de 10\$. Imaginons alors, comme le propose Villavicencio (2017) qu'au lieu de réformer le contrat, l'Etat ait maintenu les conditions de la loi 42-2006, même avec la formule initiale des 50%, on obtiendrait le résultat suivant : pour chaque baril produit exporté à 100\$, l'Etat aurait emporté 20% (participation minoritaire) plus la moitié des 70% de l'entreprise, soit 35%, tandis que les 10% restant couvrent les coûts de production. Durant un an, il aurait ainsi touché 55\$ par baril au lieu de 65 ou 70, puis aurait ensuite généré 90\$ de bénéfices par baril, tout en bénéficiant du transfert légal d'infrastructures et de technologies.

### ***A. De nouveaux contrats pour produire à perte***

Ensuite, la formule des coûts fixes par baril pose problème, dans la mesure où elle ne prend pas en compte les variations des cours du pétrole, répétant par là la même erreur, pourtant clairement identifiée, que dans les contrats de participation tant critiqués. Or les conséquences d'une telle négligence se révèlent bien plus graves en période de cours du pétrole bas. En effet, quelle que soit la cotisation du pétrole, PEC paie le même montant par baril aux entreprises privées (en contradiction avec la constitution qui établit une marge souveraine de bénéfices de 25%, art. XX). Prenant pour exemple le cas d'AGIP, à qui PEC paie 40\$ par baril produit, on constate que si le cours du pétrole descend sous cette barre, l'Etat rachète son propre pétrole à perte ! Cette situation se concrétise à partir de 2015, quand les cours du pétrole s'établissent durablement autour de 50\$<sup>46</sup>.

L'Etat équatorien, qui fait déjà face à de sérieux problèmes en lien notamment avec une politique budgétaire lourdement déficitaire et les contrats de pré-vente de pétrole à honorer, se retrouve au bord de la rupture. Ironiquement, les tarifs pratiqués à l'occasion des contrats de pré-vente de pétrole (en moyenne 14\$ par baril), pour lesquels les livraisons commencent en 2014, se révèlent un peu moins dramatiques dans le contexte d'une chute des cours du pétrole : il y a moins à perdre de 14 à 40 que de 14 à 100. Dans tous les cas, l'Etat se retrouve dans une situation économique intenable, qui pousse le gouvernement Correa à continuer la fuite en avant dans laquelle il est déjà engagé, notamment en puisant dans la caisse de l'Institut équatorien de sécurité sociale à hauteur de plusieurs milliards de dollars. Là aussi, l'administration Correa génère une dette publique qu'il tente de rendre invisible, considérant que les emprunts entre institutions publiques ne rentrent pas dans le calcul de la dette publique consolidée. Ainsi, en plus de brader la principale ressource stratégique équatorienne à la Chine, et de racheter à perte ou presque le pétrole produit par les entreprises privées, le gouvernement confisque les cotisations des équatoriens pour renflouer ses comptes, au détriment du système solidaire de santé qu'il avait jusque là contribué à renforcer<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> Le pétrole équatorien se cote globalement plusieurs dollars en dessous des cours WTI (World Texas Intermediate), du fait de sa qualité moyenne, en particulier le pétrole produit par Repsol (bloc 16), AGIP (bloc 10) et PAM dans les anciens champs d'OXY (blocs 12 et 15), le bloc 31 et le bloc ITT, qualifié de lourd.

<sup>47</sup> En 2018, l'IESS évalue à 3500 millions les baisses de transferts de l'Etat décrétées en 2015 par Correa, décision que plusieurs députés considèrent anticonstitutionnelle (<https://www.expreso.ec/actualidad/rafaelcorrea-liess-deuda-ley-economia-ecuador-gobierno-HC2105328>). Parallèlement, début janvier 2019, un groupe de plaignants bénéficiaires de l'IESS déposent une plainte contre l'ancien président pour mauvaise gestion des

La non prise en compte de la variabilité des cours du pétrole dans la réforme des contrats pétroliers et la non conformité de ces contrats à la constitution (préservation d'une marge de souveraineté bénéficiaire de 25%) ressortent comme une énigme, à plus forte raison dans un contexte où la chute prochaine des cours du pétrole était largement prévisible, presque annoncée, dans la mesure où les investissements colossaux consentis aux Etats-Unis pour le développement du pétrole de roche-mère n'étaient un secret pour personne. Comment les chargés de négociation ont-ils pu « oublier » ces éléments centraux ? Nous n'avons pas de réponse, mais une simple question revient, toujours la même : incompétence ou corruption ?

Comme si cela ne suffisait pas, parallèlement à la réforme des contrats pétroliers, les gouvernements Correa procèdent à une privatisation « en trompe l'œil » de plusieurs des champs pétroliers historiques de la région amazonienne d'Equateur, avec pour principal effet une augmentation importante des coûts de production au préjudice de la nation.

### ***B. Les contrats de services spécifiques : une privatisation cachée pour un envol des coûts de production***

« Sommes nous idiots ? Ne nous prenez pas pour des imbéciles, par Dieu ! »<sup>48</sup> (Rafael Correa, alors en train de se positionner comme candidat de la gauche à l'élection présidentielle de 2006, et évoquant l'idée de privatiser les champs de Petroecuador).

Cette citation de Rafael Correa fait référence au projet du président Lucio Gutierrez, en 2003, de confier les 5 « joyaux de la couronne » à des entreprises privés sous la figure de contrats de services spécifiques : à en croire le futur candidat à l'élection présidentielle, une telle entreprise ne pourrait être le fait que d'« idiots » ou d'« imbéciles ». Pourtant, une fois au pouvoir, il évoque dès 2007 le projet de confier le champ Sacha à une entreprise mixte, Rio Napo (effectif en 2009, 70% PEC / 30% PDVSA (Petroleos de Venezuela SA)), et les quatre autres champs aux entreprises SINOPEC (Chine) et Pertamina (Indonésie), dans le cadre de sa logique de rapprochement d'alliés alternatifs aux Etats-Unis.

---

ressources publiques, dénonçant un préjudice de 15 milliards à l'IESS entre 2008 et 2017 : 5 milliards pour les baisses de transfert, 5 milliards ponctionnées directement par l'exécutif dans les réserves financières de l'institution, ce qui contredit l'article 372 de la constitution qui interdit l'intervention de l'exécutif dans la gestion de l'IESS, et 5 milliards en prestations médicales non remboursées (<https://www.eluniverso.com/noticias/2019/01/14/nota/7138847/rafael-correa-es-denunciado-malos-manejos-recursos-ies>).

<sup>48</sup> "Somos idiotas? No nos vean la cara de imbéciles por dios"

Depuis la fin des années 1990 et le début des années 2000, les champs du district amazonien sont pour la plupart considérés comme matures, c'est à dire que le maintien de la production ou le ralentissement de sa baisse y passe désormais par l'application de technologies de récupération secondaire ou tertiaire : les puits ne produisent plus suffisamment grâce à la pression naturelle des réservoirs ni grâce à l'usage de pompes mécaniques. Il s'agit alors d'injecter de l'eau ou du gaz dans les gisements pour faire remonter la pression, d'affiner la connaissance des champs en menant de nouvelles campagnes d'exploration, de perforer de nouveaux puits. Or ces opérations nécessitent d'importants investissements que l'Etat, notamment en raison d'une gestion budgétaire discutable déjà décrite, n'est pas disposé à financer. Ainsi, la question de la privatisation des champs du district amazonien traverse régulièrement le débat public sans qu'aucun gouvernement ne parvienne toutefois à la concrétiser.

En effet, les « cinq joyaux de la couronne » (Lago Agrio, Shushufindi, Sacha, Auca et Libertador) arborent le symbole d'une exploitation pétrolière productive et autonome, malgré les dommages environnementaux qu'elle a pu occasionner.

En 2008, les processus contractuels trainent car le président de l'entreprise publique PEC (placée quelques mois plus tôt sous tutelle de l'armée en raison de son « inefficacité »), le contre amiral Zurita, freine le projet :

« Dans un courrier adressé à Correa, (Zurita) a reconnu devoir suspendre l'attribution des champs, parce que la modalité adoptée « contenait des vices de légalité, car elle se situe en marge de la loi d'hydrocarbures et des dispositions du règlement d'appels d'offres pour la construction d'œuvres, biens et la prestation de services spécifiques, et parce qu'en plus elle incorporait le transfert de l'administration et opération au secteur privé, ce qui générerait des préjudices économiques pour le pays, dus à la modalité de paiement sujette aux variables : production de base et production incrémentale. En accord avec les principes de votre gouvernement et de sa soumission à la loi, j'ai pris la décision de déclarer vacant le processus cité, fait qui de manière certaine a provoqué plus d'une critique de la part des secteurs et entreprises intéressés par la privatisation des ressources naturelles du pays. »<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> « En carta dirigida a Correa, (Zurita) reconoció que debió suspender la entrega de los campos, porque la modalidad adoptada "contenía vicios de legalidad, por estar al margen de la Ley de Hidrocarburos y las disposiciones del Reglamento para la Contratación de Obras, Bienes y Servicios Específicos, y además por cuanto incorporaba la entrega de la administración y operación al sector privado, lo cual generaba perjuicios económicos al país, debido a la modalidad de pago sujeta a las variables: línea base y producción incremental. En correspondencia con los principios de su gobierno y en sujeción a la Ley, tomé la decisión de declarar desierto el citado proceso, hecho que con seguridad provocó más de una crítica de los sectores y compañías

En 2009, seul le champ Sacha, celui de plus grand potentiel rémanent avec plus de 600 millions de barils de réserves, est attribué à l'entreprise mixte Rio Napo grâce à une implication « personnelle » forte du président de la république. Puis entre 2011 et 2012, le projet de privatisation cachée des 5 joyaux de la couronne s'enclenche : des contrats de services spécifiques sont signés pour les opérations des champs Shushufindi et Libertador, respectivement avec les consortium Shushufindi et Pardaliservicios, dont l'actionnaire majoritaire est la multinationale Schlumberger, associée à de petites entreprises sud-américaines (Tecpetrol, Sertecpet, Canacol, ...). Parallèlement, les multinationales Baker Hughes et Haliburton obtiennent des contrats pour la prestation de services complémentaires respectivement dans les champs Auca et Cuyabeno-Sansahuari. Dans les faits, la figure de services spécifiques s'apparente à celle de prestation de services, à quelques exceptions près.

La rémunération de la production est déterminée en référence d'une part à la production tendancielle du champ (calculée sur la base de l'application d'un taux de déclin naturel de la production), qui correspond a priori aux coûts de production (qui peut soit rester aux mains de l'entreprise publique (Auca, Cuyabeno-Sansahuari), soit être déléguée aux prestataires de services (Libertador et Shushufindi)), d'autre part en référence à une production incrémentale, fruit de l'application de technologies de récupération secondaires et tertiaires (motif qui justifie les contrats). La production incrémentale est alors mieux rémunérée que la production tendancielle, en raison des investissements nécessaires et de la reconnaissance d'une marge bénéficiaire.

Ainsi, à l'origine, la production tendancielle du champ Sacha est rémunérée à hauteur de 8\$/baril tandis que la production incrémentale est valorisée à 17 \$/baril (pour des coûts de production initiaux autour de 5\$ /baril). Suite à « une série de dénonciations publiques », ces coûts sont revus à la baisse, respectivement à 5,4 et 15\$. Puis, en 2011, alors que Rio Napo ne parvient pas à augmenter la production de manière significative, la décision est prise d'appliquer un tarif unique de 17\$/baril<sup>50</sup>. Résultat de l'opération : à partir de 2012, les coûts de production triplent par rapport à 2008, quand Petroecuador était en charge du champ.

---

*interesadas en la privatización de los recursos naturales del país". »*  
<http://www.oilwatchesudamerica.org/petroleo-en-sudamerica/ecuador/3817-ecuador-entrega-de-joyas-de-la-corona-a-empresas-de-venezuela-y-usa-es-una-traicion-a-la-patria.html>

<sup>50</sup> *ibid.*

### *C. Une entreprise publique réduite à servir de façade aux consortiums privés*

Ensuite, si dans le cas du champ Sacha, l'opératrice affichée est Rio Napo, dans le cas des champs Shushufindi et Libertador, les consortiums privés Shushufindi et Pardaliservicios restent invisibles : les voitures et les infrastructures sont estampillées « Petroamazonas ». L'entreprise publique joue alors le rôle d'une façade, octroyant à une privatisation de fait des opérations l'apparence d'une simple assistance technique.

La façade ne se limite pas à l'affichage de logos ou à la mise à disposition d'infrastructures et de personnel. En effet, la gestion des opérations pétrolières fonctionne sur la base d'un partage des tâches dans le cadre duquel l'entreprise publique offre une couverture environnementale et sociale au consortium privé : elle a pour mission de faciliter les opérations du consortium en prenant à sa charge les relations avec les populations (négociation de compensations, indemnisations) et la gestion environnementale (Etudes d'impact environnemental, nettoyage des fuites, etc.).

En somme, l'Etat s'engage à garantir de bonnes conditions d'exploitation au consortium, lui fournit l'intégralité des connaissances disponibles sur les champs pétroliers concernés, et lui permet d'opérer en toute discrétion, sans jamais s'afficher, donc sans risquer de compromettre son image. A l'opposé, les contrats de prestation de services laissent les relations communautaires et la gestion environnementale à la charge de l'entreprise opératrice.

Enfin, les contrats de prestation de services spécifiques peuvent également prendre la forme d'un engagement de l'entreprise opératrice (de façade ou non), PEC puis PAM, à se fournir en matériel exclusivement auprès de l'entreprise privée sélectionnée.

Finalement, ces opérations engendrent deux processus particulièrement dommageables pour la participation de l'Etat aux activités pétrolières : une hausse systématique des coûts de production et le renoncement à renforcer l'entreprise publique historique Petroecuador par l'acquisition de technologies, compensé par le recours à des services privés qui renforce la dépendance à la fois financière et technologique de l'Etat aux capitaux privés.

#### ***D. Une augmentation importante des coûts de production au préjudice de l'Etat***

En 2011, Petroecuador arbore fièrement sur son site internet des coûts de production autour de 5\$ dans le district amazonien (champs pétroliers développés par Texaco et CEPE), tandis que le responsable d'Agip pour l'Equateur nous affirme produire autour de 12\$ le baril, différence qui s'explique notamment en raison des technologies avancées utilisées (entretien, 2011). L'entreprise Agip est en effet considérée par différents fonctionnaires publics et cadres de Petroecuador rencontrés comme le meilleur exemple de l'application d'une technologie propre, adaptée à la RAE, notamment grâce à la concentration de ses activités sur deux plateformes non reliées par des routes.

De son côté, le site plan V, dans un article de la fondation milhojas, retient un coût moyen de production autour de 9 \$/baril entre Petroecuador et Petroamazonas en 2010<sup>51</sup>. Suite à la signature de contrats de prestation de services spécifiques, les coûts de production triplent dans les champs de Petroamazonas (qui devient seul opérateur public en RAE début 2013) pour s'établir à 27 \$/baril.

En outre, entre 2007 et 2014, les investissements annuels en exploration et production des entreprises publiques passent de 340 à 3400 millions, un total de 13 milliards sur la période<sup>52</sup>, pour des découvertes marginales (Baby et al., 2014).

Les contrats de services spécifiques assurent ainsi aux compagnies bénéficiaires, « *pour une durée de 15 ans la provision directe (sans licitation) de biens et services à Petroamazonas, pour un chiffre supérieur à US\$ 3000 millions annuels* »<sup>53</sup>. Si les raisons, autres que contractuelles, qui peuvent expliquer la hausse des coûts de production restent obscures, nous proposons quelques éléments d'analyse.

En premier lieu, les prestataires de services spécifiques délèguent à d'autres entreprises privées prestataires de services, souvent étrangères, tous types de services comme l'alimentation, le contrôle, la sécurité, l'entretien et la perforation de puits, des tubes, les explorations sismiques, etc. La prestation de services s'organise ainsi à la manière de poupées

---

<sup>51</sup> <http://www.planv.com.ec/investigacion/investigacion/asi-ecuador-dejo-ser-un-pais-petrolero>

<sup>52</sup> Durant cette période, une part de l'augmentation de la production (encore non déterminée) est à mettre en lien avec la récupération de plusieurs champs pétroliers par PAM et les investissements pour le développement des blocs 31 et ITT.

<sup>53</sup> Ibid. note 7.

russes, chaque prestataire de services pouvant déléguer une part de ses opérations à d'autres entreprises, et ainsi de suite. Or, chaque échelle de prestation de services génère une marge bénéficiaire supplémentaire, à l'origine de coûts nécessairement plus élevés que si la chaîne d'opération était intégrée dans une même entreprise (à condition de limiter la corruption interne). Si dans certains cas les gains de compétitivité, en lien avec la spécialisation, permettent de justifier le recours à la prestation de services, notamment pour l'exploration avancée ou certaines opérations très techniques d'entretien des puits, dans de nombreux cas l'intégration des activités permet de générer une rente majeure. Mais la multiplication des prestations de services présente un avantage du point de vue d'entreprises privées soumises à l'impôt : le fractionnement des marges bénéficiaires en d'innombrables filiales, voire leur compression par la surfacturation de services, permet de contracter de fait l'assiette imposable.

Nous soumettons l'hypothèse selon laquelle les gouvernements Correa appliquent une logique comparable pour la structuration de l'entreprise Petroamazonas. En effet, plusieurs hauts fonctionnaires de PEC rencontrés, mais également des techniciens de PAM ou y ayant travaillé notent un recours quasi systématique à la prestation de services pour tous types d'activités, jusqu'au remplacement d'un boulon (discussions informelles, 2014, 2015, 2016).

Les cadres de PEC dénoncent une entreprise pétrolière qui n'en est pas une, car elle ne développe pas de compétences ni d'opérations propres. Les techniciens soulignent l'augmentation des coûts induite par le recours à un intervenant extérieur pour des opérations que des techniciens de l'entreprise pourraient effectuer directement (Entretien avec Carlos Galarzat, Petroecuador, 2014 ; discussions avec différents travailleurs pétroliers à Pacayacu, 2014-2016). Quel peut alors être l'objectif de telles pratiques, dans la mesure où l'entreprise publique bénéficie directement à l'Etat ? Un premier élément d'analyse consiste en l'objectif de PAM d'acquérir des certifications environnementales pour soutenir l'image d'une entreprise propre.

Or, dans la vision à court terme qui est celle des gouvernements Correa, il est plus simple de recourir à des prestataires de services déjà certifiés que de développer des compétences internes.

Un second élément, très hypothétique mais prégnant, sous-jacent dans les discours des personnes rencontrées, serait de considérer l'objectif de générer une multiplicité de contrats qui seraient autant d'opportunités de soutirer de l'argent au budget de l'Etat, de siphonner la rente pétrolière dans le cadre du processus d'extraction par l'augmentation des coûts de production, la multiplication des contrats. L'attribution clientéliste, souvent sans licitation, des contrats en question ouvre une possibilité pour les dignitaires du gouvernement et les hauts fonctionnaires de l'entreprise public de profiter personnellement des activités pétrolières en détournant l'argent public.

Nous nous permettons de soumettre cette hypothèse pour plusieurs raisons. En premier lieu, la multiplication des révélations de cas de corruption à partir de la révélation des Panama Papers, puis de manière plus intensive quand Rafael Correa s'est retrouvé en difficulté suite à la chute des cours du pétrole, laisse penser que la corruption s'est imposée comme un élément structurel (pas ponctuel) de la gouvernamentalité sous Rafael Correa : il s'est agi, notamment, de prendre le contrôle de l'Etat pour mettre ses moyens au service du gouvernement, et de mettre le gouvernement au service d'intérêts privés au détriment de la société équatorienne. Ensuite, nous avons confronté deux fonctionnaires de confiance à ce qui n'était alors qu'une hypothèse qui s'imposait à nous, sans que nous ne disposions d'éléments concrets pour la confirmer.

Au représentant du ministère des ressources non renouvelables à Orellana (2015), nous avons exposé (dictaphone éteint) nos impressions sur la structuration de Petroamazonas comme une entreprise de façade, vouée (1) à générer une image d'exploitation publique propre et (2) à passer de nombreux contrats permettant de détourner un argent qui aurait sinon fini dans les caisses de l'Etat. Il s'est contenté de dire « *oui ça se tient... Non mais tu as raison, je pense pareil, c'est une honte.* » Puis, j'ai exposé la même hypothèse à une responsable de l'Agence Nationale de Régulation et Contrôle des Hydrocarbures (ARCH, 2016), en charge du contrôle des opérations de perforations. Elle m'a demandé de couper le dictaphone : « *je ne peux pas te donner les éléments, mais une chose que j'observe, c'est que certaines perforations qui avant étaient facturées 2 ou 3 millions avant, en coûtent aujourd'hui 8 ou 9 dans des conditions comparables* ». <sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> Si ces deux opinions formulées par des fonctionnaires publics ne constituent évidemment pas des preuves, la formulation de tels avis contraste fortement avec les discussions que nous avons pu avoir en 2011 et 2014, durant

## *L'émancipation des contraintes liées aux appels d'offres : ouvrir les vannes de la corruption*

Le journaliste d'investigation Fernando Villavicencio (2017) met en avant deux figures particulières qui permettent à l'Etat, et notamment à l'entreprise publique Petroecuador, de s'affranchir de l'obligation d'organiser des appels d'offres, afin de mettre en concurrence les entreprises pour l'obtention de contrats publics. Si la mise en concurrence vise à limiter les coûts d'une opération et/ou à s'assurer d'un travail de bonne qualité, l'émancipation des appels d'offres répond à l'objectif officiel de dynamiser l'action publique en permettant la mise en œuvre rapide de projets, en évitant la lourdeur administrative qui peut caractériser les institutions étatiques, pour améliorer la compétitivité des entreprises publiques. Il s'agit d'une tentative de mettre à égalité entreprises publiques et privées, en permettant aux premières de se fournir rapidement en matériaux et en machines sans avoir besoin de passer pour chaque nouvelle commande par un nouvel appel d'offre, ni de signer un contrat d'exclusivité<sup>55</sup>. Officieusement, elle correspond à une dynamique de transfert des deniers publics vers les intérêts privés, nationaux et internationaux (Villavicencio, 2017).

La loi organique du système national de contratación publique introduit la figure de « giro específico del negocio », en français « tournant spécifique des affaires », qui permet aux entreprises publiques de signer des contrats sans licitations, de manière discrétionnaire.

Parallèlement, le président Correa signe en 2007 un décret de déclaration d'urgence en lien avec la situation dans laquelle se trouve l'entreprise publique Petroecuador, jugée particulièrement préoccupante, qui permet d'augmenter le budget prévu et de signer rapidement et sans licitations une série de contrats pour la « repotenciación », la remise en état de la raffinerie d'Esmeraldas.

---

lesquelles la plupart des représentants des administrations démontrent une forte adhésion au programme présidentiel et tentent systématiquement de justifier les éventuelles contradictions de mise en œuvre et de résultats par la légitimité des objectifs poursuivis, arguant que « rien n'est parfait ». Là, ils montrent qu'ils partagent certains doutes sur la gestion présidentielle, ce qui témoigne d'un tournant.

<sup>55</sup> <https://www.estudio10.com.ec/item/las-contrataciones-en-el-regimen-especial-el-giro-especifico-del-negocio-como-procedimiento-para-la-competitividad-de-las-empresas-publicas.html>

Enfin, la conclusion de certaines alliances stratégiques, dont celle avec la Chine, constitue notamment le cadre dans lequel les contrats de pré-vente de pétrole sont signés en toute opacité. Fernando Villavicencio estime les préjudices cumulés entre les nombreux contrats révélés dans son livre (2016) à au moins 23 milliards de dollars. Nous en présentons rapidement trois, qui nous intéressent particulièrement pour leur importance dans la politique publique pétrolière prônée par Correa : la « *repotenciación* » de la raffinerie d'Esmeraldas, la construction de la raffinerie du Pacifique et les procédures d'achat de matériels par les entreprises publiques PEC et PAM.

La question de la consommation interne de produits raffinés en Equateur s'affirme, avec les subventions publiques sur le prix des carburants, comme deux postes de dépenses qui rognent fortement la rente pétrolière. En effet, l'Equateur consomme plus de carburant que ses trois raffineries n'en produisent (Esmeraldas, Libertad et Shushufindi) : le pays se trouve dans l'obligation d'importer des volumes croissants, ce qui représente un coût non négligeable, qui varie en fonction des cours du pétrole. Les produits pétroliers raffinés importés sont revendus à perte sur le marché intérieur (les carburants sont subventionnés aux alentours de 80%), générant un déficit moyen autour de 300 millions par mois, de manque à gagner pour l'Etat. Ces constats incitent le gouvernement Correa à lancer deux projets d'envergure : la réhabilitation de la raffinerie d'Esmeraldas et la construction de la raffinerie du Pacifique.

### ***La réhabilitation de la raffinerie d'Esmeraldas, de 200 à 2200 millions pour rien !***

Dès 2005, le gouvernement Palacios envisage la mise en œuvre de travaux de rénovation dans la raffinerie d'Esmeraldas : elle ne tourne plus qu'à 80% de sa capacité de 110 000 barils/jours (qui correspondent à 70% du potentiel de raffinage du pays). Une étude de faisabilité évalue d'abord les travaux à 127 millions, montant corrigé par la suite à 187 millions. Le gouvernement Correa, qui succède à Palacios, négocie d'abord l'opération avec l'entreprise japonaise qui a construit la raffinerie entre 1974 et 1977, Sumimoto Chiyoda, qui envisage une mise en œuvre sur trois ans, pour une raffinerie rénovée à l'horizon 2011.

Alors que les négociations avancent dans le courant de l'année 2008, Petroecuador déclare en juin l'urgence pour la réhabilitation de la raffinerie. Et deux mois plus tard, l'entreprise publique invite une nouvelle entreprise, la coréenne SKE&C, à présenter une offre qui sera finalement retenue au détriment de l'entreprise japonaise.

A partir de cette date, plusieurs contrats sont successivement signés sans appel d'offres avec l'entreprise coréenne mais également avec d'autres prestataires de services, qui dépassent rapidement de budget prévu puis la temporalité envisagée pour les travaux. Au final, la raffinerie est livrée en 2015 avec de nombreuses déficiences et l'addition se chiffre à au moins 2,2 milliards de dollars. Ainsi, non seulement le dépassement de budget se chiffre à plus 1000%, mais encore les travaux ne permettent pas à la raffinerie de fonctionner correctement : à ce jour de nouveaux arrêts pour travaux sont en cours de programmation pour le remplacement de pièces défectives et la prévention de risques d'incendies dans plusieurs secteurs de la raffinerie. Ainsi le nouveau président Moreno, pourtant vice-président de Rafael Correa entre 2007 et 2013, s'exclame-t-il à la sortie d'une rapide visite de la raffinerie, peu de temps après son investiture : « *Ca fait de la peine de voir ce que beaucoup ou peu de gens ont fait de l'Equateur ; néanmoins, il est important de souligner que beaucoup a été atteint et c'est grâce à vous (s'adressant aux travailleurs), pas aux scélérats qui ont pris la patrie.* »<sup>56</sup>.

Les "sans vergognes" auquel Moreno fait alors référence sont virtuellement son ancien tandem à la présidence, plusieurs ministres de son gouvernement de l'époque ainsi que les dirigeants de Petroecuador.

### ***La raffinerie du Pacifique : 1,5 milliards pour un projet fantôme***

En complément de la réhabilitation de la raffinerie d'Esmeraldas émerge un projet majeur du corréisme : la construction, en partenariat avec l'entreprise publique vénézuélienne PDVSA, d'une nouvelle raffinerie d'une capacité de raffinage de 300 000 barils par jour, qui permettrait non seulement de satisfaire la demande interne en produits raffinés mais également d'en exporter. Ce projet dont les coûts initiaux sont évalués entre 10 et 12 milliards de dollars, vise à attirer des investissements étrangers, l'association entre deux grandes entreprises publiques étant présentée comme une forme de garantie. Mais les investissements espérés ne se concrétisent pas. Qu'à cela ne tienne, le gouvernement signe tout de même plusieurs contrats dans l'urgence, dont un pour la construction d'un système d'acheminement d'eau et un pour le terrassement, qui sont aujourd'hui fortement critiqués.

---

<sup>56</sup>«*Da pena ver lo que muchos o pocos han hecho del Ecuador ; sin embargo, es importante recalcar que mucho se ha logrado y es por parte de ustedes, no es por parte de los sinvergüenzas que se han llevado la Patria*» (<https://www.eluniverso.com/noticias/2017/08/16/nota/6332026/no-solo-se-hicieron-mal-cosas-se-ha-puesto-peligro-ser-humano>)

Alliés à plusieurs autres contrats, ce sont jusqu'ici 1,5 milliards de dollars investis depuis 2012 dans un projet qui semble aujourd'hui en cours d'abandon.

### ***Le négoce de l'importation de matériel : faire ruisseler l'argent du budget de l'Etat***

Un troisième exemple évoqué par Villavicencio est celui de l'achat de technologies et équipements par Petroecuador et Petroamazonas :

« Il est nécessaire de préciser que plus de 90% des technologies et équipements qu'acquière Petroecuador est de fabrication étrangère, raison pour laquelle aurait dû être réalisée une licitation internationale avec les compagnies fabricantes ; néanmoins, les autorités appliquèrent la modalité d'achats locaux. A ce moment apparurent une série d'entreprises nationales, créées dans l'urgence et d'autres comme simples cabinets qui allaient muter en intermédiaires ou représentants des compagnies étrangères. Sous ce parapluie contractuel, la compagnie intermédiaire acquiert les biens et services à l'étranger et les « revend » à Petroecuador, en plus de condamner l'entreprise publique à couvrir les coûts de dédouanement : tarifs et impôts. »<sup>57</sup> (Villavicencio, 2016).

### ***E. Une corruption institutionnalisée mise au jour suite au départ de Correa***

Ces trois exemples illustrent comment l'argent public, dans des proportions considérables à l'échelle de l'Equateur, se trouve transféré vers différents intérêts privés, nationaux et internationaux. Comment en arrive-t-on à de tels niveaux de corruption et/ou d'incompétence de la part des dirigeants du pays ? Alberto Acosta (2018) soumet l'hypothèse que la corruption, alliée à une complaisance du pouvoir, engendre un appétit exponentiel notamment stimulé par la concurrence entre les élites pour s'assurer une part du gâteau « nationaliste ».

Cette forme de régime politique peut être qualifiée de « kleptocratie », de « pouvoir voleur », où les élites au pouvoir mettent les prérogatives dont elle disposent au service de leur enrichissement personnel, et de celui de leurs alliés. La possibilité même de développer la corruption à une telle échelle pointe l'inexistence de contre-pouvoirs efficaces tant au sein des institutions que de l'opposition ou encore de la société civile.

---

<sup>57</sup> “Es necesario precisar que más del 90% de tecnología y equipos que adquiere Petroecuador es de fabricación extranjera, por lo que, debía realizarse una licitación internacional con las compañías fabricantes; sin embargo, las autoridades aplicaron la modalidad de compras locales. En este punto aparecieron una serie de empresas nacionales, creadas al calor de la urgencia y otras como simples miembros que iban a mutar en intermediarias o representantes de las compañías extranjeras. Bajo este paraguas contractual, la compañía intermediaria adquiere los bienes y servicios en el extranjero y los “revende” a Petroecuador, además se le condena a la empresa pública a cubrir los costos de desaduanización: aranceles e impuestos”

Il faut en effet attendre que son premier vice-président, Lenin Moreno, lui succède au pouvoir, au sein du même parti politique, pour que soient assumées par la justice les dénonciations qui se multiplient, notamment suite à la révélation des Panama papers qui impliquent son second vice-président, Jorge Glas, réélu en tandem avec Lenin Moreno. Quelques mois après l'élection de février 2017, le nouveau président démet de ses fonctions son vice-président, par ailleurs ami d'enfance de Correa, et ouvre le dossier de la corruption étatique.

Dès la fin 2017, Jorge Glas est condamné à 6 ans de prison dans le cadre du cas Odebrecht, entreprise brésilienne dont plusieurs dirigeants ont accepté de révéler leurs pratiques de corruption de fonctionnaires, et reconnu le versement de presque 800 millions de dollars de pots-de-vin dans 12 pays d'Amérique latine, dont 35 millions en Equateur entre 2007 et 2016. Jorge Glas, lui, est reconnu coupable d'avoir perçu 13,5 millions pour l'adjudication de contrats publics à l'entreprise Odebrecht entre 2010 et 2012, quand il était ministre des secteurs stratégiques.

Fin 2018, la commission anti corruption chargée des investigations concernant la décennie Correa, évalue la corruption à un minimum de 35 milliards de dollars, soit 10 millions par jour en moyenne<sup>58</sup>. A titre de comparaison, un rapport publié par le FMI fin 2017 évalue le versement de pots-de-vin à l'échelle mondiale entre 1500 et 2000 milliards de dollars chaque année, soit le PIB de la France.

---

<sup>58</sup> <https://www.eluniverso.com/noticias/2018/12/07/nota/7087548/10-millones-dia-perdidas-corrupcion-ecuador>

## **2.5 Synthèse du chapitre 2 : la malédiction du pétrole, une conséquence du droit au pétrole ?**

Pourquoi l'Équateur, malgré une relative richesse en pétrole (entre autres ressources naturelles), ne parvient-il pas à sortir de la pauvreté et du sous-développement ? Ross (2003), dans une emphase « à l'américaine » qui tend parfois au cliché, aborde cette question sous l'angle d'une malédiction du pétrole (*oil curse* en anglais) : certaines caractéristiques de cette ressource tendraient à limiter la disposition à la démocratie dans les pays pétroliers. Il propose trois symptômes principaux. En premier lieu, la prédominance du secteur pétrolier dans les exportations d'un pays conduit au développement d'un syndrome de l'État rentier, peu enclin à la fiscalisation et marqué par des dynamiques de patronage. Ses finances venant des ressources naturelles et non de la taxation des travailleurs, les politiques sociales interviennent plus comme une rente collective que comme une redistribution des contributions de la collectivité. La reddition de comptes aux citoyens ne va alors pas de soi, dans la mesure où ce ne sont pas directement eux qui paient. Ensuite, la rente pétrolière procure la manne financière nécessaire au financement de forces de répression (police, armée), soutiens stratégiques des gouvernements. Enfin, un effet qu'il qualifie de « modernisation » dans un contexte où les emplois créés restent rares (l'exploitation pétrolière engendre des bénéfices colossaux pour des besoins en main d'œuvre très limités) : la concurrence pour l'accès à des emplois bien payés relègue les aspirations démocratiques des travailleurs au second plan.

Si la pertinence de ces éléments n'est pas à négliger, on note tout de même l'exclusion de variables essentielles, telles que la dépendance des pays pétroliers aux entreprises étrangères et à la bienveillance de leurs clients, en grande majorité des pays occidentaux, et d'institutions internationales qui se font le relai de leurs intérêts. Ross cherche la malédiction dans des facteurs exclusivement endogènes, dans un effort typique des dominants de chercher la cause des problèmes des pays sous-développés en dehors des conditions historiques de leur développement. Or cela revient à nier l'encastrement des systèmes politiques nationaux des pays pétroliers dans un environnement international fortement déterminant. Le néo-colonialisme – qui consiste pour des anciens pays coloniaux à maintenir par des moyens détournés la domination (notamment économique) héritée de la période coloniale – inscrit les relations de pouvoir entre gouvernements des pays exportateurs de pétrole, entreprises multinationales et gouvernements des pays importateurs de pétrole dans un contexte de domination des premiers par les derniers.

A cet égard, l'émergence de régimes autoritaires dans les pays exportateurs de pétrole du tiers-monde ne peut s'expliquer seulement par des variables endogènes au pétrole, qui pousseraient les gouvernements à abuser de leur pouvoir pour dépouiller l'Etat de ses ressources : le soutien des pays occidentaux à ces régimes joue un rôle central.

La malédiction du pétrole, si elle existe, est ainsi à considérer tout autant pour ses effets directs sur les systèmes politiques des pays exportateurs de pétrole (et sur les pays exportateurs de matières premières stratégiques en général), que pour ses effets sur le système géopolitique mondial. En outre, elle ne découle pas directement des caractéristiques intrinsèques au pétrole, mais surtout des usages qui en sont faits et de l'importance stratégique centrale de cette ressource à l'échelle mondiale. Enfin, la malédiction du pétrole ne se résume pas à des dynamiques clientélistes et de corruption dans les pays exportateurs du tiers-monde : l'opacité des transactions autour du pétrole se révèle tout autant une opportunité pour les gouvernements néo-coloniaux, pour lesquels l'Etat demeure un moyen facile d'accéder à des fonds illégaux pour le financement de campagnes électorales « démocratiques »<sup>59</sup>.

Le pouvoir des gouvernements des pays exportateurs de pétrole se révèle alors limité d'une part, en termes de capacités à orienter les politiques publiques vers l'intérêt général, et sur-augmenté d'autre part, en termes de capacités à détourner les rentes du budget de l'Etat vers les intérêts privés, notamment grâce à la bienveillance des régimes néo-colonialistes qui les soutiennent. La structure des relations géopolitiques détermine alors largement une sorte de plafond de verre anti-démocratique dans les pays exportateurs de pétrole, tandis qu'elle permet de faire sauter les limites de la décence en permettant des niveaux de corruption importants, mis au service d'intérêts privés tant intérieurs (élites nationales) qu'extérieurs (entreprises multinationales, partis politiques des pays néo-colonialistes).

### ***Le dictateur, un allié idéal***

Pour les grandes puissances occidentales, l'alliance avec des dictatures présente plusieurs avantages stratégiques non négligeables.

---

<sup>59</sup> Si le système politique (par exemple français) peut être qualifié, avec quelques réserves, de démocratique, les dynamiques de financement des campagnes politiques, très peu contrôlées, ne le sont absolument pas, en ce sens que les partis au pouvoir ont accès à des ressources que les partis d'opposition n'ont pas, par exemple dans le cadre de l'établissement de diplomatie parallèles comme celle révélée par l'affaire Elf-Gabon.

En premier lieu, la rémunération d'une élite kleptocrate revient meilleur marché, du point de vue des investisseurs étrangers, que le consentement d'un peuple souverain, quand il s'agit de mettre la main sur ses ressources naturelles.

Ensuite, un dictateur haï par son peuple est plus facile à renverser, le cas échéant, qu'un leader disposant d'un fort soutien populaire. On voit ainsi comment, au début des années 2000, Saddam Hussein – allié longtemps chéri des EEUU – ne résiste pas à la gourmandise du gouvernement Bush fils, alors que Hugo Chavez parvient à déjouer le coup d'Etat monté contre lui (certes avec des moyens qui ne sont pas comparables). On constate à l'inverse comment Nicolas Maduro, aujourd'hui affaibli, se trouve exposé au renversement de son gouvernement sous la pression des EEUU, dans le cadre d'une ingérence caractérisée.

Enfin, la faible légitimité d'un gouvernant kleptocrate le pousse à acheter des armes (pour se défendre de son peuple comme des pays voisins), souvent aux mêmes puissances à qui il vend du pétrole, ce qui permet en outre aux pays importateurs de pétrole et exportateurs d'armes d'équilibrer leur balance commerciale (Auzanneau, 2015), comme le font par exemple la France et les Etats-Unis avec l'Arabie saoudite.

En ce sens, une des chances de l'Equateur consiste à ne pas disposer de trop de pétrole. Sa posture de micro-exportateur de pétrole, si elle le prive de tout poids sur les dynamiques internationales, contribue à le préserver d'un niveau trop élevé d'autoritarisme (fort sous Correa mais sans commune mesure avec certains pays arabes et d'Afrique noire) – mais pas de kleptocratie. On peut néanmoins légitimement se demander quelle eut été la longévité de l'ère Correa si ce dernier avait réellement joint les actes à la parole, et avait effectivement menacé de concrétiser un précédent politique, venant réellement remettre en question la hiérarchie des enjeux (économique, social, environnemental) dans le cadre d'une démocratie participative progressiste. En effet, en cas de succès de la démarche, l'Equateur aurait montré au monde entier comment il est possible de museler le pouvoir des élites politiques au plus grand profit des classes laborieuses. Mais cette fenêtre d'opportunité historique, ouverte au milieu des années 2000, s'est probablement pour longtemps refermée sans que le peuple équatorien ne s'en soit saisi outre mesure.

### *L'Etat social en Equateur : la dépendance à un déterminisme exogène*

L'ascension de Rafael Correa au pouvoir se déroule dans le cadre d'un réveil des populations, mais il doit sa longévité et le succès très relatif et court-termiste de sa politique sociale à un facteur exogène : des cours du pétrole favorables. S'il propose quelques changements positifs dont le principal consiste probablement en l'élargissement de l'assiette fiscale, qui permet notamment de reléguer l'exploitation pétrolière loin derrière les taxes dans la hiérarchie de ses principales sources de revenus, et de commencer à traiter le problème de l'Etat rentier, il use et abuse en revanche de la répression, y compris à l'encontre de ses propres forces de police (2011), après avoir confié l'entreprise pétrolière publique à l'armée dès 2007.

La méthode Correa se développe ainsi en deux temps : un temps pour la participation (constitution, plans de développement) et un temps pour l'application du plan, durant lequel toute contestation radicale est proscrite. Ainsi les révoltes sociales du début des années 2000 s'éteignent-t-elles sous le double souffle de la répression et des investissements consentis à la faveur de cours du pétrole historiquement hauts. Or cette situation est bien plus le fruit de circonstances historiques favorables marquées par une non-disposition de l'Etat à réguler l'exploitation pétrolière dans le sens de l'intérêt général que d'une éventuelle malédiction dont le pétrole serait porteur.

La thèse de la malédiction du pétrole est aujourd'hui critiquée par différents auteurs, qui la considèrent comme un fantasme, notamment en mobilisant l'exemple de la Norvège, pays exportateur de pétrole qui parvient à se prémunir de la malédiction en développant un fort contrôle sur l'industrie et en se servant de la rente pétrolière pour alimenter des fonds d'investissements souverains dont seuls les intérêts sont reversés au budget de l'Etat. Or il convient à cet égard de noter la différence structurelle essentielle entre un pays déjà développé et industrialisé, doté d'institutions fortes et d'un mouvement écologiste actif au moment où du pétrole est découvert sur son territoire, et des pays sous développés où les élites au pouvoir ne voient leur champ d'action limité que par la jalousie des élites concurrentes. La vulnérabilité à une malédiction du pétrole correspond ainsi à un manque d'institutions garantissant la poursuite par l'Etat de l'intérêt général, et à une exposition forte aux ingérences issues de pays intéressés par le pillage des ressources naturelles du tiers-monde d'une part, et de certains de leurs gouvernants intéressés par les opportunités qu'y offre l'opacité qui règne autour de la distribution de l'argent du pétrole.

### *La participation pour légitimer l'exclusion du peuple des espaces de pouvoir*

Sous le gouvernement de Correa (2007-2017), les différents instruments d'action publique socio-environnementale sont intégrés dans une rhétorique visant à souligner les efforts consentis en matière d'amélioration de la gouvernance environnementale des activités pétrolières, dans l'objectif de marquer une rupture avec le passé, incarné par Texaco et l'entreprise publique Petroecuador.

Ce développement technique de la gestion environnementale est ainsi « porteur d'une conception concrète du rapport politique/société et soutenu par une conception spécifique de la régulation » (Lascoumes et Le Galès, 2004, p 14), où les pratiques des entreprises privées présentes sur le territoire amazonien deviennent le référentiel pour l'évaluation de la gestion environnementale. D'un côté, l'affichage de participation sociale vient légitimer un système de contrôle et de gestion environnementale où l'entreprise pétrolière est l'acteur central et où le MAE (depuis les bureaux) et les populations (à travers des luttes sociales localisées) sont des instances de contrôle marginales. De l'autre, les conflits sociaux sont réglés par la répression alliée à la création de mécanismes de redistribution de la rente, directement par l'entreprise pétrolière dans le cadre du système de gestion environnementale et par l'Etat central dans le cadre du dispositif de redistribution.

La prise en compte des externalités sociales et environnementales dans une politique publique pétrolière n'est alors pas tant considérée comme une fin (objectif de réduire la vulnérabilité des populations et de l'environnement) que comme un moyen de gérer les conflits sociaux, qui représentent une menace pour la rente pétrolière. A partir des années 2000, on assiste à une sensibilisation de l'opinion publique nationale aux problématiques environnementales de la RAE, qui pousse l'Etat à adopter des mécanismes de légitimation sociale des décisions prises par l'exécutif : c'est dans ce cadre que surgit l'adoption d'une stratégie qui consiste à qualifier de participative les politiques publiques.

### **Chapitre 3 - Les arènes de participation sociale à la politique pétrolière : les écarts entre objectifs affichés et instruments**

L'environnement devient un objet de politiques publiques en Equateur à partir de la constitution de 1998, dont l'article 86 développe « *le droit de la population à vivre dans un environnement sain et écologiquement équilibré, qui garantisse un développement soutenable* » (introduit dans la constitution de 1978, art. 22). Elle intègre les principes du développement durable adoptés lors de la convention de Rio en 1992, et fait de l'Etat le garant de la « *préservation de la nature* », conçue comme environnement de vie de la population équatorienne. L'exploitation pétrolière constitue alors un problème potentiel dans la mesure où elle est susceptible d'occasionner des dégradations de cet environnement de vie par la genèse d'impacts négatifs, qu'il s'agit d'éviter, de limiter et/ou de compenser.

La question posée ici est celle des transformations successives des instruments de régulation sociale et environnementale des activités pétrolières : traduisent-elles une forme de gouvernance soumise aux enjeux de l'économie pétrolière, ou témoignent-elles au contraire d'une place croissante accordée aux enjeux sociaux, environnementaux et de participation politique reconnus à l'occasion de l'adoption de nouveaux principes constitutionnels en 2008 ?

Nous souhaitons montrer ici que l'instrumentation de la politique publique pétrolière est symptomatique d'une régulation des impacts socio-environnementaux répondant principalement à une logique coûts/bénéfices en termes de rente pétrolière, appliquée par les gouvernements successifs. Cette logique consiste à mettre en balance les impacts dits « positifs » et « négatifs » de l'exploitation pétrolière, et à résoudre prioritairement les éventuels déséquilibres entre les deux selon un principe financier et matériel de compensation économique et sociale, au détriment d'avancées en termes de participation politique à la régulation environnementale. L'effectivité et l'ampleur des compensations sociales se trouvent alors largement conditionnées d'une part par les niveaux localisés de conflictualité et d'autre part par l'opportunisme politique du gouvernement central et des élites locales.

Dans un tel contexte, les valeurs économiques et monétaires supplantent bien souvent les valeurs écologiques, processus révélés par le décalage observable, en première lecture, entre les principes sensés structurer la politique environnementale et son instrumentation.

### **3.1 Une politique socio-environnementale *a priori* ambitieuse**

La régulation environnementale des activités pétrolières en Equateur intègre une dimension sociale, qui nous intéresse particulièrement, car elle détermine en théorie les modalités, le rythme et la portée d'une participation des populations aux politiques environnementales. « En théorie » car d'une part, même si elle introduit l'obligation d'informer et de consulter les populations exposées aux potentiels impacts environnementaux des activités pétrolières, de manière préalable à la mise en œuvre de toute opération (LGE, 1999, art. 28 et 29), il faudra attendre presque 10 ans et le décret 1040 en 2008 pour une application cadrée et systématique. D'autre part, la réglementation prescrit le développement par les entreprises pétrolières de « relations communautaires », qui consistent en l'ouverture d'espaces de communication avec les populations situées dans l'aire d'influence de leurs activités (RAOHE, 2001), dans l'objectif d'assurer la bonne mise en œuvre des mesures de gestion environnementale. Cette seconde obligation fait à l'inverse l'objet d'une mise en application immédiate, car elle correspond à une pratique développée de manière antérieure par les entreprises pétrolières, tant publique (Petrocuador finance des projets communautaires négociés avec différentes communautés depuis 1984, puis crée une unité dédiée à la gestion environnementale chargée de gérer les relations avec les populations) que privées (Maxus, Agip puis OXY développent des unités dédiées à la négociation et la mise en œuvre de plans de responsabilité sociale et environnementale, qui impliquent la concessions de différents types de contreparties économiques, sociales ou environnementales). L'adoption du texte d'application est rapide (réforme du RAOHE en 2001) laisse a priori toute latitude aux entreprises pétrolières pour négocier des accords selon leurs termes auprès de populations faiblement informées sur leurs droits, et inexpérimentés dans ce genre de négociations.

En effet, les institutions dédiées à en faire le pilotage, la Direction Nationale de Protection environnementale, intégrée au ministère du pétrole entre les années 1980 et 2009, et le ministère de l'environnement depuis, se voient fixer un cadre d'intervention pratiquement nul, à l'exception des cas de conflits.

Elles constituent à partir des années 2000 un recours possible pour les populations, si tant est qu'elles aient connaissance de l'existence de cet acteur, de ses fonctions, et qu'elles disposent des connaissances nécessaires pour en tirer parti (formuler la demande dans les termes techniques adaptés, connaître ses droits, etc.).

La participation des populations à la gestion des activités pétrolières se déroule ainsi majoritairement dans des espaces confinés de négociation directe entre populations et chargés de relations communautaires des entreprises pétrolières (ci-après RRCC), selon des modalités individuelles et/ou collectives en fonction des situations spécifiques. Les RRCC deviennent une fonction systématiquement développée par les entreprises pétrolières à partir des années 1990 et 2000 : ils constituent la réponse directe à l'émergence d'une conflictualité autour des activités pétrolières en RAE. Ils deviennent un département à part entière mêlant activités d'information des populations sur les activités en cours, de négociation d'accords et de résolution de conflits. La majorité des RRCC rencontrés<sup>60</sup>, de même que la description de leur profil par plusieurs fonctionnaires de l'Etat (DP MRNNR, Petroecuador) sont sociologues ou anthropologues. Ce sont des professionnels formés scientifiquement aux relations sociales et tentent de les traduire en pratique, ce qui n'est « pas particulièrement bien vu de la part des collègues universitaires, qui peuvent considérer qu'on se vend à une entreprise » (RRCC PEC-Lago Agrio, 2016). Leur objectif opérationnel consiste à trouver un point d'équilibre dans les relations entre entreprises et populations qui permet à l'entreprise de mener à bien ses activités tout en prévenant et/ou gérant le risque inhérents à d'éventuels mécontentements de ces dernières. En fonction des entreprises, la disposition à répondre aux demandes des populations varie assez largement en fonction d'une part du niveau et des types de conflictualité rencontrés, des politiques développées, et des valeurs portées officiellement par l'entreprise. Mais dans tous les cas, ils ouvrent des espaces de dialogue avec la population, qui seront pour eux l'occasion de comprendre les intérêts en jeu dans le conflit : « si tu identifies les intérêts, tu résout le conflits » (chef RRCC Petroriental, entretien 2015).

---

<sup>60</sup> Les 3 RRCC de PEC-PAM à Dayuma et Pacayacu et de PEC à Lago Agrio sont sociologues (entretiens en 2014 et 2015), le chef RRCC Petroriental est anthropologue (entretien, 2015), la RRCC Pegase rencontrée est sociologue. En nord RAE, seul le RRCC PAM pour le projet Amazonia Viva à Lago Agrio n'a pas cette formation : c'est un habitant de Shushufindi, un local du district amazonien, choisi d'après lui comme « connaisseur de l'exploitation pétrolière et disposant d'une bonne réputation parmi la population » (entretien, 2016). Dans la province de Morona Santiago, au sud de la RAE, les RRCC employés par le Secrétariat aux hydrocarbures (SHE) pour l'organisation de la consultation préalable des populations indigènes Shuar et Achuar, des personnes qui sont « des leaders parmi leurs communautés », d'après le responsable zonal de la SHE, ce qui leur permet de « pénétrer efficacement sur le territoire » (entretien, 2015), en particulier dans un contexte conflictuel intense, comme celui que traverse le secteur où ils travaillent.

Encore faut-il en avoir les moyens, et à ce jeu, l'entreprise pétrolière publique Petroecuador se trouve largement handicapée, de deux manières. D'une part, elle porte déjà le poids de nombreux sites pollués, de répression des conflits locaux, de promesses non tenues, problèmes auxquels viennent s'ajouter de nombreux accidents presque « au quotidien » (voir chapitre 4).

D'autre part, l'Entreprise ne lui accorde pas les moyens nécessaires à tenir ses engagements en cas d'arrivée à des accords avec les populations. De leur côté, les entreprises privées, autonomes dans leur gestion budgétaire (contrairement à PEC, sous tutelle de l'Etat à ce sujet), peuvent allouer des moyens plus importants à cet enjeu, et disposent en outre de la flexibilité financière nécessaire pour respecter rapidement ses engagements. Ainsi PEC compte un permanent par aire jusqu'au début des années 2000, puis un permanent par champ pétrolier jusqu'en 2012, en charge de plusieurs dizaines de communautés, contre des équipes pluridisciplinaires chez les privées (un socio/anthropologue, un gestionnaire, un constructeur, un ingénieur agricole, ou autres) en charge, pour les principales (OXY, Repsol, Agip), de quelques communautés indigènes. Le passage de PEC à PAM en 2013 donne lieu à une importation partielle de la culture RRCC d'OXY, avec la constitution d'équipes pluridisciplinaires de 5-6 par champ : sociologue, expert agricole, chargé de constructions etc, et disposent de budgets d'investissement plus importants (Entretien RRCC Libertador et Auca, 2015 et 2014). Pour exemple, entre 2013 et 2015, plusieurs projets de compensation dépassent les 400 000 dollars, contre un plafond jusque là situé entre 150 (entretien RRCC Libertador, 2015) et 300 000 dollars (Directeur Environnement du GAD provincial d'Orellana, réunion en 2015) en fonction des cas. Dès 2016, la chute cours du pétrole vient interrompre cette dynamique : l'Etat puise plus dans la rente pétrolière et réduit les budgets d'investissements, ce qui engendre des retards dans la gestion des compensations. La capacité de l'entreprise publique à gérer les conflits varie ainsi au rythme des cours du pétrole, avec un décalage d'entre 1 à 2 ans.

Dans les espaces de relations communautaires, la négociation occupe une place centrale. Chaque acteur tente de faire valoir ses intérêts auprès de l'autre. Dans le cas de PEC, le conflit vient généralement en premier, quand l'entreprise tente d'entrer quelque part sans demander de permission ni, au moins, informer sur ce qu'elle compte faire. Du côté des populations, soit on la laisse faire, soit on entre en conflit, généralement en bloquant l'accès au site.

Dans le courant des années 1990 et 2000, une norme s'instaure selon laquelle l'entreprise doit indemniser les propriétaires privés pour les préjudices causés (installation de plateforme, tubes, routes d'accès, etc.), et compenser par un projet social les communautés impactées. Elle se traduit dans la réglementation avec l'adoption de ces deux outils comme principaux objets de négociation. Or cette dernière se déroule dans le cadre de relations de pouvoir asymétriques en termes d'accès à l'information : les RRCC représentent la principale source d'informations des populations, et ne leur dévoilent que ce qui leur semble nécessaire à l'atteinte de leurs objectifs, généralement la mise en œuvre d'un projet pétrolier. Tandis que, de leur côté, les populations se voient proposer la signature d'accords dans le cadre desquels elles renoncent à leur droit à protester, en échange de contreparties économiques et sociales (indemnisation monétaire, projet de développement, emplois).

A partir de 2008, les dispositifs d'information et consultation, qui prennent la forme de réunions publiques dans les communautés auxquelles différents représentants des institutions publiques prennent part et jouent le rôle de garants, ne se substitue pas aux relations communautaires. Ils interviennent plutôt comme le pendant légal et formalisé de la participation sociale, qui permet de valider les Etudes d'impact environnemental sans se révéler contraignants : les remarques ou demandes formulées à ces occasions sont prises en note mais leur prise en compte dans l'EIA n'est pas obligatoire. La participation politique à la gestion des activités pétrolières peut alors se comparer à un iceberg : la face visible, qui apparaît à partir de 2008, vient masquer l'essentiel de la participation politique, où les populations sont à même d'exercer un pouvoir, qui se déroule dans le cadre d'espaces confinés, invisibles pour l'Etat tant que personne ne fait appel à lui.

### ***La réglementation environnementale : une série de normes techniques et administratives***

Le volet environnemental de la réglementation socio-environnementale appliqué aux activités pétrolières se renforce au tournant des années 90-2000 à partir de deux principaux textes réglementaires publiés à 2 ans d'intervalle : la loi de gestion environnementale (LGE, 1999) et le Règlement environnemental pour les opérations pétrolières (RAOHE, 2001). La LGE établit les directives et principes de la politique environnementale du pays : elle détermine les obligations, les responsabilités, les niveaux de participation des secteurs public et privé à la gestion de l'environnement et indique les normes, les limites permises de présence de polluants dans l'environnement ainsi que les contrôles et les sanctions en la matière (article 1).

Elle entérine comme principales méthodes de gestion environnementale des activités humaines : l'évaluation des impacts environnementaux en lien avec les activités humaines, leur prévention, contrôle et mitigation, ainsi que la réhabilitation des aires affectées.

Le RAOHE quant à lui détaille les actions à mettre en œuvre pour leur réalisation dans le cas spécifique des activités pétrolières. Les « relations communautaires » sont un des outils-clé de régulation des rapports entre activités pétrolières et communautés résidant dans leur aire d'influence. Ainsi, la réglementation environnementale a pour objet de réguler les relations que les entreprises pétrolières développent avec leur environnement direct, qui correspond à un système écologique d'une part, aux populations situées dans l'aire d'influence de leurs activités, d'autre part. En ce sens, nous la concevons comme une régulation « socio-environnementale » dont la mise en œuvre est à charge de l'Etat et des entreprises pétrolières. Elle s'organise dans un espace spécifique, l'aire d'influence (AI) des activités d'une entreprise, en interaction avec les acteurs qui se mobilisent pour la défense des deux enjeux précités. Dans de nombreux cas en effet, la défense du système écologique se présente, pour les populations, comme un motif légitime qui sert de support à la réclamation de contreparties sociales et économiques aux entreprises pétrolières.

A partir de la constitution de 2008, la régulation socio-environnementale se veut « intégrale » dans le sens où elle s'appuie sur une politique holistique visant, de manière très ambitieuse, à la prévention et la réparation de l'ensemble des impacts potentiels ou réels générés par les activités pétrolières : dommages environnementaux (pollution chimique, visuelle, sonore), sociaux-économiques (impacts de la pollution sur les activités agricoles, par exemple), socio-culturels (impacts sur l'évolution des modes de vie) ou encore psychologiques (atteintes à la dignité des personnes). La mise en œuvre parallèle des droits des communautés à être informées et consultées pour les projets se développant sur leur espace de vie et de « droits de la nature » doit alors permettre d'assurer une défense effective de leurs intérêts, par la prévention maximale de ces différents types d'impacts. Les droits de la nature comportent notamment l'obligation de réparer intégralement tout dommage qu'elle aurait subi, et permet à toute personne de déposer une plainte en son nom. L'obligation de réparation intégrale laisse entrevoir plusieurs avancées.

(1) Le principe de subsidiarité oblige l'Etat à prendre en charge la réparation dans le cas où les responsables ne sont pas immédiatement identifiés : il doit alors notamment réparer les sources de pollution attribuées à l'entreprise Texaco, dans l'attente de la mise en œuvre du verdict. (2) L'aspect intégral renvoie à une série d'obligations complémentaires à celles, déjà appliquées bien que de manière non systématique, de nettoyer la pollution, réhabiliter l'espace pollué et compenser les dommages socio-économiques.

Avec le gouvernement Correa, la « réparation intégrale » des impacts négatifs sociaux et environnementaux des activités extractives est affichée comme un impératif autant que comme une ligne de conduite politique. Quatre types d'instruments d'action publique sont associés à ce nouvel objectif : les Etudes d'Impact Environnemental (EIE) et Plan de Gestion Environnementale (PGE), dont la mise en œuvre repose sur la définition d' « aires d'influence » de activités pétrolières; les dispositifs de consultation, d'information et de négociation avec les populations; la politique de réparation intégrale des impacts des activités pétrolières; et les différents mécanismes de redistribution de la rente pétrolière sur le territoire amazonien.

### **3.2 L'étude d'impact environnemental : une norme opérationnelle centrale qui échappe à la participation**

Rappelons qu'aujourd'hui la gestion environnementale des entreprises pétrolières en Equateur repose sur trois textes complémentaires : la Loi de Gestion Environnementale définit des principes généraux, le RAHOE les applique aux activités pétrolières et l'Etude d'impact environnemental (ci-après EIE) traduit et adapte au cas par cas les normes et principes de la politique environnementale équatorienne.

Le RAHOE <sup>61</sup> procure une référence permettant d'évaluer les pratiques des entreprises pétrolières du point de vue légal : si les pratiques définies dans l'EIE permettent de respecter les normes, elles sont alors jugées adéquates par l'Etat. Ces textes répondent aux principales critiques formulées par la société civile à l'encontre des activités pétrolières développées dans

---

<sup>61</sup> Notons d'emblée que le RAOHE constitue une norme « à part », qui ne s'aligne pas sur le texte unifié de législation environnementale (TULSMA) adopté en 2003. En effet, les limites permises de polluants dans l'environnement, qui ne correspondent pas nécessairement entre les deux textes, sont parfois plus strictes dans le TULSMA. Néanmoins, d'après les fonctionnaires territoriaux du MAE, le RAOHE prévaut comme unique référence pour le contrôle du respect des normes : les activités pétrolières bénéficient donc d'une réglementation environnementale spécifique.

le district amazonien pour dénoncer les pratiques d'exploitation inadéquates, à l'origine du déplacement forcé de populations indigènes (impacts socioculturels) et d'une intense pollution de l'environnement (impacts socio-environnementaux). En revanche, ils ne remettent pas en question l'exploitation pétrolière dans les aires protégées. A partir de la mise à l'agenda de ces impacts au début des années 1990, le développement de l'exploitation pétrolière sur de nouveaux sites devient plus complexe pour les entreprises, obligées d'adapter leurs pratiques dans un contexte où les populations sont plus informées, plus organisées et soutenues par des acteurs leur donnant accès aux médias et aux arènes juridiques.

Une autre situation où la régulation socio-environnementale des activités pétrolières peut être observée est donc la procédure d'autorisation des activités pétrolières : toute entreprise souhaitant développer une activité susceptible d'affecter l'environnement doit en effet préalablement obtenir une licence environnementale (LGE, Articles 20 et 21), qui passe par le respect de deux conditions par l'entreprise. D'une part, elle doit apporter des garanties satisfaisantes en termes de prévention, contrôle et mitigation des impacts potentiels des activités qu'elle souhaite développer, qui sont présentées dans le cadre d'une Etude d'Impact Environnemental (EIE), rédigée suivant la méthodologie décrite dans le RAOHE. Elle propose une évaluation des impacts potentiels du projet par rapport à un état de référence, qui correspond à une évaluation de la situation lors de son arrivée, et un plan de gestion environnementale (PGE), dans lequel sont précisées les mesures de gestion environnementale envisagées pour éviter, limiter ou compenser les éventuels impacts environnementaux, socioéconomiques et culturels en lien avec les activités prévues. D'autre part, l'entreprise doit présenter aux populations situées dans l'aire d'influence du projet un avant-projet (*borrador*) de l'EIE (Constitution, 1998, Art. 88 ; LGE, 1999, Art. 28 et 29).

L'étude d'impact environnemental (EIE) propose des mesures concrètes de mise en œuvre des principes et des normes de gestion environnementale *in situ*, qui s'organisent en deux parties dans un document volumineux de plusieurs centaines de pages et de facture éminemment technique : (1) la détermination d'un état de référence et l'évaluation des impacts et des risques potentiels qui constituent une phase « d'objectivation *a priori* » des impacts du projet considéré et (2) la formulation et implémentation des plans de gestion et de monitoring environnemental.

Un tel document peut paraître indigeste à quiconque ne maîtrise pas les bases techniques du vocabulaire employé, comme c'est le cas de la majorité de la population du district amazonien.

LGE, Art. 21.- Les systèmes de gestion environnementale incluront des études d'état de référence; une évaluation de l'impact environnemental; une évaluation des risques; des plans de gestion; des plans de gestion des risques; des systèmes de monitoring; des plans de contingences et de mitigation; des audits environnementaux et plans d'abandon. Une fois respectés ces réquisits et en conformité avec leur qualité, le ministère compétent pourra accorder ou nier la licence correspondante.

Art. 23.- L'évaluation de l'impact environnemental comprendra:

a) *L'estimation des effets causés à la population humaine, la biodiversité, le sol, l'air, l'eau, le paysage et la structure et fonction des écosystèmes présents dans l'aire prévisiblement affectée;;*

b) *Les conditions de tranquillité publique, telles que: bruit, vibrations, odeurs, émissions lumineuses, changements thermiques et quelque autre préjudice environnement dérivé de son exécution; et,*

c) *L'incidence que le projet, oeuvre ou activité aura sur les éléments composant le patrimoine historique, paysager et culturel.*

#### *Encadré 1 Gestion environnementale et évaluation des impacts environnementaux*

### **3.2.1 L'objectivation des impacts environnementaux : un processus technique**

La première partie de l'Etude d'impacts environnemental consiste en une description détaillée du projet pétrolier : la détermination de son aire d'influence, l'identification des « aires sensibles » et enfin l'identification et l'évaluation de ses impacts potentiels.

#### ***A. Déterminer un état de référence***

La détermination d'un état de référence (« linea base »), à partir duquel les impacts potentiels peuvent être évalués, passe par la mise en œuvre d'un diagnostic social et environnemental (RAOHE, Art. 41.3), qui comprend une analyse des milieux physiques et biotiques et une analyse socio-économique et culturelle du territoire : démographie, conditions de vie (alimentation, santé, éducation, habitat), organisation sociale, infrastructures (routes, services de base : éducation, santé, assainissement), activités productives, tourisme et archéologie. Globalement, ce diagnostic permet d'établir les paramètres originels du territoire dans lequel se déroule le projet, qui serviront de référence pour l'évaluation des éventuels impacts.

L'état de référence n'est donc pas un état idéal à préserver, mais un point de départ technique pointant l'ensemble des caractéristiques territoriales positives et négatives, et l'état de l'environnement considéré à l'instant de l'évaluation, sur le lieu précis d'implantation du projet. La principale critique formulée par les populations lors des audiences de présentation d'EIE auxquelles nous avons pu assister pointe une hypocrisie de l'entreprise publique PEC-PAM, qui consiste à considérer les impacts d'opérations précédentes encore non réparées (passifs environnementaux) comme des aspects de l'état de référence, plutôt que de s'engager à les prendre en charge comme des passifs non désirables et devant être pris en charge avant de développer une nouvelle activité.

En effet, les différentes opérations menées par une même entreprise sur un même champ pétrolier, voire sur une même plateforme, conduisent à l'élaboration de plusieurs EIE. Ainsi, la construction d'une plateforme donne lieu à une EIE qui considère un périmètre de quelques centaines de mètres autour du site concerné, mais elle exclut les éventuels passifs sociaux (promesses de contreparties non tenues) ou environnementaux (sources de pollution non nettoyées) éventuellement présents dans un périmètre proche, malgré le fait qu'ils influent nécessairement d'une part sur les perceptions du projet par les populations, d'autre part sur la nature cumulative des impacts de l'exploitation pétrolière. Autrement dit, en lieu et place d'un seul et même diagnostic global par champ pétrolier (qui intégrerait les impacts passés non réparés et ferait de leur réparation une condition au développement futur des opérations), l'état de référence considéré est reformulé pour chaque nouvelle opération pétrolière, mais circonscrit à chaque fois dans un périmètre limité qui ne rend pas compte des dynamiques territoriales (bassins versants, passifs sociaux et environnementaux) : il tient les sources de pollutions existantes et les éventuels conflits sous-jacents pour des éléments contextuels. En outre, la faible biodiversité généralement observée dans le district amazonien, en partie en lien avec la pollution préexistante, se trouve intégrée comme un facteur venant minimiser les enjeux présents sur le territoire : l'impact d'un éventuel épisode de pollution sur la biodiversité se trouve a priori considéré comme « faible » (Ateliers de présentation de l'EIE pour l'extension de 16 plateformes du champ Libertador, Durenno, 2014).

Ce fonctionnement déresponsabilise l'entreprise vis-à-vis des étapes antérieures de son activité, et lui permet ainsi de poursuivre son objectif d'extraction pétrolière sans se voir contrainte de réparer les passifs préexistants, du moins du point de vue de la loi : l'EIE valide légalement la responsabilité de l'entreprise sur le plan social et environnemental, sans la

contraindre à réparer les impacts en lien avec des activités passées, pourtant développées sur le même territoire par la même entreprise (à l'exception des sources de pollution situées précisément sur le site concerné par le projet, EIE pour l'expansion des plateformes Auca 28 et 89). Ainsi, la logique de l'EIE tend à reléguer le passé au passé, se contentant de considérer les éventuels impacts à venir. Cela se traduit dans le discours d'un chargé de relations communautaires de PAM, à la fin d'une assemblée publique de présentation d'un grand programme de perforations (Pacayacu, 2014). Durant la réunion, de nombreuses personnes expriment leur mécontentement précisément au sujet des passifs sociaux et environnementaux<sup>62</sup>.

Il semblerait alors bénéfique de réformer le principe de fonctionnement des EIE, en les structurant non pas à partir d'un projet spécifique, mais à partir du territoire concerné, ou au moins du champ pétrolier. Une telle réforme rendrait possible l'intégration des impacts passés non réparés et ferait de leur réparation une condition au développement futur des opérations. Chaque nouveau projet ferait alors l'objet d'un avenant et d'une actualisation de l'EIE. Cela permettrait d'une part de distinguer, parmi l'état de référence, la part de dégradations existantes en lien avec l'exploitation pétrolière, d'autre part d'éviter la multiplication des EIE pour un même champ pétrolier.

### ***B. Définir l'aire d'influence des projets pétroliers : l'enjeu de la compensation sociale***

La seconde étape de cette première partie de l'EIE consiste à déterminer les aires d'influence *directe* et *indirecte* des projets, ainsi que les aires dites « sensibles ». L'aire d'influence *directe* est l'espace directement exposé aux impacts des activités pétrolières telles qu'elles sont censées se dérouler en temps normal, c'est à dire à l'exclusion des événements exceptionnels. Elle est déterminée en lien avec différentes nuisances comme le bruit des générateurs électriques ou la pollution de l'air : elle consiste en un rayon considéré comme exposé aux nuisances, établi sur la base de mesures du bruit et de la qualité de l'air.

---

<sup>62</sup> Le représentant de PAM, qui travaillait avant chez PEC, leur explique qu'il n'a pas les détails de chaque dossier, et demande aux personnes s'étant exprimées de venir le voir à la fin de la réunion. Il leur explique alors, en comité réduit, qu'« en tant que nouvelle entreprise, il nous est difficile de répondre à toutes les demandes, de prendre en charge tous les problèmes que PEC a laissés. » A la suite de quoi il leur donne son « numéro personnel » et les enjoint à l'appeler, lui spécifiquement, en cas de problèmes. La personnalisation de la prise en charge des cas vise ici à instaurer une relation de confiance (la personne se sent considérée) mais également à sortir de l'arène publique pour résoudre éventuellement (si la personne rappelle) le litige.

L'aire d'influence *indirecte* correspond à l'espace où des impacts environnementaux se manifestent de manière indirecte, c'est à dire qu'ils se produisent dans un site différent de celui où est produite l'action à l'origine de l'impact et de manière différée (EIE Auca-PEC).

Sur le plan social, l'aire d'influence directe sert à déterminer les communautés exposées aux éventuels impacts des opérations et bénéficiaires de droit des actions incluses au plan de relations communautaires, par exemple des contreparties sous forme de compensation et d'indemnisation. Par exemple, dans le cas de la construction d'une plateforme, l'aire d'influence sociale est généralement l'aire comprise dans un rayon de 250 mètres autour de la plateforme. Pour leur part, les aires sensibles correspondent aux éléments de l'environnement naturel et humain du projet les plus susceptibles de subir une affectation. Les aires sensibles sur le plan humain sont identifiées à partir de critères de vulnérabilité sociale tels que la pauvreté, l'appartenance à un groupe vulnérable ou encore le niveau d'organisation sociale (EIE Auca-PEC, p.158, « sensibilité du composant socioculturel ») :

« La sensibilité du composant socioculturel dans les champs pétroliers, de même que pour les projets Auca 27, Auca 89 et Auca 64, est modérée, du fait des conditions existantes où s'observe une faible diversité productive et commerciale de la part de l'homme, et à la faible offre alimentaire que possède l'aire, où les opportunités de pêche, chasse et cueillette ne sont effective qu'au-delà de la troisième et quatrième ligne de colonisation (entre 6 et 8 km de la route principale, ndlr). A cela s'ajoute le faible niveau organisationnel communautaire et de la population. »

### ***C. Identifier les impacts potentiels : une étape conflictuelle***

La 3<sup>è</sup> étape de la 1<sup>ère</sup> partie, concerne l'identification des potentiels impacts du projet pétrolier. Ces impacts font à la fois référence aux éléments environnementaux, socio-économiques et culturels du territoire d'implantation du projet. Ils sont qualifiés :

« en déterminant la qualité de l'impact (direct-indirect, positif-négatif, etc.), le moment auquel il se produit, sa durée (temporaire-permanent), sa localisation et son aire d'influence, ses magnitudes etc. On tentera de montrer comment la situation caractérisée par l'état de référence peut se trouver modifiée dans ses différentes composantes par les activités à exécuter. (...) Les impacts indirects doivent être évités dans la mesure du possible, ou être transformés en positifs, selon les caractéristiques de la situation. La différence doit être faite entre les nécessités insatisfaites existant préalablement et qui ne sont pas produites par le projet (...) Dans les zones d'intervention, il est nécessaire que l'Etat de Référence inclut une analyse des impacts préalables occasionnés par d'autres activités.» (RAOHE, Art. 41.6).

Cette identification des impacts potentiels d'un projet pétrolier représente un point particulièrement conflictuel pour les nouveaux projets dans le district amazonien : alors que de nombreuses sources de contamination demeurent dans l'environnement et continuent de générer des impacts, et que les promesses de contreparties faites par les RRCC tardent souvent à se concrétiser, les entreprises continuent de développer leurs activités, ce qui ne manque pas de susciter le mécontentement des populations. L'EIE informe alors les populations que de futurs impacts peuvent être attendus, mais qu'elle constitue pour l'Etat et les entreprises un instrument préventif favorisant le respect de l'environnement et la paix sociale, dans la mesure où elle assure le contrôle des risques, la mitigation et la compensation des impacts éventuels grâce à un ensemble de mesures *ad hoc*. Les différents impacts futurs sont présentés sous forme de grandes « matrices » (tableaux) où ils sont classés et évalués selon leur nature directe/indirecte, positive/négative, temporaire/permanent.

***D En pratique : l'EIE, un dispositif qui laisse peu de place à la participation sociale***

Lors des présentations d'études d'impact environnemental auxquelles nous avons pu assister (une réunion publique à Pacayacu, deux ateliers de présentation à Dureno, 2014), les consultants en charge de la présentation, employés par l'entreprise pour la réalisation de l'EIE, ne s'attardent pas sur le détail des impacts identifiés, se contentant de préciser deux points. Le premier est que, l'environnement étant déjà particulièrement dégradé dans le district amazonien, les enjeux de qualité environnementale et de biodiversité sont faibles. Le second met les potentiels impacts « négatifs », « *par exemple la contamination environnementale* » face aux potentiels impacts « positifs », « *par exemple les indemnisations, les compensations et les emplois* ». Ainsi, paradoxalement, les impacts négatifs potentiels identifiés dans l'EIE se trouvent minimisés par le contexte local de dégradation environnementale préexistante, et font l'objet d'une présentation pour le moins succincte. En outre, très peu de personnes consultent l'étude d'impact environnemental ou le résumé, qui sont mis à disposition dans les communautés durant les deux semaines qui précèdent la tenue des ateliers, tandis que les questions sur les éventuels impacts à venir considérés dans l'EIE ne font l'objet d'aucune question (les personnes se concentrent sur les impacts passés non pris en charge et sur les impacts positifs dont bénéficieront les populations) : l'objectif d'information sur les impacts de l'exploitation pétrolière se révèle secondaire à l'occasion des réunions et ateliers organisés.

Ils se révèlent d'autant plus secondaires que les populations n'y obtiennent pas non plus d'information sur les retombées positives dont elles bénéficieront : ces enjeux seront traités de manière postérieure, dans le cadre de négociations avec les RRCC.

Les trois réunions de présentation que nous avons pu observer traduisent trois situations bien distinctes. (1) Dans la première (réunion publique dans le centre peuplé de Pacayacu, Mai 2014), les principales interventions du public concernent des compensations précédentes, dont la mise en œuvre accumule du retard, et l'opportunité d'obtenir des emplois.

(2) Durant la deuxième réunion (atelier dans la communauté Echandia, Dureno, 2014), il n'y eut pratiquement aucune intervention du public, jusqu'à ce que la consultante interpelle les propriétaires directement concernés par la projet, en l'occurrence une extension de plateforme. Il ressort alors que les propriétaires ne souhaitent pas parler à la consultante mais au représentant de l'entreprise pétrolière pour négocier l'indemnisation. Or personne ne représente l'entreprise ce jour-là.

(3) Enfin, lors de la troisième réunion, plusieurs participants mettent en question la méthode employée pour l'établissement de l'état de référence (atelier dans la communauté Los Andes, Dureno, 2014). Ainsi, le président de la communauté s'étonne qu'aucune mention ne soit faite de la rivière Dureno, principal cours d'eau du secteur, exposé au ruissellement des plateformes concernées par l'EIE, ni de la disparition de plusieurs espèces animales depuis le début de l'exploitation pétrolière. Il souligne en outre le fait que personne ne les a consultés pour établir l'état de référence et qu'il est en conséquence incomplet.

Ces trois réunions soulèvent les principaux points d'achoppement de la procédure d'EIE : les populations ne sont pas impliquées, à l'exception de quelques entretiens et d'éventuels questionnaires ; les impacts passés mais persistants dans l'environnement ne sont pas considérés dans l'évaluation, ce qui suscite l'incompréhension et la colère ; enfin, l'information que la majorité des personnes viennent chercher concerne la génération d'emplois, les indemnisations et les compensations, et non pas une information sur la gestion environnementale. Or elles n'obtiennent d'éléments concrets ni sur l'une, ni sur l'autre.

En définitive, ce dispositif ne correspond pas à un objectif d'intégration des savoirs locaux concernant la contamination, puisque les populations ne sont pas impliquées dans la rédaction de l'état de référence, ni à un objectif d'information détaillée, puisque tant les impacts considérés que les mesures prévues pour leur prise en charge sont largement survolés. L'accent est mis, à la fois par les consultants et les populations lors de leurs interventions, sur les contreparties auxquelles le projet donnera lieu, plus que sur les éventuels dommages qu'il pourrait causer. En outre, le format particulièrement court (une seule réunion de 2 heures) du processus de participation empêche d'emblée l'atteinte d'un objectif de participation sociale : il n'est pas possible de développer des échanges productifs, basés sur l'établissement d'une relation de confiance, ni d'une maîtrise du document par les populations, en si peu de temps. Ce dispositif répond alors principalement à une logique descendante, selon laquelle une information technique produite par des experts est délivrée aux populations profanes, libres de la consulter ou non durant une période limitée (l'EIE est disponible durant deux semaines), qui peuvent profiter de l'occasion pour poser des questions. La participation sociale se limite alors à un simple acte de présence, qui vient tacitement légitimer des décisions déjà prises concernant la gestion environnementale, par la signature d'un acte de présence. Ce document, qui peut paraître anodin en première approche, se révèle en fait être le principal objet de l'organisation des réunions : il permet, assorti de photos de l'événement, de prouver l'effectivité du dispositif, nécessaire à l'octroi de la licence environnementale.

### **3.2.2 Le plan de gestion environnementale : un principe d'« autocontrôle » des entreprises**

La mise en œuvre du plan de gestion environnementale (PGE) contenu dans l'EIE, en parallèle du développement des activités pétrolières, constitue une autre forme de régulation socio-environnementale. Cette mise en œuvre se déroule sous le contrôle du ministère de l'environnement, mais également des populations situées dans l'aire d'influence des activités développées, selon le modèle de « vigilance citoyenne » (RAOHE, Art. 88 et 89, voir plus haut). Le niveau de conflictualité locale constitue alors, pour les entreprises, un indicateur central d'efficacité de leur gestion socio-environnementale.

#### ***A. Planifier la gestion environnementale : les grandes lignes***

Le Plan de Gestion Environnementale et le Plan de contrôle de la bonne mise en œuvre du PGE constituent la seconde partie de l'EIE. Le PGE se divise en 8 plans correspondant à des aspects spécifiques de la gestion environnementale (RAOHE, Art. 41) :

- Le **plan de prévention et de mitigation des impacts** détaille les mesures prévues pour prévenir et limiter l'ampleur des impacts identifiés ;
- Le **plan de contingence** rassemble les actions à mettre en œuvre et les informations nécessaires pour la gestion des situations d'urgence, comme par exemple un incendie ou une fuite ;
- Le **plan de capacitation** prévoit des formations à la gestion environnementale à destination des personnels de l'entreprise ;
- Le **plan de santé au travail et de sécurité industrielle** détaille les normes internes à l'entreprise en termes de santé et de sécurité des travailleurs (équipements, protocoles de sécurité) ;
- Le **plan de gestion des déchets** établit les procédures de stockage et de retraitement des résidus solides, liquides et gazeux en lien avec le projet ;
- Le **plan de relations communautaires** "comprend un programme d'activités à développer avec la (les) communauté(s) directement impliquée(s) dans le projet, l'autorité et l'entreprise opératrice. Y seront incluses les mesures de diffusion de l'Etude d'impact environnemental, les principales stratégies d'information et de communication, les éventuels plan d'indemnisation, projets de compensation et mitigation d'impacts socio-environnementaux, de même qu'un programme d'éducation environnementale participative à la communauté. Ces accords doivent permettre la diminution des effets négatifs et l'optimisation des actions positives." (sans plus de précisions concernant les contraintes spécifiques pour la rédaction de ce plan ni les mesures de suivi et d'évaluation de mise en œuvre du plan) ;
- Le **plan de réhabilitation des aires affectées** établit les méthodes à employer pour réhabiliter les aires affectées (remédiation de sols contaminés, couverture végétale, etc.) ;
- Le **plan d'abandon** prévoit les actions à mettre en œuvre à la fin du projet dans le cadre de la restitution de l'aire exploitée, suite à la fin du contrat ou à l'épuisement des réserves.

Le Plan de contrôle de la gestion environnementale correspond au suivi et au contrôle de la mise en œuvre du PGE, et fait l'objet d'un rapport remis annuellement à l'autorité environnementale (MAE).

Le suivi est réalisé à partir d'indicateurs définis dans l'EIE pour chaque sous plan – à l'exception notable du plan de relations communautaires pour lequel des indicateurs ne sont pas toujours spécifiés (l'entreprise privée Petroriental propose des indicateurs, mais les EIE pour des activités publiques n'en spécifient pas).

La mise en œuvre de ces différents plans relève de la responsabilité de l'entreprise qui, tant qu'elle ne rencontre pas de problèmes, opère de manière autonome par rapport au Ministère de l'environnement, selon le principe d' « autocontrôle ». Elle se contente de transmettre le rapport annuel et les résultats du suivi de la qualité environnementale, qui sont contrôlés et validés par le MAE.

En cas de problème, elle peut faire appel aux institutions compétentes de l'Etat : le MAE en cas de fuite, le MRNNR (ministère des ressources naturelles non renouvelables, ancien ministère du pétrole et des mines opportunément rebaptisé en 2009), la police et/ou l'armée en cas de conflit insolvable (dont l'intensité dépasse la capacité opérationnelle de réponse).

***B. Les relations communautaires : unique espace de participation active des populations à la gestion des impacts des activités pétrolières***

Notre hypothèse est que, dans la pratique, les relations communautaires sont la pierre angulaire du fonctionnement de la gestion environnementale, car elles constituent 1/ des espaces d'expression des conflits et de négociation où se joue l'acceptabilité sociale des activités pétrolières, à travers la validation localisée de la gestion socio-environnementale menée par les entreprises, 2/ une procédure réglementaire qui d'une part laisse une importante marge de manœuvre aux entreprises, qui définissent elles-mêmes leurs obligations légales auprès des populations locales, et d'autre part permet à l'Etat d'affirmer que les activités pétrolières sont régulées socialement dans le cadre de l'action publique environnementale.

Dans cette section, nous expliquons les principaux aspects du plan de relations communautaires :

- Les relations communautaires comme arène de négociations ;
- La signature d'accords entre entreprises et communautés (*convenios*) : indemnisation, compensation, éventuellement emplois ;
- Un des enjeux majeurs des relations communautaires : la distribution d'emplois, pas nécessairement incluse aux accords.

### *C. Les prémisses du dialogue*

Les relations communautaires se développent avant même leur normalisation quand, dès la fin des années 1980-début des années 1990, plusieurs entreprises pétrolières rencontrent des difficultés à gérer les conflits sociaux qui émergent dans les blocs qu'elles exploitent (telles que CEPE, Amoco-Maxus dans le bloc 16, Arco-Agip dans le bloc 10 : voir chapitre 4). Ces entreprises prennent alors directement en charge les relations avec les populations, les institutions étatiques se contentant de valider les accords entre les deux parties (qui portent le plus souvent sur le financement d'infrastructures, l'emploi de personnel local et/ou sur des mesures de protection de l'environnement à respecter) et éventuellement d'intervenir militairement en cas de radicalisation des conflits (voir chapitre 4).

D'un côté, l'émergence d'organisations indigènes, soutenues par diverses ONG qui leur donnent une visibilité médiatique importante, contraint les entreprises privées qui entrent en Amazonie à partir des années 1980 à faire évoluer leurs pratiques, pour s'adapter à plus d'exigence en termes de responsabilité environnementale et de respect des droits humains, notamment en lien avec la révélation des pratiques du consortium CEPE-Exxon dans le district amazonien. Elles développent alors des « **relations communautaires** » comme un volet à part entière de leurs activités, dans l'objectif d'assurer des relations de « bon voisinage » avec les populations situées dans l'aire d'influence de leurs activités, afin qu'elles n'entravent pas le bon déroulement de leurs activités. Elles passent alors des accords pour la mise en œuvre de projets de développement, procurent des petits services aux populations et leur donnent accès à des emplois le plus souvent temporaires.

De l'autre côté, dès 1984, l'entreprise nationale de l'époque, CEPE, crée le **Fonds de développement communal**, avec pour mission le financement de projets de développement dans les communautés, dans l'objectif de tempérer une conflictualité grandissante autour des impacts économiques-environnementaux des activités pétrolières (OSA, 2003).

Cette première figure de relations communautaires publiques tend à se développer dans un objectif de gestion des conflits socio-environnementaux en lien avec la contamination, selon une stratégie qui consiste à repousser la gestion des problèmes environnementaux dénoncés grâce à la signature d'accords d'investissement et/ou d'indemnisation avec les populations.

Dans le premier cas, il s'agit d'éviter ou de limiter des impacts *futurs* et de fonder une légitimité à opérer dans des espaces sensibles, dans le second il s'agit avant tout de gérer des impacts effectifs ou passés qui n'ont pas été prise en charge, d'effacer les traces (Brétésché, année) pour pouvoir continuer à opérer. En ce sens, les entreprises privées qui entrent en RAE à partir des années 1980 développent une attitude proactive dès le moment de leur entrée, dans une optique de prévention des problèmes, tandis que l'entreprise publique développe une action dans l'urgence, sur des sites déjà exploités et où des problèmes qu'elle n'est pas à même de gérer (pollution) s'accumulent. Elle développe alors une stratégie de la « fuite en avant », qui consiste à repousser les problèmes en échange de promesses de contreparties, qu'elle peine également à tenir.

Avec le RAOHE, les relations communautaires acquièrent un caractère réglementaire intégré à la gestion environnementale des activités pétrolières. Néanmoins, le règlement n'impose qu'une seule chose : avoir un plan de relations communautaires.

Ainsi, le développement de relations directes entre entreprises pétrolières et population précède sa mise en norme : le plan de relations communautaires consiste alors en une validation par la norme de pratiques développées de manière discrétionnaires par les entreprises. L'encadrement par l'Etat de procédures d'information et de consultation des populations n'intervient, lui, que 10 ans après la réforme constitutionnelle de 1998 suite à l'adoption du décret 1040 et la réforme constitutionnelle en 2008. L'obligation d'information et de consultation intervient ainsi comme une contrainte pour des entreprises qui bénéficient jusqu'alors d'une liberté presque totale quant à la négociation d'arrangements avec les populations, et aux informations qu'elles leur transmettent.

#### ***D. Les différents aspects des relations communautaires***

Sur le terrain, les relations communautaires s'organisent selon diverses modalités. Parallèlement aux dispositifs encadrés de consultation et d'information (réunions publiques, mise à disposition temporaire de documents, mis en œuvre par un cabinet de consultants en charge de la rédaction de l'EIE et le ministère de l'environnement représenté par un consultant indépendant), qui constituent la face visible des relations communautaires, les entreprises maintiennent des arènes de relations directes avec les populations, dans lesquelles sont abordés les points qui intéressent le plus les populations.

Effectivement, elles peuvent y obtenir des engagements concrets de la part des entreprises, engagements éventuellement formalisés dans des contrats : types et montant de projets d'infrastructure financés en compensation, montant des indemnités, nombre d'emplois distribués dans la communauté, contraintes environnementales effectivement imposées à l'entreprise. Ces relations se déroulent de deux manières, formelles dans le cadre de réunions organisées dans les communautés et de négociations individuelles avec les bénéficiaires d'indemnités, informelles dans le cadre de sollicitations des présidents de communautés pour régler d'éventuels conflits ou distribuer quelques emplois dans la communauté.

Réciproquement, les populations se désintéressent des arènes de consultation/information où leurs sont communiquées des informations stéréotypées, de facture technique et faiblement territorialisées, sans que leur soit effectivement demandé leur avis concernant les projets pétroliers ni que soient pris, par l'Etat ou les entreprises, des engagements contraignants sous la forme d'accords ayant valeur de contrat.

L'application de la réglementation donne lieu à la structuration de relations communautaires planifiées. Les *plans de relations communautaires* comprennent plusieurs points qui varient sensiblement selon les types de projets pétroliers (exploration, perforation, extension de plateforme). Néanmoins, on y retrouve quatre points centraux :

1. un programme d'activités à mettre en œuvre avec les communautés qui se décompose en programmes d'information et de communication, d'éducation environnementale et d'assistance médicale ;
2. un programme d'emploi temporaire ;
3. un programme d'indemnisation et de compensation.

1. Les activités qui doivent être mises en œuvre dans la communauté selon le plan de relations communautaires sont définies en amont, lors de la rédaction de l'EIE et n'ont pas été évoquées lors des présentations publiques d'EIE auxquelles nous avons pu assister. En outre, dans le cas de l'entreprise publique, elles ne sont mentionnées dans les entretiens ni par les populations rencontrées, ni par les représentants des entreprises : la seule référence qui y est faite concerne un fascicule distribué par PEC, il y a plusieurs années, dont personne n'a pu nous fournir de copie.

2. Le programme « d'emploi temporaire » permet la distribution d'emplois de courte durée dans les communautés, une des principales revendications formulées par ces dernières et qui concentre la majorité de leur attention durant les présentations de nouveaux projets. C'est également un facteur important de conflictualité au sein des communautés, ou entre communautés, dans la mesure où le contrôle de la distribution des emplois représente un espace d'incertitude stratégique. Par exemple, le plan d'emploi temporaire du plan de relations communautaires d'une EIE du champ pétrolier Auca résume les enjeux de l'emploi local :

« Créer temporairement des postes de travail (...) qui contribuent à la génération de revenus économiques additionnels aux familles de l'aire d'influence.

Coordonner avec les dirigeants ou la table d'emploi (commission communautaire qui distribue les emplois dans la communauté, ndlr) dans le cas où il en existe une, le recrutement de main d'oeuvre pour éviter les conflits entre les (différentes personnes) offrant leur force de travail » (EIE PEC-Auca, 2012, 7-77).

La distribution des emplois relève d'acteurs stratégiques, souvent les leaders des communautés, qui les distribuent de différentes manières que nous abordons en détail dans la seconde partie de cette recherche. Dans les faits, elle ne fait pas l'objet d'une planification transparente : le RRCC appelle le président de communauté quand il a besoin de main d'œuvre, généralement la veille ou le jour même (entretiens avec les présidents de San Vicente, La Floresta, Auca Sur, 2014-2016), et la charge de désigner les travailleurs. A partir de 2009, une institution est créée pour réguler la distribution d'emplois, la « red socio empleo » (RSE), afin de réguler la distribution d'emplois et notamment d'éviter le clientélisme. Néanmoins, elle n'est pas contraignante mais s'enclenche en lien avec une démarche volontaire des entreprises : seules celles qui le souhaitent passent par l'institution (entretien responsable red socio empleo pour Sucumbios et Orellana, 2015). Son rôle se limite à enregistrer la main d'œuvre disponible dans les communautés et leurs qualifications, dans l'objectif de redistribuer les emplois de manière équitable à partir d'un critère de localité : les emplois sont attribués en priorité aux communautés situées dans l'aire d'influence des projets, puis aux communautés les plus proches selon une ouverture en spirale.

3. Le programme d'indemnisation et de compensation correspond à l'objectif de compensation d'impacts.

Dans les indemnités, les impacts sont objectivés en termes de surface concernée, de qualité préalable des terres et de l'éventuelle présence d'arbres ou de plantes de valeur, de manière individuelle et financière : chaque propriétaire affecté se voit verser un montant correspondant à l'évaluation des préjudices. Le programme de compensation est l'occasion de négocier des accords (« *convenios* ») entre entreprise et communautés pour le financement de projets de développement.

Ces derniers représentent une norme localisée, le *convenio* ayant valeur de contrat : son exécution est de fait obligatoire. Pour les communautés, il représente une opportunité concrète de participer à la gestion des impacts environnementaux des activités pétrolières : les points inclus aux *convenios* reflètent alors en partie la capacité des communautés à participer à la normalisation des activités pétrolières. En somme, les relations communautaires se constituent comme un espace stratégique pour la gestion des impacts socio-environnementaux, auquel les communautés sont directement impliquées. Ces relations se développent dans plusieurs types de situation :

- des réunions publiques organisées dans le centre de la paroisse ;
- des réunions dans les communautés pour négocier les accords de compensation ;
- des relations spécifiques entre chargés de relations communautaires et propriétaires de ferme à l'occasion de la négociation d'indemnisation ;
- des relations entre chargé de relations communautaires et président de communauté ou d'association à l'occasion de la distribution d'emplois ;
- des relations informelles au jour le jour.

### ***E. Les instruments de compensation, des accords formels entre entreprises pétrolières et populations***

Le dispositif de compensation collective et les accords qui découlent des négociations nous intéressent particulièrement, en ce sens qu'ils représentent l'unique occasion offerte aux communautés de participer à la confection de normes affectant les activités pétrolières, qui prennent dans ce cas la forme de contrats. Néanmoins, le cadre proposé pour leur négociation, les points qu'ils doivent aborder, ne sont pas précisés dans la réglementation.

Le RAOHE (art.9) détermine que « les accords signés » entre entreprises et populations situées dans l'aire d'influence de leurs activités -sans préciser la portée de ces accords- seront régis par les principes de l'indemnisation et de la compensation, sans qu'aucun autre document n'en précise les contours et le champs d'application jusqu'en 2008 : « *Les conventions seront élaborées selon les principes de compensation et indemnisation pour les possibles affectations environnementales et dommages à la propriété que l'exécution des projets énergétiques pourraient occasionner à la population. Les calculs d'indemnisation s'effectueront selon le principe des grilles officielles en vigueur* ». A partir de 2008, le règlement de participation (1040, 2008) apporte quelques précisions :

“Compensations des préjudices socio-environnementaux causés dans le développement d'activités pétrolières. Les résolutions ou consensus qui pourraient provenir du processus de consultation préliminaire auquel fait référence ce règlement pourront inclure des mécanismes de compensation socio-environnementales, les mêmes qui doivent se référer en priorité aux secteurs de la santé et de l'éducation, en coordination avec les plans de développement local et être exécutés au travers des propres communautés, peuples ou nationalités ou, le cas échéant, conjointement avec les plans et programmes que les institutions de l'Etat conçoivent et exécutent dans les aires concernées.” (Decret 1040, 2008, Article 20).

Les compensations s'inscrivent ainsi dans deux domaines privilégiés : la santé et l'éducation. Néanmoins, de nombreux projets de compensation continuent de porter sur l'agriculture, la construction de salles communales ou de terrains de sport. Puis, en 2012, paraît l'accord interministériel 001 entre MAE et MRNNR qui définit la compensation comme le « *genre* » dont l'indemnisation (individuelle) et la compensation sociale (collective) sont des « *espèces* ». Dans la pratique, l'indemnisation est financière, alors que la compensation sociale consiste en un ou plusieurs projets de bénéfice collectif. Elles sont attribuées dans le cadre d'une prise en charge des impacts négatifs de l'exploitation pétrolière, qui peuvent être potentiels (avant toute opération) ou avérés (durant les opérations). D'après l'accord 001, la compensation s'applique théoriquement dans trois types de cas :

Lorsqu'un nouveau projet pétrolier concerne des communautés situées dans l'aire d'influence, en amont de l'installation de l'entreprise et des activités de forage ou d'exploitation : (1) Lors d'essais sismiques : elle consiste le plus souvent dans du matériel de construction (taules, briques), dans une indemnisation à l'hectare et la distribution d'emplois (ces deux aspects sont inclus comme mesure de compensation dans l'EIE pour la sismique) ; (

2) Lors de l'entrée d'une entreprise sur une propriété pour y installer une plateforme : ce sont alors des projets de développement, le plus souvent agricoles (vaches, plants de café ou cacao) et/ou une infrastructure à usage collectif (terrain de sport, salle communale) et/ou du matériel de construction (aide individualisée), assortis d'une indemnisation du ou des propriétaires directement affectés par le projet ;

Lors d'un épisode de contamination ;

Lorsqu'un propriétaire détient un ou plusieurs passifs pétroliers.

### **L'indemnisation : une mesure facile à mettre en œuvre, et qui convient aux différentes parties**

L'indemnisation est la mesure de régulation des impacts négatifs de l'exploitation pétrolière la plus simple à mettre en œuvre pour une entreprise, et globalement la plus profitable : elle consiste à verser une somme d'argent à un individu ou un groupe social en compensation de l'établissement d'une servitude, d'une expropriation ou d'un impact subi ou potentiel. Pour les populations résidant dans l'aire d'influence des activités pétrolières, elle peut représenter une rentrée d'argent ponctuelle mais non négligeable. A l'opposé, pour les entreprises pétrolières, les sommes en jeu -quelques centaines à quelques milliers de dollars par personne, dans de rares cas jusqu'à 100 000 dollars- ne représentent pas une ligne budgétaire significative, à l'exception de mégaprojets (comme lors de la construction de l'OCP), mais elle permet de s'assurer du soutien, ou au moins de la non opposition, des bénéficiaires au projet qui l'occasionne.

Le montant finalement attribué fait l'objet d'une négociation dont l'issue correspond aux rapports de force en présence. En effet, le principe de « tables officielles » laisse une marge de manœuvre importante à l'entreprise (affirmation d'un chargé de relations communautaires lors d'une réunion dans la communauté San Vicente à laquelle nous avons pu participer grâce à l'invitation du président, 2016), qui lui permet d'adapter les montants aux capacités de négociation de chaque interlocuteur (voir chapitre 5).

En outre, si en principe le versement d'une somme doit faire l'objet d'un contrat écrit, les personnes rencontrées nous affirment avoir signé un document à l'occasion d'indemnisations perçues, mais n'en posséder aucune copie, en général parce qu'elles n'en ont « pas demandé ».

Si tel est effectivement le cas, on peut noter le fait que l'entreprise conserve une copie du contrat mais n'en remet pas à l'autre partie, introduisant une asymétrie d'accès à l'information : comment contester un accord dont on ne possède pas de copie ?

L'indemnisation s'applique dans 3 principaux types de situations, distingués dans l'accord interministériel 001 adopté en 2012. Le premier type de situation correspond à **l'affectation potentielle** de biens dans le cadre d'un projet pétrolier. L'indemnisation est alors négociée et versée avant le début des opérations, en référence aux « tables officielles disponibles » (RAOHE, Art. 48 et 73). Lors des opérations d'exploration, les entreprises pratiquent une indemnisation à l'hectare selon un tarif négocié collectivement ou imposé par l'entreprise (entre 20 et 40 \$/ha en général).

Ensuite, lors de la construction de routes d'accès, de plateformes ou d'oléoducs, l'entreprise procède selon les cas à l'indemnisation du propriétaire chez lequel ont été installées les infrastructures, sous la forme d'un **droit de passage ou d'une servitude, ou d'achat** du terrain concerné. En outre, l'entreprise procède à l'indemnisation des plantes éventuellement détruites lors des opérations (arbres de valeur, cultures).

Le deuxième type d'indemnisation concerne la **dégradation** des biens lors d'un épisode de contamination accidentelle, par exemple une fuite. Avant la remédiation, le MAE vient constater l'événement et prescrit les mesures à mettre en œuvre dans le cadre du plan de contingence. Ensuite, l'indemnisation correspond à la surface de terrain contaminé et à la qualité des terres, pour un montant oscillant généralement entre 3 et 6000 dollars l'hectare, plus une indemnisation des cultures, des arbres de valeur et éventuellement des animaux affectés par l'événement, toujours en référence aux « tables officielles ». Dans le cas où un pâturage est affecté, une somme est versée pour la location de terres pendant la durée de la décontamination (entretiens avec des victimes). Dans certains cas néanmoins, les fuites sont attribuées à des attentats, auquel cas les entreprises ne versent pas d'indemnisation (fuite dans la communauté Nuevo Amanecer en 2014, voir chapitre 5).

Enfin, le troisième cas d'indemnisation concerne la **présence d'un passif environnemental** (piscine, fuite non remédiée, fosse) sur la ferme. L'indemnisation est alors conçue comme un des aspects de la politique de réparation intégrale (Constitution 2008, Art. 78). Néanmoins, dans les faits, la réparation des passifs n'entraîne pas d'indemnisation, à l'exception de celles correspondant à la construction éventuelle d'une voie d'accès au passif.

En revanche, la remédiation d'un passif est dans la pratique conditionnée par l'attribution de postes de travail au propriétaire de la ferme et/ou à la communauté : rien n'oblige l'entreprise à distribuer ces postes de travail mais, depuis les années 1990, c'est une pratique courante.

Dans le cas des communautés indigènes, l'indemnisation est versée non pas de manière individuelle mais collective, et éventuellement ajoutée au budget consacré à la compensation sociale. Néanmoins, certaines communautés choisissent d'individualiser l'indemnisation, comme c'est le cas à Saar Entza lors de la construction d'une plateforme (voir chapitre 5). Les chargés de relations communautaires rencontrés affirment que, depuis l'arrivée de Correa au pouvoir, on assiste à une standardisation des montants des indemnisations, globalement entre 3 et 6-7000 \$/ha (RRCC PAM, 2015 ; RRCC Petroriental, 2015) et à la prohibition de « vieilles pratiques » qui pouvaient consister à verser des sommes d'argent aux dirigeants communautaires dans le cadre de stratégies de résolution de conflits (RRCC Petroriental, 2015).

Néanmoins, une exception a pu être constatée dans le cas de l'indemnisation du propriétaire de la ferme où s'est construite la plateforme Auca 89, dans la communauté de San Pedro (Dayuma), celui-ci étant parvenu à faire monter les enchères à plus de 25000 \$ par hectare, pour une indemnisation totale de 45000\$. Sa stratégie fût la suivante : « *Comme j'avais lu l'étude d'impact environnemental, je savais que le site de perforation était déjà approuvé, ils n'avaient donc plus le choix de perforer ailleurs. J'ai posé mes conditions et négocié durement, et j'ai fini par avoir gain de cause.* » (Entretien avec Felix Gomez, membre de San Pedro passé président de Justicia Social, Avril 2016). Ce cas montre que la négociation d'indemnisation met en jeu d'une part le « consentement à payer » des entreprises, d'autre part la capacité de négociation du propriétaire : capacités à s'informer, à utiliser les informations à bon escient, et à tenir tête à l'entreprise pour imposer ses conditions.

A partir des années 1990, l'indemnisation est une procédure mentionnée dans plusieurs textes de lois (voir encadré page suivante).

**Constitution 1998 : Art. 33.-** A des fins d'ordre social déterminées dans la loi, les institutions de l'Etat, à travers les procédures et dans les délais que signalent les normes processuelles, pourront exproprier, après une juste évaluation, paiement et indemnisation, les biens qui appartiennent au secteur privé. Toute confiscation est interdite.

**Art. 84.5 : 5.** (droit des indigènes à) Être consultés sur les plans et programmes de prospection et exploitation de ressources non renouvelables que se trouveraient sur leurs terres et qui pourraient les affecter sur le plan environnemental ou culturel; participer aux bénéfices que ces projets rapportent, dans la mesure du possible et recevoir des indemnisations pour les préjudices socio-environnementaux qu'ils leur causent.

L'article 41 du RAOHE, qui décrit le contenu des études d'impact environnemental, stipule que le plan de relations communautaires comprend « les éventuels plans d'indemnisation, projets de compensation et de mitigation d'impacts socio-environnementaux (...). Ces accords doivent permettre la diminution des effets négatifs et l'optimisation des actions positives. »

Art. 48 sur les étapes de la prospection géophysique, 2. : Information sur l'obtention de permis et négociation de terres, paiement de dommages et indemnisations.

Art. 49. g. sur la prospection géophysique : Indemnisations.- Dans le cas d'affectation de terres de personnes naturelles ou juridiques, les indemnisations nécessaires devront être payées en accord avec la loi d'hydrocarbures et en référence aux tableaux et grilles officielles disponibles ;

Art. 73 sur la construction d'oléoducs, 2.2 : l'affectation en zones de forêts primaires et terres dédiées à l'agriculture, ou qui sont drainées ou irriguées intensément, sera minimisée. Dans le cas où une affectation aux terres communautaires ou de peuples indiens (sic), ou propriété de personnes naturelles ou juridiques, se produirait, seront liquidées et payées les indemnisations relatives au cas, en conformité avec les dispositions de la loi d'hydrocarbures et en référence aux grilles officielles disponibles.

Loi d'hydrocarbures : Art. 90.- les indemnisations que doivent être payées pour les préjudices occasionnés à des terrains, cultures, édifices ou autres biens, au motif de l'exploration ou du développement de l'exploitation pétrolière, ou de quelque autre phase des industries pétrolières, seront fixées par des experts désignés par les parties. En cas de désaccord, le ministère compétent nommera un arbitre ("dirimé").

Art. 91.- A la demande d'une entreprise contractuelle ou du secrétariat aux hydrocarbures, le ministère compétent pourra, après déclaration d'utilité publique, exproprier en faveur du secrétariat d'hydrocarbures, pour que celle-ci cède son usage à l'entreprise intéressée, des terrains ou d'autres biens immobiliers, ou constituer des servitudes, qui se révéleraient indispensables pour le développement de quelque aspect de l'industrie pétrolière. Toutes les dépenses et paiements qui devront s'effectuer dans ces fins courront sur le compte de l'entreprise intéressée ou du secrétariat d'hydrocarbures."

La demande devra s'accompagner des plans respectifs. Le ministère compétent, une fois effectuée l'inspection qui s'avèrerait nécessaire, fixera la quantité d'argent qu'il estime suffisante pour indemniser le propriétaire, qui devra être déposée dans le ministère, à l'ordre du propriétaire, après l'évaluation pratiquée par la direction nationale d'évaluation et de cadastres pour qu'il la touche s'il la trouve conforme, après souscription de l'acte notarié de cession ou la constitution de servitude. En cas de désaccord du propriétaire, cette quantité se maintiendra en dépôt jusqu'à la résolution de la valeur définitive de l'indemnisation, pour laquelle on procédera en conformité avec la démarche établie dans le code de procédure civile pour le jugement d'expropriation.

## ***La compensation sociale : un instrument de désengagement de l'Etat dans le développement humain en RAE<sup>63</sup>***

A partir des années 1980, les entreprises pétrolières présentes en Amazonie Équatorienne et l'État équatorien font face à l'amplification des conflits avec les populations locales à propos des impacts culturels, économiques, environnementaux et sanitaires générés par les activités pétrolières. Ces conflits posent un problème majeur car ils menacent le bon déroulement de la production pétrolière et le développement de nouveaux sites de production.

L'objectif de l'entreprise pétrolière est de continuer ses activités dans de bonnes conditions sociales (paix sociale) et économiques (efficacité, efficience). C'est aussi l'objectif de l'État, dans la mesure où, de cela, dépend sa rente. L'objectif des populations locales, de leur côté, est double : d'une part, obtenir la réparation environnementale des impacts et l'amélioration des pratiques d'exploitation pour leur prévention et, d'autre part, négocier des contreparties de l'exploitation pétrolière, qui viennent éventuellement compenser socialement les impacts qu'elles subissent.

En outre, l'État a désormais pour mission (avec la constitution de 1998 et plus encore avec celle de 2008) de mettre en œuvre une action publique efficace qui résolve les problèmes en lien avec les impacts de l'exploitation pétrolière, tout en garantissant le respect des droits humains sur le territoire national, dont celui de vivre dans un environnement sain (Constitution, Art. 14). Il se trouve alors d'emblée confronté à une situation de conflit d'intérêts : intérêts économiques d'un côté, sociaux et environnementaux de l'autre, la prise en compte de ces derniers représentant un coût économique pour l'Etat.

Dans ce contexte, des arènes de « relations communautaires » émergent, à la fois officielles et officieuses : officielles au sens où elles correspondent à la mise en œuvre d'instruments de régulation (réunions publiques, réunions de négociation de contrats de compensation et d'indemnisations collectives, consultations anticipées, projets de développement local à l'initiative des gouvernements locaux ou des entreprises) et officieuses (interactions quotidiennes entre entreprises et communautés/individus, programmes de compensation, négociations d'emplois pétroliers, indemnisations individuelles).

---

<sup>63</sup> Cette section a été publiée dans l'ouvrage collectif du programme ANR MONOIL paru en avril 2018 (: Becerra, Maurice et Desprats-Bologna, *Nuestro Vivir en la Amzonía ecuatoriana: entre la finca y el petroleo*, Abya Yala/IRD, 2018, p.178-190.

Notre hypothèse est la suivante : la portée pratique des normes existantes en termes de participation sociale (constitution, loi de gestion environnementale, règlement environnemental des activités pétrolières) dépend en dernier recours du résultat de ces négociations.

***Quelle est l'efficacité du dispositif de compensation sociale des impacts négatifs de l'exploitation pétrolière ?***

La compensation est un dispositif multiforme, qui impacte directement la teneur des négociations : sa définition juridique (cf. tableau 1) est suffisamment floue pour laisser aux acteurs de la négociation le choix de ses modalités de mise en œuvre (négociation, accord, implémentation). De fait, le système de négociation directe entre entreprises pétrolières et populations favorise les acteurs ayant du pouvoir (connaissances, capital social et économique, position sociale), en particulier :

- L'État, qui peut continuer de toucher la rente pétrolière en mettant en œuvre une gestion opportuniste des externalités sociales et environnementales, flexible en fonction de la conjoncture économique, tout en se référant aux normes techniques existantes pour légitimer l'exploitation pétrolière du point de vue social et environnemental ;
- Les entreprises publiques, qui peuvent légalement continuer à exploiter en distribuant de manière stratégique des contreparties limitées aux communautés et à leurs leaders. Comment ? D'un côté en limitant la diffusion d'informations sur les impacts de l'exploitation pétrolière (notamment les études d'impact environnemental), de l'autre en entretenant des relations clientélistes avec les leaders locaux, ce qui leur permet de bénéficier de soutiens parmi la population locale ;
- Les leaders locaux opportunistes, qui peuvent obtenir des contreparties personnelles (indemnisations, emplois), ce qui les pousse à motiver les membres de leurs groupes respectifs à trouver des arrangements avec les entreprises pétrolières (plus ou moins de clientélisme / corruption / accords parallèles).

Ainsi, le dispositif répond rarement aux attentes sociales de réparation de la dette environnementale et sociale de l'industrie pétrolière (passifs environnementaux, prise en charge des populations les plus vulnérables) :

- Il résout rarement à la source les impacts réellement subis (dégradations environnementales, problèmes de santé etc.) ;
- Il se contente le plus souvent d'en prendre en charge les symptômes (conflits entre entreprises et communautés locales) ;
- Les projets obtenus dans ce cadre sont rarement durables (malfaçons lors de la construction, absence de maintenance et/ou faible organisation communautaire : voir chapitre 5).

Enfin, les « conventions » ou contrats de compensation représentent une réelle opportunité pour les populations d'intervenir dans la formulation de normes locales de régulation des impacts de l'exploitation pétrolière, mais l'asymétrie des relations de pouvoir avec les entreprises pétrolières d'un côté et la divergence des intérêts entre acteurs locaux de l'autre (groupes sociaux vs. Leaders opportunistes) en font plutôt une opportunité pour pacifier les conflits entre entreprises et communautés, en les déplaçant au sein des espaces communautaires de débat (conflits internes autour du type de projet de compensation sociale, de la répartition des postes de travail). Dans le cadre de la politique publique pétrolière, deux changements pourraient porter une amélioration à l'efficacité du dispositif de compensation :

- L'adoption de l'accord 001 (2012), entre le ministère de l'environnement et le ministère des ressources naturelles non renouvelables, doit permettre de réguler les relations de négociation entre entreprises pétrolières et populations. En effet, en définissant des procédures d'identification des impacts et de planification des démarches de réparation sociale et environnementale, cette réforme introduit une médiation et un contrôle de l'Etat qui pourrait rééquilibrer les rapports de force entre acteurs et limiter les opportunités de détournement des mesures au profit d'intérêts individuels. Néanmoins, les chargés de relations communautaires rencontrés affirment qu'ils ne l'utilisent pas car ils le considèrent comme trop complexe.
- La transmission, fin 2012, des compétences d'exploitation des blocs publics à l'entreprise Petroamazonas s'est accompagnée d'un renforcement des équipes chargées des relations communautaires (d'une personne par champ à des équipes de 5-6 personnes). Cela permet à l'entreprise de toucher davantage de communautés et ainsi de systématiser la mise en œuvre du dispositif de compensation. Entre 2013 et 2015, cela se traduit par une forte réduction des délais de respect des contrats de compensation, de plusieurs années

(sous Petroecuador) à quelques mois, et par des projets plus ambitieux (augmentation des budgets alloués).

Les deux évènements ne se suivent pas de manière anodine : l'Accord 001, rédigé par le PRAS, avait vocation à proposer une méthodologie à développer, en collaboration avec PEC, dans le cadre d'un grand Plan de Réparation Intégrale des Passifs pétroliers de RAE (PRIPA). Le passage des compétences de réparation de PEC à PAM, entre 2012 et 2013, entraîne le rejet de la norme proposée par le PRAS. PAM entend conduire sa politique de relations communautaires en autonomie. Ainsi, après 4 ou 5 ans de rapprochement entre le Ministère de l'Environnement et PEC (« jusqu'en 2011, le MAE n'avait pas encore pu entrer dans la raffinerie d'Esmeraldas. » : Entretien avec Maria Isabel Perez, Département Sécurité, Santé, Environnement de PEC, 2015), PAM reprend les choses en main et le PRAS se retrouve mis de côté, cantonné à venir inspecter les sites pour valider les opérations de remédiation effectuées sans lui.

La reprise en main des relations communautaires en termes de compensation et d'objectifs de remédiation par PAM, si elle permet de gagner en efficacité grâce à des budgets augmentés, la chute des cours du pétrole en 2014 fait rapidement surgir une limite : la contraction du budget de l'Etat conduit dès 2016 à un rallongement des délais de concrétisation des projets (réunion de relations communautaires dans la communauté San Pedro, 2016). Ce constat souligne la vulnérabilité des dispositifs nationaux de réparation sociale et environnementale des impacts de l'exploitation pétrolière, par rapport à des variables macroéconomiques comme la variabilité des cours du pétrole.

### ***La compensation comme principe social de réparation des impacts environnementaux***

Finalement, la compensation sociale ressort comme le dispositif stratégique de la gestion sociale et environnementale des activités pétrolières au jour le jour : la capacité de l'entreprise pétrolière à négocier, communiquer avec la population et acter ces échanges par la mise en œuvre d'actions détermine dans une mesure importante la nature, l'ampleur, l'intensité des éventuels conflits avec les populations.

La compensation représente finalement un principe englobant, en référence auquel les impacts environnementaux reçoivent (ou non) un traitement visible par la population.

Faire disparaître une source de pollution, indemniser, financer un projet de développement, distribuer des emplois : autant d'actions qui reviennent à statuer sur les problèmes environnementaux, (1) en leur reconnaissant une existence, (2) en délimitant leur portée sociale et environnementale par l'action : le traitement effectif des impacts reflète la considération de l'entreprise pour eux.

Les impacts environnementaux passés, présents et futurs trouvent ainsi un espace d'objectivation dans les relations sociales entreprise/population qui s'organisent autour de la négociation de compensations, de la signature de « contrats socio-environnementaux » ayant valeur de norme locale, ou communautaire, de gestion environnementale.

*Tableau 7 Réglementation concernant la compensation des dommages socio-environnementaux*

REGLEMENTATION		CONTENU
<p><b>2001</b> <b>RAOHE</b></p> <p>Règlement environnemental des activités d'exploitation des hydrocarbures</p> <p>Décret exécutif 1215, Registre officiel 265 du 13 février 2001</p>	Art. 7 : Plan de gestion de l'environnement	« Il s'agit d'un programme à mettre au point avec la (les) communauté(s) directement concernée(s) par le projet, les autorités et la société opératrice. Il comprend des mesures de diffusion de l'étude d'impact sur l'environnement, les principales stratégies d'information et de communication, d'éventuels plans d'indemnisation, des projets de compensation et atténuation des impacts socio-environnementaux, ainsi qu'un programme d'éducation environnementale participative pour la communauté. Ces accords doivent permettre la diminution des effets négatifs et l'optimisation des actions positives ».
	Art. 9.	« Les conventions sont effectuées selon les principes de compensation et d'indemnisation pour les potentiels impacts sur l'environnement ainsi que sur le patrimoine des populations du fait de l'exécution des projets énergétiques. Les calculs d'indemnisation sont effectués en fonction des tableaux officiels en vigueur. »
	Art. 20.	« Compensations des dommages socio-écologiques pouvant survenir au cours des activités d'exploitation des hydrocarbures. Des résolutions ou des consensus issus des processus de consultation préalable concernant ce règlement pourront inclure des mécanismes de compensation socio-environnementale. Ils doivent porter en priorité sur les domaines de l'éducation et de la santé, en coordination avec les plans de développement local et être exécutés directement par les communautés, les populations ou les nationalités ou, le cas échéant, conjointement avec les plans et les programmes conçus par les institutions de l'État mis en œuvre dans les zones concernées. »
	Art. 49 : Normes opérationnelles.-	« Les entreprises doivent respecter les normes suivantes (...) g. Indemnités.- Dans le cas de dommage des terres de personnes physiques ou morales, elles doivent payer les indemnités nécessaires conformément à la loi sur les hydrocarbures et en prenant comme référence les tableaux officiels disponibles »
<p><b>2008</b> <b>Constitution</b> de la République de l'Equateur</p>	Art. 72.-	« La nature a droit à être réparée. Ce droit est indépendant de l'obligation de l'État et des personnes physiques ou juridiques d'indemniser les individus et collectifs qui dépendent des systèmes naturels concernés. En cas d'impact grave ou permanent, y compris ceux provoqués par l'exploitation des ressources naturelles non renouvelables, l'État fixe les mécanismes les plus efficaces pour parvenir à cette réparation, et adopte les mesures nécessaires afin d'éliminer ou d'atténuer les conséquences néfastes. »

<p style="text-align: center;"><b>2012 Accord interministériel 001 –</b></p> <p>Registre officiel N° 819 du lundi 29 octobre 2012 sur la mise en œuvre de la compensation des dommages socio-environnementaux</p>	Art. 3.-	« La compensation est le genre dont l'indemnisation est une espèce; la première est applicable au niveau <b>collectif</b> , concrétisée par des <b>ouvrages ou des plans de compensation</b> ; la seconde s'applique au niveau <b>individuel</b> et est de <b>nature monétaire</b> »
	Annexe « Applicabilité de la compensation »	1-Compensation anticipée : avant le début des activités, le promoteur doit caractériser la zone (écologique; socio-économique; vulnérabilités socio-environnementales) et identifier et analyser les éventuels impacts négatifs générés dans le but de réduire la vulnérabilité/sensibilité environnementale et sociale. Cela doit se traduire par l'évaluation économique de ces impacts et des propositions de compensation.
		2-La compensation dans la phase de gestion des impacts. Elle se traduit par une étude d'impact sur l'environnement (EIE) et, en fonction des résultats, un Plan de gestion de l'environnement (PGE) est mis en place. Le plan d'urgence est activé lorsque les limites admissibles établis par la norme environnementale en vigueur sont dépassées : « La gestion des dommages est de la responsabilité du promoteur du projet; par conséquent, celui-ci examine et détermine les mesures préventives à utiliser avant le démarrage des activités et des mesures correctives pendant la phase opérationnelle, clairement spécifiés à l'EIE, PGE et le Plan de surveillance, afin qu'ils ne se convertissent pas en dommages" ; "Les mesures compensatoires sont celles visant à restituer ou à indemniser les pertes associées à des dommages identifiés et évalués. Elles doivent assurer la remise en état, la restauration des ressources naturelles endommagées sur le site initialement endommagé ou sur un autre site. »
	3-La compensation appliquée à des passifs : « Les mesures compensatoires doivent trouver la détermination de la valeur d'utilisation des éléments/services environnementaux ou sociaux concernés, dégradés, modifiés ou perdus et, en outre, essayer de restituer leur fonctionnalité. Par ailleurs, il convient de préciser une valeur de réparation de la valeur intangible et des stratégies visant à rétablir le dommage immatériel, ou du moins le réduire. » « La compensation au niveau de passifs est appliquée au niveau communautaire". Pour les dommages causés à des particuliers, les indemnités constituent une « façon particulière de compenser. » « Les dommages immatériels ou incorporels sont considérés comme un domaine particulier et différent de par son importance culturelle et sociale. » Les pertes sont évalués à partir : « du calcul des pertes des matières premières et des produits de consommation finale; des coûts des actions de protection et de sécurité d'approvisionnement en biens et services; des coûts des atteintes à la santé de la population; des coûts des atteintes au patrimoine immatériel ; d'autres coûts associés (services environnementaux, coûts des études, des laboratoires d'analyse, de gestion institutionnelle, entre autres) ».	

	Annexe « Domaines d'application de la compensation au niveau des passifs »	« Les dégâts immatériels sont des détériorations, lésions, préjudices, atteintes à la spiritualité, à la culture, atteintes morales ou à la tradition, etc., d'une population. »
<p style="text-align: center;"><b>2015</b> <b>TULSMA</b></p> <p>Accord no. 061 réformes du livre VI du texte unifié de la législation secondaire du Ministère de l'environnement.</p> <p>Registre officiel, Année II - N° 316, lundi 4 mai 2015, édition spéciale</p>	Art 2.- (>art. 396 Constitution)	La responsabilité des dégâts environnementaux est objective. Tout dégât à l'environnement, en plus des sanctions correspondantes, est suivi de l'obligation de restaurer intégralement les écosystèmes et d'indemniser les personnes et les communautés concernées.
	Art. Glossaire 3.-	<p><i>"Réparation des dommages socio-environnementaux.</i> Il s'agit de l'indemnisation collective équivalente aux dégâts environnementaux générés pendant l'exécution de travaux, d'activités ou de projets, induisant des pertes de biens ou de services écologiques, de manière temporaire ou permanente, du fait des activités anthropiques liées à la présence et au fonctionnement de ces biens et services. Les actions d'investissement social que l'État exécute et les activités de responsabilité sociale d'une entreprise ne doivent pas être considérées comme synonymes de ce concept, qui s'applique exclusivement aux dommages directement ou indirectement liés à aux dommages environnementaux.</p> <p><i>Indemnisation pour dommages environnementaux.</i> – Il s'agit de l'indemnisation pécuniaire, équivalente et individuelle aux pertes irréversibles sur la propriété privée, du fait de dommages écologiques.</p> <p>« <i>Réparation intégrale.</i> Ensemble d'actions, processus et mesures, lesquels appliqués intégralement ou de manière conjointe et complémentaire tendent à inverser les dégâts et/ou les passifs environnementaux et sociaux, grâce au rétablissement de la qualité, de la dynamique, de l'équilibre écologique, des cycles vitaux, de la structure, du fonctionnement et des processus évolutifs des écosystèmes atteints, ainsi que des mesures et des actions favorisant la restitution des droits des personnes et des communautés concernées, par des actions de compensation et d'indemnisation, de réhabilitation, et au moyen de mesures de non-répétition afin d'éviter l'occurrence des dégâts. La réparation dans le domaine social suppose le retour aux conditions et qualité de vie dignes des personnes, des familles, des communautés ou des peuples ayant subi des impacts environnementaux négatifs ou des dégâts environnementaux entraînés par le responsable des dégâts en coordination avec des institutions gouvernementales concernées et après validation de l'Autorité environnementale compétente. »</p>
	Art. 279.-	b) Si en raison du non-respect des normes environnementales ou du Plan de gestion de l'environnement des tiers sont atteints, ou des dégâts environnementaux sont déterminés, des indemnisations et/ou des compensations seront effectuées de manière additionnelle à l'amende correspondante.

### **3.2.3 Le contrôle de la qualité environnementale : les limites maximales permissibles comme garantes de la non contamination**

« Comment améliorer la communication avec les populations ? Il faudrait déjà leur expliquer que le respect des seuils de contamination ne signifie pas qu'il n'y pas d'impact environnemental, mais seulement que les normes existantes sont respectées » (Entretien avec le responsable de site de l'entreprise Corena à Pacayacu, 2015).

Cette citation touche le cœur du problème de légitimité des normes de qualité environnementales basées sur le principe de limites maximales permissibles, qui consistent en la définition de seuils légaux de présence de polluants dans l'environnement. Le respect de ces seuils permet aux entreprises de se situer dans la norme, d'exercer leurs activités dans la légalité. Elles mobilisent alors ce respect des normes comme argument pour répondre aux populations qui les accusent de polluer. De leur côté, les populations, pour qui la distinction entre légal et propre n'est pas évidente se retrouvent dans une situation de dissonance cognitive : comment est il possible que l'environnement ne soit pas pollué alors même que des centaines de passifs sont abandonnés dans l'environnement et que les fuites de pétrole ne sont pas rares ?

Nous présentons ici le fonctionnement des normes de contrôle de la qualité environnementale, qui remplissent la fonction de garantes légales des bonnes pratiques environnementales des entreprises, grâce à des indicateurs objectifs et chiffrés. Nous montrons alors comment le potentiel performatif de cet instrument sert l'image de l'entreprise, mais ne permet de répondre aux inquiétudes de populations, qui considèrent que tout résultat concluant (d'après leur compréhension) à la non pollution de leur environnement de vie est par essence biaisé, illégitime.

Nous développons également l'hypothèse selon laquelle le flou maintenu par l'entreprise publique PEC-PAM au sujet de la portée des normes leur permet de tenir une posture de non reconnaissance des préjudices socio-environnementaux, et de maintenir ainsi le régime de négociation permanente établi depuis les années 1980.

Le contrôle environnemental s'exerce sous la forme de l'audit environnemental, qui s'organise comme suit (RAOHE, Art. 43 et 86) :

- L'entreprise procède à un auto-monitoring sur la base de la détermination de points de prélèvements précisés dans le plan de monitoring, et la réalisation de prélèvements périodiques, qui sont analysés dans des laboratoires accrédités ;
- Les résultats des analyses sont transmis à la délégation provinciale du MAE, qui vérifie que « *les limites établies dans le règlement pour les composants sol, eau et air* » sont respectées (Art. 43). Elles « *constituent le programme minimal pour le monitoring environnemental interne* » (Art. 86)
- En cas de dépassement des seuils autorisés de présence de polluants, l'entreprise doit justifier des mesures correctives adoptées (Art. 86) sans quoi elle risque une sanction économique après deux avertissements. Néanmoins les sanctions sont rares et beaucoup de dépassements sont mis en lien avec le fonds géochimique naturel des sols en RAE, qui peut être naturellement chargé de certains types de métaux lourds (entretien direction de contrôle environnemental, mai 2014).

Le contrôle environnemental est donc une opération technique qui permet une objectivation concrète de la contamination environnementale, traduite en chiffres, le plus souvent sous la figure de Limite Maximales Permissibles (LMP). Ces seuils constituent un indicateur objectif pour les entreprises : tant que les LMP sont respectées, l'Etat considère leurs pratiques comme légales. Néanmoins, cette qualification de la contamination ne satisfait pas les populations, dans la mesure où les comptes rendus de prélèvements effectués par l'entreprise pétrolière ne présentent que des résultats qui entrent dans la norme, ce qui contraste avec leur expérience quotidienne.

En effet, du point de vue des populations, affirmer que l'entreprise agit dans la légalité (en référence à des normes environnementales qu'elles maîtrisent mal et qui ne leur sont pas expliquées) revient à dire que l'entreprise « ne contamine pas », ce qui est contraire à leur propre constat empirique.

En outre, les analyses de prélèvements d'eau incluent le paramètre des coliformes fécaux (RAOHE), souvent un des seuls à présenter des dépassements significatifs, principalement en raison des activités d'élevage et du défaut d'assainissement.

Les résultats du contrôle environnemental renvoient alors la responsabilité de la mauvaise qualité de l'environnement vers les populations. Cette dynamique vient alimenter les critiques formulées à l'encontre de l'entreprise, considérant que l'entreprise « *ne reconnaît pas les impacts qu'elle génère* ».

Enfin, d'autres acteurs effectuent des campagnes de prélèvement. En premier lieu, le département environnement du Gouvernement provincial d'Orellana (GAPO) est fortement investi dans la thématique des impacts des activités pétrolières. Lors des fuites, les techniciens se déplacent et opèrent des prélèvements en parallèle du MAE (chargé du contrôle environnemental pour les cas de fuite), qu'ils analysent dans un laboratoire indépendant puis comparent aux résultats du MAE <sup>64</sup>. Ensuite, l'association Accion Ecologica a fait plusieurs campagnes de prélèvements, notamment à Pacayacu, dont une dans plusieurs puits d'eau de consommation situés dans différentes communautés, et a trouvé une présence anormale de contaminants dans la majorité d'entre eux, ce qui vient alimenter la défiance des populations à l'égard des informations communiquées par l'entreprise. Enfin, des prélèvements sont effectués dans le cadre du programme MONOIL. Quatre principaux résultats ressortent (Maurice et al., 2018) :

- une grande majorité des cours d'eau dans lesquels des prélèvements d'eau et de sédiments ont été effectués présentent des niveaux de pollution en deçà des LMP retenues par l'agence environnementale Etats-Unienne, plus stricts que la norme équatorienne
- les prélèvements effectués dans un puits d'eau révèlent un niveau élevé de pollution qui serait en lien avec la présence d'un puits de réinjection d'eaux de formation à proximité
- l'eau des cours d'eau peut s'avérer chargée en polluants d'origine non pétrolière, du fait de l'érosion

---

<sup>64</sup> Le directeur du GAPO n'a pas souhaité partager les résultats des analyses effectuées. Il s'est contenté de nous confier qu'ils correspondent généralement à ceux du MAE.

- l'eau de consommation issue de la récupération d'eau de pluie est particulièrement pauvre en minéraux, ce qui peut causer des carences

La mesure de la qualité environnementale mobilise des instruments et des indicateurs techniques orientés vers un objectif spécifique en fonction des acteurs qui les utilisent.

Dans le cas de l'autocontrôle des entreprises, il s'agit de s'assurer que les points de rejets des résidus d'exploitation n'engendrent pas une altération trop forte des conditions environnementales, de manière à respecter les normes. Ainsi, un prélèvement effectué dans un cours d'eau présentera des paramètres normaux (s'il n'y a pas, à cet endroit, de fuite, de rejets d'eaux de formation ou d'autre source de contamination). Néanmoins, cela ne présage en aucun cas de l'absence de contaminants à d'autres moments que celui du prélèvement ou dans d'autres sites que ceux où sont effectués les prélèvements. La mobilisation des seules données de l'autocontrôle environnemental revient à ne présenter qu'une partie de la réalité : celui d'une gestion environnementale des activités actuelles qui respecte les normes. Réciproquement, cela revient à occulter les passifs sociaux (conflits, promesses non tenues) et environnementaux (sources de contamination chronique) des activités pétrolières.

Les populations perçoivent la contamination comme un élément de leur vécu quotidien : le trafic continu, la poussière des camions, la chaleur et l'odeur des torchères, les fuites régulières, les traces de sel laissées par le passage d'eaux de formation, les piscines de stockage de résidus d'exploitation abandonnées dans les fermes. Or la contamination leur est présentée sous la forme de PH, de conductivité ou de milligrammes par litre qui, de leur point de vue, représentent autant de chiffres aisément manipulables.



*Image 3 Trafic sur la via TETETE, Pacayacu (2015)*



*Image 4 : Piscine abandonnée dans une ferme, Pacayacu (2015)*

Du point de vue des entreprises et de l'Etat, « *les populations ne comprennent pas, ou plutôt elles font exprès de ne pas comprendre* » (discussion avec un agent du PRAS après une réunion, 2015). Depuis plus de 20 ans, la contamination de l'environnement est un acteur à part entière du territoire pétrolier.

Elle est continuellement convoquée tantôt pour dénoncer un impact constaté, tantôt pour obtenir quelque chose de l'entreprise. Il y a ainsi une ambiguïté certaine dans la « posture de victime » adoptée par une part importante de la population, qui est souvent proportionnelle aux contreparties qu'elle est susceptible d'obtenir en compensation, en emplois, en indemnités (dans le cas où elle cherche à ouvrir une négociation), ou au contraire en rétribution morale symbolique (dans le cas où elle adopte une posture de résistance).

En effet, les victimes ont deux possibilités pour faire face à la contamination : la marchander avec l'entreprise, ou la dénoncer publiquement dans une dynamique d'insoumission qui, en retour, hypothèque toute chance d'obtenir un emploi. L'immense majorité des riverains des activités pétrolières choisit la première solution, oscillant entre dénonciation des impacts lorsqu'elle cherche un emploi ou négocie une indemnisation et acceptation silencieuse des impacts une fois un emploi obtenu. De son côté, l'entreprise publique se borne au respect des limites maximales permises définies dans le RAOHE, et s'en sert pour affirmer qu'elle exploite proprement. Finalement, l'ambiguïté et le flou maintenu autour de la contamination constituent un contexte qui permet aux acteurs de consolider leur posture : PEC-PAM peut affirmer qu'elle exploite proprement malgré la permanence de centaines de sources de pollution et le non respect de plusieurs normes (dont l'obligation de réparation environnementale), les victimes qui souhaitent négocier peuvent mobiliser les passifs pour ouvrir des négociations tandis que les victimes qui s'opposent à l'entreprise pétrolière alimentent l'image négative qu'elles ont de l'entreprise en soulignant l'hypocrisie de cette dernière.

### **3.3 La participation sociale à l'élaboration des normes environnementales : un dispositif à portée limitée**

Le principal enjeu des dispositifs d'information et de consultation répond à la nécessité pour l'Etat de légitimer ses actions par l'ouverture d'espaces de participation citoyenne lui permettant d'afficher à la fois une ouverture à la société civile et une acceptation locale des projets pétroliers. Celle-ci reste toutefois proportionnelle au niveau de participation des populations locales aux événements organisés et aux moyens dédiés à la communication autour de ces événements.

Le premier type de dispositifs de participation sociale correspond à l'obligation de consultation et d'information des populations, de manière préalable à tout nouveau projet pétrolier susceptible d'être développé sur leurs territoires (Constitution de 1998, Art. 84.5 et 88 ; Constitution de 2008, Art. 57.7 et 398). L'organisation d'une « consultation préalable, libre et informée » est ainsi obligatoire avant le lancement de toute licitation (appel d'offre), tandis que l'organisation d'une campagne d'information doit précéder tout projet d'exploration de blocs pétroliers et de développement de champ pétrolier.

#### ***Un droit à la participation politique ambitieux***

L'enjeu soulevé par la question de la participation politique ravive un vieux débat de philosophie politique : le « peuple » est-il à même de se gouverner lui-même, ou a-t-il au contraire besoin de confier le « gouvernail » à des représentants qu'il élit, réputés plus compétents que lui pour prendre les bonnes décisions ? Les élites politiques et économiques sont-elles « naturellement » plus à même que le peuple de gérer les affaires publiques dans le sens de l'intérêt général ?

Les premiers instruments de participation politique émergent dès la fin des années 1980 dans la ville de Porto Alegre d'abord avec la mise en place d'un budget participatif puis autour du forum social (2001). Ils se répandent ensuite en Amérique latine et sur d'autres continents (Couffignal, 2013). Ils surgissent globalement en réaction à la perte de légitimité dont souffrent les représentants politiques qui, avec les crises de la dette, peinent à justifier leurs positions car leurs ressources économiques, et donc leur capacité d'action, se contractent (Couffignal, 2013).

Le « peuple » réclame alors une participation accrue aux décisions le concernant, dépassant le simple acte électoral.

En Equateur, les principales demandes de participation aux politiques publiques pétrolières émergent dans les années 1990 dans le cadre des mobilisations indigènes, qui revendiquent un droit à participer aux décisions concernant leurs territoires ancestraux, et des mobilisations environnementales portées par différentes ONG, qui s'imposent comme les principaux relais de l'environnement dans les débats publics, et se voient intégrées au fonctionnement du système de gestion environnementale avec la création d'une commission consultative en lien avec le ministère de l'environnement (Fontaine, 2007).

La participation des citoyens équatoriens aux affaires publiques devient un droit dans la constitution de 1998 (droits indigènes), largement renforcé et étendu à l'ensemble des citoyens dans la Constitution de 2008 (art. 6, al. 2). Ce droit se décline en une diversité de dispositifs relatifs au contrôle des institutions (reddition de comptes), à la révocabilité des élus, à la planification du développement, à la gestion environnementale, à un recours facilité au référendum, entre autres. La reconnaissance d'un tel droit équivaut à l'affirmation d'un nouveau principe de gouvernementalité, qui prône une extension de la citoyenneté dans le cadre d'un modèle de démocratie mixte, à la fois représentative et participative.

### *Des instruments à la portée limitée*

En matière de régulation des activités pétrolières, la « participation sociale » se réfère à un ensemble de mécanismes visant à informer les populations sur les projets prévus dans leurs territoires susceptibles d'affecter l'environnement, à prendre en compte les « critères et observations » des populations situées dans l'aire d'influence des activités pétrolières et, éventuellement, à les intégrer dans les prises de décision concernant l'exploitation pétrolière (sans plus de précisions : Décret 1040, Art. 9). L'analyse du RAOHE permet d'en dégager trois principaux : la consultation pré-licitatoire (3.1.1) et la « socialisation » de l'Etude d'impact environnemental (3.1.2) correspondent à des processus de consultation, tandis que la vigilance citoyenne (3.1.3) correspond à un dispositif de suivi « participatif » de la mise en œuvre de la gestion environnementale.

L'article 9 du RAOHE (dérogé par le décret 1040 de 2008 et le décret 1247 de 2012) établit une distinction entre deux types de consultations : la consultation pré-licitatoire et la consultation préliminaire à l'exécution de plans et de projets pétroliers.

“ (1) Avant le début de toute licitation pétrolière étatique, l'organisme en charge de mettre en œuvre les licitations pétrolière appliquera en coordination avec le ministère de l'Énergie et des mines et le ministère de l'Environnement les procédures de consultation prévues dans le règlement adopté à cet effet.

(2) Avant l'exécution de plans et programmes sur l'exploration et l'exploitation d'hydrocarbures, les sujets de contrôle (les entreprises) devront informer les communautés incluses dans l'aire d'influence directe des projets et connaître leurs suggestions et critères. Une trace écrite des actes, accords et conventions générés en conséquence de ces réunions, sera conservée par instrument public, qui sera remis au sous secrétariat de protection environnementale ». <sup>65</sup>

Ensuite, les articles 88 et 89 du RAOHE soulignent la « *nécessité* » d'une vigilance citoyenne dans l'objectif de s'assurer que « *ne soit pas affecté l'équilibre écologique et l'organisation économique, sociale et culturelle des populations, communautés paysannes et indigènes établies dans les zones d'influence directe de telles activités* » (sans plus de précisions : Art. 88)<sup>66</sup>, notamment par l'intégration de « *délégués de la communauté* » aux procédures de monitoring environnemental, qui pourront apporter « *commentaires et suggestions* » (Art. 89), selon des modalités qui ne sont pas précisées. Les deux types de consultation sont réglementés par décrets et mis en œuvre de manière systématique. En revanche, les dispositifs de vigilance citoyenne ne sont pas systématisés ni réglementés : l'exercice d'une vigilance citoyenne se développe plutôt de manière autonome, hors dispositifs, à l'initiative des populations locales et de différentes ONG.

---

<sup>65</sup> « *Previamente al inicio de toda licitación petrolera estatal, el organismo encargado de llevar a cabo las licitaciones petroleras aplicará en coordinación con el Ministerio de Energías y Minas y el Ministerio del Ambiente los procedimientos de consulta previstos en el Reglamento que se expida para el efecto.*

*Previa a la ejecución de planes y programas sobre exploración y explotación de hidrocarburos, los sujetos de control deberán informar a las comunidades comprendidas en el área de influencia directa de los proyectos y conocer sus sugerencias y criterios. De los actos, acuerdos y convenios que se generen a consecuencia de estas reuniones de información, se dejará constancia escrita, mediante instrumento público, que se remitirá a la subsecretaría de Protección Ambiental.*”

<sup>66</sup> « *no se afecte al equilibrio ecológico y a la organización económica, social y cultural de las poblaciones, comunidades campesinas e indígenas asentadas en las zonas de influencia directa de tales actividades*”

***La consultation et la socialisation : des instruments de légitimation sociale du référentiel extractiviste par l'affichage d'un accord tacite des populations***

Depuis 2008, deux instruments viennent diversifier les modalités de participation sociale à la gestion environnementale des projets pétroliers sous la forme de mesures de prévention par l'information : la consultation préliminaire et la socialisation de projets pétroliers. La consultation préliminaire est désormais la première phase du développement d'un nouveau site pétrolier, avant même l'attribution de blocs pétroliers. Elle consiste à informer les populations concernées sur les enjeux et les normes qui encadrent l'exploitation pétrolière et à recueillir leurs observations. La socialisation de projets pétroliers, elle, se déroule avant la mise en œuvre d'un projet d'exploration ou de développement de l'exploitation pétrolière sur un nouveau bloc ou sur un site déjà exploité. Dans les faits, ces deux dispositifs prennent des formes similaires. Ils consistent en des campagnes d'information, qui durent 1 mois pour la consultation et 15 jours pour la socialisation, et consistent en la diffusion de l'événement dans les médias, la mise à disposition de documents dans des bureaux itinérants, et l'organisation d'assemblées publiques d'information, qui constituent le climax du processus.

Durant les assemblées publiques, l'exploitation pétrolière est présentée en termes d'impacts positifs et négatifs, entre lesquels il s'agit d'arbitrer. Deux données se trouvent alors mises en perspective. D'une part, la nécessité d'extraire le pétrole pour financer la politique de développement promue par le gouvernement. D'autre part, l'amélioration des pratiques environnementales des entreprises pétrolières en général, et de l'entreprise publique Petroamazonas en particulier. Ainsi, l'alternative qui consisterait à ne pas extraire le pétrole se trouve d'emblée exclue, tandis que le choix des modalités techniques de son extraction demeurent un domaine réservé aux experts pétroliers : l'espace pour la participation des populations à la formulation de normes d'exploitation se trouve de fait réduit à un minimum.

Les populations consultées peuvent produire des remarques sur les enjeux territoriaux à prendre en compte dans la réalisation du projet, qui seront intégrées à condition d'être « économiquement et technologiquement viables » (RAOHE, 1040).

Dans le cas de la consultation préliminaire, les services de l'Etat se chargent directement de présenter l'exploitation pétrolière et ses enjeux, comme susceptibles de concerner le territoire dans plusieurs années. Dans le cas d'une socialisation, il s'agit de présenter l'EIE spécifique au projet aux populations. Le cabinet de consultant ayant produit l'EIE la présente et répond aux questions, éventuellement avec l'aide d'un représentant de l'entreprise pétrolière, alors qu'un représentant contractuel du MAE se charge d'animer les assemblées.

Dans les deux cas, le principal enjeu de la tenue de ces assemblées correspond à leur effectivité : tant que l'Etat ou l'entreprise pétrolière peut fournir les preuves que le processus s'est effectivement tenu, ils se situent dans le respect de la norme et peuvent alors prétendre à l'obtention d'une licence pour la licitation de blocs (Consultation préalable) ou d'une licence environnementale (Consultation d'exécution, couramment référée par les acteurs comme « Socialisation »). Parmi ces preuves, la principale correspond à la signature par les participants d'une feuille de présence. Ce document permet d'attester que l'obligation de consultation sociale dans un cas, de socialisation dans l'autre, est respectée : l'appel d'offre peut alors être ouvert, ou l'EIE peut être validée par l'octroi d'une licence environnementale. Les dispositifs de participation sociale n'ont ainsi, dans les formes concrètes qu'ils prennent, pas pour objet central d'ouvrir un débat public ayant vocation à déterminer si oui ou non l'exploitation pétrolière doit se développer sur un territoire, ni même comment, mais seulement d'informer les populations de décisions déjà prises en haut lieu. Dans la pratique, le sabotage du dispositif représente alors le seul moyen de s'opposer à l'exploitation pétrolière, ou aux modalités techniques de l'exploitation, en boycottant la feuille de présence ou en empêchant la tenue des assemblées.

A l'opposé, la participation à ces assemblées se traduit légalement en une acceptation, plus ou moins « libre et informée », de l'exploitation pétrolière telle que proposée par l'exécutif ou les entreprises.

Parallèlement, la planification de projets pétroliers et leur présentation aux populations ouvrent une opportunité de négocier des accords préalables de redistribution de la rente pétrolière sur le territoire concerné, sous la forme d'accords minimums d'investissement (dans le cas de la consultation) ou d'accords de compensation sociale et d'indemnisation (dans le cas d'une socialisation).

Dans le cadre de la consultation préalable, ces négociations se déroulent entre l'Etat et les représentants des populations (GAD, organisations indigènes), en parallèle du processus de consultation, dans le cadre de relations directes et non transparentes entre représentants de l'Etat et représentants des populations. Dans le cadre d'une socialisation de projet pétrolier, les négociations se déroulent entre l'entreprise pétrolière et les représentants des populations à une échelle plus locale (communautés, individus), à l'occasion de réunions communautaires et/ou de rencontres plus informelles entre présidents de communautés et chargés de relations communautaires (représentants des entreprises pétrolières).

Le rôle des populations dans la gestion environnementale locale se situe ainsi à la croisée des chemins entre vigilance citoyenne, pour dénoncer des impacts négatifs de l'exploitation pétrolière et participation sociale, pour négocier l'accès à des impacts positifs de l'exploitation pétrolière.

### **3.3.1 La consultation « préalable, libre et informée » : une mesure opportuniste pour légitimer l'expansion de la frontière pétrolière**

La consultation pré-licitatoire trouve son origine dans les revendications formulées par les organisations indigènes d'Amazonie dans le courant des années 1990. Parmi elles, la demande d'un droit des peuples indigènes à être consultés de manière préalable, libre, informée sur les projets prévus sur leurs territoires s'appuie à partir de 1989 sur la base de l'accord 169 de l'OIT, qui est ratifié par l'Equateur peu de temps avant la réforme constitutionnelle de 1998. Dans le cas des projets pétroliers, elle se déroule avant l'ouverture d'appels d'offres pour la licitation de blocs pétroliers.

En 1998 elle est rendue obligatoire pour les populations indigènes dans l'article 84.5 de la constitution de 1998, qui reprend presque textuellement l'article 15.2 de l'accord 169 de l'OIT, et se voit étendue aux « communautés » en général par l'article 88 de la même constitution.

En RAE, les populations indigènes sont de loin les plus concernées par la consultation. D'une part, elles sont les seules à la revendiquer, et disposent pour cela du soutien d'une organisation internationale. D'autre part, elles sont pratiquement les seules concernées par l'ouverture de nouveaux blocs pétroliers, dans la mesure où la colonisation du nord de la RAE suit le développement des blocs pétroliers.

Le processus de consultation, tel que formulé dans la constitution de 1998, repose sur quatre principes fondamentaux.

Les « peuples indigènes, noirs ou afro-équatoriens » ont droit à « être consultés sur les plans et programmes de prospection et exploitation de ressources non renouvelables qui se déroulent sur leurs terres et susceptibles de les affecter aux niveaux environnemental et culturel ; participer aux bénéfices que rapportent ces projets, dans la mesure du possible et recevoir des indemnités pour les préjudices socio-environnementaux qu'ils leur causent. »

L'accord 169 de l'OIT précise que la confection d'un règlement de consultation relatif à ce droit devra se faire en intégrant les instances représentatives de ces peuples (accord 169 de l'OIT, Art. 6.1-A) et établit que « les consultations mises en œuvre en application de cet accord devront se faire **de bonne foi** et d'une manière appropriée aux circonstances, dans l'objectif **d'arriver à un accord ou d'obtenir le consentement** au sujet des mesures proposées. » (Accord 169 de l'OIT, Art. 6.2). Un des objets centraux du processus de consultation est ainsi d'obtenir le consentement des populations concernées, sans lequel aucun projet ne saurait être développé : la consultation porte ainsi une dimension contraignante. L'article 88 de la constitution équatorienne de 1998 étend ce droit à toutes les populations situées dans l'aire d'influence de projets susceptibles d'affecter leur environnement de vie : « Toute décision étatique susceptible d'affecter l'environnement devra prendre en compte de manière préalable les critères de la communauté, raison pour laquelle elle sera dûment informée. La loi garantira sa participation. »<sup>67</sup>.

### *Encadré 3 Principes de la consultation préalable, libre et informée*

Les deux premiers s'appliquent à toute population : l'information des populations sur les potentielles affectations causées par le développement d'activités pétrolières et le recueil de leurs « critères ». Les deux derniers ne sont mentionnés que concernant les peuples indigènes : la participation aux bénéfices générés et l'indemnisation des préjudices socio-environnementaux effectivement subis. Néanmoins, la constitution de 1998 ne reprend pas la référence explicite -pourtant centrale dans l'accord 169 de l'OIT- à la recherche d'un consentement des populations ni à leur participation à l'élaboration du règlement de consultation : la transcription qu'elle propose retire ainsi toute portée contraignante au droit à la consultation. La constitution de 2008 inclut le droit à être consulté pour l'élaboration des normes, la prise de décision et l'autorisation de projets par l'administration.

---

<sup>67</sup> « Toda decisión estatal que pueda afectar al medio ambiente, deberá contar previamente con los criterios de la comunidad, para lo cual ésta será debidamente informada. La ley garantizará su participación »

En introduisant les concepts de « préliminaire, libre et informée », la réforme constitutionnelle de 2008 rénove le droit à la consultation, en réaffirmant son caractère opportun, obligatoire et antérieur aux décisions pouvant impacter les droits collectifs. Cette nouvelle constitution réactualise également l'objectif final du mécanisme (délaisser dans la version de 1998) : obtenir le « consentement » des populations sur la base de leur information préalable et d'une garantie de compensation-indemnisation des impacts :

“La consultation préalable, libre et informée, dans un délai raisonnable, sur plans et programmes de prospection, exploitation et commercialisation de ressources non renouvelables qui se trouvent dans leurs terres et susceptibles de les affecter sur les plans culturel et environnemental ; participer aux bénéfices que ces projets rapportent et recevoir des indemnisations pour les préjudices sociaux, culturels et environnementaux qu'ils leur causent. La consultation que doivent réaliser les autorités compétentes sera obligatoire et opportune. Si le consentement de la communauté consultée n'est pas obtenu, on procédera en conformité avec la constitution et la loi. (...) Être consultés avant l'adoption d'une mesure législative qui puisse affecter n'importe lequel de ses droits collectifs. » (Constitution 2008, Art. 57.7 et 57.17)<sup>68</sup>

L'article 398 de la constitution de 2008 développe ainsi l'article 88 de la constitution de 1998 :

“Toute décision ou autorisation étatique susceptible d'affecter l'environnement devra faire l'objet d'une consultation auprès de la communauté, qui sera informée amplement et opportunément. Le sujet consultant sera l'Etat. La loi réglera la consultation préalable, la participation citoyenne, la durée, le sujet consulté et les critères de valorisation et d'objection sur l'activité soumise à consultation. L'Etat valorisera l'opinion de la communauté selon les critères établis dans la loi et les instruments internationaux de droits humains. Si dudit processus de consultation résulte une opposition majoritaire de la communauté respective, la décision d'exécuter ou non le projet sera adoptée par résolution dument

---

<sup>68</sup> « La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley. (...) Ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos. »

motivée de l'instance administrative supérieure correspondante en accord avec la loi. »<sup>69</sup>

Le texte reste cependant très flou sur les implications d'un éventuel non consentement des populations : en cas d'opposition majoritaire, la décision revient à « l'instance administrative supérieure », soit au gouvernement central. Pire : sur le plan juridique, le texte implique que l'opposition majoritaire de la population à un projet n'est pas un motif suffisant de non exécution de celui-ci sous réserve d'émettre un avis motivé pour sa réalisation. Ainsi le même texte pose à la fois un principe d'action publique fort et le vide de son sens en normalisant les conditions de non atteinte de son objectif –le fameux « consentement préalable »- : il ouvre en effet une brèche à l'administration pour décider et mettre en œuvre tout projet pétrolier d'intérêt ayant fait l'objet d'une consultation préalable.

Preuve en est au niveau réglementaire : les deux décrets qui définissent le déroulement du processus de consultation (le premier en 2002 fait suite à la constitution de 1998, le second en 2012 fait suite à la constitution de 2008) ont tous deux été adoptés dans des contextes où l'expansion de la frontière pétrolière faisait face à une opposition de différents secteurs de la société civile, principalement des ONG écologistes (Accion ecologica et autres) et des organisations indigènes (Sarayacu, Fédération Shuar).

#### ***A. La première tentative de consultation pré-licitaire : la mise en échec de l'expansion dérégulée de la frontière pétrolière ?***

En application du droit, un premier « règlement de consultation et participation pour la réalisation d'opérations pétrolières » est adopté en décembre 2002, qui fait l'objet de nombreuses critiques. Parmi les principales, on note le fait que plusieurs organisations estiment ne pas avoir été consultées, seule la CONFENIAE ayant

---

<sup>69</sup> “Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente. El sujeto consultante será el Estado. La ley regulará la consulta previa, la participación ciudadana, los plazos, el sujeto consultado y los criterios de valoración y de objeción sobre la actividad sometida a consulta. El Estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley.”

effectivement participé à l'élaboration du règlement (mais la version adoptée ne correspond pas au brouillon discuté), que le règlement ne respecte pas la vision formulée dans l'Accord 169 de l'OIT d'aller vers un consentement éclairé des populations consultées et que le délai de mise en œuvre de la consultation, 60 jours, est trop court par rapport à l'importance de l'enjeu (Fontaine, 2003).

La première phase de consultation pré-licitatoire prend place dans le contexte d'une radicalisation des conflits opposant (1) l'organisation indigène de Sarayaku (qui représente une communauté Kichwa installée sur les rives du rio Bobonaza, incluse au bloc 23) à l'entreprise CGC (compagnie générale de combustibles, Argentine), qui débute des travaux d'exploration à la fin des années 1990, et (2) différentes communautés Shuar, Kichwa, Shiwiar à l'entreprise Burlington dans le bloc 24.

Parmi les reproches formulés à l'encontre des entreprises figure celui de n'avoir pas consulté les populations avant d'entrer sur le territoire, en violation des normes citées ci-dessus. Fin 2003, à la suite d'affrontements entre membres de l'entreprise CGC et de Sarayaku (Melo Cevallos, 2006), l'association dépose une plainte contre l'Etat équatorien devant la cour interaméricaine des droits humains (CIDH, 2012) pour non respect des droits indigènes, dont celui à la consultation, qui débouche sur un verdict en faveur de l'organisation indigène en 2012 (CIDH, 2012).

Cette décision vient valider la posture de résistance adoptée par l'organisation en enjoignant l'Etat à respecter ses droits constitutionnels. Les blocs 23 et 24 sont finalement délaissés par les entreprises et n'entrent jamais en production. La question de savoir si l'abandon des opérations est en lien avec la résistance, la décision de la CIDH ou la faible probabilité de trouver des réserves commerciales sur ces sites reste ouverte.

Parallèlement, dans l'objectif d'éviter la reproduction de cette situation, le gouvernement organise, fin 2003, une consultation préliminaire dans le cadre de la licitation des blocs 20 et 29 (province de Napo). La mise en œuvre est confiée à l'université polytechnique salésienne (UPS), dont plusieurs chercheurs militent pour la mise en œuvre de méthodes de « résolution alternative de conflits » (Varea et Ortiz, 1995), telles que la consultation préalable. La mise en œuvre de la consultation passe par la prise de contacts dans les communautés par le biais de « facilitateurs » recrutés

parmi les représentants et les organisations locales, la mise en œuvre de nombreux ateliers d'information et de réunions.

Dans un contexte de défiance croissante envers l'expansion de la frontière pétrolière, cette consultation fait ressortir une opinion plutôt favorable des populations, à condition que les entreprises s'engagent à utiliser des pratiques respectant l'environnement, et qu'un budget soit débloqué pour l'investissement dans l'amélioration des conditions de vie des populations. Plus de 250 accords communautaires et intercommunautaires sont signés en ce sens à l'issue du processus (Izko, 2004), ce qui témoigne d'une ouverture globale des populations au développement encadré de l'exploitation pétrolière.

Néanmoins, un mouvement émerge en 2004 contre le développement des activités pétrolières dans les blocs 20 et 29, à l'initiative de dirigeants critiques à l'égard du processus de consultation, soutenus par différentes ONG écologistes (Accion Ecologica, 2005, atlas amazonico). Entre autres problèmes, ils dénoncent l'exposition d'une information biaisée minimisant les risques de pollution et exagérant les impacts positifs de l'exploitation pétrolière, tout en se contentant de présenter une décision d'exploiter le pétrole déjà prise par l'Etat (Grefa et al., 2004). En 2018, les blocs 20 et 29 ne sont toujours pas entrés en production et le processus de consultation reste la seule application du règlement de 2002.

La mise en œuvre de cette consultation fait ressortir deux dynamiques qui caractérisent le positionnement des populations face au développement des activités pétrolières. D'un côté, une *majorité silencieuse* est plutôt favorable à leur développement « sous conditions » : à savoir que les entreprises s'engagent à respecter l'environnement et les populations et que ces dernières profitent des bénéfices générés. De l'autre côté, une *minorité activiste*, soutenue par différentes ONG environnementales, adopte une posture d'opposition radicale au développement des activités pétrolières, estimant qu'une fois acceptées, la population perd le contrôle de son territoire au profit d'entreprises laissées libres de faire ce qu'elles veulent par un Etat étant historiquement peu enclin à les contraindre.

L'Amazonie équatorienne traverse alors une période de forte défiance des populations à l'égard des entreprises pétrolières, que la mise en œuvre contestée de la consultation

ne parvient pas à résoudre. Les entreprises pétrolières sont moins enclines à y investir, et la neuvième salve de licitation de blocs pétroliers est déclarée « déserte » : pour le gouvernement, la mise en œuvre de la consultation pré-licitaire n'atteint pas son objectif principal, qui est de pacifier le territoire amazonien. L'expansion de la frontière pétrolière est alors stoppée jusqu'en 2010.

***B. La réforme du processus de consultation : des changements réglementaires imperceptibles mais une mise en œuvre systématisée***

A partir de 2011, le gouvernement Correa organise le lancement d'une nouvelle série de licitations dans le centre et le sud de la RAE, dite « ronda sur-orientada ». A partir de mars 2012, un processus législatif est engagé pour l'élaboration d'une loi organique encadrant le processus de consultation. Un projet de loi issu de plusieurs mois de débats parmi les communautés et organisations indigènes est soumis à l'Assemblée et entre en discussion comme projet de loi prioritaire.

Mais parallèlement :

« Ignorant le processus législatif en cours, est dicté le règlement de consultation préalable pour les processus de licitation d'aires et de blocs, expédié par le président Rafael Correa (...) en 2012 ; sans considérer non plus que, seulement 5 jours auparavant (...), la Cour interaméricaine des Droits Humains avait dicté une sentence dans le cas Sarayaku vs. Ecuador, basée sur les standards internationaux de protection des droits des peuples indigènes. » (Sanchez, 2013:173)<sup>70</sup>

Ainsi, c'est délibérément que le Président de la République passe outre la voie législative normale, qui consiste à faire passer le projet de règlement par un processus de consultation des populations indigènes et par une discussion à l'Assemblée.

De plus, alors même que la CIDH l'enjoint à respecter l'accord 169 de l'OIT, traité international qui fait référence d'après la constitution équatorienne pour la définition

---

<sup>70</sup> “Desconociendo el procedimiento legislativo que se está desarrollando, se dicta el Reglamento de Consulta Previa en Procesos de Licitación de Áreas y Bloques, expedido por el presidente Rafael Correa, mediante DE 1247, RO 759, de 2 de agosto de 2012; sin considerar tampoco que, solo cinco días antes, el 27 de junio de 2012, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, había dictado sentencia en el caso Sarayaku contra Ecuador, basado en los estándares internacionales de protección de los derechos de los pueblos indígenas.”

du processus de consultation, le règlement adopté reconduit les manques qui caractérisent le décret de 2002 et contracte les moyens d'information mis en œuvre.

En effet, le nouveau règlement, adopté en juillet 2012, définit le processus de consultation comme un ensemble de mécanismes ayant vocation à informer les populations d'une décision déjà prise par le gouvernement, à savoir celle de mettre sur le marché de nouveaux blocs pétroliers, et pas d'une démarche ayant vocation à l'arrivée à un consensus entre les acteurs consultants et consultés : la conception de la participation se résume alors à un simple mécanisme d'information, appelé « consultation ».

Les mécanismes sont à peu près les mêmes que ceux employés par l'UPS, 10 ans plus tôt : identification des communautés situées dans l'aire d'influence du bloc pétrolier concerné et prise de contacts avec elles, convocation à la consultation, mécanismes de participation (réunions publiques, diffusion d'information, recueil d'observations), analyse et évaluation du processus de consultation, et éventuelle intégration d'observations des populations et/ou d'accords entre Etat et communautés aux annexes du rapport de consultation. Mais parallèlement, le délai de mise en œuvre est raccourci à 30 jours, tandis que les ateliers collectifs disparaissent de la méthodologie, ce qui témoigne d'une priorité donnée à l'effectivité du dispositif (mise en œuvre rapide) plutôt qu'à son efficacité (atteinte des objectifs fixés).

La portée et le type des observations qui peuvent être prises en compte ne sont pas précisés dans la loi mais, dans la pratique, les représentants de l'Etat tentent d'explicitier la marge de manœuvre des populations. A l'occasion de la réunion publique de consultation pré-licitatoire des blocs 74 et 75 tenue dans la communauté Shuar de Wisui (Morona Santiago, mars 2016), la représentante du MAE propose l'exemple suivant :

« si jamais il y a un lieu d'importance particulière dans la communauté, par exemple une cascade sacrée ou un cours d'eau, et que vous pensez qu'il peut être menacé par les activités pétrolières, vous pouvez le signaler pour que cela soit pris en compte ».

La représentante du MAE ne dit toutefois pas comment cela sera pris en compte. La question n'est pas non plus posée par l'assemblée. A partir de 2013, sous l'égide du secrétariat aux hydrocarbures (SHE), avec le soutien de plusieurs ministères dont le

MAE et le MRNNR, une campagne de consultation est lancée dans plusieurs blocs du sud de la RAE, mais les « facilitateurs » recrutés ne parviennent pas à organiser de réunions dans les blocs 74, 75 et 76 (situés entre le sud de Pastaza et le nord de Morona Santiago) en raison d'une opposition radicale de plusieurs organisations à sa tenue. Ces blocs correspondent en fait à un redécoupage des blocs 23 et 24, à l'origine de conflits au début des années 2000 respectivement avec l'association Kichwa de Sarayacu et plusieurs organisations Shuar, qui parviennent à empêcher la tenue des activités exploratoires. Puis une consultation est lancée dans le bloc ITT, suite à l'abandon de l'initiative Yasuní ITT.

Enfin, en 2015, le SHE réactive le processus de consultation dans les blocs 74 et 75, tandis qu'il renonce (temporairement ?) à le mettre en œuvre dans le bloc 76, « *en raison d'une trop grande conflictualité* » (Entretien SHE Morona Santiago, 2015), ce qui nous permet d'observer quelques fragments visibles de sa mise en œuvre (détaillés dans la seconde partie de la thèse).

Pour les acteurs en charge de la mise en œuvre de la consultation, les principaux aspects stratégiques sont l'ouverture du bureau d'information, la tenue d'assemblées et la feuille de présence signée par les participants, qui font foi de l'effectivité de la tenue des assemblées et permettent de valider légalement la procédure. La consultation s'inscrit ainsi dans une logique procédurale : respecter une norme adoptée quinze ans auparavant pour renouveler l'image de l'exploitation pétrolière, comme celle d'un secteur réglementé par l'Etat garant du respect des droits humains reconnus dans la Constitution. Pourtant, à l'occasion de la transcription des principes de l'accord 169 de l'OIT en principes constitutionnels, puis en instrument d'action publique (processus de consultation), le droit à la consultation perd en substance : le seul droit effectivement respecté est celui à une information minimale concernant la politique pétrolière de l'Etat.

Ainsi, l'évolution du processus de consultation entre 2002 et 2012 marque un recul plutôt qu'une extension des droits. Tout d'abord, il reste motivé par l'objectif de légitimer des décisions prises par le gouvernement en amont de la consultation, sans chercher à générer un consentement éclairé de la population mais plutôt à rallier une base sociale à la vision du gouvernement, qui consiste à d'exploiter les ressources pétrolières pour financer son plan de développement national.

Ensuite, la diminution de moitié de la période dédiée et la disparition des ateliers d'information en petit comité témoignent d'une volonté d'accroître l'effectivité du processus au détriment de la qualité et de la profondeur des échanges.

### ***C. La consultation : une information au service de la politique publique pétrolière***

La mise en œuvre et la validation du processus d'information et de consultation relèvent de compétences de l'Etat central, représenté pour l'occasion par le Secrétariat aux hydrocarbures (SHE), par ailleurs également en charge de la négociation et de la signature de contrats avec les entreprises privées, ainsi que des exportations du pétrole que produisent ces dernières et que l'Etat leur rachète.

Jusqu'à 2011, l'organisation de la consultation était censée relever du Secrétariat des peuples, garant au nom de l'exécutif du respect d'une série de droits humains consacrés dans la constitution de 2008, dont celui à la consultation. Mais dès 2011, avant d'avoir pu exercer cette prérogative, le Secrétariat des peuples est fusionné dans le nouveau Secrétariat de gestion politique, tandis que le SHE reprend la main sur le terrain et conduit plusieurs consultations entre 2012 et 2017. La mise en œuvre de la consultation passe alors des mains d'un organe de l'Etat à vocation socio-politique à un autre organe de l'Etat tout entier consacré au secteur pétrolier.

Lors des assemblées de consultation, le représentant du SHE est accompagné par des représentants d'autres organes de l'Etat, tels que le MAE, le MRNNR, le Secrétariat de gestion politique et l'entreprise publique Ecuador Estratégico. Il s'agit alors pour eux de présenter l'enjeu socio-environnemental des activités pétrolières dans le contexte plus général d'une politique publique de « révolution citoyenne », dans le cadre de laquelle le pétrole constitue la principale ressource permettant de financer le changement, et d'asseoir ainsi la légitimité de l'expansion de la frontière pétrolière.

A ce titre, le soutien (éventuellement conditionné) à l'exploitation pétrolière est présenté comme un acte patriotique : *« on ne peut pas rester assis sur un sac d'or, alors que beaucoup de personnes manquent d'accès aux services de base »* (Gouverneur de Morona Santiago, citant président lors d'un entretien, 2015).

Mais ce soutien n'est pas gratuit : l'acceptation, par une population, du développement d'activités pétrolières sur son territoire se voit rétribuée sous la forme

de nombreux projets de développement (construction de routes, de ponts, d'hôpitaux, d'écoles, etc.). EEEP se présente alors comme garante des investissements à venir, profitant du processus de consultation pour signer des pré-accords d'investissement avec un maximum d'organisations sociales et politiques représentatives (communautés, GAD, organisations indigènes).

De son côté, le représentant du MAE joue le rôle de caution verte de l'exploitation pétrolière, d'une part en expliquant que les pratiques pétrolières ont évolué depuis l'ère de Texaco, et que l'entreprise publique PAM (en particulier) maîtrise désormais des technologies de pointe, d'autre part en invitant le public à participer à l'événement en déposant d'éventuelles remarques ou observations en lien avec un éventuel développement d'activités pétrolières. Ces remarques peuvent concerner le signalement de la présence d'enjeux environnementaux et sociaux à préserver (cours d'eau, espaces cultivés, etc.), mais également une prise de position en faveur ou contre le développement de ces activités. Ces remarques ne sont en aucun cas contraignantes : elles peuvent être prises en compte au moment de concrétiser le projet, à condition qu'elles soient « *techniquement et économiquement viables* », sans plus de précisions.

Enfin, durant l'événement, les employés de l'Etat distribuent une diversité de « goodies » (T-shirts, casquettes, ballons de baudruche), qu'ils enjoignent les participants à revêtir directement. Cela permet à ces mêmes employés de légitimer l'événement auprès du public (ils ne viennent pas pour rien) et d'immortaliser le moment avec un public aux couleurs de la politique de consultation.

L'enjeu politique est de taille dans un contexte où la sensibilité environnementale de l'opinion publique équatorienne se trouve stimulée par la polémique autour de l'exploitation ou non du bloc ITT. Il s'agit alors pour l'Etat de faire bonne figure lors des consultations préalables, afin de pouvoir afficher un fort soutien à la politique publique pétrolière parmi les populations amazoniennes. Si l'expression majoritaire, par la population, d'une opinion favorable à l'expansion de la frontière pétrolière n'est pas nécessaire du point de vue de la norme, elle est néanmoins importante lors des audiences publiques.

### **3.3.2 La socialisation : un dispositif limité en termes d'information et de consultation des populations, voué à la validation sociale de l'EIE**

La licitation d'un bloc pétrolier donne lieu à la signature d'un contrat entre le Secrétariat aux hydrocarbures (PEC jusqu'en 2010) et l'entreprise pétrolière souhaitant y développer des activités. Dès la fin des années 1980, la production et la publicisation d'une Etude d'Impact Environnemental deviennent une revendication récurrente des organisations écologistes et indigènes, ce qui pousse plusieurs entreprises privées (Amoco-Maxus bloc 16, OXY bloc 15) à développer cette pratique, dans l'objectif de résoudre les conflits auxquels elles font face, et de se démarquer de l'ère Texaco, dont les pratiques environnementales commencent à être dénoncées.

Il faut attendre 1999 pour voir la loi de gestion environnementale rendre obligatoire, l'obtention préalable d'une licence environnementale pour toute activité susceptible d'affecter l'environnement (Art. 20), licence accordée sur la base de la validation de l'EIE (RAOHE, Art. 13). L'obligation d'avoir une EIE s'impose alors aux entreprises pétrolières avant chaque phase de leurs activités : les entreprises s'y engagent, de manière contraignante, à mettre en œuvre des mesures de prévention, contrôle, mitigation, contingence, compensation et réhabilitation des impacts de leurs activités.

Néanmoins, les entreprises sont réticentes à diffuser ces documents stratégiques et l'Etat ne les y contraint qu'à partir de 2008 avec l'adoption du règlement de participation (décret 1040). Or, l'accès public à l'EIE constitue la principale source d'information mobilisable par les populations affectées, en cela qu'elle regroupe les normes concrètes censées être respectées par les entreprises sur leur territoire : l'accès à l'EIE devient alors la condition de possibilité d'une vigilance citoyenne effective, en cela que la seule connaissance des normes applicables peut permettre d'identifier les éventuels manquements. La non diffusion de l'EIE correspond ainsi à une exclusion de fait des populations de la gestion environnementale. Dès 2001, le RAOHE rend obligatoire l'information des communautés présentes dans l'aire d'influence des activités d'une entreprise par l'organisation de réunions, mais d'après plusieurs acteurs (MRNNR Orellana, RRCC PEC), cette mesure n'est pas mise en œuvre avant l'adoption du règlement de 2008.

“Avant l’exécution de plans et programmes sur l’exploration et l’exploitation d’hydrocarbures, les sujets de contrôle devront informer les communautés comprises dans l’aire d’influence directe des projets et connaître leurs suggestions et critères. Des actes, accords et conventions générés en conséquence de ces réunions d’information, sera laissé constance écrite, par le biais d’instrument public, qui sera remis au sous secrétariat de protection environnementale”<sup>71</sup> (Art. 9 du RAOHE, dérogé par le décret 1040 de 2008)

“Avant la remise des études d’impacts environnementaux au sous secrétariat de protection environnementale pour son évaluation et approbation, les sujets de contrôle réaliseront une présentation publique des études d’impacts environnementaux pour le projet respectif, conjointement à des représentants de l’opératrice, de cabinet de consultants environnementaux et de la population de l’aire d’influence directe, sous la coordination du sous secrétariat de protection environnementale, qui de plus canaliserá les commentaires et observations des assistants.”<sup>72</sup> (Art. 37 du RAOHE)

A partir de 2008, en accord avec l’article 88 de la constitution de 1998 et les articles 28 et 29 de la Loi de Gestion Environnementale, le « *règlement d’application des mécanismes de participation sociale établis dans la loi de gestion environnementale* » (décret 1040, 2008) définit les modalités de participation sociale à la gestion environnementale spécifiques à l’étude d’impact environnemental :

« La participation sociale dans la gestion environnementale a pour finalité de considérer et d’incorporer les critères et observations des citoyens, spécialement la population directement affectée par un ouvrage ou un projet, sur les variables environnementales relevant des études d’impact environnement et plans de gestion environnementale, à condition qu’ils soient techniquement et économiquement viables, pour que les activités ou projets susceptibles de causer des impacts environnementaux se développent dans des conditions adéquates, minimisant et/ou compensant ces impacts afin d’améliorer les conditions environnementales pour la réalisation de l’activité ou projet dans toutes ses phases » (Art. 5)

---

<sup>71</sup> “*Previa a la ejecución de planes y programas sobre exploración y explotación de hidrocarburos, los sujetos de control deberán informar a las comunidades comprendidas en el área de influencia directa de los proyectos y conocer sus sugerencias y criterios. De los actos, acuerdos y convenios que se generen a consecuencia de estas reuniones de información, se dejará constancia escrita, mediante instrumento público, que se remitirá a la subsecretaría de Protección Ambiental.*”

<sup>72</sup> “*Previo a la entrega de los Estudios Ambientales a la Subsecretaría de Protección Ambiental para su evaluación y aprobación, los sujetos de control realizarán una presentación pública de los Estudios de Impacto Ambiental para el proyecto respectivo, conjuntamente con representantes de la operadora, de la consultora ambiental y de la población del área de influencia directa, bajo la coordinación de la Subsecretaría de Protección Ambiental, quien además canalizará los comentarios y observaciones de los asistentes.*”

La « consultation d'exécution » se déroule ainsi en amont de la validation de l'étude d'impact environnemental. Concrètement, la participation sociale prend la forme d'une convocation des populations (diffusée par le biais de la junte paroissiale, des présidents de communauté, et éventuellement par les médias locaux), de l'ouverture d'un bureau où il est possible de consulter les documents relatifs au projet et de réunions et ateliers. Durant ces derniers, les consultants chargés de la rédaction de l'EIE en expliquent les principaux résultats aux populations et les enjeux que l'activité concernée représente pour elles. Lors des réunions, la médiation est assurée par un contractuel de Ministère de l'environnement, tandis qu'un représentant de l'entreprise doit être présent pour répondre aux éventuelles questions.

L'information communiquée est très générale : celles sur les impacts négatifs potentiels se résument, en l'absence de questions de l'auditoire, à « *la contamination en lien avec les activités pétrolières, par exemple une fuite* », qui est mise en balance avec les impacts positifs du projet, « *par exemple des compensations, indemnisations et emplois éventuels* » (Réunion publique et ateliers dans les communautés pour la « socialisation du brouillon de l'EIE pour l'extension de 16 plateformes de l'aire Libertador », 2014).

L'entreprise n'est pas obligée de remettre une copie de l'EIE aux populations, mais seulement de la mettre à leur disposition (principe d'information), accompagnée d'un résumé, à un bureau installé durant le temps de la procédure, au maximum durant 30 jours. Les preuves de la convocation et de la tenue des réunions, permettent alors de valider la tenue du processus de participation sociale, indépendamment d'en garantir la qualité. Globalement, l'objectif de l'entreprise n'est pas d'obtenir le consentement des populations, mais simplement d'éviter l'annulation du contrat qui la lie à l'Etat.

L'obligation imposée par les mécanismes de participation sociale pour l'exécution de projets pétroliers est en effet assortie d'une sanction directe en cas de non respect:

« Le non respect du processus de consultation auquel se réfère l'article 88 de la constitution politique de la république rendra inexécutable l'activité dont il

est question et sera cause de nullité des contrats respectifs. »<sup>73</sup> (LGE, 1999, Art. 28).

La stratégie consiste donc à acter l'accomplissement d'un processus d'information et de participation en offrant la possibilité aux populations de commenter le brouillon de l'EIE :

« Si, une fois réalisée la participation sociale prévue dans ce règlement, les sujets de la participation sociale s'opposaient à l'activité ou projet générateur d'impacts environnemental, celle-ci ne pourra pas se concrétiser, à moins que l'autorité compétente n'insiste sur sa réalisation, ce qui sera résolu par l'instance supérieure. » (Article 22, décret 1040)

Le consentement des populations, quant à lui, est obtenu dans le cadre de la négociation parallèle d'indemnisations, de compensations et d'emplois avec les fermiers, de manière individuelle ou collective, négociations qui s'inscrivent dans le cadre d'un plan de relations communautaires, intégré au plan de gestion environnementale (voir section 3.3).

### ***La socialisation de projets pétroliers : la participation comme validation sociale de l'EIE***

Dans le cas d'un projet d'exploration ou de développement d'un champ pétrolier (développement initial ou champs déjà exploité), est obligatoire la mise en œuvre par l'entreprise pétrolière d'un processus d'information, mais pas de consultation, de la population située dans l'aire d'influence du projet, sous le contrôle du MAE. Dans les faits<sup>74</sup>, l'espace de participation sociale est semblable à la consultation (possibilité de déposer par écrits des remarques et observations, et de poser des questions).

En revanche, l'acteur central du processus s'avère être le cabinet de consultants contracté pour l'occasion par l'entreprise pétrolière. Conformément au RAOHE, le recueil des données de terrain et la rédaction de l'EIE doit être confiée à un cabinet de

---

<sup>73</sup> « El incumplimiento del proceso de consulta al que se refiere el artículo 88 de la Constitución Política de la República tornará inejecutable la actividad de que se trate y será causal de nulidad de los contratos respectivos. »

<sup>74</sup> Nous avons pu assister à 4 événements de ce type, 3 concernant la perforation de puits sur des plateformes déjà en production (Pacayacu, 2014), 1 concernant la construction d'une station de récupération de gaz pour la production d'électricité (Dayuma, 2015).

consultants. Ce dernier se charge également de présenter l'EIE à l'occasion des réunions d'information, et de répondre à la plupart des questions.

Durant ces réunions, le MAE est représenté non pas par un fonctionnaire, mais par un contractuel (contrats d'environ un mois pour la durée de la campagne), qui anime les réunions, explique la politique de participation sociale (telle que définie dans le décret 1040) et distribue la parole. Enfin, un représentant de l'entreprise pétrolière se doit, d'après la norme, d'être présent pour répondre aux éventuelles questions concernant le détail des activités prévues.

L'enjeu de ces événements, pour l'Etat et l'entreprise pétrolière, se résume à sa simple tenue : l'enjeu politique reste faible, dans la mesure où il s'agit de champs pétroliers déjà en exploitation et où la légitimité du développement de nouvelles activités n'est pas fondamentalement remise en cause.

En outre, la contrainte normative se résume, comme pour la consultation, aux moyens de diffusion à déployer (affichage, annonces dans les médias, mise à disposition de documents dans des bureaux itinérants, tenue de réunions d'information) et à la génération de preuves de tenue de l'événement : compte rendu, photos, feuille de présence.

Libre ensuite à l'entreprise et au MAE de déterminer les remarques et observations à prendre en compte dans la mise à jour de l'EIE. Enfin, le MAE peut, si elle est conforme, valider l'EIE et attribuer une licence environnementale à l'entreprise. Durant ces événements, on note ainsi la faible représentation du MAE : un contractuel occasionnel ne peut fournir de réponses contraignantes aux inquiétudes des populations. A notre sens, cet aspect témoigne du faible enjeu politique autour de ces événements, qui n'ont au final qu'une valeur de ratification tacite de décisions déjà prises en haut lieu. En effet, le consentement n'est pas explicitement nécessaire à la validation du projet. Néanmoins, le recueil de signatures des personnes présentes constitue une condition nécessaire à la validation du processus. La participation aux réunions correspond alors, de manière pragmatique, à la formulation d'un consentement de la part des populations.

### 3.3.3 La vigilance citoyenne

Les articles 88 et 89 du RAOHE (voir encadré) concernent des mécanismes de « vigilance citoyenne » conçus comme une forme de participation au monitoring environnemental. Des délégués des communautés sont ainsi censés participer à la gestion environnementale, en accord avec l'article 9.m de la loi de gestion environnementale.

**Art. 88.-** Mécanismes de vigilance et monitoring environnemental. Dans l'objectif de s'assurer que dans le développement des activités pétrolières ne soit pas affecté l'équilibre écologique et l'organisation économique, sociale et culturelle des populations, communautés paysannes et indigènes établies dans la zone d'influence directe de telles activités, le sous secrétariat de protection environnementale définira et coordonnera les mécanismes de participation citoyenne à la vigilance et au contrôle des activités pétrolières.<sup>75</sup>

**Art. 89.-** Espaces pour la communauté dans le contrôle et le suivi. Dans le travail de terrain de contrôle et suivi environnemental des opérations pétrolières qu'effectue la direction nationale de protection environnementale pétrolière, seront prévus des espaces de vigilance citoyenne à travers des délégués de la communauté qui apporteront leur observations et recommandations durant les phases de prélèvement et des réunions, qui seront évaluées et considérées par la direction nationale de protection environnementale pétrolière pour le développement technique du contrôle et du suivi<sup>76</sup>.

#### *Encadré 4 Mécanismes de vigilance citoyenne*

Concrètement, il s'agit d'ouvrir des « *espaces pour la communauté dans le contrôle et le suivi* », à l'occasion par exemple des campagnes de prélèvement effectuées dans le cadre de la mise en œuvre du plan de monitoring. Ces dispositifs, organisés d'en haut par les entreprises, ne sont pas mis en œuvre systématiquement. Dans le champ Libertador, seules quelques rares communautés prennent part aux activités proposées

---

<sup>75</sup> « *Mecanismos de vigilancia y monitoreo ambiental.- Con la finalidad de vigilar que en el desarrollo de las actividades hidrocarburíferas no se afecte al equilibrio ecológico y a la organización económica, social y cultural de las poblaciones, comunidades campesinas e indígenas asentadas en las zonas de influencia directa de tales actividades, la Subsecretaría de Protección Ambiental definirá y coordinará los mecanismos de participación ciudadana en la vigilancia y el monitoreo de las actividades hidrocarburíferas.* »

<sup>76</sup> « *Espacios para la comunidad en el control y seguimiento. – En el trabajo de campo de control y seguimiento ambiental a las operaciones hidrocarburíferas que efectuó la dirección nacional de protección ambiental hidrocarburífera, se preverán espacios de vigilancia ciudadana a través de delegados de la comunidad que aportaran con sus observaciones y recomendaciones en muestreos y reuniones, las cuales serán evaluados y considerados por la dirección nacional de protección ambiental hidrocarburífera para el desarrollo técnico el control y seguimiento.* »

et organisées par l'entreprise pétrolière publique, qui consistent en des visites de sites et l'observation de prélèvements :

« Il s'agit d'inclure les dirigeants dans les comités, par exemple (les communautés) la "13 mars" et "La Granito" accompagnent, mais ceux qui le font sont très peu. La participation est très limitée. » (Entretien avec Francisco Medina, RRCC PAM-Libertador (2015).<sup>77</sup>

Dans le cas de l'entreprise Petroriental, cette inclusion est plus systématique et passe notamment par l'embauche de personnel local pour la mise en œuvre d'un audit environnemental des infrastructures du champ pétrolier, audit qui se déroule tous les deux ans (Entretiens à Nuevo Amanecer, Dayuma (2016). Nous n'avons pas pu identifier les raisons précises de cette intégration, mais une double hypothèse ressort : d'une part l'exercice d'une pression forte pour l'attribution d'emplois aux locaux dans le bloc 14, d'autre part le besoin de l'entreprise de légitimer ses pratiques environnementales.

Dans la pratique, les populations mènent une vigilance autonome sous forme d'observation des pratiques des entreprises, de constatation d'impacts dans leurs fermes, etc. Néanmoins cette pratique n'est pas institutionnalisée : le MAE ne reçoit qu'une part des informations découlant de cette vigilance, la plupart des personnes préférant se plaindre directement auprès de l'entreprise ou la dénoncer auprès d'organisations de soutien, écologistes ou de défense des droits de l'homme. La vigilance citoyenne s'exerce alors principalement en marge des dispositifs prévus par la loi.

### ***Des opportunités d'action limitées en cas de constatation d'une infraction***

Les populations vivant à proximité d'infrastructures pétrolières se voient ouvrir la possibilité de mettre en œuvre une « vigilance citoyenne » par la formation de comités (RAOHE, 2001). Ce dispositif s'institutionnalise sous la forme de visites des installations organisées par les entreprises avec les populations locales mais, sur les terrains étudiés, nous n'avons pas identifié de comités de vigilance citoyenne créés dans le cadre de ce dispositif.

---

<sup>77</sup> «Se trata de incluir a los dirigentes en los comites, por ejemplo la 13 de marzo y la granito si acompanan, pero son muy pocos los que hacen. La participación es muy limitada. »

La vigilance citoyenne s'exerce, quand elle s'exerce, plutôt au quotidien, par la simple observation de la gestion des entreprises, de manière plus ou moins systématique (régulière), technique (observation vs. prélèvements et analyses) et organisée (dans le cadre d'associations/ONG ou de manière isolée).

En cas de manquement constaté, une première plainte est généralement déposée auprès de l'entreprise, qui peut donner lieu à des ajustements de pratiques. En cas de réponse insatisfaisante, les parties prenantes du conflit peuvent recourir à l'arbitrage du MAE. Néanmoins, la grande majorité des acteurs rencontrés (entreprises pétrolières, populations, anciens du MAE, associations) dénoncent le manque de réactivité de cette institution, qui les conduit souvent à prioriser d'autres voies de résolution des conflits : la plainte devant la justice, la plainte devant la defensoria del pueblo, l'organisation d'une grève.

La justice se caractérise par une faible efficacité : les deux principales plaintes collectives déposées pour dénoncer des impacts environnementaux des activités pétrolières mettent respectivement 20 et 10 ans avant de donner lieu à un verdict, l'un positif mais inapplicable (contre Texaco), l'autre positif également, mais cassé par la cour constitutionnelle (contre Petroecuador). Dans la majorité des autres cas, ou bien les plaignants abandonnent leurs plaintes suite à une proposition de la part de l'entreprise (indemnisation, remédiation et/ou emploi), ou bien ils abandonnent après quelques années (entretiens avec associations de défense des droits humains). Enfin, certains cas sont déposés auprès du « défenseur du peuple », qui a vocation à ordonner la mise à disposition d'informations par les entreprises et la prise éventuelle de mesures de correction, mais n'a pas la compétence d'émettre des sanctions.

A Pacayacu, le dépôt d'une plainte collective en 2006 à la suite de plusieurs fuites mal nettoyées conduit à l'obtention d'un verdict enjoignant PEC-PAM à réhabiliter les espaces pollués. Avec plusieurs années de délai, PAM inclut en 2016 différents sites pollués à son programme de remédiation Amazonie Viva.

A l'opposé, les mouvements sociaux peuvent donner lieu à une résolution relativement rapide des conflits : dans le cas d'un blocage de route ou d'une fermeture de puits, chaque heure de production en moins coûte beaucoup d'argent à l'entreprise pétrolière et à l'Etat, ce qui les incite à chercher des compromis.

La vigilance citoyenne, dans le cadre de la gestion environnementale des activités pétrolières, se développe de manière autonome, et la dénonciation d'infractions prend pour formes privilégiées la demande directe auprès de l'entreprise et éventuellement la désobéissance civile (non-violente) ou l'insurrection (violente) en cas de réponse insatisfaisante de sa part.

### *Les raisons de la non participation aux dispositifs encadrés*

Deux raisons ressortent du discours des acteurs pour expliquer le manque d'intérêt des communautés : la participation à ces événements n'est pas rémunérée (Président Auca Sur, Dayuma, et autres), et l'intérêt pour les mesures mises en œuvre par PEC-PAM est faible car elles ne leur apportent rien de concret (Medina, RRCC Libertador).

Et quand elles participent, ce n'est pas en tant qu'observateurs mais acteurs : d'après différents membres des communautés Pindo et Nuevo Amanecer, l'entreprise privée Petroriental emploie des locaux pour effectuer l'audit environnemental biennuel réglementaire, ce qui les motive à participer, mais ne les place pas dans une posture critique vis-à-vis des actions mises en œuvre : elles sont engagées pour travailler plutôt que pour observer.

Une vigilance environnementale autonome et intense est mise en œuvre dans les communautés de Pindo et Buenos Amigos entre les années 2000 et 2007, par leurs présidents emblématiques, par ailleurs membres du réseau de leaders Angel Shingre (RLAS)<sup>78</sup>.

Ils parviennent ainsi, à différentes occasions, à imposer des conditions de gestion environnementale et à obtenir des compensations sociales en lien avec la pollution environnementale, principalement de la part de l'entreprise privée Petrosur-Petroriva.

Dans les champs publics, la vigilance environnementale autonome se limite à des dénonciations isolées de sources de pollution formulées directement auprès de

---

<sup>78</sup> Ce réseau propose de former les leaders sociaux de la province d'Orellana aux droits des populations exposées aux activités pétrolières, et soutien les cas juridiques dénonciation d'abus de droit par différentes entreprises pétrolières.

l'entreprise, ou par l'intermédiaire de plaintes devant la justice. Une exception ressort, quand au milieu des années 2000, 9 communautés du champ Libertador s'unissent pour organiser une grève à l'échelle du champ et parviennent à obtenir le financement de projets d'accès à l'eau en compensation de diverses formes de pollution, puis obtiennent la réhabilitation de plusieurs sources de pollution dans le cadre du PEPDA.

Ainsi, harceler l'entreprise et/ou faire grève ressortent comme les meilleurs moyens pour les communautés d'obtenir une réponse de la part de l'entreprise. Dans ce contexte, la participation aux visites de sites organisées par cette dernière ne revêt pas d'intérêt particulier. D'une part, ce n'est pas à ces occasions que des manquements pourront être constatés, or c'est ce qui intéresse les populations.

En effet, l'entreprise organise de telles visites dans l'objectif de démontrer comment elle respecte les normes, et pas comment elle les viole. D'autre part, ce ne sont pas non plus des occasions pour soumettre des revendications aux entreprises : il n'y a donc aucun intérêt concret pour les communautés.

Les deux exemples de communautés participant à ces visites dans le champ Libertador sont réputées avoir de bonnes relations avec PAM : elles reçoivent récemment d'importantes compensations de la part de l'entreprise et voient plusieurs sources de contamination réhabilitées dans le cadre d'Amazonia Viva, ce qui leur permet également d'obtenir plusieurs emplois. Il est alors possible de formuler l'hypothèse que les communautés participant à ce genre d'évènement sont satisfaites de la gestion de l'entreprise, et marquent leur soutien par la participation aux visites. De leur côté, les communautés mécontentes ne participent pas, à la fois pour ne pas soutenir l'image de l'entreprise en validant ses pratiques, et pour ne pas perdre de temps dans une visite dont ils estiment qu'elle ne leur apportera rien.

### SYNTHESE 3.3

Les différents mécanismes de consultation concernant les projets pétroliers correspondent à des contraintes législatives qui découlent de l'adoption de normes environnementales et sociales au tournant des années 2000. L'adoption de ces normes est la conséquence à la fois d'une prise de conscience globale des problématiques environnementales, entérinée lors du sommet de la terre de Rio 1992, et d'une prise de conscience locale des impacts spécifiques aux activités pétrolières sur les populations vivant à proximité des infrastructures. Ces impacts ne sont pas uniquement environnementaux : les lanceurs d'alerte dénoncent autant le non respect des droits humains que la contamination environnementale, tandis que les dénonciations formulées par les populations portent autant sur les impacts de la pollution de l'environnement (perte des ressources en eau, contamination de l'air ambiant) que sur les impacts économiques qui en dérivent (mort d'animaux, pertes de terres fertiles, diminution de la pêche et de la chasse). La réponse législative prend alors la forme d'une réglementation environnementale intégrant des aspects sociaux sensés garantir le respect de certains droits, parmi lesquels le droit à la consultation pré-licitatoire dans le cas des peuples indigènes, et le droit à la participation à la gestion environnementale pour toutes les populations.

Concernant le droit à la consultation, les mécanismes adoptés pour leur mise en œuvre ont une portée limitée : loin d'être des instruments de consultation au sens propre ou des processus de délibération ayant pour objectif de faire ressortir une décision prise en commun, il s'agit plutôt de simples mécanismes d'information des populations sur les activités pétrolières dont le contenu est au préalable défini par l'Etat et les entreprises pétrolières. Néanmoins, ils représentent une occasion de négocier quelque chose en échange du consentement.

Ensuite, concernant la vigilance citoyenne, le dispositif légal censé organiser la participation sociale à la gestion environnementale durant les opérations pétrolières ne représente pas une garantie du bon fonctionnement de la gestion environnementale : la désignation de délégués communautaires n'est pas effective et les visites de terrain ne correspondent pas à des critères émis par les populations, mais sont au contraire organisées par les entreprises, qui gardent alors l'entier contrôle de ce qu'elles donnent à voir. Dans la pratique pourtant, une vigilance citoyenne s'organise en parallèle autour d'initiatives des populations, des organisations de la société civile et de certains GAD, dans des dynamiques d'opposition aux entreprises pétrolières plutôt que de participation au dispositif légal.

La participation sociale à la gestion des activités pétrolières prend ainsi la forme de dispositifs à faible portée ayant surtout pour effet de permettre aux entreprises d'afficher leur respect des normes, plutôt que d'atteindre un objectif d'intégration des populations aux décisions concernant l'exploitation pétrolière. Les marges de manœuvre de ces dernières, dans le cadre de la loi, se limitent à la dénonciation d'abus, à l'exigence de remédiation de certains impacts et la négociation de contreparties économiques et sociales. On reste alors, finalement, dans un registre de gouvernance des conflits sociaux, qui n'a de participatif que le nom.

### **3.4 La réparation intégrale des impacts négatifs des activités pétrolières : « rompre avec le passé »**

L'enjeu de la réparation des dommages sociaux et environnementaux en lien avec les activités pétrolières émerge dans le cadre de la dénonciation de la pollution engendrée dans le district amazonien par Texaco, alliée à Gulf entre 1972 et 1976 et à l'entreprise publique CEPE-PEC entre 1974 et 1992. Le livre « Crudo Amazonico », paru en 1991 (Kimerling) à Quito, puis en 1993 aux EEUU (« Amazon Crude »), délivre une description des différentes sources de pollution existantes sur ce territoire et en propose une objectivation : la « contamination » s'incarne dans les différentes sources de pollution (piscines, fuites, torchères, etc.), son ampleur devient perceptible par des chiffres de quantité de rejets chroniques de polluants, de pétrole total déversé dans les cours d'eau, tandis que différentes pratiques d'exploitation sont ciblées comme étant à l'origine de cette situation. Deux enjeux surgissent alors : réparer les impacts existants et faire évoluer les pratiques d'exploitation (gestion environnementale).

L'enjeu de réparation des impacts négatifs des activités pétrolières se présente sous deux aspects, l'un en référence au passé, l'autre en référence au présent. En référence au présent, aux activités en cours, elle constitue une composante de la gestion environnementale des entreprises pétrolières, qui déterminent les actions à mettre en œuvre, en cas d'accident, dans le plan de contingences de l'EIE et, en cas d'abandon de site, dans le plan d'abandon.

En cas d'attentat (fréquents dans le district amazonien), l'Etat se doit de réparer les dommages de manière subsidiaire, en attendant que les responsables soient identifiés. En référence au passé, aux sources de pollution abandonnées telles quelles dans l'environnement ou mal nettoyées, l'attribution des responsabilités soulève une polémique importante, en particulier dans le district amazonien : qui doit les nettoyer ? Du point de vue technique, la réparation intégrale, qu'elle concerne les activités en cours ou passées, est fondée sur une même méthode qui consiste, une fois le site inspecté par le ministère de l'Environnement et/ou l'entreprise pétrolière et l'autorisation des propriétaires d'accéder au site obtenue, à récupérer le pétrole et les liquides pollués, retirer les végétaux et le sol pollué et les retraiter, puis à remettre un sol propre.

Il s'agit enfin de faire valider l'opération par l'autorité compétente, suite à l'analyse de prélèvements en référence aux LMP, puis de végétaliser le site<sup>79</sup>.

D'après une responsable du département SSA de PEC (Entretien 2015), et nombre d'autres personnes rencontrées, les principaux problèmes rencontrés par les entreprises publiques PEC puis PAM ne sont pas d'ordre technique : ils sont en lien (1) avec la phase d'obtention de permis d'entrer en négociation avec les propriétaires, (2) avec des limites budgétaires et (3) avec une défiance ambiguë des populations vis-à-vis des résultats des opérations de nettoyage. En effet, d'une part elles critiquent sa conformité, d'autre part le prolongement des opérations signifie souvent pour elles un prolongement des contrats de travail dans ces mêmes opérations (discussion en marge d'une réunion au PRAS, 2015). « *S'il s'agissait simplement de nettoyer et réhabiliter, et à condition d'avoir le budget, cela pourrait être fait en quelques années* » commente une responsable chez PEC (PEC-SSA, entretien 2015). Le principal frein à la réparation semble donc être social, hypothèse que nous creusons plus particulièrement dans la seconde partie de cette thèse.

Malgré le fait que les deux aspects de la réparation reposent sur les mêmes principes (le nettoyage, la réhabilitation puis la réparation intégrale), et que les entreprises publiques opérant dans le district amazonien présentent une filiation continue depuis les années 1970, ils font l'objet d'un traitement découplé qui peut sembler inopportun.

Notre hypothèse est ici que les différents plans de réparation des passifs mis en œuvre suivent globalement un même schéma : un traitement opportuniste des passifs, dans le cadre de négociations au cas par cas, qui ne correspond pas à l'objectif initial de mettre en œuvre une politique de réparation intégrale, mais répond plutôt à la nécessité de gérer localement certains conflits sociaux en lien avec la contamination. Le découplage des types de dommages à réparer permet alors d'assurer une continuité dans le développement de nouveaux projets de production, dans la mesure où l'attribution de la licence environnementale n'est pas conditionnée à une réparation préalable des passifs existants.

---

<sup>79</sup> <http://pras.ambiente.gob.ec/web/amazonia-viva/proceso-amazonia-viva>

En outre, aucune démarche de consultation ni d'information officielle n'est nécessaire : la politique de réparation échappe ainsi aux nouveaux principes environnementaux adoptés en 2008.

Pour tester cette hypothèse, nous présentons dans un premier temps l'évolution des principes de réparation des dommages environnementaux. Ensuite nous détaillons l'évolution du traitement des « contingences » (urgences) inclus au PGE. Enfin, nous présentons l'évolution de la réparation des passifs, traitée dans le cadre de programmes spécifiques successifs. Nous tentons alors de montrer comment le découplage des deux aspects de la réparation se trouve mis au service du développement des activités pétrolières, au détriment d'un objectif affiché de nettoyer l'intégralité des passifs du district amazonien pour « rompre avec le passé ».

#### **3.4.1 De l'obligation de nettoyer à la « réparation intégrale » : l'avancée théorique de la constitution de 2008**

La constitution de 1998 se contente de qualifier « *d'intérêt public (...) la récupération des espaces naturels dégradés* » (Art. 86.2), tout en précisant que l'Etat, ses délégués et concessionnaires sont responsables des dommages environnementaux, et devront « *prendre des mesures préventives en cas de doute sur l'impact ou les conséquences environnementales négatives d'une action ou omission, même en l'absence de preuve scientifique du dommage* ». Tout manquement à ces devoirs sera renvoyé devant la justice et les responsables « *seront obligés d'indemniser les particuliers des préjudices subis* » (Art. 20). Si l'on s'en tient à la constitution de 1998, le recours judiciaire est l'unique solution proposée en cas d'affectation environnementale non réparée.

La réhabilitation des aires affectées est ensuite rendue obligatoire dans le RAOHE (2001), comme une mesure visant à « *minimiser la détérioration de l'environnement et favoriser son amélioration durant et après les opérations pétrolières* » (RAOHE, Annexe 6). Il s'agit alors, dans le cas de piscines de stockage de résidus pétroliers ou de fuites, de retirer le matériel contaminé, de le traiter, de remplacer le sol et de le végétaliser.

La constitution de 2008 introduit le concept de **réparation intégrale** des impacts environnementaux des activités humaines (Art. 397) :

« Dans le cas de dommages environnementaux l'Etat agira de manière immédiate et subsidiaire pour garantir la santé et la restauration des écosystèmes. En plus de la sanction correspondante, l'Etat répètera contre l'opérateur de l'activité à l'origine du dommage les obligations en lien avec la réparation intégrale, dans les conditions et suivant les procédures établies par la loi. La responsabilité retombera aussi sur les serviteuses et serviteurs responsables de réaliser le contrôle environnemental. »<sup>80</sup>

Les mesures correspondant à la réparation intégrale sont précisées dans l'article 78 :

« Les victimes d'infractions pénales bénéficieront de protection spéciale, leur sera garantie leur non revictimisation, particulièrement dans l'obtention et la valorisation des preuves, et elles seront protégées de quelque menace que ce soit ou autres formes d'intimidation. Seront adoptés des mécanismes pour une réparation intégrale qui inclura, sans délais, la connaissance de la vérité des faits et la restitution, indemnisation, réhabilitation, garantie de non répétition et satisfaction du droit violé. »<sup>81</sup>

L'obligation de prise en charge par l'Etat des impacts hérités du passé exprimée dans la constitution de 2008 est rapidement formalisée, ce qui suggère une volonté politique forte d'en finir avec la « dette environnementale » contractée dans le district amazonien. La même année en effet, la réparation intégrale est institutionnalisée à travers la création du Programme de Réparation Sociale et Environnementale (PRAS, dépendant du MAE), qui a vocation à établir un diagnostic de vulnérabilité sociale et environnementale dans le district amazonien, à définir une méthodologie pour la réparation intégrale des passifs socio-environnementaux en collaboration avec Petroecuador et à lancer des projets pilotes de réparation intégrale, dont les principaux sont le Plan de réparation intégrale de Pacayacu et le Projet pilote de relogement des familles les plus vulnérables.

---

<sup>80</sup> *En caso de daños ambientales el Estado actuará de manera inmediata y subsidiaria para garantizar la salud y la restauración de los ecosistemas. Además de la sanción correspondiente, el Estado repetirá contra el operador de la actividad que produjera el daño las obligaciones que conlleve la **reparación integral**, en las condiciones y con los procedimientos que la ley establezca. La responsabilidad también recaerá sobre las servitoras o servidores responsables de realizar el control ambiental.*”

<sup>81</sup> *Las víctimas de infracciones penales gozarán de protección especial, se les garantizará su no revictimización, particularmente en la obtención y valoración de las pruebas, y se las protegerá de cualquier amenaza u otras formas de intimidación. Se adoptarán mecanismos para una reparación integral que incluirá, sin dilaciones, **el conocimiento de la verdad de los hechos y la restitución, indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado.**”*

### **3.4.2 La réparation des impacts en lien avec les activités en cours : un chemin chaotique vers la systématisation**

Les activités pétrolières produisent différents types d'impacts environnementaux dont la nature, la fréquence et l'amplitude dépendent largement des pratiques d'exploitation de chaque entreprise (en lien avec les technologies et les valeurs développées), elles-mêmes partiellement conditionnées par les normes appliquées sur les sites exploités. En Amazonie équatorienne, l'adoption et la mise en application de normes environnementales des activités pétrolières, qui s'amorce dans le courant des années 1990 et devient effective à la fin des années 2000, est relativement récente par rapport aux débuts de l'exploitation pétrolière, qui remontent à la fin des années 1960. Ainsi entre les années 1970 et 1990, de nombreuses sources de pollution chroniques (rejets permanents de résidus, piscines de stockage de résidus abandonnées) et ponctuelles (accidents industriels) ne font l'objet d'aucune mesure de mitigation ni de réparation : ce sont les passifs environnementaux, qui prennent d'une part la forme concrète de sources de pollution chronique (piscines, résidus de pétrole), qu'il est possible de remédier, d'autre part la forme abstraite de rejets dissous depuis longtemps en aval du bassin amazonien, qui ne seront jamais récupérables (voir images page suivante).

A partir des années 1990, l'adoption de normes internes aux entreprises (création d'une unité de protection environnementale chez PEC en 1990) puis de normes juridiques (LGE, RAOHE) change le statut des sources de pollution en lien avec les activités en cours : elles doivent être si possible évitées, sinon mitigées ou remédiées. A partir de cette date, le traitement des sources de pollution en lien avec des opérations en cours suit une tendance vers la systématisation : en 2016, la grande majorité des fuites font désormais l'objet d'une déclaration et d'un nettoyage consécutif dans le cadre du plan de contingence, tandis que l'abandon de piscines de stockage de résidus donne lieu au retrait et au traitement des polluants dans le cadre du plan d'abandon.

Néanmoins, ce chemin s'avère particulièrement chaotique, dans un contexte de limitations budgétaires de l'entreprise publique PEC (Narvaez, 2000) et d'opportunisme de différents cadres corrompus (Accion Ecologica, 2006 ; Cuvi, 2015).



*Image 5 : Gestion d'une fuite d'eau de formation à l'entrée d'une ferme (Communautés 9 de diciembre, Pacayacu, 2016)*



*Image 6 Piscine abandonné, Shushuqui 17, Pacayacu, 2015*

Dans cette section, nous nous concentrons sur les mécanismes de traitement des fuites, dans la mesure où elles représentent les événements à l'origine d'une grande majorité des épisodes de pollution. Le RAOHE distingue deux types de fuites en fonction du volume déversé. En dessous de 5 barils, il s'agit d'une « contingence » : un accident supposant la mise en place d'une mesure d'urgence (la contention). La fuite fait alors l'objet d'une constatation par la délégation provinciale du MAE, et donne lieu à un programme rapide de remédiation. Au-delà de 5 barils, il s'agit d'une fuite, qui donne lieu à une constatation par le MAE central, lequel prescrit des mesures à mettre en œuvre généralement plus lourdes et étendues dans le temps.

#### ***A. Le nettoyage de fuite, vecteur de ruissèlement économique vers les populations***

Le premier programme de remédiation d'une source de pollution identifié dans la littérature remonte à 1989, à la suite d'une fuite importante dans l'aire protégée de Cuyabeno, médiatisée dans le cadre de la campagne *Amazonia por la vida* (Accion Ecologica, 2006). A cette occasion, l'entreprise PEC introduit deux pratiques qui font précédent : l'emploi de personnes chargées du nettoyage parmi les riverains, et l'enterrement des matériaux contaminés dans des fosses creusées à proximité du site affecté.

Rapidement, chaque opération de remédiation de fuite devient pour les acteurs locaux l'occasion de réclamer des emplois de courte durée, dont les logiques d'attribution peuvent générer des tensions au sein des communautés et/ou entre communautés. Parallèlement, l'occurrence de fuites, quand elle ne sont pas causées par un attentat (le plus souvent pour voler des tubes, du GPL, on générer des ordres de travail de remédiation), donne lieu à une indemnisation des dommages par l'entreprise responsable, sur la base de la surface de terrain concernée, le type de terres et les éventuelles cultures endommagées. Dans un contexte de crise économique du territoire (voir chapitre 4), l'occurrence d'une fuite représente alors, à certains égards, une opportunité pour les locaux de capter un fragment de l'économie pétrolière.

### ***B. Une entreprise publique débordée par le nombre de fuites***

La fréquence des fuites est due à la quasi absence de travaux d'entretien et de maintenance (Narvaez, 2000) sur des infrastructures anciennes, et la limitation des moyens disponibles pour la remédiation. Avec le temps, leur multiplication est donc mécanique et fait que l'entreprise se trouve débordée par le nombre d'évènements. Ainsi, « *des 325 fuites survenues entre 2003 et 2004, 150 ne reçurent aucun traitement par "manque de ressources". L'argent (disponible) a seulement permis à l'entreprise d'agir sur 136* » (Accion ecologica, 2006, p. 11). L'entreprise tend alors à privilégier les sites d'intervention en fonction de critères de visibilité sociale et de conflictualité : l'entreprise intervient lorsque les mesures de protestation mises en œuvre par les populations menacent la production et/ou lorsqu'il s'agit d'une fuite importante, susceptible d'attirer l'attention des médias et pouvant générer un phénomène d'amplification sociale (entretiens à Pacayacu et Dayuma, 2014-2016).

Enfin, les témoignages recueillis (tant parmi la population que parmi les représentants de l'Etat et de l'entreprise PEC) soulignent unanimement les conditions de travail préoccupantes des personnes chargées du nettoyage : salaire minimal, contrats sans durée précise, contact direct et permanent avec la pollution sans équipements de protection. Au début des années 2000, la prise en charge des fuites par PEC est ainsi marquée par quatre caractéristiques principales :

- l'incapacité à prendre en charge toutes les fuites
- la systématisation des indemnisations et de l'emploi local
- la priorisation des fuites à traiter en fonction de l'ampleur de l'évènement et de la conflictualité qu'il engendre
- l'exposition physique forte des travailleurs à la pollution

### ***C. La privatisation de la remédiation, une incitation à générer des fuites et des passifs***

Au tournant des années 2000, la remédiation des impacts environnementaux en lien avec les activités courantes devient obligatoire. Néanmoins, PEC rencontre toujours

des difficultés face au nombre de fuites qui surviennent dans le district amazonien<sup>82</sup>, et à la multiplication des conflits sociaux en lien avec la pollution, que chaque nouvelle fuite vient raviver. PEC engage alors une collaboration avec la FLACSO dans l'objectif de mieux connaître la nature des conflits et de trouver des voies pour les résoudre. Une des solutions proposées (OSA, 2003) consiste à déléguer la remédiation des fuites importantes à des entreprises privées, dites de services environnementaux. Entre 2002 et 2008, plusieurs dizaines de contrats sont passés pour le nettoyage des fuites importantes. Entre 2003 et 2004, 39 fuites sur 325 font l'objet d'ordres de travail attribués à des entreprises de remédiation, qui représentent 92% de la surface polluée (Accion Ecologica, 2006). Néanmoins, deux nouveaux problèmes émergent : on constate une proportion croissante de fuites causées par des attentats, et la génération de nombreux passifs par l'utilisation de méthodes « bon marché » de nettoyage, qui consistent à enterrer les matériaux contaminés dans des fosses creusées à proximité du lieu de la fuite (PEC-SSA, 2015).

Dans plusieurs cas, l'émission d'ordres de travail (qui peuvent atteindre plusieurs millions de dollars) fait suite à des fuites résultant d'attentats, ce qui soulève l'hypothèse selon laquelle certaines entreprises de remédiation tendraient à se donner elles-mêmes du travail en endommageant les tubes, ou en employant quelqu'un pour le faire (Accion Ecologica, 2006 ; entretiens à Pacayacu et Dayuma, 2014-2016 ; MI Perez, PEC-SSA, 2015). L'entreprise PEC a alors tendance à accuser les riverains de collusion avec les entreprises de remédiation, tandis que les populations et Accion Ecologica retournent l'accusation vers des cadres de PEC supposément corrompus :

« C'est un secret de polichinelle que plusieurs fonctionnaires de Petroecuador maintiennent des relations ou sont actionnaires par des tiers des entreprises de remédiation, pour cette raison les entreprises de remédiation disposent de l'information sur les fuites et les offres des différentes entreprises. Comment expliquer sinon le fait qu'une entreprise se retrouve avec les meilleurs contrats, agisse toujours de manière anticipée et dispose d'informations internes de l'entreprise, avant même la direction de Petroecuador. Et pourtant on accuse les paysans argumentant qu'ils rompent les tubes pour recevoir des compensations. Et ce malgré le fait que, en cas

---

<sup>82</sup> Texaco dénombre, grâce à partir de sources non révélées, pratiquement 1983 fuites entre 1995 et 2011 dans le district amazonien (<http://www.juiciocrudo.com/articulo/petroecuador-24-anos-de-derrames-y-siniestros/1131>), tandis que PEC déclare 991 fuites entre 1994 et 2002 (Fontaine, 2003), soit en moyenne un peu plus de deux par semaine.

d'attentats, aucune indemnisation n'est reconnue! »<sup>83</sup> (Accion Ecologica, 2006, p. 8)

Quoi qu'il en soit, il ressort que la gestion privatisée des opérations de remédiation produit un effet d'incitation à générer des fuites, et conduit même à la génération de passifs additionnels, plus invisibles encore que les autres, qui correspondent à une stratégie de limitation des coûts de la part des entreprises de remédiation grâce à l'ensevelissement des matériaux contaminés (moins cher que les déplacer pour les traiter). Ainsi, plusieurs centaines de fosses sont identifiées, en grande majorité dans les champs Cuyabeno et Libertador (plus de 600 au total<sup>84</sup>).

A partir de 2009, la gestion des fuites est réintégrée par PEC, et on assiste dès 2010 à une chute du nombre de fuites pour cause d'attentats, mais également de corrosion. D'après un ancien travailleur de PEC sur le champ Libertador, la baisse des fuites pour corrosion peut être mise en lien avec une plus grande vigilance de l'entreprise, qui commence à cette époque à mettre en place une surveillance régulière des lignes de flux (Entretien avec Carlos, Pacayacu-Shushuqui, 2016). En revanche, il semble que PEC ne parvienne toujours pas à prendre en charge la totalité des événements. En effet, d'après une base de données transmise par le PRAS en 2017, on comptabilise plus de 1000 fuites non remédiées en RAE depuis 1974, dont plus d'une centaine depuis 2010 (Tableau de recensement des passifs transmis par le PRAS, 2018).

---

<sup>83</sup> *Es un secreto a voces que varios funcionarios de Petroproducción mantienen relaciones o son accionistas por terceros dentro de remediadoras, por esto las remediadoras manejan información de derrames y ofertas de las diferentes empresas. Como explicar sino el hecho de que una empresa se quede con los mejores contratos, actúe siempre anticipadamente y tenga información interna de la empresa, antes que los mismos directivos de Petroecuador. Y sin embargo se culpa a los campesinos argumentando que ellos rompen la tubería para recibir compensaciones. A pesar de que: ¡Cuando hay atentados no se reconocen indemnizaciones!* »

<sup>84</sup> [http://pras.ambiente.gob.ec/web/sinari/da\\_diagnostico](http://pras.ambiente.gob.ec/web/sinari/da_diagnostico)

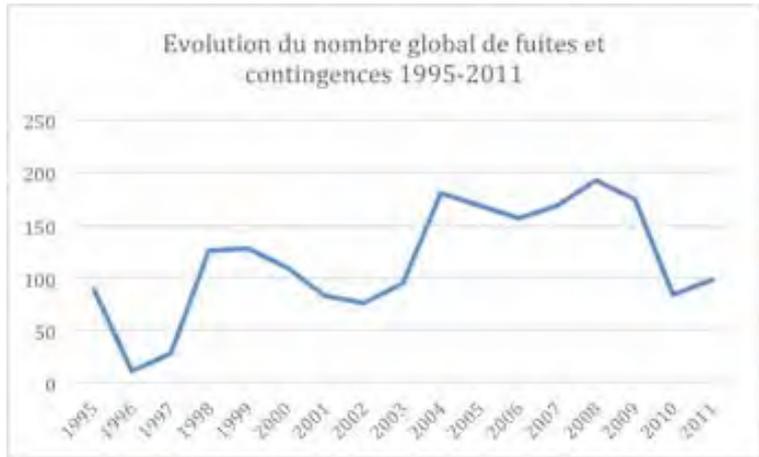


Figure 21 : Evolution du nombre de fuites (source : juiciocrudo.com)

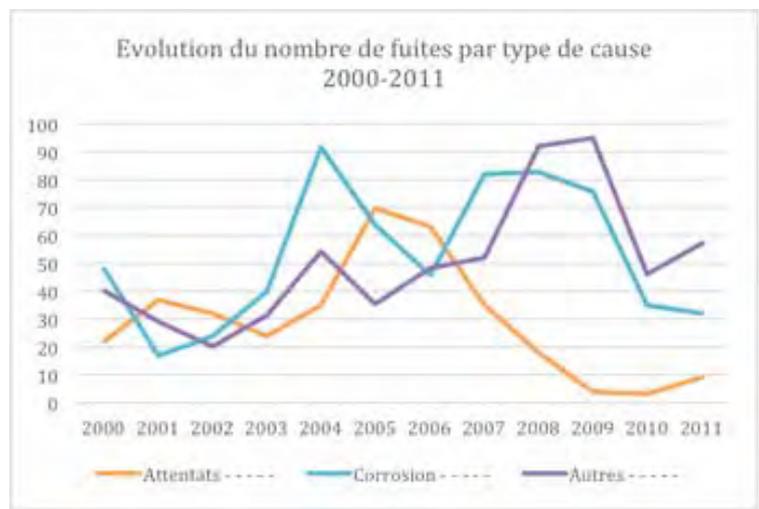


Figure 22 : Evolution du nombre de fuites par causes, 2000-2011 (source : juiciocrudo.com)

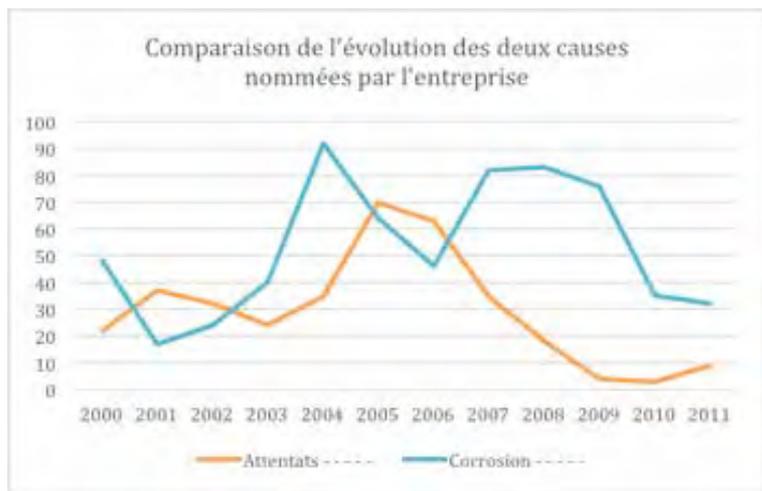


Figure 23 : Comparaison de l'évolution du nombre de fuites entre corrosion et attentats, 2000-2011 (source juiciocrudo.com)

### **3.4.3 La réparation intégrale des impacts en lien avec des activités passées : une révolution manquée**

La réparation des sources de contamination environnementale liée aux activités pétrolières est, depuis les années 1990, la principale revendication des populations du district amazonien, exprimée notamment dans le cadre de l'action de classe déposée contre Texaco en 1993 (Kimerling, 2006). L'identification des sources de contamination présentes dans le district amazonien, et non réparées, débute en 1992, lors de l'audit environnemental mené dans le cadre de la restitution des champs du district amazonien à l'entreprise Petroecuador, suite à la fin du contrat de Texaco (UDAPT, 2014). Les sources de contamination sont classifiées en plusieurs catégories, dont trois principales, qui correspondent aux pratiques industrielles du consortium CEPE-Texaco et de Petroecuador :

- les sites contaminés par des fuites non ou mal remédiées ;
- les fosses d'enfouissement de matériaux contaminés non récupérés, le plus souvent à la suite de fuites (cette catégorie apparaît avec les remédiations de fuites par PEC) ;
- les piscines de stockage de résidus d'exploitation abandonnées sans traitement (boues de perforation, eaux de formation, pétrole résiduel).

Ces sources de pollution sont qualifiées de « passifs environnementaux », dans le sens où elles constituent une dette environnementale qui n'est *a priori* pas prise en compte dans la gestion comptable des entreprises pétrolières, par opposition aux « actifs », par exemple une piscine encore utilisée pour les opérations. Le processus d'identification et d'élimination des sources de contamination connaît trois étapes principales, d'actualité jusqu'aujourd'hui :

- les mesures de remédiation mises en œuvre dans le cadre des accords de libération de la responsabilité environnementale de Texaco suite à la restitution du district amazonien à l'entreprise nationale Petroecuador (1992-1998) ;
- les actions de remédiation de Petroecuador : le plan d'élimination de piscines et nettoyage de fuites (2005-2012), puis le plan de réparation intégrale des passifs environnementaux (adopté en 2012 mais jamais mis en œuvre) ;
- le plan de remédiation de l'entreprise nationale Petroamazonas, Amazonia Viva, mis en œuvre depuis 2013.

### ***A. Les accord de libération de Texaco : une épine dans le pied***

Entre 1992 et 1995, les négociations entre Petroecuador et Texaco débouchent sur un accord qui précise que Texaco devra remédier une part des sources de contamination identifiées proportionnelle à sa participation dans le consortium, soit 37,5%. Ainsi, entre 1995 et 1998, Texaco finance des opérations de remédiation sur 133 des 321 puits identifiés, pour un montant d'environ 40 millions de dollars. Sur ces sites, 162 piscines sont remédiées et fermées, les sols retirés et décontaminés sur 27 puits, 22 stations, 1 usine d'injection d'eau et un campement de base (Woodward Clyde final report, 2000). Ensuite, 18 puits abandonnés sont identifiés, sur lesquels des mesures d'abandon et de fermeture sont appliquées. Enfin, Texpet procure à Petroecuador des équipements pour le traitement et la réinjection d'eaux de formation dans 9 stations de production et 4 puits.

En 1998, Texaco est officiellement libérée de toute responsabilité environnementale du fait des activités de remédiation menées dans le district amazonien, et Petroecuador se retrouve officiellement en charge de 100% des sources de contamination restantes (Accords de Libération, 1998). Par la suite, cet accord est critiqué par les plaignants du cas Texaco, qui estiment d'une part que les méthodes utilisées pour la remédiation ne sont pas satisfaisantes et d'autre part qu'en tant qu'opérateur exclusif du district amazonien, Texaco est responsable de l'intégralité des sources de contamination générées durant sa présence<sup>85</sup>.

Durant la décennie qui suit, Petroecuador n'a pas les moyens de procéder à la remédiation des passifs environnementaux dont elle a la responsabilité. De plus, la vétusté des infrastructures conduit à de nombreuses fuites sur les champs dont elle a la charge. Face aux protestations des populations, Petroecuador met en œuvre une remédiation à bas coûts des fuites les plus importantes, qui consiste à pomper le pétrole récupérable, puis à enfouir les matériaux contaminés (plantes, terre) dans des fosses à proximité du lieu de la fuite (Entretiens avec Petroecuador (2014, 2015), Municipio de Coca (2011, 2014)). Cette pratique engendre la création de nouveaux passifs environnementaux, les « fosses ».

---

<sup>85</sup> chevrontoxico.com

## ***B. L'engagement de l'entreprise nationale face aux revendications contradictoires des communautés***

En 2002, le Plan d'Élimination des Piscines du District Amazonien est adopté par la Direction nationale de protection environnementale, dont la mise en œuvre commence en 2005, suite à la réaffectation des fonds du FEIREP (voir chapitre 2). Jusqu'en 2012, ce programme conduit à la remédiation de plus de 200 piscines et d'une centaine de fosses, selon des méthodes comparables à celle utilisées par Texaco dans les années 1990. De la même manière, les opérations de remédiation sont largement décriées par les victimes, qui estiment que l'intégralité du sol contaminé n'est généralement pas retirée. De plus, la mise en œuvre de la remédiation fait souvent face à la défiance des victimes, qui réclament une compensation préalable aux travaux de remédiations. Or, une telle compensation n'est pas toujours justifiée, dans la mesure où l'entreprise considère que de nombreuses familles se sont installées à proximité de passifs en connaissance de cause (Entretiens PRAS-MAE (2011, 2014, 2015)).

À partir de 2008, Petroecuador travaille avec le Programme de Réparation Environnementale et Sociale (PRAS) du ministère de l'Environnement à l'élaboration d'un plan de remédiation selon une méthode plus ambitieuse, dans l'objectif de régler définitivement le problème des passifs environnementaux, tandis que le PRAS entreprend un travail d'identification exhaustive et de classification des passifs environnementaux. Ainsi, le plan de réparation intégrale des passifs environnementaux est adopté en 2012, avec pour objectif de réparer l'intégralité des sources de contamination identifiées, en allant de l'amont vers l'aval des sous bassins versants afin d'éviter les phénomènes de re-contamination, en prenant en compte les différents usages des sols, et en respectant le principe de réparation intégrale tel que défini dans la constitution de 2008.

Mais en parallèle, les plaignants du cas Texaco militent pour que ne soient pas remédiés les passifs attribuables à Texaco, dans la mesure où ceux-ci constituent des preuves pour le procès.

### ***C. Amazonia Viva : le renoncement à la politique de réparation intégrale***

Fin 2012, les opérations du district amazonien sont transférées à la nouvelle entreprise publique Petroamazonas, qui propose son propre plan de remédiation, Amazonia Viva, ce qui conduit à l'abandon du PRIPA et à la revue à la baisse des objectifs de remédiation : il ne s'agit plus de l'intégralité des passifs environnementaux, mais seulement ceux qui sont attribuables aux opérations des entreprises publiques. Cette position va à l'encontre de l'article 397 de constitution de l'Équateur, selon lequel « *en cas de dommages environnementaux, l'État agira de manière immédiate et subsidiaire pour garantir la santé et la restauration des écosystèmes* ». En outre, la méthodologie est elle aussi revue à la baisse (Entretien MI Perez, PEC SSA, 2015) : l'entreprise se contente de mettre en œuvre les mêmes étapes que Texaco et PEC avant elle mais, contrairement à ces dernières, en extrayant l'intégralité de la matière contaminée (Entretien RRCC Amazonia Viva, 2016). Cependant le discours reste inchangé de même que l'affichage qui en est fait sur le web ou dans les médias.

La mise en œuvre du plan Amazonia Viva débute en 2013 dans les communautés avec lesquelles un accord est trouvé sur la base suivante : les passifs environnementaux sont remédiés mais pas compensés.

En revanche, les communautés acceptant de collaborer avec PAM obtiennent de nombreux emplois, avec possibilité de contrats IONG (par exemple, 21 emplois obtenus pour 42 familles dans la communauté Los Laureles, Pacayacu). Au total, le PEPDA et Amazonia Viva conduisent entre 2005 et 2017 à la remédiation de 413 piscines sur 1826 (21%) et 600 fosses sur 730 (72%). Cependant plus de 1000 fuites restent non remédiées<sup>86</sup>.

### ***D. Les passifs environnementaux : le parent pauvre de la régulation environnementale?***

Nous constatons ainsi que malgré plusieurs programmes de remédiation durant les 20 dernières années, et une prise en charge croissante du problème de la contamination issue des activités pétrolières, la persistance des passifs environnementaux reste relativement forte. Ceci peut s'expliquer par trois raisons principales.

---

<sup>86</sup> Ces informations proviennent d'une base de données transmise par le PRAS en 2017.

Premièrement, la structure de l'entreprise Petroecuador et la crise économique nationale au cours des années 1990 et au début des années 2000 rendent difficile la mise à l'agenda de la remédiation environnementale. Ensuite, les méthodes utilisées par Texaco et Petroecuador pour la remédiation des passifs sont fortement contestées par les victimes. Enfin, et de manière paradoxale, les opérations de remédiation des passifs en elles-mêmes, ne disposent pas nécessairement de l'appui des populations touchées. En effet, d'un côté elles réclament des compensations préalables à la remédiation, de l'autre elles s'opposent à la remédiation des passifs de Texaco, qui sont autant de preuves pour le procès en cours.

En outre, lorsque l'entreprise considère les travaux terminés, il arrive souvent que les propriétaires s'opposent à la finalisation des opérations, d'après eux parce qu'ils ne sont pas satisfaisants, d'après l'entreprise et le MAE parce qu'ils souhaitent voir prolongés leurs contrats de travail, qui se terminent avec les opérations (Entretiens PRAS, 2015 ; PEC SSA, 2015). Nous voyons ainsi que la remédiation des passifs environnementaux n'est pas simplement un enjeu technique et économique pour l'État. Il s'agit d'une dette environnementale et sanitaire contractée auprès des victimes, dette dotée d'une valeur symbolique et économique en tant que preuve des préjudices subis depuis plusieurs décennies.

Les populations exigent alors souvent l'identification des coupables et la mise en œuvre de mesures de compensations comme préalable à toute opération de remédiation. En outre, l'évolution de l'accès aux informations sur la réparation illustre bien le renoncement à une dynamique de transparence pourtant bien engagée entre 2008 et 2014. D'une manière générale, la mise en ligne de données concernant le processus de réparation des passifs, rassemblées entre 2008 et 2012, connaît une croissance importante entre 2011 et 2014, jusqu'à la mise en partage d'une carte interactive du district amazonien où sont situés tous les passifs, accompagnés d'une fiche précisant leur statut, date éventuelle de remédiation, entre autres. Mais à partir de 2014, la tendance s'inverse et les données disponibles sur l'avancée détaillée de la remédiation deviennent moins précises puis disparaissent progressivement d'internet. Actuellement la base de données statistiques du PRAS a une page dédiée qui ne

fonctionne pas<sup>87</sup>, tandis que Petroamazonas propose une évaluation globale de ses opérations en quantité de sols remédiés et en nombre brut de passifs, sans plus de précisions<sup>88</sup>.

Enfin, dans le cadre d'Amazonia Viva, le renoncement à la réparation intégrale proposée dans le PRIPA, au profit de la reconduction des principes de remédiation employés par Texaco et dans le PEPDA, illustre bien dans la pratique la portée limitée des engagements constitutionnels en faveur de l'environnement et des personnes affectées par les dommages environnementaux en lien avec les activités pétrolières passées. Si, d'après les acteurs rencontrés, la remédiation de piscines et de fosses est mise en œuvre de manière plus approfondie, le programme Amazonia Viva échoue à respecter le principe constitutionnel de réparation intégrale notamment en excluant la compensation sociale et en ne garantissant pas le principe de non répétition (tableau ci dessous).

Eje de Reparación Integral	Temática	Proyecto	Estado	Responsable	Porcentaje de avance*	Porcentaje ponderado**
Restauración Integral	Remediación	Seguimiento Proyecto Amazonia Viva	En ejecución	Amazonia Viva	41,27%	8,02%
Garantías de No Repetición y Compensación	Educación	Programa de educación y sensibilización ambiental para el Distrito Amazónico	Sin ejecutar	PRAS	0,00%	0,00%
	Energía	Optimización Generación Eléctrica y Eficiencia Energética OGE& EE	En ejecución	Petroamazonas	93,08%	8,00%
	Manejo de desechos	Tratamiento de aguas de formación			0,00%	0,00%
	Educación	Capacitación al personal			0,00%	0,00%
	Infraestructura	Mantenimiento, supervisión y control de equipos y/o líneas de flujo			0,00%	0,00%
	Infraestructura	Instalación de facilidades de superficie			0,00%	0,00%
	Infraestructura	Cambio de equipos y líneas de flujo			0,00%	0,00%
<b>TOTAL DE AVANCE DE REPARACIÓN</b>						<b>16,02%</b>

*Tableau 8 Avancée de la réparation intégrale dans le district amazonien en 2017 (source : [http://pras.ambiente.gob.ec/web/sinari/da\\_planaccion](http://pras.ambiente.gob.ec/web/sinari/da_planaccion) )*

<sup>87</sup> <http://pras.ambiente.gob.ec/web/amazonia-viva> consultée le 30/11/2018.

<sup>88</sup> <https://www.petroamazonas.gob.ec/?p=152>

Si Petroamazonas maintient la dénomination de « réparation intégrale », on voit clairement que l’item « restauration intégrale » ne comprend que la remédiation, et que les autres critères, à l’exception du programme de valorisation des gaz associés sont à 0%, tandis que les autres critères cités dans la constitution n’apparaissent pas (manifestation de la vérité, indemnisation, restauration des droits).

### **3.5 La redistribution de la rente pétrolière : réduction de la vulnérabilité ou légitimation de la politique extractive ?<sup>89</sup>**

La redistribution des bénéfices pétroliers fonctionne théoriquement sur la base d’un principe général de compensation : les populations qui subissent les impacts négatifs de l’exploitation pétrolière se voient reconnaître un droit à participer aux richesses qu’elle génère. Du point de vue des relations sociales et politiques entre les acteurs, ce principe se présente comme central et transversal, car c’est son application qui permet en dernier recours de légitimer les actions de régulation environnementale mises en œuvre par l’Etat et les entreprises pétrolières auprès des populations.

L’enjeu de la redistribution des bénéfices consiste dans les flux de richesses créées en RAE. Ces richesses se concentrent à Quito, d’où les institutions compétentes de l’Etat en organisent la redistribution : mais quelle part revient alors à la RAE ? De quelle manière l’exploitation des ressources de la région amazonienne par l’Etat central, et l’exposition sociale et environnementale qui en découle, sont-elles compensées par des transferts de richesses vers la région ?

Trois mécanismes principaux organisent le flux de ce que l’on peut appeler un « ruissellement » des richesses pétrolières en RAE. Le premier consiste en une redistribution immédiate par le biais des entreprises pétrolières, sous la forme d’indemnisations, de projets de compensation sociale et de distribution d’emplois pétroliers parmi les populations situées dans l’aire d’influence de leurs activités. Le second correspond à la création d’un fonds pour l’écodéveloppement de la région amazonienne (ECORAE) à partir de 1993, qui finance le transfert de fonds vers les

---

<sup>89</sup> Une version de ce texte a été publiée en 2016 : Becerra S. Juteau-Martineau G., Maestriperieri N., Maurice L. 2016, Vivre avec le risque sanitaire environnemental et les activités pétrolières en Amazonie équatorienne : une culture d’urgence, In: Becerra S., Lalanne M., Weisbein J., Faire face au risque dans les sociétés contemporaines, Octares.

collectivités territoriales et le financement de projets ponctuels par l'agence publique créée à cette occasion (également nommée ECORAE). Le troisième, plus récent, se présente comme un mécanisme de redistribution de la rente pétrolière sur les territoires pétroliers, à hauteur de 12% des bénéfices des entreprises privées et des excédents de production des entreprises publiques.

Ces trois mécanismes, qui constituent un système de régulation du ruissèlement de la rente pétrolière vers les territoires pétroliers, constituent les piliers d'une stratégie centrale de la politique publique pétrolière, qui consiste à légitimer l'extractivisme par la valorisation de ses impacts positifs, en termes d'emplois et d'accès au développement.

### 3.5.1 L'écodéveloppement de l'Amazonie (ECORAE)

La volonté de l'exécutif d'assurer le développement de la région amazonienne d'Equateur avec des fonds provenant de la rente pétrolière naît en 1992 lors de la création de l'ECORAE. Ce mécanisme consiste à prélever un montant fixe par baril (10, 50 cents puis 1 et récemment 2 dollars), redistribué d'une part directement aux GAD sous forme de transferts budgétaires, d'autre part via une agence de développement éponyme (l'ECORAE), créée dans l'objectif de financer des projets de développement ponctuels<sup>90</sup>.

Dans la pratique, entre 1995 et 2001, on constate une augmentation des investissements dans les provinces du centre-sud (Morona-Santiago, Pastaza, Zamora et Napo), au détriment des provinces du Nord (Orellana et Sucumbíos), pourtant largement plus impactées par les activités pétrolières. Andrade (2004) analyse cela comme le résultat d'une faible capacité de négociation des organisations sociales et des représentants politiques des provinces pétrolières et un certain clientélisme des dirigeants d'ECORAE, pour beaucoup originaires des provinces du centre-sud. La réforme de l'institution en 2002 ne parvient pas à modifier cette dynamique pour orienter son action vers un développement durable dans les provinces les plus affectées au niveau socio-environnemental : le développement productif reste prioritaire sur la conservation des ressources naturelles, l'inégalité dans la redistribution des ressources se maintient<sup>91</sup>, le clientélisme et la corruption persistent.

---

<sup>90</sup> Créée par la loi 010 (1992), devenue loi sur le fonds pour l'écodéveloppement de la région amazonienne en 2003, réformée en 2008. Le fonds pour l'éco développement de la RAE dispose au moment de notre recherche de terrain d'1\$ par baril (Art.1) distribué comme suit (Art.3) : 58 % pour les conseils municipaux d'Amazonie, 28 % pour les conseils provinciaux, 5 % pour les juntas parroissiales, 9 % pour l'ECORAE.

<sup>91</sup> 72% du budget est investi à Napo, Zamora et Pastaza, contre 16% à Orellana et Sucumbíos.

### **3.5.2 Maitriser et rationaliser la redistribution des rentes pétrolières au profit du développement<sup>92</sup>**

La redistribution sociale de la rente pétrolière était jusqu'en 2010 un des maillons faibles de la gouvernabilité démocratique et du développement durable de la RAE (Fontaine et Narvaez, 2005), du fait de la faible efficience de l'Agence pour l'écodéveloppement de la région amazonienne équatorienne (ECORAE) créée en 1992 (Andrade, 2004).

La volonté de reprise du contrôle du secteur pétrolier par l'Etat s'exprime par la création d'un instrument que nous appellerons « mécanisme des 12% ». Les bénéfices générés par les entreprises pétrolières privées (« utilidades ») - jusque-là redistribués aux employés directs à hauteur de 15% - sont répartis différemment à partir de 2010-2011. De ces 15%, 12 sont destinés aux plans de développement des Gouvernements Autonomes Décentralisés situés dans la zone d'influence d'infrastructures pétrolières. Mais la répartition de la rente pétrolière entre les différents GAD ne va pas de soi : dans la pratique, les aires des blocs pétroliers ne se superposent pas aux limites des collectivités territoriales.

Un préalable travail d'estimation de la part des 12% revenant à chaque municipalité et junta paroissiale est ainsi confié en 2011 au Ministère des ressources naturelles non renouvelables. Le mécanisme des 12% évolue alors en intégrant la prise en compte d'un critère économique (le bénéfice pétrolier réel généré in situ) et un faisceau de critères sociaux (nombre possible de bénéficiaires du projet ; degré de conflictualité ; équité entre territoires ; satisfaction des besoins de base) pour répondre à l'attente des acteurs locaux d'une « réparation » des impacts sociaux et environnementaux liés aux activités pétrolières (Cevallos, 2014).

---

<sup>92</sup> Cette section a été publiée dans Becerra, S., Lalanne, M., & Weisbein, J. (Dir.). *Faire face aux risques dans les sociétés contemporaines* (pp. 199-221). Toulouse, France : Octarès.

### ***A. Payer la dette socio-environnementale de l'Etat en planifiant le développement***

Aux yeux des populations et des GAD, cet instrument d'action publique représente un mécanisme pour le développement de la région amazonienne en paiement de la « dette » contractée par l'Etat envers la « vache à lait » du pays, longtemps négligée par les politiques publiques nationales (Cevallos 2014). Instrument créé de manière autoritaire<sup>93</sup> et piloté par l'État, sa mise en œuvre se cristallise dans la réalisation d'infrastructures (« écoles du millénaire » (voir plus bas), centres de santé, centres internet, toilettes individuelles, etc.). L'attribution de financements est conditionnée au dépôt de projets de développement par les GAD, qui doivent être validés par les ministères compétents de chaque secteur d'action publique (éducation, santé, travaux publics, etc.), selon un critère de cohérence avec les plans de développement national et territoriaux. Les besoins essentiels en eau, assainissement et électricité sont prioritaires. A l'inverse, les projets agro productifs sont les moins bien dotés.

### ***B. Redonner une position de pouvoir à l'Etat***

L'évolution rapide de ce mécanisme entre 2010 et 2012 conduit également à la restructuration des relations de pouvoir décrites dans l'article 94 de la loi d'hydrocarbures, en redonnant une position de force à l'Etat face aux gouvernements territoriaux (Cevallos 2014).

En effet, la définition progressive du mécanisme des 12% débouche sur la mainmise du pouvoir exécutif sur cet instrument du « bien vivre »<sup>94</sup>, qui est pourtant conçu à l'origine comme un enjeu territorial. Dans un premier temps, les 12% de la rente sont destinés à être administrés directement par les GAD, qui déposent des demandes de financement directement auprès de la Banque de l'État<sup>95</sup>. Mais l'entreprise publique Ecuador Estrategico, (EEEP) créée en 2011 (décret 870) pour mettre en œuvre la redistribution de la rente pétrolière, vient concurrencer la Banque de l'Etat à partir de mai 2012 (décret 1135).

---

93 Correa utilise les prérogatives que lui donne la loi Equatorienne dans l'article 140 de la Constitution (art. 62 de la loi organique de la fonction législative) pour faire passer la loi de réforme sans seconde lecture à l'Assemblée Nationale en tant que décret-loi.

94 Cf. l'introduction du décret 1135 du 9 mai 2012, registre officiel 699.

95 Article 94 de la loi d'hydrocarbures réformée de 2010 ; Accord interministériel 553 en octobre 2011.

Avec l'aide de l'exécutif<sup>96</sup>, elle dispose d'une grande marge de manœuvre dans la contractualisation des projets et ses prérogatives s'étendent à toutes les aires d'influence des activités des « secteurs stratégiques »<sup>97</sup>, dont les activités pétrolières. En fait, la filiation présidentielle de l'entreprise Ecuador Estrategico en fait la « delta force » du gouvernement, utilisée notamment pour pacifier les conflits socio-environnementaux en RAE. Par exemple, dans le cadre du projet de mise en exploitation de la partie sud de la RAE (« ronda surorientada »), la consultation préliminaire (pilotée par l'Etat), qui consiste à expliquer l'exploitation pétrolière à des futurs riverains potentiels, présente Ecuador Estrategico comme une garantie d'investissement et de développement dans les zones exploitées dans le futur.

Systématiquement, ce mécanisme a débouché sur la signature d'actes d'engagement d'investissement minimum sur le territoire avec des GAD et des organisations indigènes<sup>98</sup>, dans l'hypothèse de son exploitation pétrolière future. Le « mécanisme des 12% » se retrouve alors clairement instrumentalisé par l'exécutif pour légitimer l'expansion de la frontière pétrolière, fondée sur la logique selon laquelle plus de pétrole engendrerait plus de développement sur les territoires exploités.

### *C. Un inégal accès au dispositif*

À partir de 2012, l'application concrète du mécanisme réduit la participation de la plupart des GAD – du moins de ceux qui n'ont pas une attitude proactive envers la banque de l'Etat – au dépôt de projets de développement et à la maintenance des infrastructures, l'exécution des projets étant désormais assurée par l'Etat via Ecuador Estrategico. Les GAD ne reçoivent donc plus de budgets d'investissement à administrer directement, mais des projets de développement livrés « clé en mains ».

---

96 Décret 989 de décembre 2011 établissant l'ensemble des prérogatives dont dispose spécifiquement l'entreprise en matière de passation de contrats publics.

97 Article 313 de la constitution : secteurs qui « par leur ampleur ont une influence économique, sociale ou environnementale déterminante et qui par conséquent doivent servir à l'épanouissement, au respect des droits des citoyens et à la poursuite de l'intérêt social ».

98 <http://www.rondasurorientada.gob.ec/consulta-previa/acuerdos-de-inversion-social/>

La prise en main du développement régional par l'Etat grâce à la rente pétrolière se justifie, d'après les acteurs rencontrés (discussions avec des responsables EEEP à Sucumbíos et Orellana, 2014-2015), par une recherche d'efficacité de l'action publique passant par la minimisation des coûts et des risques attribués aux gouvernements décentralisés (clientélisme, retards, surcoûts, etc.). En d'autres termes, l'Etat central justifie un rétropédalage dans le pouvoir accordé aux GAD par la considération qu'ils se caractérisent par un fort niveau de corruption, qui nuirait à l'efficience et à l'efficacité des mesures.

Dans la pratique, ces nouvelles règles du jeu créent des inégalités entre les gouvernements autonomes décentralisés. Les municipales, GAD de deuxième rang, en charge des aires urbaines et qui disposent de fonctionnaires qualifiés, captent la majeure partie des ressources en présentant des projets de grande ampleur (système d'eau potable, assainissement, parcs, musées du pétrole, entre autres), principalement au bénéfice des grandes aires urbaines (Lago Agrio, Coca, Sachas, Shushufindi). En revanche, les GAD de troisième rang (les paroisses) sont les moins bien outillés et formés pour constituer les indispensables projets de développement : ils n'ont généralement pas les moyens de rémunérer des techniciens à plein temps pour les réaliser.

Parmi eux, on observe une forte inégalité dans la distribution des budgets : en 2014, deux paroisses ressortent largement en tête des mieux dotées. La première, Dayuma (province d'Orellana), est à la fois caractérisée par une forte conflictualité, ponctuée fin 2007 par une intervention militaire violente et fortement critiquée<sup>99</sup> et par l'indice de vulnérabilité socio-environnemental le plus élevé parmi les paroisses de RAE (PRAS, 2012).

---

<sup>99</sup> La répression de ce conflit débouche sur l'incarcération d'une quarantaine de personnes dont la préfète d'Orellana, par la suite graciées par l'assemblée constituante. La préfète d'Orellana récupère son siège en 2009 et se présente comme la principale élue d'opposition du territoire nord amazonien, alors qu'Allianza Pais remporte largement les élections territoriales.

#### ***D. 12% pour recruter parmi les leaders politiques locaux d'opposition***

Entre 2009 et 2014, la paroisse de Dayuma est dirigée par un président ayant un profil d'entrepreneur politique (Cevallos 2014). Après son élection, il mobilise ses réseaux et compétences de gestion et met en œuvre une stratégie offensive, combinant deux mesures stratégiques. D'une part, élu sous la bannière du parti d'opposition Pachakutik (en tant que leader des contestations sociales pour l'accès aux emplois pétroliers), historiquement dominant dans la paroisse, il s'allie au parti politique présidentiel, Alianza País, dans ce qui s'apparente à une trahison de son électorat (discussion avec différents leaders locaux, 2014-2016) mais également de sa mentor, la préfète d'Orellana Guadalupe Llori. Ce ralliement lui ouvre l'opportunité d'obtenir des projets importants (« *si je n'avais pas changé de parti, nous n'aurions jamais rien obtenu* », entretien avec Gonzalo Plazarte, ancien président de la paroisse, 2014), mais encore lui faut-il se donner les moyens de rédiger des projets répondant aux critères des appels d'offres. Ainsi, d'autre part, il fait le choix de consacrer la totalité de son budget d'investissement à l'embauche de deux techniciens dans l'objectif de capter la rente pétrolière, choix payant qui lui permet d'obtenir des financements pour plusieurs écoles du millénaire (disposant d'équipements modernes : ordinateurs, ateliers mécaniques...), le pavement du centre peuplé et d'autres projets à hauteur de plus de 10 millions de dollars par an pendant trois ans, somme comparable au budget d'investissement d'un municipe de taille moyenne.

La seconde paroisse la mieux dotée est San Carlos, qui symbolise historiquement les liens soupçonnés entre pétrole et cancer : à la fin des années 1990, une recherche épidémiologique (San Sebastian, 1999) y fait le constat d'une multiplication des cas de cancers (mais en raison de la faible taille de l'échantillon, elle n'est pas prise en compte dans le cas Texaco). Ainsi, dans les cas de Dayuma et San Carlos, l'hypothèse ressort que l'obtention de projets est en lien avec les capacités de l'équipe dirigeante, mais également (et probablement surtout) avec un statut particulier dans l'histoire de la contamination et des conflits socio-environnementaux.

Enfin, plusieurs communautés indigènes obtiennent directement des projets, en parallèle du développement de l'exploitation pétrolière sur leur territoire.

Les comunas Kichwa de Pañacocha, Playas de Cuyabeno et la communauté Cofan de Dureno obtiennent ainsi la construction d'une « communauté du millénaire » : un village tout neuf où les habitations sont rassemblées en un centre peuplé et équipées de tous les services de base (eau, électricité, assainissement, école, internet, ordinateurs, terrain de sport, etc.). Or, ces communautés résistaient jusque récemment à l'entrée des entreprises pétrolières sur leur territoire.



*Image 7 : Vue aérienne de la communauté du millénaire de Pañacocha (source : présidence de la république)*

Dans ces derniers cas, les projets attribués correspondent alors davantage à un droit d'entrée, une forme de compensation anticipée financée par l'Etat, qu'à la redistribution d'une rente pétrolière, à laquelle ces territoires ne contribuent pas encore au moment de l'attribution des projets. Un contre exemple éclairant est le cas de Pacayacu et Dureno : en 2014, ces deux paroisses doivent être les prochaines à recevoir une cité millénaire, deux dans le cas de Dureno (une dans le centre peuplé colon, une dans le centre peuplé Cofan).

En 2016, la cité du millénaire des Cofan est en pleins travaux, tandis que les GAD paroissiaux n'ont plus de nouvelles de la communauté du millénaire, ce qui semble confirmer la priorité donnée aux communautés indigènes et/ou conflictuelles pour la mise en œuvre de projets.

### *E. La redistribution pour légitimer l'expansion de la frontière pétrolière*

La redistribution de la rente pétrolière se présente comme une manne financière importante (environ 200 millions de \$ par an avant la chute des cours du pétrole) et immédiatement disponible, dans un contexte où l'Etat, quelques années seulement après avoir engagé un audit de la dette publique dans l'objectif de réduire sa vulnérabilité et malgré des cours du pétrole historiquement hauts, croule de nouveau sous le poids de la dette. L'agenda politique se retrouve alors monopolisé par l'objectif d'une nouvelle expansion de la frontière pétrolière et le budget issu du mécanisme des 12% permet d'en assurer la promotion, en tant que vitrine de la nouvelle politique publique pétrolière. Une mesure particulière développée par le président Correa permet de flexibiliser encore plus l'attribution de projets, le « compromis présidentiel », qui répond à la logique suivante : si le président formule la promesse de résoudre un problème ou d'accorder un projet en marge de toute planification, celui-ci doit être réalisé<sup>100</sup>.

---

<sup>100</sup> La figure de compromis présidentiel est évoquée dans plusieurs discussions informelles avec des fonctionnaires territoriaux, mais nous n'avons pas réussi à en identifier la base légale. Dans la pratique, il s'applique comme une exception aux processus de planification prévus dans le cadre des PDyOT : un projet d'intérêt stratégique peut être enclenché depuis la présidence de la république, par l'intermédiaire d'EEEEP, à la suite de quoi les institutions compétentes (ministères sectoriels censés valider la planification du développement et vérifier que les différents projets s'y inscrivent) doivent s'aligner. En particulier, les promesses formulées par le président lors de son programme télévisé et radiophonique hebdomadaire (les *sabatinas*), en réponse à des citoyens triés sur le volet venus lui

La redistribution de la rente pétrolière se présente dans un premier temps comme une réponse aux revendications sociales formulées par les populations du district amazonien d'un meilleur accès au développement. Or, si l'accès à la redistribution est conditionné au fait d'habiter à proximité d'infrastructures pétrolières, il n'est pas proportionnel, dans les faits, à l'exposition historique des territoires à la pollution, mais correspond plutôt à un critère de priorité donné aux populations indigènes isolées mais dont les territoires sont inclus aux blocs pétroliers développés par OXY et repris par PAM.

L'enjeu est ici la génération d'une image de marque, à l'heure de renoncer à l'Initiative Yasuni ITT pour exploiter le pétrole du bloc ITT, pour pouvoir faire face l'opposition du mouvement social Yasunidos. Se situer dans l'aire d'influence de PAM, en tant que communauté indigène relativement isolée, vaut une communauté du millénaire à 20 millions d'euro, et des emplois dans sa construction (formulaire synthétique du projet de Cuyabeno, PAM, 2014). La mise en œuvre de la mesure dans les paroisses rurales privilégie ainsi les sites indigènes isolés (Playas de Cuyabeno, Pañacocha) ou les paroisses colonisées au potentiel rémanent important<sup>101</sup> (Dayuma, San Carlos), et marginalise certains sites parmi les plus pollués mais dont la production a fortement chuté (comme Pacayacu).

En outre, alors que les projets financés sont censés s'inscrire dans les plans territoriaux de développement, plusieurs projets sont attribués de manière autoritaire par le président de la république. L'abord du thème, lors d'entretiens, des conditions d'attribution de la communauté du millénaire de Playas de Cuyabeno met mal à l'aise les employés de l'entreprise publique EEEP et les fonctionnaires de l'Etat, qui refusent de se prononcer sur le sujet parce que « c'est trop politisé ».

Enfin, la dérive du mécanisme depuis sa figure originelle (transferts directs de budget vers les GAD, qui auraient pu contribuer à renforcer une institution représentative au budget très limité) vers une reprise en main de l'Etat central témoigne bien d'une tendance générale à la recentralisation qui prend forme à partir de 2012.

---

formuler directement des demandes, ont vocation à renforcer l'image d'un président qui agit et réagit vite aux demandes sociales.

<sup>101</sup> Les champs Auca (Dayuma) et Sacha (San Carlos) sont les plus prometteurs parmi ceux du district amazonien.

Ici aussi, les objectifs de départ, à savoir redistribuer la rente pétrolière sur le territoire, se trouvent (au moins en partie) détournés pour servir les objectifs de l'Etat central, qui correspondent à l'intensification de l'extraction par l'expansion de la frontière pétrolière.

Enfin les projets mis en œuvre dans le cadre de ce mécanisme (et de manière générale dans le cadre de la politique de développement sous Correa), bien qu'orienté théoriquement vers le Sumak Kawsay, le « bien vivre », consistent globalement en un programme d'amélioration de l'accès à des infrastructures de services de base tendant à uniformiser les modes de vie, et non pas à favoriser l'autodétermination.

Ainsi, les « communautés du millénaire » construites à Pañacocha et Playas de Cuyabeno, qui consistent en des villages neufs, livrés clé en main aux communautés, comprenant une habitation neuve par famille, une école, un centre de santé, un poste de police, des infrastructures sportives et un accès aux services de base (eau, assainissement, électricité), sont critiquées dans la mesure où elles entraînent des changements significatifs des modes de vie indigènes.

Par exemple, les habitats sont regroupés en un centre peuplé alors que la population vit plutôt éparpillée : il n'est alors pas possible de maintenir des cultures vivrières à proximité de l'habitation ni d'avoir des animaux d'élevage. Ainsi, beaucoup des habitations construites ne sont pas occupées, car inadaptées aux modes de vie (entretien avec Ivette Vallejo, chercheuse à la FLACSO, 2015 ; Vallejo et al., 2016).

Ensuite, l'accès aux services de base, gratuit dans un premier temps, implique par la suite un budget mensuel, qui vient intensifier le rapport à l'argent, sans que les opportunités d'emplois ne soient garanties (Entretien avec le gouverneur de Sucumbíos, 2014). Enfin, parmi les familles qui vivent dans la communauté du millénaire, le rôle des femmes dans l'économie des foyers tend à diminuer : alors qu'elle occupe traditionnellement un rôle central dans l'entretien des cultures vivrières, elle reste de plus en plus à la maison tandis que l'homme travaille pour gagner un salaire et/ou part chasser, pêcher et entretenir les cultures (Entretien avec Ivette Vallejo, chercheuse à la FLACSO, 2015).

### 3.6 Synthèse du chapitre 3: la participation au service de la légitimation de l'expansion de la frontière pétrolière

La participation du public est un pilier de la démocratie environnementale. Elle recouvre bon nombre de termes et de mécanismes, souvent amalgamés sans distinctions (Touzard, 2006). Toutefois les situations couvertes sont tout à fait distinctes : consulter implique de recueillir les avis de la population concernée par une décision collective mais, dans le cas équatorien, ce mécanisme reste une « illusion démocratique ». Sur le plan juridique et réglementaire, les textes en matière de consultation du public n'impliquent pas de contraintes. Et, dans la mesure où rien n'oblige (ni contrainte, ni sanction) les autorités à intégrer les opinions formulées à la décision finale, ils correspondent davantage à un principe d'information qu'à un principe de consultation, ce qui limite la qualification de « participation politique » à une situation de passivité des « consultés ».

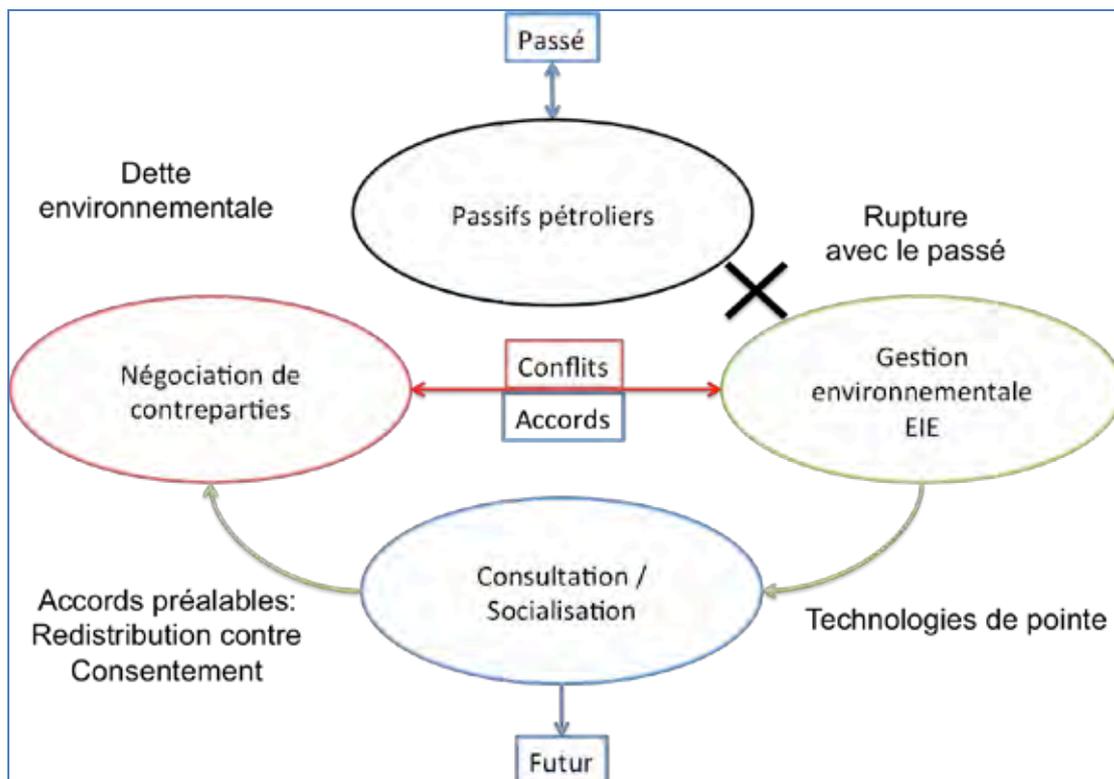


Figure 24: Schéma synthétique du système de gestion environnementale des activités pétrolières dans le district amazonien sous Correa

Les entreprises pétrolières souhaitent avant tout avoir la paix, pendant que l'Etat central souhaite donner une bonne image de son action en RAE mais également, et surtout, à l'échelle nationale. De leur côté, les populations se voient offrir la possibilité de bénéficier de contreparties économiques et sociales en échange de leur consentement, dont le recueil est mis en scène dans le cadre des réunions et assemblées, et rendu légalement effectif au moment de la signature de la feuille de présence.

De leur côté, les GAD, les ONG, et les associations présentes sur le territoire échangent des informations, des opportunités de développement, de projets, des emplois en lien avec les projets, ou alors un soutien juridique avec les populations, en échange de la constitution d'une base sociale, éventuellement électorale.

Comme le formule un représentant du Ministre des ressources naturelles non renouvelables : « *Aujourd'hui, tout le monde fait des relations communautaires* » (représentant MRNNR, Orellana, 2014). Cette expression résume en effet bien tout l'enjeu de la participation politique : l'octroi (ou non) par la population d'un consentement limité à la gestion environnementale des entreprises en général, et à celle proposée par l'entreprise publique en particulier. En période de crise économique, le « flux de ruissèlement » se tend : il n'est pas possible de contenter tout le monde, contrairement aux périodes fastes, et il s'agit alors de prioriser les promesses à tenir. Les priorités de l'entreprise ne sont alors en aucun cas de s'occuper du « social » : budgets en partie coupés, retards qui s'accumulent pour la concrétisation des promesses de compensation et de redistribution effectuées aux populations, réactivation de conflits latents. Ainsi, depuis le début des années 2000, l'entreprise nationale PEC est constamment contrainte de « jouer la montre » : le moindre délai conquis par la renégociation des accords permet de décaler dans le temps la réactivation des conflits sociaux menaçants pour la production.

La particularité du cas équatorien réside dans la présence de sources de pollution fortement chargées pour la population sur les plans symbolique, historique et psychologique, car liés à de longues luttes sociales, culturelles ou environnementales. D'autres acteurs se proposent de se saisir de la problématique pour eux (ONG, Associations, partis politiques) en devenant leur représentant, ou des médiateurs qui

leur permettront d'accéder à différentes arènes de pouvoir, celles où se négocie la limite toujours fragile entre accords et conflits.

La gestion environnementale constitue ainsi un cadre théorique dans lequel se négocient les « affaires courantes » et passées de manière presque simultanée : on ne parle jamais d'un projet futur et de ses conditions de réalisation sans évoquer les manquements passés des entreprises et les éventuels projets déjà en cours. Ce cadre institue une rupture symbolique avec le passé, en découplant le traitement des sources de pollutions passées et présentes, tout en validant le système de négociation de contreparties économiques et sociales, autrement dit le principe d'un ruissèlement économique depuis les entreprises pétrolières jusqu'aux communautés voire ménages riverains en échange de leur consentement *non éclairé* sur la gestion environnementale, dans la mesure où la question de sa pertinence n'est jamais réellement posée.

Les technologies de pointe représentent symboliquement un lien entre présent et futur : elles se présentent comme les garanties environnementales d'un avenir meilleur, principalement à l'attention de l'opinion publique nationale et internationale. Sur le terrain, les entreprises pétrolières proposent de nouveaux projets de développement aux communautés, en échange desquels elles sont libres de mener leurs opérations dans le cadre de normes minimales (nettoyer les fuites, les limiter, distribuer des emplois, des indemnisations, des compensations).

La « rupture avec le passé » promise par les grands principes de la politique publique environnementale pétrolière équatorienne s'avère chimérique puisque les principes constitutionnels ne sont globalement pas appliqués, et les textes législatifs et réglementaires concourent à légitimer une logique de reproduction. La décennie de Correa au pouvoir, vue depuis l'Amazonie, consiste en une pièce en trois actes : (1) l'arrivée au pouvoir et le chemin vers le rêve, la reconnaissance de la RAE comme région du pays à part entière, (2) le relâchement sur les principes du Buen Vivir, et l'orientation vers un régime autoritaire porté par une multiplication exponentielle de projets d'infrastructures, (3) la révélation de la vulnérabilité et des dérapages du modèle qui reproduisent dans une certaine mesure des erreurs passées.

Le meilleur exemple est le principe de participation à la régulation environnementale des activités pétrolières, pris comme un système qui propose de regarder vers le futur plutôt que de se tourner vers le passé. Or ce futur se joue à relativement court terme : développer des champs pétroliers pour produire plus, dans l'objectif de retarder l'échéance du pic de production, ou chercher à améliorer ses conditions de vie quotidiennes par un projet de développement, un emploi, une somme d'argent. Il ne correspond pas aux échelles temporelles environnementales, sociales, politiques, culturelles, qui se construisent à long terme.

Concertation est une étape supplémentaire supposant une implication plus conséquente des différentes parties : c'est discuter dans le but de « tomber d'accord ». L'obtention d'un consensus ne suppose pas pour autant une égalisation des opinions mais l'acceptation d'une voie médiane. La frontière entre concertation et négociation est plus floue. Un critère pour les distinguer ressort néanmoins : alors que la négociation est souvent cristallisée autour d'un conflit existant ou potentiel autour duquel s'expriment des intérêts opposés, la concertation tend à se développer dans l'optique d'anticiper, de prévenir d'éventuels conflits. En outre, la négociation met en jeu une asymétrie des rapports de force conduisant une opinion à prendre l'ascendant sur les autres, souvent au détriment des acteurs ayant le moins de pouvoir (ressources, connaissances, etc.). Tandis que la consultation, envisagée comme une concertation dans l'accord 169 de l'OIT, tend à renverser le rapport de force entre le complexe pétro-étatique et les populations, en leur accordant théoriquement l'opportunité de faire prévaloir leur position. L'enjeu de concertation se trouve alors déplacé au sein des organisations sociales et politiques locales, et leur confère le pouvoir politique de décider de l'orientation qu'elles souhaitent prendre, dans la limite des normes constitutionnelles.

Nous avons vu dans ce chapitre comment l'affirmation de principes dans une constitution ne présage en rien de leur application. Les instruments présentés témoignent de certaines avancées en termes de régulation sociale et environnementale, du fait notamment d'une attention accrue de l'Etat et des entreprises pétrolières<sup>102</sup> vis-à-vis des populations locales et de l'opinion publique

---

<sup>102</sup> En réaction à une pression sociale : voir chapitre 4 et 5.

équatorienne. Les premiers cherchent par là à développer une image positive de leurs actions et à répondre, dans une certaine mesure, aux revendications formulées à l'occasion des mouvements sociaux des années 1990 et 2000.

Mais nous avons aussi montré que les négociations autour du flux de ruissèlement économique et social de la rente pétrolière sur les territoires pétroliers impliquent une série de médiateurs (au sens de Muller) – les représentants des populations, de l'Etat, des entreprises pétrolières – qui en sont les premiers bénéficiaires. Ces négociations permettent dans une certaine mesure de juguler les velléités écologistes radicales par l'atteinte de compromis pragmatiques entre enjeux environnementaux, sociaux et économiques : l'application incomplète des principes de régulation environnementale et de participation politique contenus dans la constitution devient acceptable dans la mesure où des contreparties satisfaisantes viennent la compenser.

Nous avons en effet également montré comment les modalités choisies pour mettre en œuvre les instruments de la politique socio-environnementale témoignent d'une intention plus que d'une action publique : une illusion de participation sociale est créée dont l'objectif est d'une part de maintenir un jeu minimum de négociations pour pouvoir anticiper les conflits, d'autre part de générer un consentement aveugle (non éclairé) des populations pour pouvoir continuer le *business as usual*. Les traces du passé, incarnées par les « passifs », pèsent en effet de tout leur poids sur le système de régulation des impacts de l'exploitation pétrolière et la dette sociale et environnementale est managée par le paternalisme et l'assistancialisme<sup>103</sup>. En outre: la régulation socio-environnementale empirique des activités pétrolières, fondée sur les relations communautaires, donne du pouvoir aux représentants des communautés mais pas nécessairement aux collectifs qu'ils représentent.

En ce sens, nous soutenons que les *dispositions politiques*, au sens d'un contexte et ressources influençant la prise de décisions concertées, sont d'emblée plutôt adverses au traitement des impacts négatifs des activités pétrolières :

---

<sup>103</sup> Ce néologisme correspond à des formes d'assistanat promues de manière opportuniste par l'entité pourvoyeuse de services, dans l'objectif d'obtenir le ralliement à sa cause des entités assistées.

- l'Etat est juge et partie de la réglementation environnementale des activités pétrolières : il promeut le développement d'une exploitation pétrolière censée apporter une manne financière à l'Etat, tout en étant le garant de la protection de l'environnement. Or, pour l'industrie, la protection de l'environnement représente avant tout des coûts de production supplémentaires et des contraintes organisationnelles. Ainsi une réglementation environnementale peu flexible est perçue comme un frein aux investissements ;
- Les entreprises pétrolières bénéficient historiquement d'une grande liberté dans les pratiques qu'elles mettent en œuvre, y compris dans le cadre de la réglementation environnementale : autocontrôle, privatisation de la gouvernance environnementale et sociale, mesures de responsabilité sociale et environnementale sur la base du volontariat ; la réglementation représente un standard minimal avant tout calibré sur les capacités de l'entreprise publique.
- Les EIE sont rédigées selon un processus non participatif : les populations ne sont intégrées que marginalement lors du recueil d'informations (entretiens semi-directifs), mais ne sont pas consultées au moment de produire un diagnostic.

Ensuite, les deux principales innovations de la politique publique pétrolière ont une portée faible :

- **La systématisation de la participation sociale** passe par deux processus (consultation et « socialisation » des EIE) qui se limitent en fait à la diffusion d'une information largement contrôlée par l'exécutif et les entreprises pétrolières. Or une participation sociale forte consisterait à impliquer les populations au moment de la production de cette information, dans l'objectif de produire un diagnostic partagé et participatif des impacts de l'exploitation pétrolière et de proposer des mesures préventives voire correctrices co-définies.
- Seconde innovation, la redistribution large de la rente pétrolière passe d'une part par le financement des GAD et des investissements directs dans les communautés ; cela permet au gouvernement de renforcer les élus locaux de *Allianza Pais* (Parti présidentiel), mais aussi de passer outre cet échelon de gouvernance pour investir directement dans les communautés. D'autre part, la redistribution se cristallise dans certains projets surdimensionnés en termes de budget par rapport aux besoins, en réponse aux fortes attentes des communautés,

communautés pour lesquelles l'ampleur du budget consacré est un meilleur indicateur de l'écoute de ses attentes par l'Etat ou les entreprises, que l'efficacité réelle du projet.

En outre, la politique socio-environnementale liée aux activités pétrolières équatorienne associe aujourd'hui des institutions aux intérêts opposés, dont le chef de file est le Ministère de l'Environnement, en tant que « haute autorité environnementale ». L'histoire institutionnelle permet de comprendre les faiblesses et les contraintes organisationnelles et politiques qui entravent son action (voir Chapitre 2.5) : le Ministère de l'Environnement -dans ce cas précis le Programme de Réparation Environnementale et Sociale (PRAS)- rencontre des difficultés à développer sereinement ses activités, dans la mesure où l'agenda pétrolier prépondère sur l'agenda environnemental.

Aussi, progressivement, la politique de réparation intégrale équatorienne a perdu son ambition innovante de départ : l'initiative lancée à travers le PRAS a été enterrée lors du changement d'entreprise publique exploitant les champs amazoniens (passage de PEC à PAM en 2013) et avec elle 5 années de confection d'un plan de réparation intégrale à l'échelle nationale. Certes, une avancée est lisible dans l'augmentation des budgets SSA (Sécurité, Santé et Environnement) et RRCC de l'entreprise nationale PAM et la formation d'équipes pluridisciplinaires, mais la transparence devient quasi nulle par rapport à son prédécesseur, PEC, en termes de diffusion d'informations. Pour le gouvernement, l'enjeu de la réparation environnementale correspond plus à un besoin d'efficacité quantitative, de pouvoir montrer des avancées visibles et chiffrées (nombre de fuites, de piscines, de fosses nettoyées, volume de terre polluée traitée), qu'à une amélioration qualitative du processus de réparation. Ainsi, les principales avancées théoriques introduites par le concept de réparation intégrale (restitution des droits, de mesures de satisfaction, de garantie de non-répétition), demeurent largement un vœu pieux, à l'exception de rares projets pilotes (relogement de personnes affectées, remédiation intégrale du bassin versant du rio Pacayacu).

Dans ce contexte, en quoi consiste la capacité politique des populations amazoniennes et dans quelle mesure leur permet-elle de participer à la régulation sociale et environnementale des activités pétrolières ?



## **Chapitre 4 – La régulation des impacts et des risques au rythme de l’expansion des activités pétrolières sur de nouveaux territoires**

L’approche par la vulnérabilité globale des communautés considère les impacts et les risques en lien avec les activités pétrolières en Equateur non pas comme des équations objectives dont les paramètres seraient arrêtés ou feraient l’objet d’un consensus définitif, mais comme des problèmes avant tout construits socialement qui évoluent au gré des relations entre acteurs. Dans cette perspective, la pollution environnementale issue des activités pétrolières est considérée comme un des éléments d’un système socio-politique auquel les acteurs se réfèrent de différentes manières, en fonction d’objectifs distincts. La particularité du cas de la RAE réside à la fois dans la diversité des acteurs impliqués, dans l’importance particulière accordée au problème de la pollution dans leurs discours et dans la diversité des registres de références au problème environnemental pétrolier en général.

Nous considérons dès lors que, plutôt que de chercher à délimiter le problème considéré, de tenter d’en isoler les variables, il s’agit au contraire pour nous de comprendre les différentes fonctions que remplit le traitement des problématiques pétrolières dans la régulation globale du territoire amazonien et, réciproquement, l’incidence du contexte territorial sur la perception qu’ont les acteurs des enjeux en lien avec la régulation des activités pétrolières. Nous adoptons ainsi un chemin inverse aux politiques publiques, tentant de déconstruire les approches techniques et performatives proposées dans les normes pour comprendre la part de subjectivité, de symbolique, de jeu stratégique dont les problèmes pétroliers-environnementaux font l’objet. Nous tentons ainsi de répondre aux trois questions suivantes :

Dans quels contextes spécifiques la problématique de la pollution environnementale surgit-elle comme une préoccupation pour les populations amazoniennes et comment évolue-t-elle dans le temps jusqu’à l’époque contemporaine ? Comment entre-t-elle en interaction avec d’autres problématiques, comme facteur aggravant, diminuant ou complexifiant d’autres vulnérabilités ? Quels rôles joue-t-elle dans la conception d’une vulnérabilité globale, d’un système de vulnérabilités diverses et interdépendantes ?

Les problématiques spécifiques dans lesquelles sont engagés les différents acteurs du territoire étudié influencent les valeurs symboliques qu'ils attribuent à l'« environnement », en faisant par là une notion hautement polysémique, problématisée en fonction d'intérêts qui leur sont propres et qui, en fonction des situations, recourent et/ou s'opposent plus ou moins aux intérêts des autres acteurs. Réciproquement, les différentes objectivations de la problématique environnementale pétrolière (locales, nationales, globales) et les réponses (ou non réponses) qu'elle occasionnent de la part des acteurs décisionnaires, viennent paramétrer les fonctions concrètes de l'environnement comme registre stratégique pour la formulation de revendications. En particulier, à l'échelle locale, le registre environnemental sert – comme nous entendons le montrer – de support à la formulation de revendications principalement sociales et économiques, en lien avec les conditions de vie des populations locales. Ces revendications restent relativement invisibles avant l'émergence de différentes causes environnementales construite en référence aux risques et aux impacts en lien avec l'exploitation pétrolière. **L'exploitation pétrolière, conçue comme un problème public environnemental, prend des formes multiples, qui dépendent toujours de contextes spécifiques, construit en référence à un contexte de frontière entre local et global.**

A l'échelle locale, elle prend la forme de problèmes en lien avec le quotidien, les modes de vie des populations, tantôt comme une menace pour leurs ressources et leurs conditions de vie (pollution, invasion de territoires, contact avec la civilisation pétrolière), tantôt comme une opportunité de les améliorer (emplois, opportunités économiques comme la prestation de services aux entreprises, financement de projets de développement par les entreprises pétrolières) et souvent comme les deux à la fois.

A l'échelle que nous nommerons « globalisante », elle prend deux formes principales :

- Celle d'une menace pour les « services environnementaux » globaux rendus à l'humanité par la région amazonienne en termes de biodiversité, de captation de carbone ou de rétention d'eau douce (entre autres).
- Celle d'un dommage regrettable mais nécessaire au financement du développement du pays et, plus généralement, à la satisfaction des besoins en énergie du système économique industriel globalisé.

Les défenseurs radicaux de l'environnement tendent à polariser le débat en opposant deux alternatives, exploiter le pétrole ou non, qui déterminent *a priori* le niveau d'impact : exploiter implique en soi l'occurrence d'impacts incommensurables du point de vue des services environnementaux. Les partisans de l'exploitation pétrolière arguent au contraire qu'il est possible d'exploiter tout en limitant les impacts environnementaux à un niveau acceptable, grâce au développement de processus techniques de prévention, mitigation et réparation. Mermet et al. (2005) définissent le concept d'acteurs d'environnement comme :

« acteurs qui ont pour mission principale de provoquer des changements appropriés de la gestion effective de l'objet écologique : ce sont les « acteurs d'environnement », opérateurs de la « gestion intentionnelle ». Ce concept est souvent, lui aussi, saisi avec peine. La tentation est forte, en effet, de considérer comme acteurs d'environnement tous ceux qui sont impliqués dans le problème environnemental que l'on considère, ou bien tous ceux qui mènent des actions à objectif environnemental affiché. Nous lui donnons un sens plus étroit : le ou les acteurs qui, dans une situation donnée, jouent effectivement (à la fois dans le discours et par leurs actions constatées), vis-à-vis des acteurs responsables des processus dommageables pour l'environnement ou des acteurs régulateurs (élus territoriaux, préfet etc.), un rôle d'agent de changement en faveur de l'objectif environnemental pris en référence. Là encore, ce concept porte le poids d'un déplacement de l'analyse qui fait passer le problème d'environnement du statut de « problème-collectif-à-résoudre-tous-ensemble » à celui de responsabilité collective qui ne sera pas honorée sans l'intervention stratégique efficace d'un agent de changement, en général minoritaire, au moins au départ. »

Ce concept présente à la fois un avantage et une limite. L'avantage est qu'il permet de dépasser le regroupement de tous les acteurs « impliqués dans le problème environnemental » dans une seule catégorie : parmi eux, certains œuvrent pour l'environnement de manière sincère et efficace, d'autres se trouvent impliqués dans le problème mais, malgré l'affichage de valeurs et d'objectifs environnementaux, agissent dans le sens d'autres intérêts et/ou de manière inefficace, du point de vue de l'enjeu environnemental considéré. Une telle délimitation permet d'exclure les acteurs impliqués dans la gestion mais n'affichant pas d'objectif environnemental et ceux qui, malgré un affichage, dévoilent dans l'action d'autres objectifs sous-jacents qui nuisent finalement à l'efficacité de l'action du point de vue environnemental.

La limite repose dans la difficulté qu'il y a à définir ce que signifie « agir pour l'environnement » : l'environnement est une notion hautement polysémique, qui recouvre une diversité d'enjeux et de représentations en fonction des rationalités des acteurs. Ainsi deux acteurs peuvent, selon leurs rationalités particulières, agir pour l'environnement mais de manières incompatibles entre elles. En effet, l'environnement peut être conçu en lien avec des enjeux écologiques (nature), économiques (ressources), sociaux (lieu de vie) et/ou culturels (symboles, pratiques) entre lesquels il semble difficile de trancher sans s'inscrire dans un registre normatif. Plutôt qu'acteurs d'environnement, nous utilisons ainsi les notions d'acteurs écologistes – qui mettent en avant l'environnement comme enjeu écologique et orientent leurs actions en ce sens – et globalisants, qui le considèrent du point de vue global, soulignant la nature incommensurable de certains impacts écologiques pour contrer une rationalité technico-économique de l'environnement, considérant les impacts écologiques comme des externalités qu'il est possible d'internaliser sans remettre en cause le paradigme de gestion. Dans ce chapitre, nous considérons ainsi qu'au delà d'agir pour ou contre l'environnement, les acteurs tentent avant tout de faire valoir leur propre référentiel d'environnement pour (1) prendre part à la régulation et (2) faire valoir une représentation de l'environnement en accord avec leurs intérêts spécifiques (extraire du pétrole, sauver la nature, établir une souveraineté sur un territoire, etc.).

D'une manière générale, tous les acteurs s'entendent pour souligner l'importance de protéger l'environnement. Leurs opinions divergent sur la portée pratique de cette affirmation, sur ce qu'elle met concrètement en jeu. En Equateur, une tension particulière apparaît entre deux postures.

D'un côté, les entreprises pétrolières et l'Etat, dans l'objectif de résoudre les conflits socio-environnementaux auxquels ils font face, développent une vision techniciste des relations entre exploitation pétrolière et environnement, considérant que les impacts environnementaux de l'exploitation pétrolière peuvent être résolus par la technique. L'adoption de normes techniques a ainsi pour objectif d'intégrer l'environnement à la gestion des activités pétrolières.

De l'autre, différentes ONG écologistes radicales développent une posture que nous nommerons « globalisante » : elles tentent d'imposer une représentation de l'environnement comme enjeu global. A partir des figures, par exemple, de la déforestation ou des pertes de biodiversité, elles arguent que les impacts environnementaux locaux ont une portée incommensurable, en cela qu'ils engendrent des perturbations sur un système écologique à plus large échelle, qui ne peuvent pas être réparés, limités ni compensés de manière satisfaisante.

La structuration du débat entre ces deux pôles se constitue principalement de manière exogène au territoire pétrolier : les éléments cognitifs mobilisés sont largement importés, transférés en RAE depuis une trentaine d'années par les entreprises pétrolières, les organisations écologistes et quelques avocats américains. Pendant que défenseurs de l'environnement écologique et partisans de l'exploitation pétrolière s'opposent, les communautés et les individus naviguent tactiquement et stratégiquement entre ces deux alliés potentiels, au gré de l'évolution des situations.

Dans le cadre de l'élection de Rafael Correa en 2006 et du processus d'assemblée constituante, un consensus émerge néanmoins au sein de la société équatorienne : le modèle d'exploitation pétrolière du temps de Texaco doit être condamné, et les pratiques environnementales de l'entreprise publique PEC reléguées au passé. Sur la base de ce constat, les opinions divergent quant à savoir jusqu'à quel point elles doivent être contraintes et en fonction de quel référentiel : normes techniques, permettant d'objectiver le réel pour générer des preuves, ou impacts incommensurables, par définition insolubles dans le progrès technique ?

La définition de l'environnement qui ressort de l'analyse des normes opérationnelles (RAOHE, 2001) est éminemment technique par les modes d'objectivation de la qualité de l'environnement préconisés dans les normes, et par les modes de prévention de la pollution, qui reposent largement sur les technologies mises en œuvre par les entreprises. La gestion environnementale exclue ainsi largement les non techniciens (voir chapitre 3). En effet, pour pouvoir prendre part à un débat sur les causes d'une fuite, le niveau de présence de métaux lourds ou de coliformes fécaux dans l'eau, il s'avère nécessaire de maîtriser certains éléments de vocabulaire, des connaissances techniques, des normes et des procédures de gestion.

A cet égard, les militant(e)s écologistes s'efforcent de produire une contre expertise, une lecture alternative des normes, cherchant les opportunités qu'elles offrent de contraindre légalement les entreprises pétrolières à prendre en compte l'environnement, et l'Etat à interdire l'exploitation pétrolière dans certains espaces.

En réaction, la gestion environnementale proposée par l'Etat et les entreprises pétrolières ouvre un espace, les relations communautaires, permettant d'impliquer les populations et la société civile locale à leurs activités par la négociation de contreparties économiques et sociales. La définition retenue de l'environnement demeure ainsi fractionnaire, dans la mesure où elle se limite aux indicateurs retenus par les acteurs décisionnaires, qui perçoivent l'environnement comme un paramètre contraignant qu'il s'agit de prendre en compte avant tout dans un objectif (1) de production pétrolière, éventuellement (2) de paix sociale et exceptionnellement (3) comme un lieu de vie menacé par la pollution.

La mise à l'agenda médiatique, juridique et politique de la cause environnementale en lien avec les activités pétrolières passe alors par une mise en tension de ces deux échelles de conception de la problématique environnementale. D'une part, des alliances se forment entre acteurs locaux cherchant à préserver ou restaurer leurs conditions de vie, mais manquant de moyens pour porter leur cause devant l'entreprise pétrolière, le gouvernement central, les tribunaux ou plus simplement l'opinion publique et les acteurs « globalisants », le plus souvent basés dans les grandes aires urbaines et qui disposent de moyens à la fois cognitifs, financiers et en termes de réseau pour diffuser une cause. D'un côté, les acteurs globalisants procurent des moyens d'agir aux acteurs locaux. De l'autre, les habitants du territoire concerné procurent une base de légitimité pour agir aux acteurs urbains/occidentaux.

En Amazonie Equatorienne, l'exploitation pétrolière est conçue comme un problème public dans le courant des années 1990, à travers la médiatisation (1) de ses impacts sur les champs exploités par l'entreprise Texaco et (2) de différents conflits opposant populations indigènes et nouvelles entreprises pétrolières qui tentent alors d'investir de nouveaux territoires.

La RAE devient alors probablement le territoire pétrolier *onshore* dont les problématiques environnementales sont les plus médiatisées au monde : si l'exploitation pétrolière se développe dans d'autres territoires et selon des pratiques d'exploitation comparables, par exemple au Pérou ou en Colombie (ou Texaco est présente avant d'entrer en Equateur), elle ne suscite pas une telle attention.

Pourquoi alors le cas équatorien se retrouve-t-il beaucoup plus médiatisé que les autres ? Quelles circonstances historiques particulières permettent aux problématiques sociales et environnementales en lien avec les activités pétrolières d'intégrer le débat public ? Quelles sont alors les différentes formes que prend la cause environnementale en lien avec les activités pétrolières et à quels types de rationalités, de stratégies et de tactiques correspondent-elles ?

La mise à l'agenda de la cause environnementale en lien avec l'exploitation pétrolière par les entreprises pétrolières et l'Etat équatorien entraîne une série d'ajustements de pratiques, qui viennent faire évoluer le contexte dans lequel elle est problématisée. Dans quelle mesure les actions de l'Etat et des entreprises pétrolières viennent-elles en modifier les enjeux ?

Dans ce chapitre, nous décrivons dans un premier temps les formes concrètes que prennent l'exploitation pétrolière et les impacts directs et indirects qui lui sont attribués, phase par phase, tels que décrits dans les normes (RAOHE) et par les acteurs rencontrés. Ensuite, nous déroulons l'histoire du territoire spécifique d'où émerge, comme cause publique, la pollution environnementale en lien avec les activités pétrolières – le « district amazonien » – puis nous décrivons les territoires pétroliers ouverts par la suite.

Enfin, nous détaillons l'évolution des enjeux de la gestion sociale et environnementale des activités pétrolières tels que développés par les entreprises et par l'Etat dans leurs relations avec les populations amazoniennes. Nous tentons alors d'expliquer les fonctions qu'ils remplissent dans un « système » de problèmes plus global auxquels les populations du district amazonien font face au quotidien et qu'ils parviennent à adosser au traitement des problématiques environnementales.

## **4.1 Les différentes phases de l'exploitation pétrolière et leurs impacts en Amazonie équatorienne**

L'exploitation pétrolière se décompose en différentes étapes dites amont ou *upstream* (l'exploration et la production) et aval ou *downstream* (le raffinage et la distribution), reliées entre elles par les activités de transport (*midstream*). La majorité des activités dans les espaces ruraux d'Amazonie équatorienne relèvent de *l'up* et du *midstream* : le raffinage, à l'exception du complexe industriel de Shushufindi, s'opère sur la côte dans la province d'Esmeraldas, ou dans les pays importateurs de brut, tandis que la commercialisation se concentre dans les aires urbaines. Dans la mesure où, en Equateur, les sites de production sont éloignés de la majorité des sites de raffinage et de commercialisation, le transport ressort comme une activité prépondérante au bon fonctionnement de l'industrie pétrolière, sur courte (des puits aux stations) et longue distance (des stations aux raffineries et à l'exportation)<sup>104</sup>.

Du point de vue de la réglementation environnementale, chacune de ces étapes occasionne des choix à faire pour l'entreprise. Ces choix contribuent à déterminer les aléas particuliers que représente l'exploitation pétrolière pour l'environnement dans lequel elle prend place : nature et intensité des rejets, des accidents industriels, réactivité, disposition à réparer, mesures de prévention etc. Les pratiques décrites à la suite correspondent à celles mises en œuvre par Texaco, dont certaines sont toujours utilisées par Petroecuador. Nous les mettons en perspective avec les pratiques alternatives, développées depuis les années 1990 par les entreprises privées qui investissent le territoire amazonien, puis par l'entreprise Petroamazonas suite à la récupération de technologies via la nationalisation des champs d'OXY.

### **4.1.1 L'exploration, des impacts intenses mais à court terme**

La première phase de l'exploitation pétrolière, l'exploration, consiste à identifier des sites susceptibles de donner accès à des réserves de pétrole puis à générer des connaissances sur ces sites, dans l'objectif de confirmer la présence de pétrole et d'en évaluer la quantité et la qualité. Ces opérations se déroulent, pour leur phase de terrain, sur une temporalité relativement courte, autour de 6 mois.

---

<sup>104</sup> Voir carte Equateur plastifiée.

Les impacts occasionnés se démarquent par leur intensité d'une part, par leur caractère éphémère d'autre part. L'exploration donne à voir l'exploitation pétrolière comme une série d'activités qui viennent fortement perturber les conditions de vie dans leur aire d'influence, mais qui ne laissent pas ou presque pas de traces une fois achevées : le prisme de la régulation par la compensation d'impacts fonctionne, car ils peuvent être compensés et réparés.

#### ***A. Documentation préalable et sismique : modéliser le sous sol***

L'exploration commence généralement par l'analyse de photographies aériennes, de relevés topographiques et de données géologiques, dans l'objectif de découvrir des formes géologiques laissant deviner la présence de pétrole dans le sous sol, puis de délimiter des périmètres à explorer. En cas de résultats positifs, l'entreprise engage une campagne d'exploration sismique. L'exploration sismique consiste à générer un séisme artificiel dans le sous sol, dont l'écho est enregistré puis analysé, dans l'objectif de produire une approximation de la structure du sous sol pour repérer de potentiels gisements. Plus concrètement, il s'agit en RAE d'ouvrir de longues tranchées parallèles dans la forêt, espacées entre elles d'un kilomètre, de manière à former un maillage de l'espace considéré. Ensuite, des puits d'environ 20 mètres de profondeur sont perforés à intervalles réguliers, où sont disposés des explosifs dont le déclenchement génère des microséismes.

Cette opération, qui dure en moyenne autour de 6 mois, implique la construction d'héliports pour le transport du matériel et des nombreux travailleurs, ainsi que la construction de campements. Les principaux impacts sont la dégradation des cours d'eau par l'érosion (défriche), la mort et la fuite de poissons lors de détonations, la déforestation engendrée par les tranchées, les héliports, les campements et le bruit qui entraîne la fuite des animaux. En outre, les centaines de travailleurs mobilisés génèrent nombre de déchets et pratiquent éventuellement la chasse.

Dans le cas où elle se déroule dans un secteur habité, la sismique génère des nuisances sonores très importantes, la chasse et la pêche diminuent fortement en raison de la fuite des animaux, tandis que les explosions peuvent entraîner l'endommagement des habitations et que certaines cultures peuvent se trouver endommagées par les tranchées.

Cette opération implique ainsi un bouleversement intense du territoire. Néanmoins, ses conséquences disparaissent relativement vite : en 3 à 4 mois, la végétation reprend ses droits et réduit l'érosion, tandis que le gibier réinvestit progressivement les lieux (Entretiens dans différentes communautés et ministères).

En RAE, les premières explorations se déroulent sur des terres considérées comme libres et sur lesquelles la densité de population est très faible : les entreprises entrent sur le territoire sans demander la permission des populations ni, à notre connaissance, verser d'indemnités. Avec le développement d'une colonisation agricole à partir des années 1970 et 80 et l'obtention de titres de propriété par les colons et les indigènes, les entreprises se trouvent contraintes d'obtenir l'autorisation des propriétaires pour entrer sur de nouveaux espaces, ou approfondir leurs connaissances de sites déjà explorés par le passé. A cet effet, elles les indemnisent pour un montant qui oscille généralement entre 20 et 40\$ par hectare, soit entre 1000 et 2000\$ pour une ferme de 50 hectares. Les entreprises privées qui entrent à partir des années 1980 et 1990 sur des territoires indigènes diversifient les contreparties proposées aux populations : elles leur offrent des cadeaux et/ou proposent des services de santé durant le temps de la campagne sismique (Entretiens avec le père capucin Andueza et un membre de la fondation Alejandro Labaka, Coca, 2016).

Dans les communautés colonnes, la phase sismique donne également lieu, à partir des années 2000, à la mise en œuvre de mesures de compensation, qui consistent souvent en un don de matériel de construction. Par exemple, elle fournit des taules et un fût par famille pour la construction d'une toiture permettant la récupération d'eaux de pluie. En outre, l'entreprise emploie une part importante de la main d'œuvre non qualifiée parmi les populations locales (Entretiens dans la communauté Cristobal Colon, Pacayacu ; accords de compensation pour la campagne sismique de Petroecuador en 2008-2009, Dayuma).

A partir des années 2000, l'adoption de normes environnementales et sociales rend obligatoire la réalisation d'une étude d'impact environnemental et l'information préalable des populations. En accord avec le RAOHE (2001), les opérations doivent respecter certains critères pour la mitigation des impacts environnementaux.

Les tranchées ne doivent pas faire plus d'1,5 mètres de large, doivent être rebouchées ensuite et le matériel issu du défrichage doit être réintégré à la couche végétale naturelle, tandis que les aires défrichées doivent être re-végétalisées. Des mesures doivent être prises pour éviter l'érosion, aucun arbre de plus de 20 cm de diamètre ne doit être coupé, les explosifs ne doivent pas être installés à moins de 15 mètres d'un cours d'eau et les lignes sismiques ne doivent pas traverser deux fois un même cours d'eau à moins de 2km d'intervalle. Enfin, des équipements de sécurité doivent être fournis aux travailleurs et des couvertures de protection doivent être utilisées en cas d'explosions à proximité de lieux habités (RAOHE, Articles 47 à 49).

### ***B. La perforation exploratoire : prouver la présence ou non de pétrole***

Après les premières analyses des résultats de la prospection sismique et en cas de résultats jugés positifs (ou d'obligation contractuelle<sup>105</sup>), l'entreprise entame la perforation de puits d'exploration, qui doit être précédée, depuis les années 2000, d'une nouvelle Etude d'Impact Environnemental. Comme leur nom l'indique, ces puits ne sont pas dédiés à la production, mais à l'évaluation des réserves contenues dans le sous-sol. La perforation implique de défricher et d'aplanir jusqu'à 1,5 hectares de terrain pour former une plateforme, de construire un hélicoptère et un campement, puis d'acheminer une tour de perforation jusqu'à la plateforme. Dans les aires protégées, la construction de route d'accès est interdite, tandis que l'hélicoptère doit être priorisé dans les autres espaces. Le cas échéant, la route ne doit pas dépasser 5 mètres de large.

La perforation dure plusieurs semaines et mobilise plusieurs dizaines d'ouvriers. L'opération entraîne l'extraction de boues de perforation et de liquides contenant de nombreux produits chimiques utilisés pour faciliter la perforation, qui sont disposés dans une ou plusieurs grandes fosses, dites « piscines », creusées à proximité.

Les différents matériaux extraits doivent ensuite être traités sur site jusqu'à respecter les paramètres définis dans le RAOHE et peuvent enfin être rejetés dans l'environnement.

---

<sup>105</sup> Certains contrats d'exploration contiennent l'obligation pour l'entreprise de perforent des puits exploratoires (Baby et al., 2014 ; Auzanneau, 2015).

Le pétrole extrait, dont l'analyse permet de déterminer la qualité et d'évaluer la quantité potentielle des ressources présentes, doit être transporté ailleurs sauf si « *les conditions logistiques et économiques* » ne le permettent pas, auquel cas il est brûlé dans un incinérateur avec contrôle des émissions atmosphériques (RAOHE, Article 51 et 52). Une fois la perforation effectuée et les échantillons de pétrole prélevés, le puits est scellé jusqu'à son éventuelle réactivation, en cas de développement de la production. Les contrats d'exploration laissent 4 ans à l'entreprise pour passer éventuellement à la phase de mise en production. D'après le représentant du MRNNR à Coca (entretien, 2015), les entreprises peuvent dès lors « entrer » de nouveau sur le territoire quand elles le décident et ne s'embarrassent généralement pas de prévenir l'Etat de ses projets : elle envoie ses chargés de relations communautaires entamer des négociations avec les populations et ne recourt aux institutions publiques que dans le cas où elle ferait face à un front de résistance. Elle bénéficie alors de toute latitude pour parvenir à des accords. L'Etat, quand à lui, intervient le plus souvent quand un conflit est déjà entamé : les fonctionnaires doivent alors tenter d'en comprendre les tenants et les aboutissants en croisant deux discours contradictoires sans toujours pouvoir reconstituer les événements tels qu'ils se sont passés.

### ***Un cheval de Troie ?***

Les opérations d'exploration représentent la première entrée d'une entreprise sur un territoire. Elle est porteuse de nuisances importantes, mais qui sont limitées dans le temps et rapidement réparées. Parallèlement, elle occasionne un bénéfice concret (indemnisation, compensation, emplois) et partagé : il y a de tout pour tout le monde. La gestion des opérations d'exploration représente ainsi une opportunité pour l'entreprise de travailler son image auprès des populations, en préparation d'une éventuelle réentrée, dans le cas où elle effectuerait des découvertes commerciales.

Les bénéfices issus de la sismique, s'ils sont parfois jugés insuffisants par les populations, représentent pour elles une opportunité d'améliorer sensiblement leurs conditions de vie. En effet, l'indemnisation et le salaire obtenu permettent d'acheter une débroussailleuse, une tronçonneuse, un fusil de chasse ou parfois une télévision, en fonction des priorités de chacun et parfois de compléter ses économies pour acquérir une moto (entretiens à Cristobal Colon, Pacayacu, 2015).

La compensation permet de diversifier l'accès à l'eau, éventuellement d'améliorer les habitations. Enfin, certaines entreprises proposant par exemple des services de santé durant la durée de l'exploration peuvent *donner le goût* aux populations d'un accès gratuit à certains services (que l'on appellera ensuite « impacts positifs »). Si les nuisances sont avérées, la contribution des mesures de compensation à l'amélioration des conditions de vie l'est aussi. Ainsi, l'exploitation pétrolière peut générer des attentes sociales et économiques en lien avec le développement futur des activités de production.

Laisser l'entreprise pétrolière mettre en œuvre l'exploration revient, dans les faits, à lui ouvrir la possibilité de découvrir des réserves conséquentes. Or, le recueil de preuves concrètes de la présence de pétrole dispose éventuellement l'entreprise et l'Etat à engager des moyens de répression conséquents pour réinvestir le territoire, moyens *a priori* proportionnels à l'enjeu économique. Parallèlement, la négociation de contreparties avec les populations permet à l'entreprise, à condition de respecter les accords, de se constituer une base sociale virtuellement en faveur de la réentrée. L'entrée avec l'armée devient inacceptable pour une part de l'opinion publique équatorienne, en particulier sur les territoires indigènes : la signature d'accords permet en ce sens de faciliter l'entrée et de préparer la réentrée. Elle correspond en ce sens à un instrument de prévention des conflits socio-environnementaux. Mais elle peut également engendrer des clivages au sein des populations, déplaçant le conflit prévenu au sein des groupes sociaux concernés. La valorisation d'impacts positifs permet ainsi, au delà de générer une image de responsabilité sociale et environnementale des entreprises, d'ouvrir une solution alternative à la répression pour les acteurs décisionnaires. Cette entrée « douce » permet la mise en avant des avantages sociaux et économiques de l'exploitation pétrolière et la génération d'une image intense mais éphémère des impacts environnementaux, qui facilite l'entrée.

### ***C. Le bon moment pour résister ?***

Le développement de l'exploitation pétrolière dans les blocs 10, 23 et 24 permet d'illustrer l'enjeu de la sismique : ceux qui s'opposent à l'entrée dès cette phase préliminaire obtiennent ou bien d'importantes concessions, ou bien le retrait des entreprises.

A la fin des années 1980, l'Organisation des Peuples Indigènes de Pastaza (OPIP, créée avec le soutien des missionnaires Salésiens) adopte une posture d'opposition aux activités pétrolières, durant les opérations lancées par le consortium Arco-Agip dans le bloc 10<sup>106</sup>. Rapidement surgissent d'autres organisations, dont l'AIEPRA (Association des Indigènes Evangéliques de Pastaza, créée avec le soutien de missions évangéliques Etats-Uniennes), qui adoptent au contraire une position en faveur de l'exploitation pétrolière et invitent les pétroliers à venir négocier avec eux les conditions sociales et environnementales de l'exploitation pétrolière. Trois fronts de résistance se distinguent alors.

### ***Le bloc 10 : référence ultime de l'exploitation pétrolière en RAE***

Un premier front est porté par l'OPIP au sujet du bloc 10, qui se démarque par deux facteurs principaux : la présence supposée de réserves conséquentes et la disposition de certains leaders sociaux à négocier l'accès des compagnies pétrolières. Dès les années 1940, l'entreprise Shell ne passe pas loin de découvrir le champ Villano, qui contient plus de 200 millions de barils de réserves. On peut supposer que les opérations incomplètes d'Arco-Agip permettent au consortium d'identifier des réserves commerciales et les motivent à faire des concessions pour trouver un terrain d'entente. En outre, l'entreprise Agip, qui parvient à démarrer la production en 2000, se distingue historiquement par une propension à négocier des termes d'accords plus généreux que les autres entreprises pétrolières (Auzanneau, 2015).

La disposition à négocier des leaders de l'AIEPRA, puis de certains leaders de l'OPIP, permettent d'arriver à un compromis unique en RAE. En premier lieu, en 1992, suite à l'organisation d'une grande « marche pour le territoire » jusqu'à Quito, la presque intégralité du territoire de Pastaza est déclarée patrimoine de l'OPIP, en reconnaissance de son occupation ancestrale par plusieurs groupes indigènes, principalement Kichwas mais également Shuar et Shiwiar (Massal, 2005). Un long processus de dialogue s'engage alors sur les éventuelles compensations que l'entreprise pourrait accorder aux populations et le niveau de contrôle environnemental qu'elle serait à même d'appliquer.

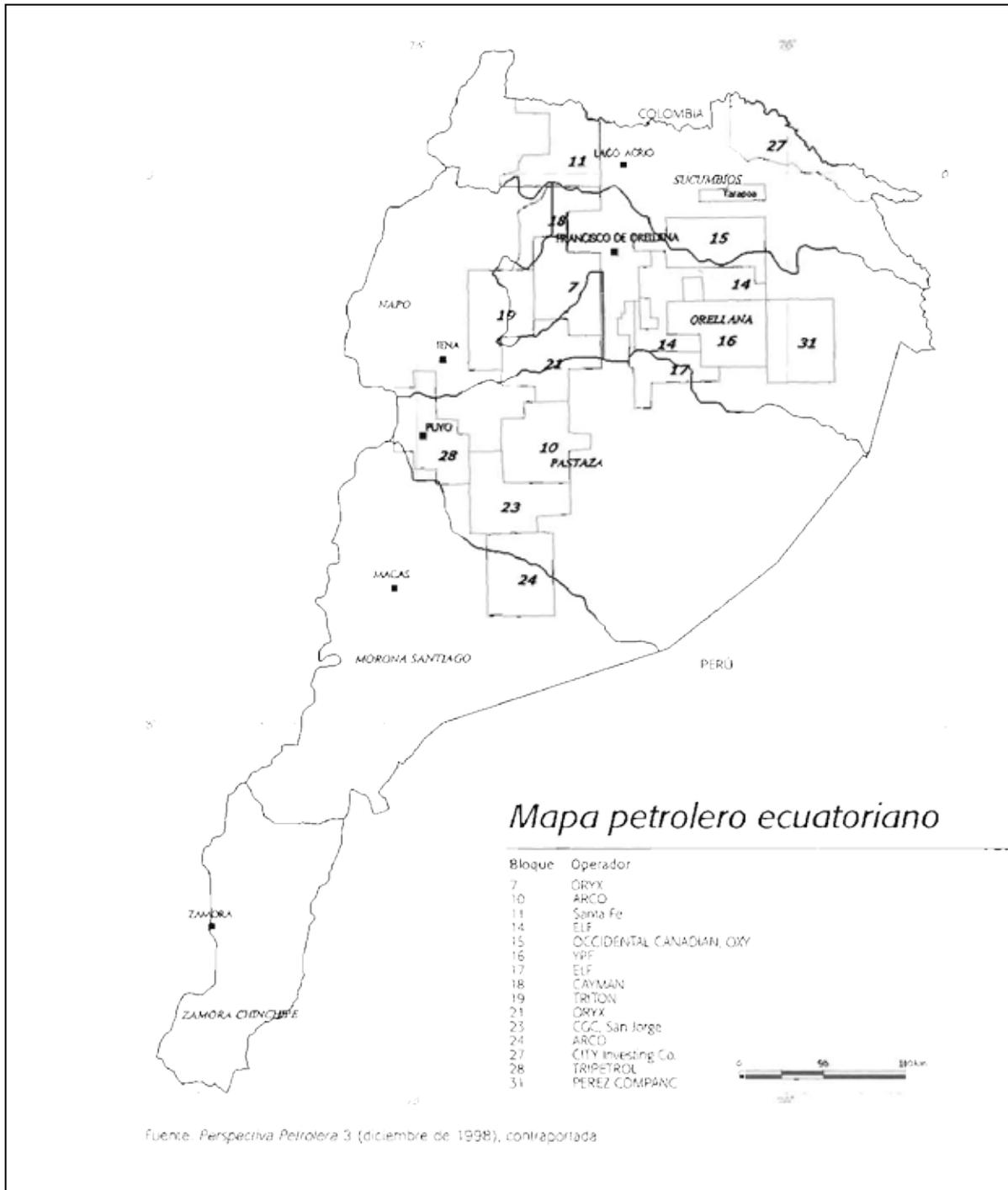
---

<sup>106</sup> Voir carte RAE plastifiée.

Parallèlement, certains leaders de l'OPIP se seraient montrés intéressés par l'opportunité de développer des entreprises communautaires à même de proposer leurs services à l'entreprise et ainsi de participer directement aux bénéfices générés (Entretien avec Pablo Ortiz, anthropologue à l'UASB, 2011).

En 2000, le champ commence à produire dans des conditions uniques en Equateur : aucune route n'est construite, la production se développe entièrement via l'héliportage de matériel et de personnel et elle reste concentrée sur deux plateformes, d'où sont perforés les puits de production et de réinjection. En outre, l'oléoduc occasionne l'ouverture d'une tranchée particulièrement étroite (4m) permettant de limiter la coupure des corridors biologiques, tandis que des équipes de nettoyage, recrutées parmi les populations, parcourent en permanence le trajet de l'oléoduc. Enfin, un système de contrôle des menaces sismiques assorti d'un système de valves régulières permet de limiter les risques de fuites importantes. (Entretien avec le directeur des opérations d'AGIP en Equateur, 2011).

Figure 25 Carte des blocs pétroliers en 2000 (Source: Mantilla, 2000)



### ***Sarayacu : le village gaulois de la RAE***

Parmi les communautés membres de l'OPIP, un front de résistance inconditionnelle se constitue autour de l'association de Sarayacu, qui parvient, pendant que les négociations avancent au sujet du bloc 10, à annihiler les efforts de l'entreprise Burlington-CGC pour entrer dans le bloc 23, adjacent, dès la phase d'exploration.

Alors que le droit des indigènes à la consultation préalable est adopté en 1998, l'entreprise entre la même année sur le territoire, sans en informer les populations ni leur demander leur avis. La forte cohésion sociale permet de mener différentes actions de résistance, comme la capture d'ingénieurs et ouvriers pétroliers, la délimitation claire d'un territoire à défendre, où les incursions des pétroliers sont considérées comme illégales et repoussées. Le bloc est abandonné par l'entreprise CGC, qui rompt son contrat avec l'Etat équatorien en 2004.

On peut imaginer que le faible espoir de trouver des réserves conséquentes dans ce secteur (Baby et al., 2014) contribue à la concrétisation d'un tel abandon. Un second front, aux caractéristiques similaires, se structure dans le bloc 24, où les efforts d'entrée de l'entreprise Burlington sont également abandonnés dans le courant des années 2000 face à la fronde des populations principalement Shuar.

Si la résistance connaît un succès dans le cas des blocs 23 et 24, il nous semble que ce dernier ne résulte pas seulement de la constitution de fronts de résistance, mais également d'une série de circonstances favorables, telles que le faible espoir de trouver des quantités importantes de pétrole, l'adoption de droits permettant d'empêcher la tenue de la sismique et un contexte plus général de montée des conflits socio-environnementaux en RAE.

### ***D. La critique sociale des compensations sur les rives du rio Napo par les missionnaires***

La critique de la stratégie de compensation développée par les entreprises privées à partir des années 1990 est portée notamment par les missionnaires Capucins, qui dénoncent la portée assistancielle, politiquement incapacitante, des relations générées avec les populations (entretien avec le père capucin Andueza et une institutrice de la mission, Coca, 2016).

A cette époque en effet, les Capucins sont les seuls acteurs investis dans l'accès des communautés, en majorité Kichwa (une quinzaine), installées entre Pompeya et Nuevo Rocafuerte, à l'éducation et à la santé. Ils développent une vision qui promeut l'implication des populations dans cet accès, formant des promoteurs de santé dans les communautés, chargés de gérer des micro-pharmacies communautaires. L'accès aux médicaments est payant, principalement pour des raisons symboliques : il s'agit d'éviter le développement de relations assistanciennes, dans le cadre desquelles les personnes se contenteraient de recevoir un service gratuit et deviendraient dès lors dépendantes d'acteurs extérieurs, en l'occurrence les missionnaires.

A l'inverse, l'entrée des entreprises privées sur le territoire d'une communauté donne lieu, elle, à la mise à disposition de services gratuits de santé, à la distribution de médicaments avec des moyens bien plus importants que ceux dont disposent les missionnaires.

« Pendant la sismique, les RRCC viennent visiter la communauté. S'ils s'opposent (la population), cela peut prendre plusieurs mois avant de parvenir à un accord. Pendant ce temps, le RRCC vient rendre visite tous les jours aux dirigeants, il les suit n'importe où! Ils viennent toujours avec les médecins, donnent des consultations gratuites, font des faveurs, emmènent celui qui a besoin à l'hôpital, etc. De là, la compagnie s'en va et personne d'autre n'est plus motivé pour faire fonctionner le kit »<sup>107</sup>. (Institutrice de la mission capucine, 2016)

Les pharmacies communautaires, payantes, sont délaissées et les promoteurs de santé se démobilisent. Généralement après les quelques mois d'exploration, l'entreprise se retire et avec elles les services proposés, non sans avoir remis en question la structure préexistante. Les missionnaires dénoncent alors *l'impact de ces pratiques d'assistanat en termes de blocage du développement des capacités sociales* : les personnes ne souhaitent plus payer pour leurs médicaments, tandis que les promoteurs de santé sont démobilisés.

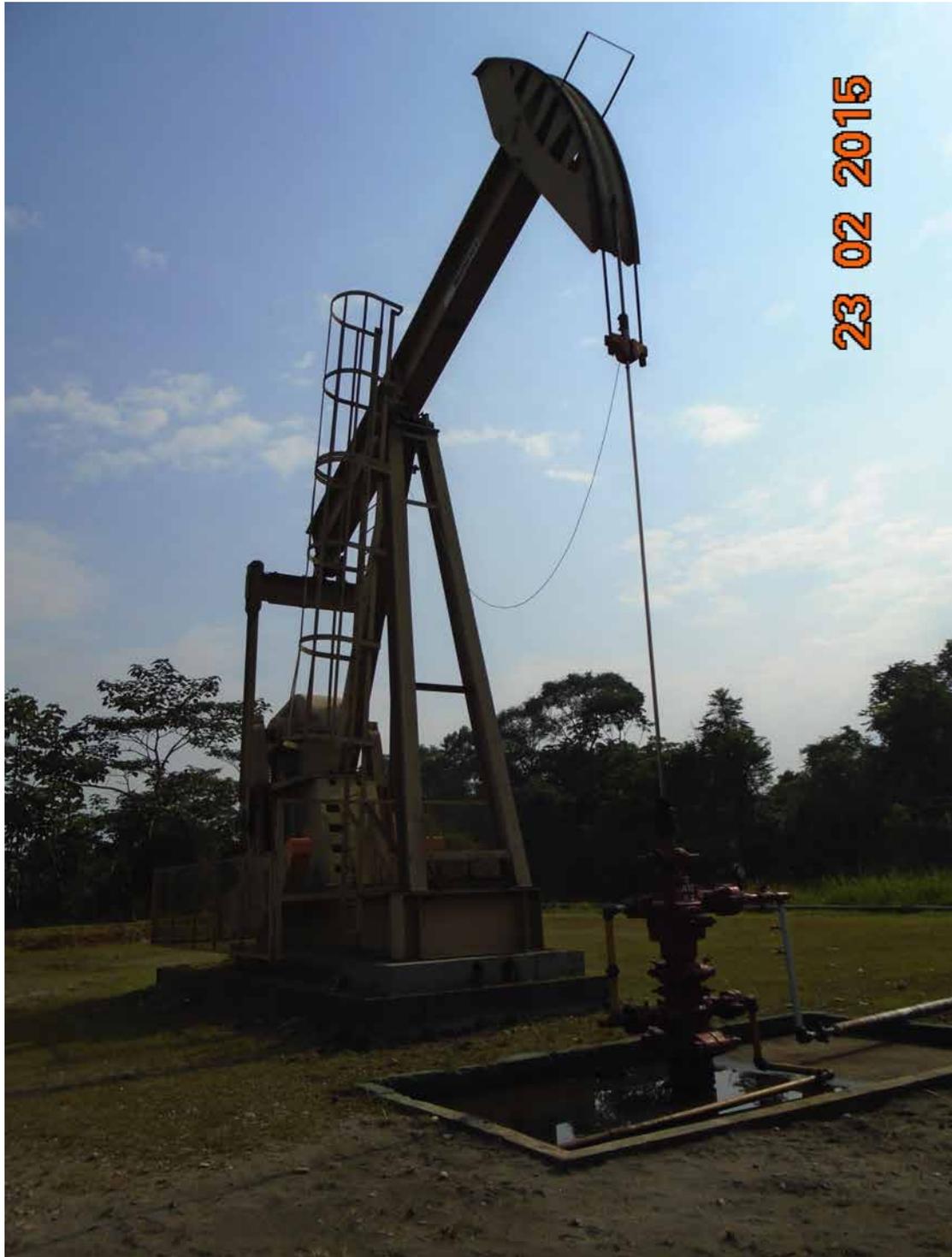
---

<sup>107</sup> « Durante la sismica, los RRCC vienen a visitar la comunidad. Si se ponen duros puede tardar varios meses antes de llegar a un acuerdo. Durante este tiempo, el RRCC viene todos los días a visitar a la directiva, les siguen a cualquier lado ! Igual siempre vienen con los medicos, dan consultas gratuitas, hacen favores, llevan el que necesita al hospital, etc... De ahí la compañía sale y nadie más se motiva para hacer funcionar el botiquin. »

D'après les missionnaires rencontrés, l'assistanat ressort comme un facteur incapacitant socialement et politiquement : les populations attendent qu'on leur délivre des services, sans qu'elles aient à s'investir pour les obtenir, ni pour assurer leur qualité et leur pérennité. Si l'entreprise décide de partir ou d'interrompre les services, ces populations sont incapables d'en assurer la continuité et peu enclines à investir elles-mêmes pour se les procurer. Dans le cas où l'entreprise revient sur le territoire pour mettre en production les réserves découvertes, le système de compensation sociale développé prend également la forme d'assistanat (centre de santé, école, avec matériel et personnels financés par l'entreprise). En cas de conflit social, la menace de couper les ressources devient un moyen de pression efficace (entretien avec un membre du comité de défense des droits humains de Coca, 2015).

La posture critique des Capucins à l'égard de telles pratiques trouve également ses fondements dans le fait qu'elles *viennent remettre en question le monopole social que les missionnaires exercent jusqu'alors sur ce territoire* : ils se substituent largement à un Etat absent et se trouvent à même de définir leurs propres règles. Or ces règles se trouvent remises en question par l'entrée des pétroliers, qui introduisent un nouveau référentiel d'accès à certains services de base : l'assistanat.

Paradoxalement cette présence préalable d'un acteur défenseur des communautés, remis en cause par l'entrée des entreprises pétrolières, entraîne la persistance d'une logique de résistance menée « de l'extérieur » : les Capucins observent, visitent les communautés, dénoncent les impacts de l'assistanat et transmettent les informations à différentes ONG engagées dans la publicisation des pratiques sociales et environnementales des activités pétrolières.



*Image 8 Puits de pétrole avec pompe "balancier" (Atacapi 2, Dureno, 2015). Photo de l'auteur*

#### **4.1.2 Le développement et la production : l'installation durable de l'entreprise sur le territoire exploité**

Dans le cas où un puits d'exploration révèle la présence de quantités commerciales de pétrole, l'entreprise évalue les réserves disponibles et met éventuellement au point un plan de perforation, de développement et de production. Il convient de distinguer la quantité de pétrole présente sur site, qui fait référence à la quantité totale de pétrole présente dans le sous sol (les ressources) et la quantité de pétrole qu'il est possible d'extraire (les réserves), qui oscille généralement entre 10 et 40% du total en fonction des caractéristiques du gisement, des technologies dont dispose l'entreprise et des cours du pétrole. Ainsi l'amélioration des techniques d'extraction permet d'augmenter sensiblement les réserves exploitables, la part du pétrole présent sur site qu'il est possible de récupérer. Par ailleurs, l'opportunité d'exploiter le pétrole dépend d'une part des cours du pétrole, qui déterminent le seuil de rentabilité de l'exploitation, d'autre part des évolutions technologiques, qui permettent de diminuer les coûts d'exploitation. Ainsi, en fonction de la variation de ces deux aspects, des ressources se convertissent en réserves et vice versa.

##### ***A. Les réserves : un volume variable et stratégique***

Une augmentation des cours du pétrole incite les entreprises à investir dans le développement technologique pour l'exploitation de ressources pétrolières de moindre qualité et/ou moins accessibles, dont le coût d'exploitation est nécessairement plus élevé. En ce sens, l'Amazonie Equatorienne devient un territoire commercialement intéressant dans le contexte des chocs pétroliers : un pétrole qui se vend cher justifie la construction onéreuse de l'oléoduc transéquatorien, qui relie la région amazonienne à la région côtière en traversant les Andes, ce qui représente une prouesse technique dans les années 1970. De la même manière, le développement de l'offshore profond (à partir des années 1980), puis plus récemment des pétroles de roche mère (dans le courant des années 2000) peut être envisagé comme la conséquence de cours élevés du pétrole. (Auzanneau, 2015).

Le développement de nouvelles technologies d'exploration et d'extraction permet respectivement une meilleure connaissance du sous-sol et la récupération d'une part plus grande des ressources, ce qui permet d'augmenter la durée de vie des sites matures, comme on peut le voir par exemple avec la production du champ Libertador, qui connaît un pic pétrolier secondaire dans les années 2000. Les réserves ressortent ainsi comme un indicateur relatif, soumis à de constantes évolutions. Ces évolutions se trouvent déterminées par des considérations économiques et technologiques, mais également stratégiques.

Ainsi, certains pays tendent à déclarer des réserves importantes dans l'objectif d'attirer des investissements et/ou de contracter des emprunts publics. C'est le cas de l'Equateur, qui déclare 8 milliards de barils de réserves (BP, 2018), alors que ce chiffre ne correspond pas à ceux communiqués à la presse ou aux scientifiques par le gouvernement, qui oscillent entre 3 et 5 milliards de barils.

### ***B. La réentrée de l'entreprise pour lancer la production : des changements sur le long terme***

Entre la phase d'exploration et la phase de développement s'écoulent généralement plusieurs années, durant lesquelles seules les têtes de puits abandonnées et éventuellement les tranchées converties en voies d'accès par les populations, témoignent du passage de la sismique. Le lancement de la production entraîne l'entrée durable de l'entreprise sur le territoire, en général pour au moins 20 ans (durée des contrats de production). Dans pratiquement tous les cas, le développement d'un champ pétrolier entraîne la construction de routes, à l'exception notable de l'entreprise AGIP dans le bloc 10, qui n'utilise que l'héliportage. Dans tous les cas, plusieurs éléments intègrent le paysage : les plateformes pétrolières, les stations de séparation reliées par des oléoducs, les stations de pompage et les campements pétroliers, mais également un intense trafic routier, aérien et/ou fluvial.



*Image 9 Toxitur, Pichincha 1 (Station Pichincha, Pacayacu, 2015)*

En fonction du plan de perforation, de nouvelles plateformes sont ouvertes, où sont perforés des puits selon le même mode opératoire que pour les puits d'exploration. Dans les champs de Texaco et CEPE, en moyenne, chaque plateforme contient un puits de production accompagné de deux à trois piscines où sont stockées les boues issues de la perforation, ainsi que différents résidus d'exploitation comme les résidus de pétrole inexploitable, régulièrement brûlés à l'air libre. De nombreux cas de rupture ou débordement de piscines, engendrés par les épisodes de fortes précipitations, sont dénoncés parce qu'ils causent le déversement d'hydrocarbures dans les cours d'eau environnant. En outre, ces piscines ne sont pas dotées d'un revêtement étanche et permettent donc l'infiltration de matières polluantes dans le sous sol (Maldonado et Narvaez, 2003 ; Bérystain, 2009).

L'ouverture d'une plateforme sur des terrains privés donne lieu, à partir des années 1980 et 1990, au versement d'indemnités aux propriétaires puis, à partir des années 2000, à la négociation de compensations avec les communautés alentour.

Mais dans ce cas, elles impliquent non pas une campagne sismique de quelques mois, mais l'installation d'une infrastructure génératrice de pollution pour plusieurs dizaines d'années. Les accords d'indemnisation se voient souvent assortis d'un ou plusieurs emplois, temporaires ou pérennes. La pérennité de la plateforme apporte alors une expansion potentielle des opportunités d'emploi, notamment pour le(s) propriétaire(s) de la (des) ferme(s) où elle est située.

Les plateformes sont reliées par des routes et/ou des lignes de flux à une « station de séparation » dans laquelle le pétrole est séparé des eaux et des gaz qui l'accompagnent lors de l'extraction avant d'être envoyé dans l'oléoduc principal. Les réservoirs de pétrole contiennent naturellement des proportions variables d'eaux dites « de formation », caractérisées par une forte salinité, une teneur variable en métaux lourds et éléments radioactifs (naturellement présents ou injectés dans le puits), ainsi que des résidus de produits chimiques résultant de l'injection de produits dans le puits pour faciliter l'extraction de pétrole (Martinez, 2007).

Ils contiennent également une variété de gaz dits « associés » de nombreux types, qui offrent le plus souvent des opportunités limitées de valorisation pour la génération d'énergie (Entretien MRNNR, 2011 ; Kimerling, 2006). En général, les gaz associés sont brûlés dans des torchères<sup>108</sup> (dans certains cas libérés directement dans l'air, visite de Shushuqui 17), injectés dans des puits ou valorisés pour la production d'électricité.

Durant l'ère Texaco-CEPE, les eaux de formation sont intégralement rejetées dans les cours d'eau sans traitement préalable, ce qui constitue une source de pollution chronique particulièrement nocive, de nombreuses personnes utilisant directement les eaux de surface pour leurs besoins domestiques. A partir des années 1990, PEC bénéficie (dans le cadre des accords de libération) d'un transfert de technologie de réinjection des eaux de formation dans des puits ayant cessé d'être productifs, ce qui permet d'éviter le rejet d'une partie des eaux de formation.

---

<sup>108</sup> Voir image page précédente.

En 2012, Petroecuador assure réinjecter dans le sous-sol l'intégralité des eaux de formation produites, mais plusieurs témoignages certifient à l'opposé que des rejets ponctuels continuent d'être effectués de nuit (Entretien avec O. Armijos, Dayuma, 2015 ; et A. Paladines, Pacayacu, 2015). Cette source de pollution a néanmoins évolué d'un statut chronique à ponctuel.

La plupart des entreprises privées arrivées à partir des années 1980 et qui commencent à mettre leurs champs en production dans le courant des années 1990, de leur côté, perforent des puits destinés à la réinjection dès le début des opérations et/ou traitent les eaux de formation de manière préalable à leur rejet (Entretien représentant AGIP, 2011 ; président Santa rosa et ancien travailleur au traitement des eaux de formation pour Petroriental, 2015). Les eaux de formation et certains des gaz associés peuvent également être valorisés par l'injection, une méthode de récupération secondaire, utilisée lorsque le pétrole cesse de jaillir naturellement, qui permet d'augmenter artificiellement la pression du sous-sol pour augmenter la part de pétrole récupérable. A l'opposé, la réinjection d'eaux de formation dans un puits sec n'a pas d'autre utilité que d'éviter les rejets directs : elle représente donc un coût net pour l'entreprise.

Les activités de production sont marquées par des événements accidentels à l'origine d'épisodes de pollution, parmi lesquels on recense principalement les fuites en lien avec la rupture de lignes de flux et d'oléoduc et les accidents de la route. Les fuites d'oléoducs sont des événements courants sur les sites exploités par Texaco (Beristain, 2009). Sous Petroecuador, la vétusté croissante des infrastructures, alliée à un faible investissement dans l'entretien et la maintenance (Narvaez, 2000), conduit à une situation où les fuites sont régulières. Ainsi, plus de 900 fuites sont répertoriées par le PRAS dans les provinces d'Orellana et Sucumbios entre 1967 et 2010.

Entre 2000 et 2010, sur 539 évènements, les principales causes identifiées sont la corrosion (28%), les attentats (pour différents motifs, tels que le vol de tubes ou d'essence blanche, ou une volonté délibérée de créer une fuite : 26%), les problèmes techniques (en général la surpression dans les tubes : 18%), les erreurs humaines (12%) et les désastres naturels (1,5%) (Entretien PEC-SSA, 2014<sup>109</sup>). Les erreurs humaines prennent par exemple la forme de débordements de cuves où le pétrole est stocké en attendant d'être envoyé dans la ligne de flux, souvent lorsque l'assistant de production en charge de l'opération s'endort. Ce type d'évènements tendrait à se raréfier depuis quelques années avec l'augmentation du contrôle et des sanctions appliquées aux employés (Entretiens à Pacayacu et Dayuma, 2014).



*Image 10 Fuite en cours de remédiation (Juan Montalvo, Pacayacu, 2015)*

---

<sup>109</sup> Données qui recourent l'article :  
[http://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/06/130610\\_ciencia\\_ecuador\\_derrame\\_rio\\_limpieza\\_ig](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/06/130610_ciencia_ecuador_derrame_rio_limpieza_ig)



*Image 11 Fosse issue du nettoyage d'une fuite en 2006 (Pacayacu, 2016)*



*Image 12 : Remédiation de la piscine Pichincha 1 (Pacayacu, 2016)*

Durant l'ère Texaco-Cepe, les fuites sont souvent abandonnées telles quelles dans l'environnement (Beristain et al., 2009). A partir de la fin des années 1980, les premières opérations de remédiation de fuites apparaissent, suite à la dénonciation d'épisodes de pollution qui touchent l'aire protégée de Cuyabeno (Accion Ecologica, 2006). Néanmoins, dans de nombreux cas, ces opérations visent plus à rendre la source de pollution invisible qu'à la supprimer :

« En 1991-1992, j'ai travaillé dans le nettoyage de fuites, mais la méthode employée ne m'a pas plu : on enlevait que ce qui se voyait, on creusait des trous à proximité, on mettait ce qui était contaminé dedans, on recouvrait avec de la terre et des bouts de bois et on laissait ça comme ça. » (Wilson Suarez, Pacayacu, 2014)

Les résidus de pétrole non récupérables sont enterrés dans des fosses creusées à proximité du lieu de la fuite, constituant de nouvelles sources de pollution dénommées les « fosses ». Le PRAS estime le nombre de fosses à plus de 700 dans les provinces d'Orellana et Sucumbíos. Plus de 80% d'entre elles sont concentrées dans les champs Libertador et Cuyabeno-Sansahuari, sites développés par CEPE indépendamment de Texaco.

L'exploitation pétrolière engendre également une série d'impacts en lien avec le transport routier. En premier lieu, la construction de routes engendre une déforestation directe, mais également indirecte, en ce sens qu'elles constituent autant de voies d'accès aux terres amazoniennes pour des colons agricoles et leur permet de sortir facilement leurs produits. Ensuite, durant l'ère Texaco et jusqu'à la fin des années 1990, les routes, non asphaltées, sont régulièrement recouvertes d'une couche de résidus de pétrole mélangés à du sable et des graviers, qui forme un revêtement temporaire :

« Je suis arrivé en 1983 quand tout était déjà perforé. Au début ici, les bus ne passaient pas, il fallait trois heures en voiture pour aller à Coca (40km), les camions abîmaient la route. Je suis venu m'installer en premier lieu parce que je savais qu'il y avait du travail : j'ai travaillé dans l'entretien des routes, qui se faisait tous les 20 jours. Après l'entretien (application de brut mélangé à du sable), la route paraissait asphaltée. (...) La lutte a commencé avec PEC, qui était de la même école. Mais ils n'y ont pas été aussi fort que Texaco parce qu'il y avait plus de résistance. Par exemple, PEC a arrêté de répandre du brut sur la route, mais aussi ils n'entretenaient pratiquement pas la route. Ils ont continué jusqu'en 2006-2007, tous les 2-3 mois mais ils mettaient peu de pétrole. » (Discussion avec Oscar Herrera, Dayuma, 2015)

En périodes chaudes, le pétrole dégage une forte odeur et probablement des substances nocives, tandis qu'en période de pluie il ruisselle vers les cours d'eau environnant et devient glissant pour les véhicules, ce qui entraîne des accidents. Enfin, les activités pétrolières génèrent un trafic routier intense pour le transport de combustible, de travailleurs, de matériel de perforation, de construction d'oléoducs, entre autres. Ce trafic génère de continus soulèvements de poussière, qui sont limités par l'application de pétrole sur les routes, mais également du bruit, qui est amplifié à proximité des plateformes et des stations pétrolières par le fonctionnement en continu de générateurs d'électricité.

Parmi les conséquences indirectes de l'exploitation pétrolière, on identifie tout d'abord l'importante croissance démographique et la formation conséquente de plusieurs centres urbains industriels et administratifs (Lago Agrio et Shushufindi à Sucumbíos ; Coca et Sachas à Orellana).

PROVINCE	CANTON	1974	1982	1990	2001	2010	DONT URBAIN
Sucumbíos	Lago Agrio	6698	23863	37732	66788	91744	48562
	Shushufindi	3231	8196	18977	32184	44328	16355
	G. Pizarro	-	2355	4472	6964	8599	2007
	Putumayo	2401	3106	4794	6171	10174	2197
	Sucumbíos	2105	2277	2441	2836	3390	549
	Cascales	1252	1612	5014	7409	11104	2090
	Cuyabeno	156	140	3522	6643	7133	1280
Total		15843	41549	76952	128995	176472	73040
Orellana	Orellana (Coca)	3178	8366	19674	42010	72795	40730
	La Joya de los Sachas	3731	12945	16193	26363	37591	11480
	Aguarico	2758	3101	3150	4658	4847	461
	Loreto	1805	2244	8073	13462	21163	3257
	Total		11472	26656	47090	86493	136396

*Tableau 9 Population des Provinces, cantons et villes de Sucumbíos et Orellana 1974-2010 (source : INEC)*

L'ouverture de routes à contribué à intensifier la déforestation et à diversifier les sources de pollution (usages de produits phytosanitaires, génération d'eaux grises et noires). De plus, l'entrée en contact d'ouvriers et de colons agricoles avec les indigènes habitant le territoire pétrolier donne lieu à une double dynamique d'acculturation et de conflits.

Les conflits concernent principalement la lutte pour la prise de possession de terres et la défense des territoires indigènes, tandis que l'acculturation passe par l'accès croissant à une économie monétaire, à une société de l'emploi et de la consommation. En particulier, la consommation d'alcool rend les indigènes vulnérables à différents types d'abus et pousse à des comportements violents et le développement de la prostitution engendre la rapide diffusion de maladies sexuellement transmissibles (Entretien avec Pablo Ortiz, centre de recherches interculturelles, 2011).

Le développement de l'exploitation pétrolière pour la production engendre ainsi une série de changements importants et durables pour le territoire, que ce soit en termes d'aléas (pollution, violence etc.) ou en termes d'opportunités (emplois, services, vol de matériel et de pétrole).

En outre, une fois l'entreprise installée et ses infrastructures construites, il devient difficile de faire évoluer ses pratiques environnementales, d'une part pour des raisons techniques et d'investissement (les structures du système de production ne peuvent pas être radicalement remises en cause), d'autre part en raison des compensations d'impacts négatifs que les populations et les entreprises peuvent négocier. En synthèse, nous présentons à la suite un tableau de recensement des principales pratiques pétrolières identifiées et de leurs effets.

<b>PHASE D'EXPLOITATION</b>	<b>PRATIQUES PETROLIERES</b>	<b>DATE</b>	<b>EFFETS</b>
Exploration	Invasion de territoires indigènes, violences	1964-1990	Choc culturel, perte de terres, atteintes aux droits
	Invasion de fermes de colons	1970-1990	Sentiment d'impuissance des colons vis-à-vis des entreprises Contamination directe
	Explosions et tranchées	1940-...	Impacts environnementaux dégradation d'habitations
	Emploi de locaux pour défricher	Inconnu-...	Retombées économiques locales
	Indemnisation à l'hectare des colons	Inconnu-...	Image positive de l'exploitation pétrolière
	Compensations	1990-...	Distribution de matériaux de construction Accès à une assistance médicale gratuite pendant quelques mois Déstructuration des services de santé communautaires
Perforation	Un puits par plateforme	1970-2009	Déforestation, Nombreux points de rejets potentiels = nombreuses sites contaminés
	Piscines de stockage de boues de perforation non étanches	1967-2009	Déversements lors de fortes pluies, morts d'animaux, odeurs
	Indemnisation des colons pour les plateformes et routes construites dans la partie défrichée de la ferme	1990-...	Retombées économiques
	Compensation sociale	2000-...	
Infrastructures de transport et de	Construction de routes, de tubes, de stations	1967-...	Déforestation ; coupent les corridors biologiques ; bruit ; trafic ; poussière...

<b>PHASE D'EXPLOITATION</b>	<b>PRATIQUES PETROLIERES</b>	<b>DATE</b>	<b>EFFETS</b>
production	Stockage de pétrole avant transport mal surveillé	1967-...	Débordement des cuves de stockage : contamination
Gestion des résidus d'extraction	Eaux de formation rejetées dans les cours d'eau	1967-2000	Contamination des eaux de surface et souterraines
	Gaz brûlés en continu dans l'atmosphère (torchères)	1967-...	Diffusion continue de contaminants dans l'atmosphère (dont eau de pluie) ; maladies respiratoires
	Débordements de piscines de stockage des résidus	1967-...	Contamination des eaux de surface
Maintenance	Non traitement des résidus divers	1967-...	Petites fuites régulières en sortie de puits ou au niveau des valves : contaminations ponctuelles des sols et des eaux de surfaces
	Entretien du revêtement des routes avec du pétrole mélangé à du sable	1967-2000	Riverains en contact direct et quotidien avec le pétrole ; contamination des sols et eaux de surface par ruissellement
	Maintenance minimale des tubes et des infrastructures	1967-...	Fuites régulières ; risques d'accident industriel
Gestion des accidents	Fuites non ou mal remédiées	1967-1990	Contamination des sols et des eaux souterraines par infiltration
	Emploi de locaux pour le nettoyage	1989-...	Retombées économiques, exposition sanitaire

*Tableau 10 Pratiques, risques et impacts de l'exploitation pétrolière par phases d'exploitation durant l'ère Texaco*

### ***C. Les populations amazoniennes face aux entreprises pétrolières***

Le développement du territoire pétrolier amazonien donne lieu à *trois types de configurations de relations entre entreprises pétrolières et populations*, qui correspondent à des espaces où les activités pétrolières se développent à des époques fondamentalement différentes :

1/Lors de l'entrée de Texaco en RAE, les populations ne disposent pas des informations, de l'organisation politique ni de la visibilité à l'échelle nationale pour pouvoir prendre part à la régulation des activités pétrolières.

2/A partir de la fin des années 1980, l'expansion de la frontière pétrolière se déroule dans un contexte où les modalités l'exploitation pétrolière commence à être critiquée pour ses impacts environnementaux et la menace qu'elle représente pour les aires naturelles protégées de RAE. Les entreprises pétrolières se trouvent alors contraintes de négocier avec les populations pour obtenir une légitimité locale à entrer.

3/Puis, à partir des années 2000, plusieurs entreprises se voient contraintes de renoncer aux explorations qu'elles comptaient mener en raison d'une opposition des populations concernées, puis l'Etat se retrouve obligé de déclarer déserte la neuvième ronde de licitation de blocs pétroliers, aucune entreprise ne souhaitant alors investir dans le centre sud de la RAE.

Après avoir expliqué les conditions historiques dans lesquelles se produit cette évolution des relations de pouvoir entre entreprises pétrolières et populations, nous présentons en détail les spécificités des populations du district amazonien. Nous tentons alors de comprendre, *à travers les cas des Huaorani, des Cofan et des colons agricoles*, (1) comment évolue leur vulnérabilité aux impacts des activités pétrolières dans un contexte où ils n'ont d'autre choix que de « faire avec » des règles qui leur sont imposées de manière unilatérale et (2) comment la mise en visibilité des impacts de l'exploitation pétrolière leur permet également de prendre part au jeu de la régulation des activités pétrolières, à la faveur d'une évolution des référentiels et des règles d'exploitation.

## **4.2 L'évolution historique des relations entre entreprises pétrolières et populations amazoniennes : domination, résistance, assistanat**

Dans le cas des sites pétroliers ouverts par Texaco-Gulf et CEPE puis repris par Petroecuador (1990-2012) et Petroamazonas (2013-...), les populations n'ont pas la capacité de s'opposer à l'entrée des entreprises, que ce soit lors de l'exploration sismique ou lors de l'installation, pour la simple raison qu'elle n'ont pas l'occasion de se poser « à temps » la question de savoir si elles l'acceptent ou non. Tant les indigènes natifs, présents sur le territoire avant l'arrivée des pétroliers, que les colons agricoles, qui pénètrent le territoire à leur suite, se trouvent dans l'impossibilité objective, sinon de remettre en question du moins de jouer un rôle dans la définition des règles de l'exploitation pétrolière.

### **4.2.1 Le tournant des années 1990 : le droit à la négociation**

Dans le cas de l'OPIP dans le bloc 10, des Kichwa et Siona dans le bloc 15 et des Huaorani dans le bloc 16, investis durant les années 1980 et 1990, les problèmes environnementaux en lien avec les activités pétrolières commencent à être connus et diffusés par différentes organisations écologistes. Celles-ci s'opposent à l'expansion de la frontière pétrolière en Amazonie en général et en particulier dans les aires protégées de Yasuni et Cuyabeno créées en 1979, où différentes entreprises tentent de s'installer et parviennent à mener des travaux d'exploration.

Dans les trois cas pourtant les entreprises parviennent à entrer suite à l'ouverture de négociations et la conclusion d'accords avec les populations portant sur les pratiques environnementales, le financement de contreparties sociales et économiques et/ou des emplois (Fontaine, 2005). En effet, les populations indigènes commencent sinon à obtenir du moins à revendiquer, la reconnaissance de droits de possession sur les territoires qu'elles occupent. Elles saisissent d'abord un contexte national favorable : médiatisation de l'exploitation pétrolière dans les aires protégées et sur les territoires indigènes. Elles sont également favorisées par le contexte international : accord 169 de l'OIT, intérêt croissant de l'opinion publique internationale pour la cause autochtone, pression morale exercée sur les multinationales pétrolières. Elles profitent d'un côté d'une plus grande disposition des entreprises à négocier, de l'autre d'une moindre légitimité de l'Etat à réprimer les populations du territoire pétrolier.

Ce modèle devient un cadre de référence pour les normes socio-environnementales adoptées avec la réforme du RAOHE et mises en œuvre dans le district amazonien depuis le début des années 2000, quand Petroecuador fait face à une montée des conflits socio-environnementaux sur les champs pétroliers qu'exploite l'entreprise. Les populations se voient ainsi concéder un « droit à négocier » les conditions économiques et sociales de toute nouvelle opération et à réclamer l'amélioration de certaines pratiques environnementales à Pétroecuador.

#### **4.2.2 Le tournant des années 2000 : la possibilité de refuser l'entrée des entreprises**

A la différence des populations du district amazonien, celles des blocs 23 et 24 disposent à la fois d'informations importantes, de relais médiatiques développés et de droits reconnus dans la constitution de 1998, avant même l'exploration des blocs : dans le cas où elles souhaitent s'opposer à l'entrée, ce qui est le cas, elles peuvent revendiquer de manière visible le respect de droits codifiés. Au tournant des années 2000, le constat commence à être fait des conséquences des contacts entre pétrole et indigènes, à travers la médiatisation du cas des Huaorani installés dans le bloc 16 et dans une moindre mesure du cas des Kichwas du bloc 15, qui développent un mode de vie dépendant de l'entreprise pétrolière.

Mais alors qu'on ne sait même pas si des réserves exploitables se trouvent dans les blocs 23 et 24 ni leur éventuelle ampleur, l'entrée des pétroliers fait face à deux fronts de résistance fondés idéologiquement, médiatisés, légitimes en droit (les entreprises y enfreignent le nouveau droit à la consultation préalable) et qui bénéficient d'une sympathie croissante dans l'opinion publique nationale. Face à eux, les gouvernements équatoriens traversent une crise profonde de légitimité et la privatisation du secteur pétrolier commence à être critiquée (voir chapitre 2) : le rapport de forces s'inverse en défaveur de l'expansion de la frontière pétrolière.

En outre, ces précédents se déroulent dans un contexte de montée des conflits socio-environnementaux dans toute la RAE pétrolière, y compris dans le district amazonien, où la multiplication des fuites non remédiées et l'accumulation des sources de pollution et des promesses non tenues par Petroecuador entraînent une défiance croissante à l'égard de l'entreprise.

Alors que les ONG écologistes, en particulier Accion Ecologica, tentent d'établir des ponts de partage d'information entre les dynamiques du district amazonien et les conflits du centre-sud, celles-ci s'alimentent mutuellement. D'une part, les indigènes des blocs 23 et 24 démontrent aux populations du district amazonien qu'il est possible de s'opposer aux entreprises pétrolières. D'autre part, la situation dans le district amazonien renforce la détermination des indigènes à empêcher que la même chose ne se produise chez eux.

Dans le district amazonien, s'il est trop tard pour empêcher l'installation de l'entreprise, il demeure possible d'entrer en lutte pour participer à la définition des règles du jeu. Or cette lutte, si elle prend d'abord la forme de mouvements homogènes constitués autour de revendications communes comme l'accès à l'eau, la remédiation des sources de pollution, l'asphaltage de routes ou un meilleur accès aux emplois pétroliers, donne rapidement lieu à l'émergence d'une concurrence entre groupes d'intérêts, notamment autour de la répartition des contreparties économiques et sociales obtenues périodiquement de l'entreprise. Ce phénomène a une double conséquence. D'une part, les revendications environnementales (dépollution, accès à l'eau) passent au second plan. D'autre part, les succès ponctuels de certaines luttes engendrent une dynamique d'émulation qui conduit à la multiplication des fronts de conflit auxquels Petroecuador doit faire face. Incapable de tenir la majorité des engagements pris pour les résoudre, l'entreprise entre dans un cercle vicieux où la résolution d'un conflit porte en elle les causes de sa réémergence (signature d'un accord qu'elle ne parviendra pas à respecter).

#### **4.2.3 Le tournant des années 2010 : prohibition de la résistance, imposition de la négociation et rhétorique de participation politique**

Dans la deuxième moitié des années 2000, l'entreprise publique Petroecuador traverse une crise profonde, tant du point de vue de la production pétrolière, en chute depuis une dizaine d'années (PEC, 2012), que de son image de marque auprès des populations (incapacité à améliorer sensiblement ses pratiques d'exploitation, à nettoyer les sources de pollution, à tenir ses engagements sociaux) (Entretien RRCC Libertador, 2015).

Cette crise atteint un climax entre 2005 et 2007, quand des mouvements sociaux de grande ampleur se développent à l'échelle des provinces de Sucumbíos et Orellana, qui prennent la forme de paralysations de la production sur différents sites par le blocage de routes, de plateformes et/ou de stations pétrolières.

« Lors de la construction de l'OCP, les populations ont posé une condition : s'il y a l'OCP, les routes doivent être asphaltées. Si elles ne sont pas asphaltées, il n'y aura pas d'OCP. Puis l'OCP a été construit, mais les routes n'ont pas été asphaltées. C'est de là que partent les conflits qui ont suivi. » (Entretien avec Juan Carlos Andueza, missionnaire Capucin, 2016)

L'Etat d'urgence est déclaré en mars puis en août 2005 lors des grandes grèves bi-provinciales, qui débouchent sur la destitution du président Lucio Gutierrez (voir Chapitre 2), la répression du mouvement et la signature d'accords d'investissements sociaux dans la région, financés par les entreprises pétrolières privées et l'Etat (voir accord en annexe 3).

Lors de l'arrivée de Rafael Correa au pouvoir, début 2007, un des principaux points de l'accord, l'asphaltage de plusieurs centaines de kilomètres de routes, n'est toujours pas respecté. En novembre 2007, les populations de la paroisse de Dayuma, coordonnées par la junta paroissiale, décident de bloquer les accès au champ Auca dans l'objectif que le gouvernement tienne l'engagement d'asphalter la via Auca. En décembre, Correa ordonne l'intervention de l'armée, qui investit le centre peuplé de la paroisse et arrête une quarantaine de personnes, ainsi que la préfète d'Orellana, accusée de soutenir plusieurs conflits violents dans le secteur. Elles sont emprisonnées et, d'après certains témoignages, torturées (Aguirre, 2008). Le conflit s'arrête, la route est rouverte, mais de nombreuses personnes dénoncent cette intervention, puis une « marche des mères » de prisonniers est organisée jusqu'à Montecristi, où est réunie l'assemblée constituante. Cette dernière ordonne la grâce des prisonniers, tandis que le gouvernement Correa lance une grande opération d'asphaltage des routes du district amazonien.

A partir de cette date, la régulation des activités pétrolières dans le district amazonien connaît un tournant répressif, fondé juridiquement. Les conflits radicaux, c'est à dire ceux qui s'attaquent à la production pétrolière, relèvent du *sabotage et du terrorisme* (entretien avec l'assistante juridique du gouverneur d'Orellana, 2014) : les protagonistes seront désormais emprisonnés.

En revanche, le développement de l'exploitation pétrolière sur un territoire doit devenir synonyme d'une amélioration des conditions des populations qui y vivent. Cette amélioration passe par le financement de projets de développement pour l'accès aux services de base comme la santé, l'éducation, les routes, l'eau etc. Rappelons qu'à la même époque, la résolution de la Cour Intéraméricaine des Droits Humains dans le cas Sarayaku enjoint l'Etat équatorien à respecter les droits indigènes, en particulier celui à la consultation.

La politique publique pétrolière du gouvernement Correa intègre alors un volet de participation sociale à la régulation des activités pétrolières, dont nous avons vu dans le chapitre 3 qu'il se limite à une procédure d'information. Ainsi, le nouveau modèle promu acte l'exclusion des populations des procédures de définition des règles qui encadrent l'exploitation pétrolière, en échange de l'accès à des projets de développement livrés « clé en main » et d'une information sur les projets pétroliers se déroulant sur leurs territoires.

#### **4.2.4 La régulation des activités pétrolières au grès des projets d'expansion de la frontière pétrolière et des conflits avec les communautés**

La régulation des activités pétrolières connaît, depuis trente ans, une évolution par à coups, qui suit le rythme des projets d'expansion de la frontière pétrolière promus par les gouvernements successifs. Dans un premier temps, l'entrée de Texaco-Gulf et CEPE ne rencontre pas de résistance, ce qui permet l'établissement d'une dérégulation sociale et environnementale des activités pétrolières. Dans un second temps, l'émergence de critiques et de résistances face à l'entrée d'entreprises privées dans les années 1980 et 1990 conduit au développement de stratégies de négociation par les acteurs engagés directement dans le conflit, qui s'étend par contagion au district amazonien. Dans un troisième temps, le nouvel élan donné à l'expansion pétrolière avec la construction de l'OCP, mais suite à l'adoption de la constitution de 1998, engendre une montée des conflits sur tout le territoire pétrolier et débouche sur deux précédents historiques qui voient les entreprises pétrolières contraintes de renoncer à entrer. L'attitude conflictuelle se trouve récompensée et, en creux, son efficacité prouvée.

Enfin, l'émergence à partir de 2006 d'un gouvernement à la fois fort (soutien populaire, large majorité à l'assemblée constituante puis à l'assemblée nationale et dans les GAD) et extrêmement dépensier (voir chapitre 2) donne lieu à une relance de l'expansion de la frontière pétrolière, dont la concrétisation passe par la fin des conflits d'opposition et le renouvellement de l'image de l'entreprise publique.

### **4.3 Le district amazonien : la conception d'un référentiel négatif de l'exploitation pétrolière pour faire évoluer les pratiques**

Avant l'arrivée des pétroliers dans les années 1960, le nord de la région amazonienne n'est occupé que par quelques groupes indigènes aujourd'hui reconnus comme appartenant aux nationalités Kichwa, Cofan, Siona, Secoya et Huaorani. Parmi eux, la plupart sont *déjà acculturés suite à la colonisation espagnole* et aux tentatives de colonisation de la région qui se déroulent suite à l'indépendance de 1822. Lors de l'entrée des pétroliers, ils renouent seulement depuis quelques décennies avec des modes de vie relativement indépendants des patrons pour lesquels ils travaillent comme « demi-esclaves » (voir plus loin) et des missions chrétiennes depuis quelques années (Kichwa) à quelques décennies et renouent alors progressivement avec des cultures traditionnelles largement fracturées par plusieurs siècles de domination. Ils n'envisagent alors en aucun cas de demander des comptes aux pétroliers, encore moins de s'opposer frontalement à eux. Les seuls indigènes ayant préservé un mode de vie « authentique », n'ayant pas subi d'altérations significatives suite à des contacts avec la civilisation occidentale puis équatorienne, et fondé sur l'exercice d'une souveraineté sur un territoire sont quelques groupes Huaorani. Néanmoins, eux non plus, malgré une réputation de guerriers farouches, ne montrent pas de résistance face à l'entrée des pétroliers. Suite à l'intervention d'une mission évangélique américaine, à partir des années 1950, puis d'une mission catholique à partir des années 1970, ils *délaissent en grande majorité les pratiques guerrières et admettent la présence d'entreprises pétrolières*.

### 4.3.1 La RAE pré-pétrole, une référence mobilisée au service du « blaming »<sup>110</sup> des activités pétrolières

La compréhension des enjeux actuels de la régulation sociale dans la région amazonienne d'Equateur ne peut à notre sens pas faire l'économie d'une entrée par *l'histoire du territoire avant le pétrole*. Celle-ci s'avère cruciale dans l'objectif de dépasser une narration manichéenne des événements, selon laquelle de « bons sauvages » naturellement écologistes subiraient passivement les ambitions criminelles de « méchants pétroliers » auxquels sont attribués tous les maux, narration largement véhiculée par des milieux militants et dont se saisissent parfois les populations indigènes elles-mêmes. L'histoire des maux subis par les indigènes de RAE ne commence pas avec le pétrole et tous ne les subissent pas passivement, ni de la même manière.

La figure de « nationalités » sous laquelle les différentes populations indigènes d'Amazonie équatorienne sont actuellement envisagées véhicule l'idée d'une relative stabilité et homogénéité des identités nationales, selon laquelle (1) leur capital culturel aurait été relativement préservé jusqu'à l'arrivée des pétroliers et (2) elles occupaient des territoires dits « ancestraux » de manière relativement stable depuis plusieurs siècles. **Cette objectivation de la situation des autochtones lors de l'arrivée des pétroliers a vocation à produire un état de référence qui permettrait de déduire les préjudices générés par les entreprises pétrolières, sur la base d'une reconstruction historique vouée principalement à permettre une amplification sociale de la cause indigène, non pas en général comme phénomène colonial et néocolonial, mais comme phénomène entièrement lié au développement de l'exploitation pétrolière.** Lors de l'entrée des pétroliers et des colons à partir des années 1960 et 1970, la partie basse de la région amazonienne d'Equateur est occupée par différentes groupes indigènes catégorisés aujourd'hui comme nationalités Kichwa d'Amazonie, Shuar, Achuar, Shiwiar, Huaorani, Cofan, Secoya, Siona et Zapara, mais également par quelques colons venus prendre possession de terres et exploiter une main d'œuvre indigène principalement Kichwa, ainsi que de quelques missions chrétiennes vouées à l'évangélisation des autochtones.

---

<sup>110</sup> Abel, Felstiner et Sarat, 1980-1981.

Nous souhaitons montrer ici que les différentes identités nationales ne sont pas toutes aussi robustes et que les territoires dits ancestraux n'étaient parfois occupés librement que depuis quelques décennies, ce qui permet de comprendre en partie la forte disparité entre les capacités des différents groupes indigènes à faire face à l'invasion de leurs territoires.

Bien que regroupées sous le vocable d'indigènes, ces populations connaissent des trajectoires différentes, que ce soit durant l'époque coloniale, après l'indépendance de 1822 ou à partir du développement de l'exploitation pétrolière. L'objectivation de nationalités indigènes se produit dans un contexte de mise en tension entre un processus de délimitation de territoires nationaux riches en ressources naturelles d'une part<sup>111</sup> et un processus d'amplification sociale de la cause indigène en termes de reconnaissance de droits ancestraux face aux entreprises pétrolières de l'autre. Nous tentons ici de reconstruire un état de référence des préjudices subis par ces populations avant l'entrée d'entreprises pétrolières en RAE, sur la base d'une présentation de l'histoire complexe de la régulation sociale qui se développe durant la période coloniale.

---

<sup>111</sup> La RAE est également un espace aux frontières mouvantes qui ne se stabilisent qu'à partir du protocole de Rio en 1942, lequel a pour objectif de mettre fin aux conflits frontaliers entre l'Équateur et le Pérou, qui ne se trouvent définitivement soldés qu'en 1998. Dans ce contexte, les « nationalités indigènes » considérées ne correspondent pas nécessairement aux découpages territoriaux. Ainsi, les Cofan sont présents à la fois en Équateur et en Colombie, tandis que les Shuar et Achuar sont présents des deux côtés de la frontière avec le Pérou.

### ***A. La dépendance aux relations commerciales, principal moteur d'une acculturation à la fois imposée et acceptée***

Les premières relations documentées entre populations de la RAE et populations de la région andine correspondent à la période 1450-1530, quand l'empire inca organise des incursions vers l'est. Elles conduisent à l'établissement de populations sur les confins andins de la RAE, identifiées par la suite comme Quijos et « à l'établissement de relations commerciales avec les populations tribales amazoniennes.

*Un des aspects cruciaux de cet échange fût l'échange d'or (en provenance de RAE) pour du sel (en provenance de la région andine) » (Trujillo, 2001 : 355). Ces échanges commerciaux entre les Andes et la RAE se maintiennent durant l'époque coloniale, puis se développent alors que les populations indigènes amazoniennes deviennent de plus en plus dépendantes de certains produits (en particulier des outils en métal qui leur permettent de faciliter de nombreuses opérations tels que les machettes, haches, hameçons, fusils etc.) et que les colons sont en demande d'esclaves et de différents produits amazoniens (or, fourrures et autres).*

### ***Le génocide indigène durant la période coloniale : des épidémies importées***

« Durant la période coloniale (1542-1824), les groupes indigènes d'Equateur subissent le même effondrement démographique que dans le reste de l'Amérique native. 6,8 millions de personnes vivaient probablement dans le bassin amazonien avant l'arrivée de colons espagnols et portugais ; un peu plus de 10% de ce nombre a survécu jusqu'au 17<sup>ème</sup> siècle. »<sup>112</sup> (Southgate et al., 2009 : 19).

Les indigènes établis à partir du 15<sup>ème</sup> siècle sur les confins andins de la région amazonienne voient leur population rapidement décimée par les épidémies introduites par les colons européens. Les survivants sont contraints de se déplacer et de retourner à des modes de vie moins élaborés que ceux qu'ils avaient pu développer sous l'empire Inca :

---

<sup>112</sup> "During the colonial period (1542-1824), indigenous groups in Ecuador suffered the same demographic collapse that occurred throughout native America. Perhaps 6.8 million people lived in the Amazon Basin before Spanish and Portuguese settlers arrived; little more than 10 percent of this number survived into the seventeenth century."

« Les survivants changèrent de territoires, adoptèrent des technologies et des pratiques de subsistance plus simples et formèrent de nouvelles ethnicités (parlant principalement le Quichua comme langue franche) durant les 400 ans suivants. »<sup>113</sup> (Southgate et al., 2009 : 10).

Les missions jésuites se développent ensuite, durant les 17<sup>ème</sup> et 18<sup>ème</sup> siècles, le long du Rio Napo et de ses affluents. Les indigènes issus de différents groupes tribaux y développent une culture syncrétique où le Kichwa, utilisé comme langue franche, devient prépondérant :

« Entre 1660 et 1750, les Jésuites organisèrent 74 réductions (*settlement*) entre le Rio Negro au Brésil à l'est et Archidona dans le piémont andin à l'ouest. Ils imposèrent « une culture native syncrétique transmise par les Quichua (des missions) », de même que des formes partagées d'organisation sociale et de pratiques religieuses. »<sup>114</sup> (Wasserstrom et Bustamante, 2015 : 2-3)

Les nombreuses épidémies et les conditions de travaux forcés et d'esclavage conduisent là aussi à une forte réduction des effectifs indigènes :

« Les maladies et les travaux forcés jouèrent un rôle terrible : dans le territoire des missions, la population native chuta d'environ 200 000 en 1550 à 20 ou 30 000 en 1730. »<sup>115</sup> (Wasserstrom et Bustamante, 2015 : 2-3)

### ***Une concurrence entre missions religieuses et patrons pour le recrutement d'indigènes***

La colonisation se développe sous deux formes principales : l'installation de missions chrétiennes vouées à l'évangélisation des populations autochtones ; la prise de possession de colons sur des terres et/ou des populations autochtones dont ils exploitent la main d'œuvre.

---

<sup>113</sup> “The Survivors shifted territories, adopted simpler technologies and subsistence practices, and formed new ethnicities (mostly speaking Quichua as a lingua franca) over the ensuing four hundred years.”

<sup>114</sup> “Between 1660 and 1750, the Jesuits organized 74 reducciones (settlements) as far east as the Río Negro in Brazil and as far west as Archidona in the Andean foothills. They imposed “a syncretic native culture transmitted by [mission] Quichua,” as well as shared forms of social organization and religious practice.”

<sup>115</sup> « Disease and forced labor took a horrific toll: within mission territory, native population dropped from around 200,000 in 1550 to 20,000 or 30,000 in 1730 »

Il convient de préciser que missionnaires et propriétaires terriens ne sont pas des alliés<sup>116</sup>, mais plutôt des concurrents dans le processus de soumission des indigènes, pour deux raisons principales :

- D'une part, les indigènes regroupés dans les missions représentent de la main d'œuvre potentielle en moins pour les *encomiendas* (autorité sur un territoire concédée à un colon pour services rendus à la couronne)
- Réciproquement, les indigènes soumis aux *encomiendas* sont autant de personnes qui échappent potentiellement à l'évangélisation et/ou souffrent de maltraitances considérées comme intolérables par les missionnaires, en particulier suite à la résolution de la controverse de Valladolid, qui reconnaît aux indigènes le statut d'être humain à part entière.

Missionnaires et propriétaires terriens se livrent ainsi une lutte indirecte pour la gouvernance du territoire et des populations indigènes, arbitrée par les fonctionnaires coloniaux. Les missionnaires jésuites développent une position critique à l'égard des traitements infligés aux indigènes par les colons dans les *encomiendas* et les autres lieux où ils sont déportés comme esclaves. Les missions jésuites se constituent alors comme des endroits où les indigènes peuvent fuir l'esclavage et les *encomiendas*, ce qui suscite la colère des colons. La fin de la domination jésuite<sup>117</sup> sur le territoire amazonien ouvre une période d'environ 80 ans durant laquelle les indigènes sont « *laissés à eux-mêmes* » (Wasserstrom et Bustamante, 2015 : 3), qui sera interrompue avec l'émergence de nouvelles ambitions intégratrices à l'égard de la RAE, à partir de l'indépendance de l'Equateur en 1822.

Il est alors probable que les indigènes développent des modes de vie plus autonomes, dépendants des ressources forestières, tout en maintenant des relations (peut-être moins intenses) avec différents acteurs présents le long des principaux cours d'eau. Notamment, Trujillo (2001) explique que des missionnaires dominicains et franciscains reprennent alternativement plusieurs des missions jésuites.

---

<sup>116</sup> Même si, en parallèle, interdépendance entre les deux pour le contrôle du territoire : l'alternative entre les deux pousse les indigènes à accepter leur présence.

<sup>117</sup> Bénéficiant d'abord d'opinions favorables parmi les fonctionnaires coloniaux et de soutiens parmi les dirigeants européens, les jésuites sont exclus d'Espagne et des colonies à partir de 1767 et ils mettront plus d'un siècle à revenir dans l'ouest de l'Amazonie.

Malgré la persistance de certaines formes de résistance à l'acculturation jusqu'au 20<sup>ème</sup> siècle, en particulier chez les Shuar, Achuar et Huaorani, la plupart des peuples de RAE entretiennent des relations avec les missions, les propriétaires terriens ou les marchands, pour une raison principale : les relations commerciales qu'ils établissent avec eux leur donnent accès à des biens qui ne sont pas disponibles dans leur environnement (casserolles, machetes, hameçons, fusils..). Ils obtiennent ces biens selon deux modalités principales, qui définissent leur niveau d'autonomie :

- D'un côté, de nombreux indigènes *les échangent contre leur travail* (orpaillage, récolte de produits forestiers), ce qui les place en situation de soumission vis-à-vis tant des missions que des propriétaires terriens. Les premières les incitent à s'installer dans et pour les missions, tandis que les seconds leur vendent ces biens à crédit, à des tarifs si exorbitants qu'ils se retrouvent captifs d'un système d'asservissement par l'endettement, dont ils ne parviennent jamais à se libérer (Bustamante, Lara, 2015 ; Wasserstrom, 2013).
- De l'autre, certains indigènes parviennent à troquer soit directement avec les commerçants, soit indirectement par le biais d'autres indigènes, jouant le rôle d'intermédiaires. Or, au cours du 19<sup>ème</sup> siècle, le bien le plus valorisé sur ces marchés devient les esclaves. Les relations commerciales entre blancs et indigènes deviennent alors le motif d'un développement de la chasse entre les différents groupes indigènes encore libres, les uns tentant de capturer les autres pour les revendre aux colons (Wasserstrom, 2016). Dans ce contexte, le rapprochement de différents groupes, notamment Shiwiar et Zapara des missions catholiques et la dilution dans l'identité Kichwa devient une alternative au risque d'attaques et d'asservissement pur et simple par d'autres groupes indigènes en commerce avec les colons.

## ***B. L'indépendance de l'Equateur et la soumission des indigènes par l'endettement***

A partir de l'indépendance en 1822, l'Etat équatorien envoie en Amazonie équatorienne des fonctionnaires qui encadrent le développement d'activités commerciales et décrète le prélèvement d'impôts aux populations indigènes sous la forme d'or et de fibres d'agave (Trujillo, 2001 : 359), que plusieurs observateurs de l'époque jugent abusif : « *Ces peuples étaient isolés, mais pas libres* » (Wasserstrom et Bustamante, 2015 : 3).

### ***Le partage des tâches entre groupes indigènes***

Les relations commerciales s'organisent en réseaux où les tâches se partagent entre trois groupes indigènes (Wasserstrom, 2017 ; Wasserstrom et Bustamante, 2015) : (1) les indiens « *apprivoisés* », parlant le Kichwa, travaillent directement pour les blancs ; (2) des groupes Zapara, « *pacifiques mais non civilisés* », dispersés entre les Rio Napo et Pastaza, servent d'intermédiaires dans des transactions avec les populations Shuar et Achuar ; (3) *les infidèles/païens*, composés de Shuar et d'Achuar dont les territoires s'étendent jusqu'au rio Marañón au Pérou, procurent des sarbacanes, du curare, du barbasco (poison utilisé pour la pêche), parfois un peu d'or mais également des esclaves capturés parmi d'autres peuples indigènes, qui viennent alors grossir les rangs des « *indiens apprivoisés* ».

Cette situation change durant la seconde moitié du 19<sup>ème</sup> siècle, sous l'effet de plusieurs phénomènes. En premier lieu, l'établissement de relations commerciales entre les populations Shuar et des métis établis à Macas réduit leur dépendance aux Zaparas, tandis que les *tsantsas* (têtes humaines réduites fabriquées par les Shuar) deviennent un bien valorisé sur les marchés. Cela entraîne une hausse de l'agressivité de différents groupes Shuar vis-à-vis d'autres groupes installés entre Macas et Canelos qui, en quelques années, se retrouvent « *totalelement exterminés* » (Wasserstrom et Bustamante, 2015 : 3, note 5). De nombreux Zaparas, mais également différents groupes Shuar, Achuar et Shiwiar délaissent alors leurs territoires pour se rapprocher des missions situées dans le bassin du Rio Curaray et des *haciendas* qui s'y développent et se fondent dans l'identité Kichwa.

« Bien que les indiens apprivoisés vivaient dans des ménages isolés, ils n'étaient pas libres. Tous les ménages avaient des dettes importantes envers les fonctionnaires et leurs partenaires marchands selon un système de livraisons : ventes forcées de produits de commerce bon marché (toiles de coton, perles et outils en métal) à crédit à des prix gonflés. Les indiens apprivoisés étaient tenus de rembourser leurs emprunts avec de l'or, du poisson fumé, de la fibre de pita et du tabac. Ils faisaient également de longues expéditions en canoë sur le Napo ou parcouraient des sentiers dangereux pour échanger les objets que leurs maîtres désiraient : curare, sel et esclaves avec des Jívaro et d'autres groupes vivant plus loin dans le bassin de Marañón. »<sup>118</sup> (Wasserstrom et Bustamante, 2015 : 4)

La plupart des indigènes employés par les marchands sont alors des Quijos (Napo Runa), puis de plus en plus de Zaparas poussés hors de leurs territoires par les Shuar. Les Zaparas disparaissent rapidement, de 35000 deux siècles auparavant à moins de 1000 en 1845 (Trujillo, 2001). A la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, les Runa Canelos sont ainsi composés d'anciens Shuar, Achuar et Zaparas, qui parlent Kichwa après avoir changé d'affiliation ethnique dans le cadre d'un processus d'intégration.

### ***1860-1930 : le boom de la quinine et du caoutchouc***

A partir de 1860 l'explosion des prix de la quinine (jusqu'à ce que le marché ne parte en Asie en 1875), puis le boom du caoutchouc à partir de 1885, entraînent l'arrivée de nombreux marchands, qui recrutent des collecteurs. Les Zapara du Curaray et de nombreux Kichwa Canelos et Quijos sont aspirés par le « vortex » du caoutchouc, utilisés sur place ou déportés vers le Pérou dans des exploitations d'où ils reviennent rarement<sup>119</sup>.

---

<sup>118</sup> « Although indios mansos lived in isolated households, they were not free. Every household owed large debts to government officials and their merchant partners under a system of repartos: forced sales of cheap trade goods (cotton cloth, beads and metal tools) on credit at inflated prices. Tame Indians were required to repay their loans with gold, smoked fish, pita fiber and tobacco. They also made long expeditions down the Napo by canoe or walked over hazardous trails to trade for the things their masters wanted: curare, salt and slaves from Jívaro and other groups living farther down the Marañón Basin ».

<sup>119</sup> Distinction entre conditions de travail dures, archaïques, dans les grandes entreprises plutôt modernes en termes de capital et petites entreprises exploitant notamment le long du rio Tigre qui maintiennent les liens plus lâches avec notamment les shuar et achuar, qui s'apparentent presque à du semi salariat. Shuar plus farouches / pouvoir moindre des entreprises (Taylor, date inconnue).

La population indigène baisse alors, une nouvelle fois, drastiquement. D'abord concentrée en aval vers le rio Marañón, la collecte de la sève d'hévéa se développe le long des rios Napo et Aguarico aval. En 1900, 72 *fundos* sont recensés sur le Napo aval, propriété de « seigneurs des bords de rivière » (Trujillo, 2001). De nombreux indigènes zaparo, canelos, quijos, cofan, siona, secoya sont recrutés dans les *fundos*. Leur seule autre possibilité est de travailler comme travailleurs endettés (ou « semi-esclaves ») dans la dizaine d'haciendas qui produisent de l'aguardiente vers Tena.

En 1899, la « loi spéciale de l'Orient » déclare la RAE « terres vacantes », c'est à dire disponibles pour les personnes souhaitant venir s'y installer (Southgate et al., 2009). Le gouvernement espère ainsi motiver des migrants à aller occuper cette région largement isolée du territoire national. Des marchands et officiels trouvent en RAE l'opportunité d'un territoire rendu légalement appropriable, non pour cultiver la terre mais bien pour exploiter la main d'œuvre native selon la modalité des « indiens libres » pour des « travaux publics », où les natifs sont payés en tissus valorisés à des taux exorbitants. Ils choisissent alors plus souvent les *fundos*. Néanmoins, la colonisation reste limitée et se produit principalement dans le cadre du boom du caoutchouc. La soumission de la main d'œuvre indigène conduit au rassemblement d'individus issus de différents groupes linguistiques dans les mêmes espaces et conduit à une forme de lissage culturel : « *A la fin des années 1920, les identités dans la vallée du Curaray convergent* » (Wasserstrom et Bustamante 2015 : 6, citent Cabodevilla 1994) : la majorité des zaparos et quelques jivaros sont devenus des Kichwas Canelos collecteurs de caoutchouc. Mais entre 1914 et 1930, le marché du caoutchouc s'effondre pour toujours, laissant libres des indigènes coupés de leurs cultures traditionnelles :

« Les formes préexistantes d'organisation sociale et territoriale avaient été en grande partie détruites par un demi-siècle de « travaux forcés, clans fracturés, familles et communautés éclatées, dispersion vers des parties inconnues de la forêt » »<sup>120</sup> (Cabodevilla, 1994, p. 143)

---

<sup>120</sup> « Pre-existing forms of social and territorial organization had been largely destroyed by a half-century of "forced labor, fractured clans, ruptured families and communities, dispersion to unknown parts of the forest »

Les cofan, siona, secoya retrouvent alors une forme de liberté, tandis que les kichwa voient leurs conditions de travail évoluer : ils ne sont plus forcés par la terreur mais poussés à travailler dans les haciendas par le besoin. Haches, machettes etc. sont devenues une nécessité pour leur mode de vie et ce sont les *hacenderos* qui les leur fournissent dans la continuité d'un modèle de soumission par l'endettement.

### ***La fin de la soumission par l'endettement***

A partir des années 1940, l'entrée de l'entreprise pétrolière Shell en Amazonie vient modifier le rapport au travail : elle emploie d'abord des indigènes (comme guides dans la forêt et ouvriers) par l'intermédiaire des patrons, mais comme ceux-ci tentent souvent de profiter de leur situation d'intermédiaires, elle préfère rapidement employer directement des indigènes payés au salaire minimum : ceux qui sont embauchés découvrent alors le salariat et deviennent plus réticents à accepter les conditions historiques de travail imposées par les patrons (Trujillo, 2001 ; Fontaine, 2003).

A partir des années 1960, les *hacenderos* commencent à trouver qu'il revient moins cher d'employer ponctuellement des indigènes, au gré des besoins, que d'entretenir un large groupe de travailleurs endettés : les Kichwas retrouvent pour beaucoup leur liberté. Plusieurs communautés se constituent alors le long des rios Napo, Aguarico, San Miguel, Curaray, tandis que certains choisissent de rester dans les haciendas.

### ***D. Des indigènes déjà décimés sur le plan démographique et partiellement intégrés sur le plan culturel***

L'amplification sociale de la cause indigène dans le cadre du cas Texaco puis, parallèlement, de l'opposition à l'expansion de la frontière pétrolière, passe par le *développement de narrations standard*, dont les deux principales sont :

- (1) la narration des impacts environnementaux, basés sur des faits documentés et sanitaires, basés sur des hypothèses non démontrées de causalité entre pollution et développement de maladies ;

(2) la reconstruction d'un état de référence des populations indigènes avant l'entrée de Texaco, visant à souligner une évolution préjudiciable de leurs conditions de vie entre un « avant » et un « maintenant » principalement attribuable au développement des activités pétrolières.

Pour ce deuxième type de narration standard citons en exemple les porteurs du cas Texaco qui véhiculent dans les médias et parmi leurs bases des accusations de génocide à l'encontre de l'entreprise. Cette accusation s'appuie sur trois événements, qui ne tiennent pas d'un point de vue historique : la disparition des peuples indigènes Sansahuari et des Tetete<sup>121</sup> suite à l'entrée de Texaco et la diminution drastique de la population Cofan, de 15000<sup>122</sup> à quelques centaines d'individus. Le Terra Group, un groupe de chercheurs américains en sciences sociales travaillant pour une diversité d'entreprises pétrolières dont Chevron, n'ont aucun mal à prouver l'inexactitude ou la fausseté de ces affirmations (Wasserstrom et al., 2011 ; Reider et Wasserstrom, 2013 ; Wasserstrom, 2017a) :

- les Tetete étaient déjà réduits à moins de 10 individus d'ors de l'entrée de texaco en RAE ;
- les Sansahuari n'ont jamais existé, à moins de n'avoir laissé aucune trace dans les chroniques existantes ;
- la population Cofan était déjà réduite à quelques centaines dans les années 1950 et tendrait au contraire à augmenter à partir des années 1980 pour atteindre 1500 individus aujourd'hui (Wasserstrom, 2014).

Un seconde accusation de génocide porte sur le plan culturel : le contact développé avec les pétroliers et les colons, l'invasion de territoires et l'évangélisation entraîneraient des pertes culturelles importantes. Si la majeure partie des pertes culturelles (et démographiques) peut être attribuée à l'époque coloniale, il n'en demeure pas moins que l'ouverture de la RAE entraîne des effets sensibles sur des modes de vie indigènes autonomes alors en reconstruction.

---

<sup>121</sup> Accusation relayée sur de nombreux sites internet, dans les discours des populations en RAE ainsi que dans des publications scientifiques.

<sup>122</sup> Argument avancé par un des avocats américains des plaignants du cas Texaco, dans le film *Crude* (2009), également relayé.

Le contexte dans lequel le consortium Texaco-Gulf entre en RAE, à partir de 1964, correspond en effet à celui d'une occupation des territoires qu'il convoite par des groupes indigènes précédemment soumis, ne recouvrant une forme de liberté et d'autonomie que depuis, au mieux, quelques décennies. Il n'est alors pas difficile, grâce au soutien de l'armée et à l'invisibilité du territoire, de les repousser hors du territoire pétrolier ou de les intégrer à ce nouveau complexe culturel.

### **4.3.2 L'ère Texaco ou la construction d'un référentiel historique négatif : la dérégulation des activités pétrolières**

Le « district amazonien » correspond à un espace situé au nord de la région amazonienne d'Équateur, composé des différents champs pétroliers exploités par les consortiums Texaco-Gulf et Texaco-CEPE et des champs développés de manière indépendante par l'entreprise publique CEPE<sup>123</sup> (1967-1990), puis par les entreprises publiques Petroecuador (1990-2012) et Petroamazonas (depuis 2013)<sup>124</sup>.

A l'arrivée de Texaco-Gulf, au milieu des années 1960, le district amazonien est habité en grande majorité par des indigènes « natifs » (Cofan, Siona, Secoya, Huaorani et Kichwas), qui occupent de grandes superficies faiblement peuplées. Il compte également quelques haciendas possédées par des colons, sur les rives des grands cours d'eau comme le Napo, qui mobilisent une main d'œuvre en majorité Kichwa. Little et al. et al. (1992) décrit la dynamique de développement de l'exploitation pétrolière à travers la figure du « complexe petro-militaire », une alliance entre le consortium pétrolier Texaco-Gulf puis Texaco-CEPE et l'armée qui fait que, en cas de résistance à l'installation des pétroliers, l'armée intervient pour libérer le périmètre convoité.

---

123 Dans un premier temps (1967-1974), les entreprises Texaco et Gulf forment un consortium paritaire. À partir de sa création en 1972, la compagnie d'État des pétroles d'Équateur (CEPE) est une entreprise publique créée dans l'objectif d'administrer à terme les ressources pétrolières, mais également d'apprendre de Texaco (dont la concession est limitée à 20 ans par un nouveau contrat) les méthodes d'exploitation, notamment *upstream*. En 1974, CEPE rachète en 25% des actions du consortium Texaco-Gulf, puis rachète toutes les parts de Gulf en 1976, devenant dès lors actionnaire majoritaire avec 62,5% des parts. Texaco continue d'opérer la majorité des champs pétroliers du district amazonien, la CEPE se chargeant notamment de l'administration. Mais rapidement, la CEPE organise différentes explorations, qui débouchent sur la découverte d'un champ d'envergure : le champ Libertador, que la CEPE exploite de manière indépendante du consortium. Le champ Libertador est situé dans la province de Sucumbíos et les niveaux de pollution environnementale y sont comparables aux champs opérés par Texaco.

<sup>124</sup> Voir carte plastifiée du district amazonien.

Parallèlement, une politique publique de colonisation des « terres vierges de l'*Oriente* » légalise l'installation massive de colons en RAE, victimes pour beaucoup de fortes sécheresses et/ou du manque de terres à cultiver dans les régions andines et côtières. La région amazonienne d'Equateur, jusque-là considérée comme un espace lointain et isolé mais regorgeant de terres « libres », est ainsi intégrée au territoire national par la construction de routes, l'entrée massive de colons et l'exploitation de ressources naturelles au profit des aires urbaines des régions andine et côtière du pays.

Le bail de Texaco en RAE (1964-1992) se constitue, à partir des années 1990, comme le référentiel absolu de « ce qu'il ne faut pas faire » si l'on souhaite extraire du pétrole dans cette région tout en préservant l'environnement et les populations locales des impacts négatifs des activités pétrolières. La sortie de l'entreprise du territoire et la transmission de ses champs pétroliers à l'entreprise publique Petroecuador se déroule en effet dans un contexte de montée rapide de la cause sanitaire environnementale à la fois dans les médias locaux, nationaux et internationaux, dans l'agenda de différents acteurs amazoniens, d'ONG de défense de l'environnement et des droits humains et finalement dans l'agenda de l'Etat équatorien, de l'entreprise Texaco (puis Chevron à partir de 2001) et des différentes entreprises pétrolières en cours d'installation dans la région. Les pratiques développées par Texaco sont dénoncées comme un modèle d'irresponsabilité sociale et environnementale, qui n'est plus acceptable.

En ce sens, l'enjeu du cas Texaco ne se limite pas à la réparation d'impacts passés dans le district amazonien : il vient questionner la capacité de l'Etat et des entreprises pétrolières à éviter la reproduction du même système d'exploitation, dérégulé sur les plans social et environnemental. Dès lors, le jeu consiste pour ces derniers à tenter de prouver qu'ils peuvent garantir une évolution vers des pratiques « propres » et ainsi légitimer, d'une part, les expansions en cours de la frontière pétrolière et, d'autre part, la continuité de l'exploitation des champs du « district amazonien », composé des champs pétroliers ouverts par Texaco et CEPE et rassemblés sous la gestion de Petroecuador à partir de 1992.

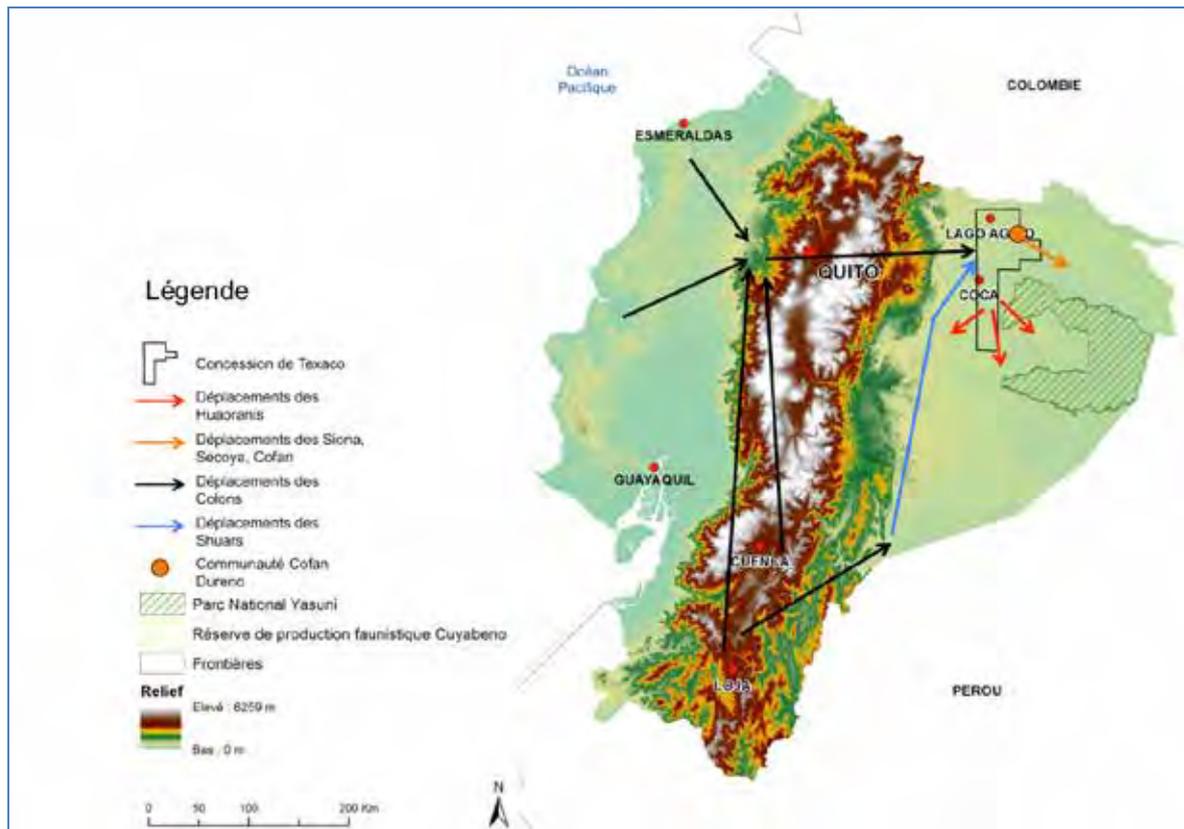


Figure 26 Représentation schématique de la colonisation de la RAE et des déplacements d'indigènes natifs (fonds de carte N. Maestripieri, GEODE-MONOIL)

### 4.3.3 La colonisation des champs pétroliers du district amazonien : une mise en vulnérabilité forte et inconsciente des populations colonnes et natives

Le projet de colonisation de la région amazonienne d'Equateur (RAE) remonte au début du 20<sup>ème</sup> siècle, quand l'Etat adopte la « loi spéciale de l'Oriente » sans tenir compte de la présence de populations autochtones. En 1936, l'adoption de la loi de terres vierges et de colonisation marque un renouvellement de cette volonté d'investir la RAE, mais l'Etat « ne se préoccupe pas vraiment de promouvoir la colonisation » (Tamariz et Villaverde, 1997 : 69) et la dynamique reste marginale à l'échelle de la RAE. Par la suite, le conflit frontalier avec le Pérou, qui engendre la perte d'une part importante de l'Amazonie équatorienne en 1941, réactive la volonté d'une intégration de la RAE au territoire national (Barral, 1983 ; Little et al. et al., 1992). Il s'agit alors de créer des « frontières vives » en installant des colons équatoriens soutenus par l'Etat, qui « constituent une garantie d'appui en cas d'incident d'ordre limitrophe avec le Pérou » (Little et al., 1992 : 61).

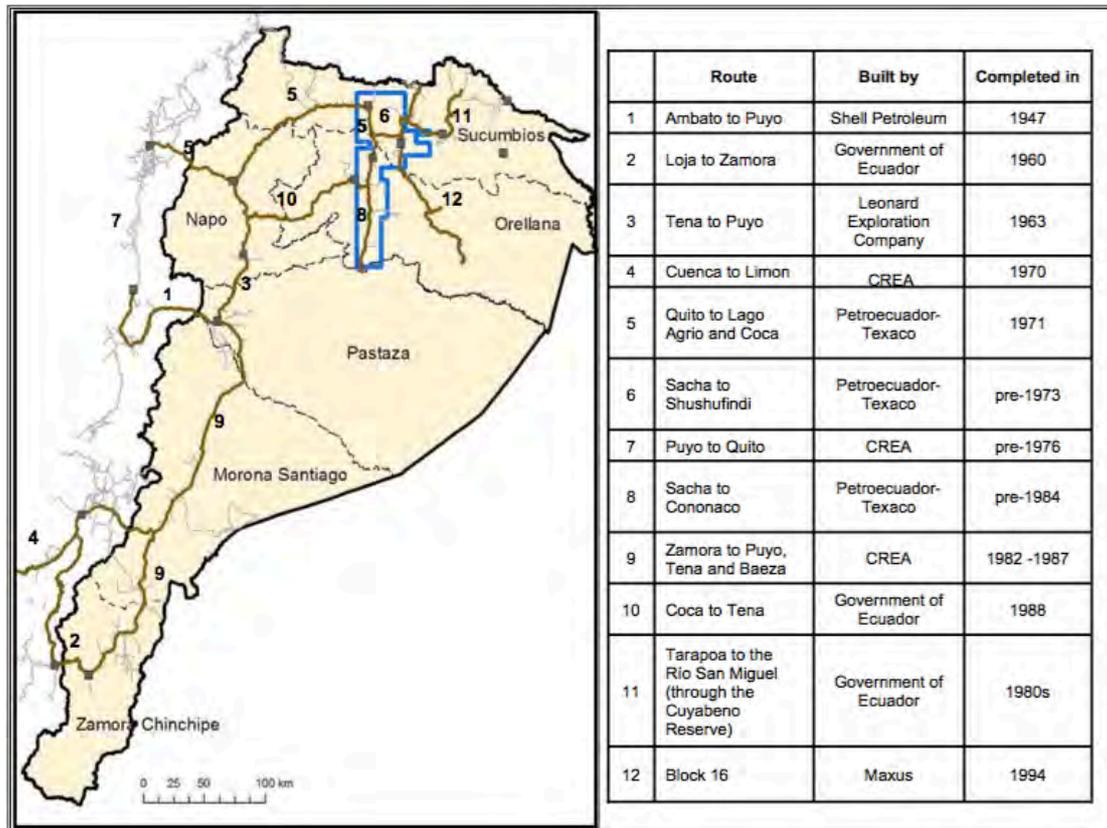
Mais ce n'est qu'à partir des années 1960 que le processus de colonisation parvient à prendre une ampleur importante, en particulier grâce à l'ouverture de routes d'accès à la région amazonienne, principalement par des entreprises pétrolières (Gondard et Mazurek, 2001).

#### ***A. La construction de routes pétrolières, principal vecteur de colonisation***

Pour enclencher la dynamique de colonisation massive de la RAE, l'Etat profite notamment de l'entrée d'entreprises pétrolières sur le territoire pour leur faire construire des routes. Ainsi, l'ouverture de routes reliant Puyo (1947, par Shell) puis Limon et Zamora (gouvernement équatorien) et Tena et Puyo (Leonard exploration Company), au début des années 1960, puis surtout l'ouverture de routes reliant Lago Agrio, Coca, Sachas et Shushufindi au tournant des années 1970 (Texaco-CEPE) entraînent l'intensification du mouvement de colonisation (voir figure 27).

Parallèlement, plusieurs provinces connaissent des crises particulièrement fortes en lien avec de graves sécheresses (province de Loja au début des années 1970 puis de Manabí au tournant des années 1980), tandis que des provinces comme Bolivar ou Chimborazo font face à une sur-parcellisation due au manque croissant de terres disponibles : les volontaires à la migration vers la RAE sont relativement nombreux.

La notion de « *terres vacantes* » utilisée comme concept central de la colonisation montre l'absence de considération à l'égard des populations indigènes présentes sur ce territoire, qui caractérise les dynamiques d'occupation de la RAE jusque dans les années 1980 (Little et al., 1992). A partir des années 1980, l'émergence d'organisations indigènes à même de porter la revendication d'une reconnaissance de droits d'occupation permet à ces derniers d'opposer au concept de « terres vacantes » celui de « territoires ancestraux », conçus comme autant d'espaces vitaux menacés d'invasion par les entreprises pétrolières et les colons.



*Figure 27 Construction de routes d'accès à la région amazonienne d'Equateur (source Southgate et al., 2009 : 6).*

*Légende des couleurs : En bleu, la concession exploitée par le consortium Texaco-Gulf puis Texaco-CEPE jusqu'en 1990. Les routes 1, 3 et 5 pénètrent en territoire Kichwa, les routes 2, 4 et 9 en territoire Shuar, les routes 5, 6 et 11 en territoire Cofan et Siona-Secoya, les routes 8 et 12 en territoire Huaorani.*

### **B. La population amazonienne : colons métis, colons indigènes et indigènes natifs**

A partir des années 1960 (dans le sud de la RAE) et des années 1970 (dans le nord), les colons affluent en RAE depuis les provinces andines et côtières du pays dans l'objectif de prendre possession de terres. Ce phénomène engendre l'augmentation de la pression foncière dans des espaces alors occupés par des populations indigènes relativement nombreuses, comme c'est le cas des Kichwa du haut Napo et des Shuar de Morona Santiago ou de Zamora-Chinchipe. Les Kichwa d'un côté et les Shuar de l'autre s'organisent alors pour faire face à l'entrée des colons et sécuriser une partie de leurs territoires.

Néanmoins, l'augmentation de la densité de population pousse nombre de Kichwa à partir s'installer en aval du rio Napo, souvent sur d'anciens territoires de chasse, tandis que des Shuar migrent vers le nord de la RAE, où le IERAC leur offre des possibilités de s'installer. Southgate et al. (2009 : 1) évaluent ainsi qu'entre 1972 et 1992, environ 350 000 Equatoriens investissent le nord de l'Amazonie équatorienne <sup>125</sup>, jusque là occupée par des populations Cofan, Siona-Secoya, Huaorani, ainsi que Kichwa.

Dans le nord de la RAE, la population migrante regroupe ainsi des populations en majorité métis originaires d'autres régions du pays (Andes, côte) et des indigènes originaires d'autres parties de la RAE. En ce sens, dans ce travail, nous parlons de colons métis et de colons indigènes par opposition aux indigènes dits « natifs », c'est à dire dont l'établissement sur le territoire pétrolier est antérieur à l'ouverture de routes pétrolières et qui font face à l'envahissement de leurs territoires.

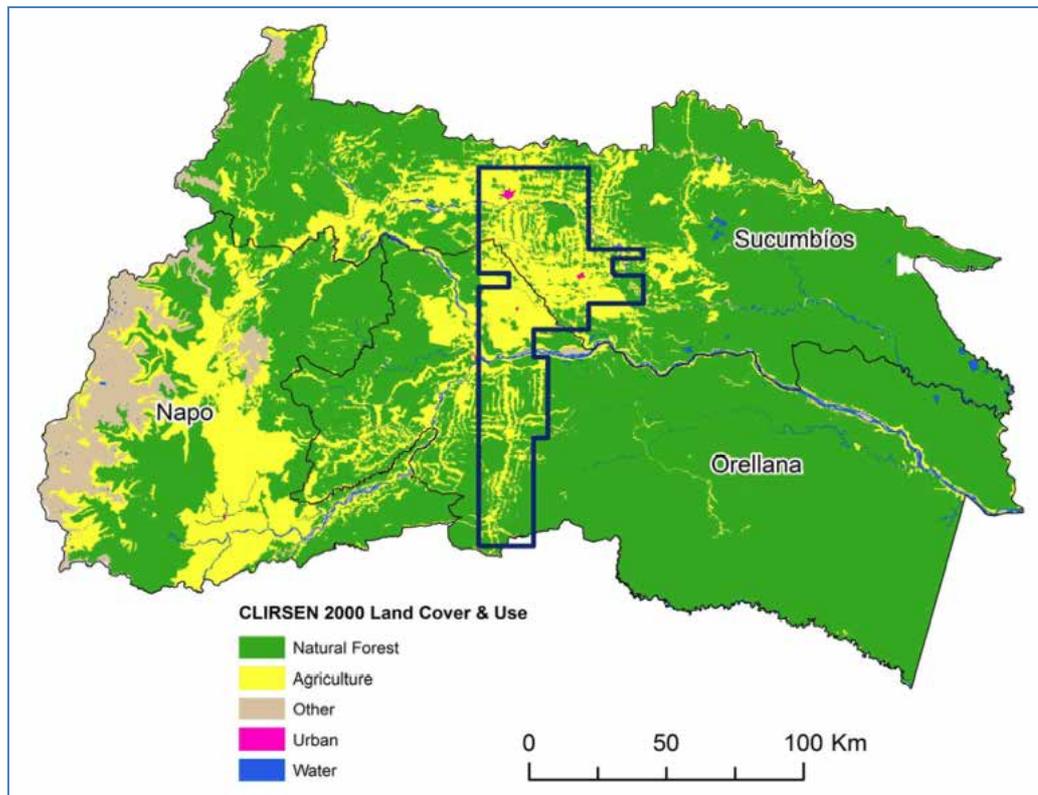
D'une manière générale, les colons métis sont plus reliés aux dynamiques de marché et développent des relations d'exploitation avec l'environnement, tandis que les indigènes natifs maintiennent des pratiques culturelles et une identité plus ancrées dans les territoires qu'ils occupent et ne sont reliés aux marchés que de manière limitée. Les colons indigènes se situent entre ces deux situations, plus proches du mode de vie des colons métis s'ils sont installés en bord de route, plus proches de celui des indigènes natifs s'ils sont installés dans la forêt (observations de terrain et discussions).

La figure 28 permet d'apprécier la superposition entre le bloc pétrolier exploité par Texaco (délimité par la ligne noire) et les zones colonisées, qui correspondent aux espaces jaunes (« agriculture »), où la déforestation est importante. Le développement des activités pétrolières à cette époque va ainsi de pair avec le phénomène de colonisation, les migrants s'installant le plus souvent le long des routes pétrolières et, partant, avec une déforestation importante des espaces ouverts à la colonisation et une exposition forte des colons à la pollution.

---

<sup>125</sup> Néanmoins, le fort turnover parmi les populations migrantes fait que la population totale des deux provinces du nord de la RAE (Sucumbíos et Orellana) n'atteint ce chiffre que récemment.

Figure 28 Superposition entre concession de Texaco et colonisation agricole (Source : Baynard et al., 2013)



La présence d'indigènes natifs sur le territoire « pétro-colon » représente une contrainte limitée pour l'entrée de Texaco-Gulf et des colons, dans la mesure où, rétrospectivement, on peut considérer qu'elle se trouve largement facilitée par l'action préalable d'une mission évangélique auprès de deux groupes linguistiques alors présents sur le territoire convoité : les Huaorani et les Cofan.

#### **4.3.4 Zoom sur les Huaorani : une histoire d'évangélisation et de pétrole**

Lorsque le consortium Texaco-Gulf entre en RAE, à partir de 1964, les territoires qu'il convoite sont occupés par des groupes indigènes précédemment soumis, ne recouvrant une forme de liberté et d'autonomie que depuis, au mieux, quelques décennies. Une exception ressort néanmoins, que nous abordons en suivant : les Huaorani.

En 1964, le consortium Texaco-Gulf signe un contrat avec le gouvernement militaire pour l'exploration de presque 1,5 millions d'hectares dans le nord de la RAE, alors occupés par quelques groupes Cofan, Siona, Secoya, Huaorani et Kichwa. Les Kichwa, installés le long des principaux cours d'eau, développent un mode de vie qui peut être qualifié de sédentaire, ponctué de périodes de chasse durant lesquelles ils investissent des territoires éloignés de leurs communautés. Globalement, leur retour à la liberté prend la forme de relations de domination atténuées dans les fundos ou de l'investissement de territoires libres ou délaissés par les propriétaires terriens. Leur mode de vie et leur faible disposition aux conflits territoriaux les rend compatibles avec l'entrée du consortium Texaco-Gulf, d'autant plus que les territoires qu'ils occupent (rives des rio San Miguel, Napo, Bobonaza) ne sont pas spécifiquement visés par les pétroliers et que l'entrée de pétroliers ouvrent des opportunités d'emplois et d'accès direct à la monnaie, alors très limitées en RAE.

Au contraire, les Cofan, les Huaorani et, dans une moindre mesure, les Siona et Secoya sont pour partie installés sur la concession attribuée au consortium : il s'agit alors pour lui de libérer ces espaces. Or, si les Cofan, Siona et Secoyas sont relativement pacifiés, donc facile à expulser de leurs territoire, les Huaorani sont réputés farouches à l'entrée d'étrangers sur leur territoire, situé entre la rive droite du rio Napo (à l'ouest et au nord) et le rio Curaray (au sud) (Narvaez, 1996). L'entreprise Shell aurait en effet rencontré des difficultés lors de ses explorations qui l'auraient poussé à interrompre ses activités sur le territoire Huaorani : plusieurs ouvriers auraient été tués à coups de lance (Wasserstrom, 2016).

De la même manière, les habitants de la région, tant Kichwa que métis, entretiennent une peur à l'égard de ceux qu'on appelle alors les « Aucas » (sauvages en Kichwa) en référence à différentes histoires de personnes tuées alors qu'elles chassaient sur la rive droite du Rio Napo (Discussions avec Galo Rodriguez, 2014-2016, natif du rio Napo dans les années 1950)<sup>126</sup>.

#### ***A. Pacifier les derniers « sauvages »***

Les Huaorani présentent nombre de particularités qui les distinguent des autres groupes indigènes : une origine inconnue et une acculturation tardive, une organisation communautaire mais pas d'intégration en tant que nation, une réputation de guerriers farouches et non « civilisés » et un mode de vie basé sur l'installation semi-nomade à l'écart des cours d'eau (Discussion à Coca et Dayuma, 2014-2016)<sup>127</sup> (Rival, 1996 ; Rivas et Lara, 2001).

Par contraste, les Cofan, Siona, Secoya et Kichwa sont déjà au moins partiellement acculturés de par l'action de missions chrétiennes précédemment présentes sur le territoire, ce qui les rend peu enclins à entrer en conflit frontal et violent avec les « envahisseurs », dans la mesure où (1) ils peuvent échanger avec eux et éventuellement travailler pour eux ou commercer et (2) ils savent qu'ils n'ont aucune chance de l'emporter en cas de conflit ouvert. Leurs stratégies consistent alors à s'enfoncer dans la forêt à mesure de l'entrée des pétroliers et des colons agricoles qui les accompagnent et/ou à défendre des territoires d'extension limitée des éventuelles tentatives d'incursions.

---

<sup>126</sup> D'après Wasserstrom (2016), il s'avèrerait en fait que les Huaorani aient été chassés par des « armées » Kichwa à la solde des seigneurs blancs durant le boom du caoutchouc. Ils auraient alors développé la vision des *cowori*, des autres, comme cannibales cherchant à les tuer. Avec la chute du caoutchouc et la pacification des Kichwa à leur égard, la situation se serait inversée, les chasseurs devenant les proies, les Huaorani se rapprochant des habitations et développant le pillage.

<sup>127</sup> La majorité des communautés indigènes préfèrent une installation à proximité des cours d'eau dans la mesure où ils représentent les principales voies de transport et donc de contact avec d'autres populations. Les Huaorani, eux, ne développent pas la navigation et maintiennent un mode de vie « à l'intérieur », se rapprochant parfois des cours d'eau pour échanger avec d'autres groupes et/ou les piller.

A l'opposé, les Huaorani, s'ils sont peu nombreux (quelques centaines) sur un territoire particulièrement étendu (2 millions d'hectares), sont susceptibles d'attaquer les travailleurs pétroliers et/ou les colons qui tentent de s'installer et de disparaître pratiquement sans laisser de traces et constituent en ce sens un danger effectif.

Ainsi, au début des années 1950, le gouvernement équatorien signe un accord avec une mission évangélique issue des Etats-Unis, l'Institut Linguistique d'Eté (ILV), dans l'objectif d'organiser une pacification des « Aucas ».

Les premières traces des Huaoranis en RAE remonteraient à la seconde moitié du 19<sup>ème</sup> siècle. Profitant probablement du recul de la nation Zapara (Trujillo, 2001), dont ils intégreraient parallèlement certains membres, ils se distinguent comme les derniers « Aucas », indigènes considérés comme « infidèles » et « rebelles ». Les origines de cette nation demeurent inconnues, au-delà de l'hypothèse qu'ils aient migré depuis l'aval du rio Napo et les racines de leur langue, le *Huao terero*, ne sont pas identifiées (Rivas et Lara, 2001).

Malgré une faible densité d'occupation, leur territoire est considéré comme un espace dangereux, pénétré seulement épisodiquement par les Kichwa installés sur les rives des rios limitrophes pour la chasse ou pour le troc de produits transformés contre des produits forestiers.

Durant le 20<sup>ème</sup> siècle, les Huaorani développent une image de guerriers farouches, non civilisés, jaloux d'un territoire qu'ils défendent en attaquant par surprise les éventuels visiteurs, avant d'abandonner leurs corps transpercés de multiples lances. Les quelques rencontres violentes qui semblent se dérouler durant la première moitié du 20<sup>ème</sup> siècle alimentent le mythe des Aucas, qui terrifient les autres habitants de la région autant qu'ils les fascinent. Le bruit court par exemple que l'entreprise Shell, présente en RAE dans les années 1940, ait renoncé à pousser l'exploration pétrolière dans certains secteurs en raison du risque représenté par les Aucas pour les ouvriers (discussions à Coca, 2014-2016). L'importance du « mythe des Aucas » contraste avec le faible nombre de Huaorani : leur population passerait de plusieurs centaines dans les années 1950 à environ 2000 aujourd'hui.

L'Institut Linguistique d'été a pour objectif central de traduire la bible dans toutes les langues du monde. Il s'installe non loin de la rive nord du Rio Napo, sur le site de Limoncocha, dans l'objectif de prendre contact avec différents groupes indigènes présents dans la région, à commencer par des Kichwa présents aux alentours, dont ils maîtrisent rapidement la langue.

Au début des années 1950, une des missionnaires, Rachel Saint, fait la rencontre de Dayuma, jeune Huaorani ayant fui la forêt suite au massacre d'une partie de sa famille, pour s'établir dans une communauté Kichwa travaillant pour un patron. Les deux femmes se lient d'amitié, Rachel Saint racontant l'évangile à Dayuma, pendant que cette dernière lui enseigne les bases de sa langue natale et de sa culture.

En 1955, un groupe de missionnaires, dont le frère de Rachel Saint, entre en contact avec Dayuma dans l'objectif d'apprendre une phrase amicale en Huao, puis initie une tentative de prise de contact avec le groupe Huaorani dont Dayuma est originaire. Leur stratégie consiste à repérer des habitations en survolant la forêt en avion. Une fois le groupe localisé, ils développent une technique de survol circulaire leur permettant de délivrer des présents au groupe en les accrochant à un câble, tout en les saluant depuis les airs grâce à un mégaphone. Le jour où ils reçoivent, remontant le câble, un présent du groupe Huaorani, ils considèrent avoir reçu le signe qu'une prise de contact direct est possible.

En janvier 1956, 5 missionnaires s'établissent ainsi sur une plage du rio Curaray, surnommée « palm beach », dans l'espoir de recevoir la visite des indigènes établis à proximité. Après un premier contact pacifique avec trois jeunes Huaorani (un homme et deux femmes, dont la sœur de Dayuma qui espère alors obtenir de ses nouvelles), ils reçoivent la visite d'un groupe d'hommes qui les attaque et les tue à coups de lance. L'histoire des 5 missionnaires trouve rapidement un écho dans la presse mondiale, particulièrement aux Etats-Unis. Convertis en martyrs de la cause évangélique, la médiatisation de leur destin funeste occasionne un afflux de dons vers l'ILV et l'émergence de vocations. Le projet de contacter les Huaorani se trouve alors paradoxalement stimulé par la mort des missionnaires et relancé notamment par la femme et la sœur de deux d'entre eux : Elisabeth Elliot et Rachel Saint.

En 1958, deux femmes Huaorani sortent de la forêt pour informer Dayuma, entre temps convertie au christianisme, que sa mère est encore en vie. Après une visite jusqu'à sa communauté, Dayuma revient avec une invitation pour Rachel Saint et Elisabeth Elliot à venir s'installer avec elle dans la communauté. La prise de contact ouvre alors une ère de pacification des Huaorani par l'évangélisation. Les membres de l'ILV, qui prodiguent notamment des soins médicaux aux membres de la communauté, prêchent en même temps l'abandon de la violence, ainsi que la nécessité de se convertir aux valeurs évangéliques et au mode vie occidental. Elles parviennent d'abord à convaincre des femmes et enfants du groupe dans lequel elles sont installées de s'établir dans une « réduction » située à proximité, sur le site de Tiweno, où est notamment construite une école.

En 1968, un groupe ennemi se joint à la réduction, mais Rachel Saint et Dayuma parviennent à apaiser puis résoudre les tensions, encourageant notamment les mariages entre membres des deux groupes. En 1969, l'Etat concède, à la demande de l'ILV, une réserve Huaorani de 16000 hectares autour de la réduction de Tiweno. Plusieurs groupes se joignent alors à la réduction, jusqu'à atteindre 500 membres en 1973, soit plus de 80% de leur population estimée (Rival, 1996 ; Narvaez, 1996).

Ce mouvement de population entraîne mécaniquement la libération des espaces où Texaco conduit parallèlement ses opérations, ce qui pousse l'entreprise à faire profiter l'ILV de ses moyens logistiques, notamment le transport par avion ou hélicoptère et la construction d'héliports, qui facilité l'accès de l'ILV à d'autres groupes Huaorani. Ainsi, d'une part, les actions de l'ILV facilitent l'entrée de l'entreprise pétrolière et poussent les Huaorani à délaisser leurs valeurs et mode de vie traditionnels, éléments portés par la suite à leur charge par les critiques de l'exploitation pétrolière.

Le territoire investi par Texaco en l'absence des communautés Huaorani, qui l'occupaient traditionnellement, correspond aujourd'hui aux alentours de la « via Auca », route pétrolière qui relie la ville de Coca au village de Tiweno, en passant par la paroisse de Dayuma.

### ***La révélation d'une culture Huaorani, premier pas vers l'acculturation***

La présence de l'ILV et son travail auprès des Huaorani permet notamment l'objectivation d'une culture Huaorani, la compréhension de leur vision du monde et de certaines pratiques culturelles.

Les Huaorani, culturellement, se considèrent comme les « êtres humains » (traduction de Huaorani) par opposition aux autres, les « *cowori* », qui tentent éventuellement d'envahir leur territoire et/ou de les manger. Plus qu'une nation face à d'autres nations, les Huaorani forment un microcosme dans lequel ils luttent autant, voire plus, entre eux que contre les autres. Les Huaorani partagent une même langue et vivent en petits groupes n'excédant pas quelques dizaines d'individus, mais il n'y a pas d'organisation de la nation : un groupe maintient des relations cordiales avec quelques groupes proches, mais il peut également, simultanément, se trouver en état de guerre avec d'autres groupes.

L'intégration des Huaorani à la civilisation moderne commence alors par un travail de renseignement de leur identité par rapport aux non Huaorani, afin de les situer dans un monde humain plus large, intégrant les « *cowori* » comme autres êtres humains par rapport auxquels ils peuvent se distinguer en tant que groupe national partageant des intérêts communs, comme celui de défendre leur territoire ou de préserver leur culture.

En plus de leurs origines mystérieuses et de leur réputation violente, le mode de vie singulier des Huaorani contribue à nourrir un statut à part parmi les indigènes autochtones. En premier lieu, ils vivent nus dans la forêt, par contraste avec les autres groupes indigènes présents dans la région, ce qui contribue à leur image exotique, ainsi qu'au développement d'une crainte mêlée de fascination à leur égard : survivre nu dans la jungle amazonienne ne peut être possible qu'à condition de développer une physiologie adaptée et une profonde connaissance de leur environnement. Ensuite, ils vivent à l'écart des grands cours d'eau, ne naviguent pas, ce qui les pousse probablement, quand ils traversent les rios importants à la nage, à ne jamais se risquer bien loin au-delà (discussions avec Galo Rodriguez, né sur les berges du rio Napo dans les années 1960, 2015). Jusque dans les années 1950, ils restent largement invisibles mais bien présents dans les consciences des habitants de la région.

D'autre part, certains acteurs (dont un missionnaire capucin, Padre Andueza, entretien en 2016) considèrent que sans intervention de l'ILV, les Huaorani auraient sans doute aujourd'hui disparu, au motif de l'impérieuse nécessité de développer l'exploitation pétrolière sur leur territoire et donc de régler le problème qu'ils représentent.

### ***La dissolution de la réduction de Tiweno et le réinvestissement du territoire***

A partir des années 1970, le questionnement émerge parmi les membres de l'ILV de savoir si leur intervention auprès des Huaorani peut être ou non qualifiée de positive. L'anthropologue maison, James Yost, vient conduire une recherche qui souligne notamment la forte assimilation culturelle et la dépendance économique croissante des Huaorani à la réduction (Yost, 1979) : habitués à vivre en petits groupes et à trouver leur nourriture dans leur environnement direct, la concentration de la population dans la réduction entraîne notamment l'épuisement rapide de la chasse, l'abandon progressif de pratiques traditionnelles et le développement d'une dépendance croissante à des produits importés dans la région et fournis par l'ILV.

En 1976, l'ILV décide d'interrompre le financement de la réduction, entraînant la dispersion des Huaorani, désormais partiellement acculturés, sur leur ancien territoire. Entre temps, les opérations de Texaco se sont développées : la route « Auca » pénètre sur plus de 40 kilomètres dans l'ancien territoire Huaorani, tandis que le champ Auca commence à produire dès 1975 (PEC, 2012).

En 1981, l'ILV (qui possède toujours une base à Limoncocha) est expulsé du pays à la demande de la CONFENIAE (fédération des organisations indigènes de la région amazonienne créée l'année précédente), dans un contexte de protestations sociales indigènes et ouvrières qui émergent suite au retour de la démocratie dans le pays. Ainsi, la convergence temporaire d'intérêts entre ILV, Texaco et Etat équatorien débouche sur une libération pacifique du territoire pétrolier Huaorani, au prix de l'acculturation et du déracinement d'une génération de jeunes Huaorani, élevés dans une institution coupant radicalement avec leurs valeurs et leur mode de vie traditionnel (Rival, 1996).

### ***B. Capucins et Huaorani, de la facilitation des explorations de CEPE à la contre acculturation du père Alejandro Labaka***

A partir de 1976, le gouvernement équatorien entend faire de l'entreprise pétrolière publique CEPE plus qu'une simple administration chargée du suivi des opérations de Texaco. Or, le gouvernement militaire conduit une politique de nationalisation qui ne réjouit certainement pas les Majors, ni Texaco : il doit alors trouver un allié alternatif parmi les autres grandes puissances économiques et la France s'avère intéressée.

Dans le cadre d'une coopération scientifique entre le ministère de l'agriculture et l'ORSTOM, ancêtre de l'IRD (Convention MAG-Orstom, à l'origine de plusieurs publications citées à la suite), les deux pays collaborent notamment dans le cadre du suivi de la politique de colonisation de la RAE, à partir de 1974. Puis, en 1976, CEPE s'associe à la Compagnie Générale de Géophysique (CGG), entreprise créée par un des frères Schlumberger (à l'origine d'un autre géant, éponyme, des hydrocarbures) et spécialisée dans l'exploration du sous-sol, dans l'objectif de mener une large campagne d'exploration entre l'est de la via Auca et le sud du rio Napo.

Or, il s'avère rapidement que plusieurs campements reçoivent des visites qui terrifient les ouvriers. Plusieurs Huaorani se montrent aux ouvriers et viennent éventuellement se servir dans leurs réserves, sans pour autant se montrer agressifs. Néanmoins les travailleurs, qui n'ignorent pas la réputation de ceux qu'on appelle encore les Aucas, craignent pour leur vie et menacent de quitter les campements (Labaka, 2012).

La CGG, qui souhaite éviter une situation de crise, contacte alors non pas l'ILV, mais une autre mission chrétienne présente sur le territoire : les Capucins, basés à Pompeya depuis le début des années 1950, parmi lesquels de nombreux missionnaires sont originaires du pays basque espagnol. Une alliance européenne prend ainsi le relai de l'alliance américaine ILV-Texaco. Les Capucins concentrent jusqu'alors leur attention sur les Kichwa occupant les rives du rio Napo aval, développant notamment l'école de Pompeya, mais n'ont aucune expérience avec les Huaorani (Labaka, 2012).

Dans un premier temps, la CGG hélicoptère les missionnaires sur les campements visités, dans le double objectif d'apaiser les ouvriers pour éviter qu'ils ne quittent leurs postes ou en viennent à entrer en conflit avec les Huaorani et éventuellement d'occasionner une rencontre entre missionnaires et Huaorani pour qu'ils négocient des conditions de tranquillité pour les opérations. Un des principaux protagonistes de cette mission est le père Alejandro Labaka, dont la publication des notes et correspondances par la mission Capucine constitue une source précieuse pour la période 1976-1981.

Labaka, donc, commence par visiter les différents campements et tente d'apporter un réconfort moral aux ouvriers, tout en nourrissant l'espoir de rencontrer des Huaorani, ce qui finit par se produire. Il adopte alors une posture d'accueil et d'observation, incitant les ouvriers à les laisser se servir parmi les réserves. Il s'agit alors de comprendre ce qui les intéresse, dans l'objectif de leur apporter des présents lors de prochaines visites et de négocier qu'ils ne touchent en retour pas aux réserves des ouvriers. Cette stratégie fonctionne relativement bien et il parvient à engager une relation de confiance avec certains individus, qui invitent les missionnaires à les visiter dans leur communauté. Après plusieurs visites, la posture de Labaka et de ses collègues évolue sensiblement vers l'objectif de prendre leur autonomie vis-à-vis de la CGG, ce qui implique de trouver une route fluviale qui leur permettra de se rendre chez leurs amis Huaorani par leurs propres moyens.

A partir de 1978, Labaka passe de longues périodes parmi les Huaorani et tend à s'aligner sur leur mode de vie (par exemple, il se dénude en leur présence, lui-même ou après que ses hôtes ne s'accaparent ses vêtements, ce qui n'a rien d'anodin pour un prêtre chrétien) plutôt que d'essayer de les acculturer et de les évangéliser. Plutôt que de « leur montrer le Christ », il se donne pour tâche de « le trouver en eux », refusant de préjuger que leur culture les empêche d'y accéder de manière directe. Il introduit alors une rupture dans les modalités classiques de l'évangélisation, en excluant en bloc le prêche, la nécessité de conversion et l'introduction de contraintes culturelles. En un mot, il révolutionne l'évangélisme en lui appliquant spontanément des méthodes comparables à l'immersion anthropologique. Rapidement, il parvient à organiser la visite régulière de missionnaires femmes, dont la sœur Ines Arango et à entrer en contact avec différents groupes. Finalement, l'alliance entre CGG et

Capucins se présente comme un succès, en ce sens que l'exploration a pu se dérouler sans que les Huaorani n'aient à subir trop de troubles et réciproquement.

A partir de 1982 néanmoins, la relance de la politique pétrolière nationaliste appliquée par le président Roldos (1979-1981) connaît un tournant vers la privatisation mis en œuvre par le vice-président Hurtado, qui lui succède à la tête de l'Etat. Les découvertes effectuées ou confirmées par CEPE, à l'occasion du partenariat avec la CGG, se trouvent divisées en deux groupes. D'une part, les champs Libertador et Cuyabeno-Sansahuari, situés en zone colonisée et/ou reliée par la route, sont développés directement par CEPE, qui profite d'un transfert de technologies dans le cadre du contrat d'association avec Texaco.

D'autre part, les espaces situés autour du rio Napo, superposés notamment au parc Yasuni et/ou aux territoires d'indigènes Siona-Secoya, Huaorani et Kichwa, sont divisés en blocs et font l'objet d'une série d'appels d'offres.

Entre 1985 et 1987, les principaux blocs (14, 15, 16, 17) sont attribués à des entreprises américaines « indépendantes » (Conoco pour le bloc 16, OXY pour le bloc 15) et française (Elf obtient les blocs 14 et 17), tandis que les Capucins continuent d'œuvrer à l'établissement de contacts avec un maximum de groupes Huaorani, dont certains se montrent réticents. Un groupe ressort en particulier, les Tagaeri, qui demeurent encore aujourd'hui en situation d' « isolement volontaire », à l'instar des Taromenane, autre groupe proche culturellement des Huaorani mais dont l'identité n'est pas clairement établie.

En 1987, Labaka et Arango tentent d'entrer en contact avec les Tagaeri, dans l'objectif d'éviter des affrontements qui paraissent inévitables avec les compagnies pétrolières entrant dans la zone. Un hélicoptère les dépose à proximité des habitations repérées puis repart. Le lendemain, leurs deux corps sont retrouvés nus, transpercés de lances et dévoilant un nombre important de blessures (93 pour le prêtre, 25 pour la sœur, Cf. *El Comercio*, 25/07/87). Cette dramatique tentative de prise de contact engendre une nouvelle génération de martyrs de la cause Huaorani, par ailleurs plus connus et intégrés dans la société amazonienne que l'ILV en son temps, à la faveur du développement des activités des Capucins parmi les populations Kichwa et colonnes (Shushufindi, Coca).

Dès l'annonce de la nouvelle, les missionnaires Capucins prennent une position tranchée, considérant que « *les lances qui ont tué le père Labaka et la sœur Arango étaient destinées aux compagnies pétrolières qui avaient pénétré la zone.* » (Idem). Ainsi, 31 ans après l'incident de Palm Beach, la problématique des relations entre Huaorani et *cowori* resurgit violemment. Survenue seulement quelques mois après le tremblement de terre qui secoue la région (1987) et dans un contexte où différentes organisations de défenses de l'environnement se développent en Equateur, la mort des deux missionnaires fait l'objet d'une large diffusion à l'échelle locale, nationale et internationale. Elle contribue à l'ouverture d'un débat sur les droits des populations autochtones à vivre comme elles le souhaitent et à mettre en question la légitimité des activités pétrolières à venir les menacer.

Les Capucins, organisation de référence sur le front de cette lutte, parviennent dès lors à développer un réseau de soutiens importants qui leur permet d'étendre leurs activités et de faire vivre la cause des Huaorani et des peuples désormais considérés à part, comme non-contactés : les Tagaeri et les Taromenane. La mission Capucine adopte alors un changement radical de posture vis-à-vis des activités pétrolières, qu'elle s'engage désormais à dénoncer.

« En premier lieu, suite à la mort d'Alexandre et Ines, on a commencé à demander une zone intangible de 50 000 hectares, puis ça a augmenté progressivement et on arrive aujourd'hui à 750 000. » (Entretien avec Juan Carlos Andueza, père Capucin, Coca, 2016)

Un autre fait d'armes en ce sens est le soutien manifeste à l'invitation faite par l'organisation des Kichwa du rio Napo à une avocate américaine, Judith Kimerling, à venir visiter les sites pétroliers exploités par Texaco pour constater les problèmes environnementaux engendrés par l'irresponsabilité de l'entreprise. Attirée à l'origine en Equateur par le thème de la déforestation, elle devient la première médiatrice de la cause de la pollution attribuée à Texaco, suite à la parution du livre *Crudo Amazonico* en 1991, traduit en 1993 *Amazon Crude* (entretien avec J. Kimerling, 2018).

### ***C. Conoco-Maxus dans le bloc 16 : à l'origine des relations communautaires***

Les travaux d'exploration menés par la CGG pour le compte de CEPE conduisent à la confirmation de la présence de réserves pétrolières, notamment sur la rive droite du rio Napo. Les blocs 14, 16 et 17 sont superposés au parc national Yasuni (PNY) et à des espaces occupés par différents groupes Huaorani. Entre 1985 et 1987, ces blocs sont attribués à des entreprises privées : Elf dans les blocs 14 et 17, Conoco dans le bloc 16.

A partir de 1987, un groupe d'ONG écologistes, réunies au sein du CORDAVI (Coordination pour la Défense de la Vie), se lance dans la dénonciation du développement de l'exploitation pétrolière dans le PNY, organisant une campagne qui se centre sur le bloc 16 dans lequel la compagnie Conoco, qui développe alors une image de responsabilité sociale et environnementale, tente d'entrer.

Les activistes environnementaux développent différentes stratégies visant à rendre visible ce qu'elles considèrent comme un scandale (Entretien A. Almeida, 2011 ; discussions à l'occasion de Toxitur). Deux des moments forts de leur lutte consistent (1) en l'invasion des locaux du siège de l'entreprise aux Etats-Unis et (2) en le dépôt d'une plainte devant le tribunal des garanties constitutionnelles. En réaction, Conoco rédige les premiers plans de gestion environnementale et de relations communautaires d'Equateur, qu'elle parvient à faire avaliser par deux ONG environnementales Etats-Uniennes (Fontaine, 2007).

Le CORDAVI lance parallèlement une campagne de sensibilisation et de médiatisation appelée « Amazonia por la vida » afin de dénoncer l'illégalité de Conoco avec les normes en vigueur, l'exploitation pétrolière étant interdite dans les aires protégées. Ainsi au début des années 90, grâce à cet activisme écologiste à l'échelle nationale, le parc national Yasuni ainsi que le territoire des populations huaorani sont amplifiés, toutefois « *sous la condition expresse que ces dernières ne fassent pas obstacle aux activités pétrolières dans cette zone* » (Fontaine, 2007 : 387). En 1992, Conoco vend ses parts à l'entreprise Maxus, qui reprend sa politique de « relations communautaires » comme le relate Fontaine (2007):

« Au moment d’assumer la succession dans le bloc 16, Maxus reprit le même plan et entreprit la mise en marche d’une politique de relations proches avec les Huaorani. La « manuel de relations communautaires » distribué par cette entreprise reflète en ce sens une conception paternaliste de ces relations, dans la mesure où les Huaorani n’étaient pas maîtres de leur « développement » et devinrent de fait dépendants de l’entreprise, à travers de programmes d’éducation et de santé et même d’assistance économique »<sup>128</sup> (Fontaine, 2007 : 387).

A la suite de Maxus Repsol-YPF qui lui succède en 1999, établit elle aussi des relations paternalistes avec les Huaorani. Les entreprises les incitent pour beaucoup à s’installer le long de la route et à vivre à leurs dépens (Narvaez, 1996, Rival, 1996).

Pourtant, malgré un programme de relations communautaires doté d’un million de dollars par an (pour quelques centaines de Huaorani), la situation sociale et économique le long de la via Maxus compte aujourd’hui parmi les plus graves d’Equateur (Larrea, 2018).

Ces cas témoignent d’un symptôme qui se retrouve dans la plupart des territoires pétroliers de RAE : la gestion des relations communautaires implique une *mise en dépendance* des populations aux entreprises pétrolières, à la fois sous la forme d’attentes d’investissements, de petits services et de dépendance aux emplois pétroliers, tombant par là dans un écueil comparable à la réduction de Tiweno.

De même, le pouvoir de l’industrie pétrolière s’exerce sous une forme de *politique de la menace* menée par les entreprises auprès des juges. L’exemple qui suit montre leur capacité à conduire les juges de la Cour des garanties constitutionnelles à faire annuler un verdict condamnant l’activité pétrolière dans le parc national Yasuni et par là même à autoriser tacitement l’exploitation en zone protégée ; Fontaine décrit le déroulement de la prise de décision :

---

<sup>128</sup> *En el momento de asumir su sucesión en el bloque 16, Maxus prosiguió con el mismo plan y emprendió la puesta en marcha de una política de relaciones estrechas con los huaorani. El “Manual de relaciones comunitarias” distribuido por esta empresa refleja al respecto una concepción paternalista de estas relaciones, en la medida en que los huaorani no eran dueños de su “desarrollo” y se volvieron de hecho dependientes de la empresa, a través de programas educativos y sanitarios o incluso de asistencia económica directa.”*

“Un mois après avoir rendu un verdict qui condamnait tout type d’activité pétrolière dans le parc, le tribunal modifia le texte du verdict en session extraordinaire. Les juges justifiaient ce changement par le fait que le terme “concession”, qui apparaissait dans le premier texte, n’était déjà plus en vigueur au moment de sa publication. Du même coup, ils retirèrent du verdict toutes considérations qui eurent pu faire jurisprudence dans ce domaine. Néanmoins ils reconnurent avoir subi des pressions de la part de l’industrie pétrolière, qui menaçait de paralyser tous les projets d’investissements en Amazonie équatorienne. Après une campagne orchestrée par les réseaux écologistes transnationaux et les organisations de défense des droits humains, le Yasuni fut amplifié à 982000 hectares en 1992, tandis que le territoire (Huaorani) était amplifié à 771870 hectares, sous la condition expresse que ces dernières ne fassent pas obstacle aux activités pétrolières dans cette zone.”<sup>129</sup> (Fontaine, 2007 : 387).

Cet épisode illustre bien la prépondérance des enjeux économiques sur les enjeux environnementaux. Le territoire Huaorani est créé en partie sur un espace déclassé du parc Yasuni, où sont perforés la majorité des puits. Une route est ouverte pour y parvenir, la « via Maxus », mais son accès est contrôlé par l’entreprise, ce qui empêche les colons de s’y installer. La problématique environnementale en lien avec les activités pétrolières se trouve ici prise en compte principalement sous la figure de la déforestation qui serait *indirectement* engendrée par l’ouverture de routes pétrolières, dans la mesure où elles tendent à favoriser l’installation spontanée de colons (qui déforêtent pour mettre en culture ou en pâturages). L’Etat propose ici un arbitrage entre écologistes (en augmentant la surface du parc) et intérêts pétroliers (en déclassant la partie qui l’intéresse. Il semble dès lors impossible de séparer les politiques pétrolière, environnementale et indigéniste menée par l’Etat équatorien jusque-là, tant elles sont imbriquées :

---

<sup>129</sup> *Un mes después de rendir un fallo que condenaba cualquier tipo de actividad petrolera en el parque, el Tribunal modificó el texto del fallo en sesión extraordinaria. Los jueces justificaron este cambio por el hecho de que el término “concesión”, que aparecía en el primer texto, ya no estaba vigente en el momento en que ésta fue publicada. De paso, quitaron al fallo las consideraciones que hubiesen podido hacer jurisprudencia en este ámbito. Sin embargo, reconocieron haber sido presionados por parte de la industria petrolera, la cual amenazaba con paralizar todos los proyectos de inversión en la Amazonía ecuatoriana. Tras una campaña orquestada por las redes ecologistas transnacionales y las organizaciones de defensa de los derechos humanos, el Yasuni fue ampliado a 982.000 ha en 1992, mientras que se ampliaba el territorio (Huaorani) a 771.870 ha, bajo la condición expresa de que estas últimas no pusieran trabas a las actividades petroleras en esta área.”*

« Ce que l'Etat donne, apparemment, d'une main, il le reprend de l'autre : d'un côté il assure aux communautés indigènes une sécurité par la légalisation de leurs territoire ; mais de l'autre, il les oblige à accepter l'irruption des entreprises pétrolières ; d'un côté, il prétend garantir la conservation de l'environnement, mais de l'autre il stimule l'activité pétrolière dans les aires protégées. Pour cette raison, l'administration Mahuad estima nécessaire de déclarer une partie du parc Yasuni « zone intangible », pour éviter la licitation du bloc 32, situé dans une zone de méga diversité dans le territoire Huao. »<sup>130</sup> (Fontaine, 2005 : 389)

Le gouvernement Mahuad concède la création d'une zone intangible en 1999 dans un contexte bien particulier, juste avant la dollarisation de l'économie, et alors que la modification des contrats d'exploitation liant l'Etat et différentes entreprises privées, les contrats d'association (voir chapitre 2), en cours, se fait dans des termes qui s'avèrent largement défavorables à l'Etat.

En outre, un an après l'adoption de la constitution de 1998, qui reconnaît des droits collectifs aux populations indigènes, l'Etat prépare une nouvelle ronde de licitation et la construction de l'OCP, tandis qu'émerge le conflit de Sarayaku. Il semble alors que la création de la zone intangible ne relève pas tant de bonnes intentions que de la nécessité de donner le change tant aux mouvements écologistes qu'indigénistes pour limiter la pression sociale contre l'expansion de la frontière pétrolière.

En 1998, l'Assemblée Constituante entérine, grâce à l'investiture de 6 députés issus du parti indigène Pachakutik, la réforme du statut de l'Etat équatorien comme plurinational : les « peuples ancestraux », constitués en nations, se voient attribuer des droits spécifiques, dont celui à la consultation et au respect de leur territoire. En un sens, cette évolution normative reconnaît le droit des peuples non contactés à vivre comme ils l'entendent.

---

<sup>130</sup> Fontaine, 2005 : “Lo que el Estado da, al parecer, con una mano, lo vuelve a tomar con la otra: por un lado asegura a las comunidades indígenas una seguridad tras legalizar sus territorios; pero por el otro, les obliga a aceptar la irrupción de las empresas petroleras; por un lado, pretende garantizar la conservación del medio ambiente, pero por el otro estimula la actividad petrolera en áreas protegidas. Por esta razón, la administración Mahuad estimó necesario declarar una parte del parque Yasuni “zona intangible”, para evitar la licitación del bloque 32, ubicado en una zona de mega diversidad en territorio huao”.

L'année suivante, le gouvernement Mahuad déclare la création d'une zone intangible Tagaeri-Taromenane (ZITT) superposée à la partie sud du parc Yasuni. Par la suite, une zone intangible est créée dans la partie orientale de la réserve de Cuyabeno. Ces deux espaces constituent, à l'égard de l'exploitation, des aires protégées 2.0 : alors que les premières aires protégées ne sont pas préservées de l'exploitation pétrolière, les secondes le restent jusqu'aujourd'hui.

La loi de gestion environnementale de 1999, adoptée suite à la réforme constitutionnelle de 1998, confirme cette prépondérance, du point de vue de l'Etat, des enjeux économiques sur les enjeux environnementaux—en soumettant le développement d'activités pétrolières dans les aires protégées à une étude de faisabilité économique et à une évaluation des impacts environnementaux, dont la portée reste faible :

“Art. 6.- L'approvisionnement rationnel des ressources naturelles non renouvelables en fonction des intérêts nationaux dans le patrimoine d'aires naturelles protégées de l'Etat et dans des écosystèmes fragiles, auront lieu par exception après une étude de faisabilité économique et d'évaluation des impacts environnementaux”<sup>131</sup>

Ainsi, la compétence du Ministère de l'environnement de réguler les aires protégées (transmise en 1999 suite à la fusion de l'INEFAN) se retrouve d'emblée soumise au bon vouloir du gouvernement puis de l'Assemblée Nationale, qui défendent historiquement une exploitation pétrolière qui rapporte de l'argent contre la défense de l'environnement et des populations autochtones, qui en coûte.

Néanmoins, les peuples non contactés ne connaissent pas les frontières définies par le gouvernement. La mise en place de mesures de contrôle sous la responsabilité du ministère de la Justice, suite notamment à un verdict de la Cour Intéraméricaine des Droits Humains rendu en 2007, permet de recueillir des traces qui montrent clairement que ces deux groupes, qui représentent entre 3 et 400 individus au total, sortent ponctuellement des frontières de la ZITT.

---

<sup>131</sup> “El aprovechamiento racional de los recursos naturales no renovables en función de los intereses nacionales dentro del patrimonio de áreas naturales protegidas del Estado y en ecosistemas frágiles, tendrán lugar por excepción previo un estudio de factibilidad económico y de evaluación de impactos ambientales.”

En particulier, les rencontres entre ces peuples et différents acteurs (Huaorani, trafiquants de bois, colons) occasionnent plusieurs tueries depuis le début du 20<sup>ème</sup> siècle (Wasserstrom, 2016). Parmi les différents cas, deux ressortent comme les plus emblématiques.

L'objectif des écologistes, alliés notamment aux Capucins, de sécuriser une zone intangible, ressurgit avec l'initiative Yasuni ITT en 2007, qui propose de laisser sous terre le pétrole du bloc 32, par la suite renommé bloc 43 ou ITT : la nécessité de proposer une telle initiative montre que le statut de zone intangible ne suffit pas à rassurer les partisans de la conservation. Le lancement de l'exploitation pétrolière dans le bloc ITT en 2013 tend à leur donner, rétrospectivement, raison.

### ***Le sort des indigènes lié à celui des aires protégées : les limites politiques des règles de droit***

La constitution de 2008 ne remet pas en question le régime juridique d'exception auquel sont soumises les aires protégées depuis le début des années 90:

“Art. 407. Est interdite l'activité extractive de ressources naturelles non renouvelables dans les aires protégées et dans les zones déclarées comme intangibles, y compris l'exploitation forestière. Exceptionnellement lesdites ressources se pourront exploiter à la demande argumentée de la présidence de la république et suite à une déclaration d'intérêt national de la part de l'assemblée nationale qui, si elle l'estime approprié, pourra convoquer une consultation populaire”<sup>132</sup>.

En 2009, suite au lancement des activités pétrolières dans le bloc 17 « Armadillo », un couple de colons vivant à proximité d'une plateforme dotée de générateurs électriques meurt tué à coups de lance, dans la communauté los Reyes, située à Dayuma. Des représentants de la fondation Alejandro Labaka (discussion, 2015) estiment que, dérangés par le bruit, ils auront tenu les colons pour responsables de la nuisance.

---

<sup>132</sup> Art 407 constitution de 2008 : “Se prohíbe la actividad extractiva de recursos no renovables en las áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles, incluida la explotación forestal. Excepcionalmente dichos recursos se podrán explotar a petición fundamentada de la Presidencia de la República y previa declaratoria de interés nacional por parte de la Asamblea Nacional, que, de estimarlo conveniente, podrá convocar a consulta popular.”

S'ensuit le délaissement de la zone est de Dayuma, où la population diminue de manière sensible, avant de raugmenter à partir de 2013 (entretiens, 2014-2016), date à laquelle commence la mise en œuvre d'un plan de gel du front de colonisation et d'encadrement strict des activités agricoles (voir chapitre 5).

En 2013, un groupe de Huaorani de la communauté de Dicaro conduit un acte de vengeance contre les Taromenane, suite à la mort de deux anciens Huaorani vivant dans le parc Yasuni, qui leur est attribuée. D'après les témoignages des suspects, ils auraient, dans le cadre de représailles, tué au moins une vingtaine de personnes et enlevé deux petites filles. Dans le cadre du procès, qui démarre fin 2014, 17 Huaorani sont accusés, 4 comme auteurs et 13 comme complices. Fin 2018, le verdict n'est pas encore rendu, tandis que plusieurs des Huaorani concernés ont disparu dans la nature pour ne plus reparaître. Plusieurs personnes rencontrées, dont une chargée de relations communautaires de l'entreprise Pegase connaissant bien les Huaoranis (entretien 2016), estiment que l'objet du conflit pourrait surtout être le commerce illégal de bois : les Huaorani, qui passent des contrats avec des trafiquants péruviens ou colombiens, n'apprécient pas les attaques perpétrées contre eux par les peuples non contactés.

L'actualité récente, malgré l'exclusion de la ZITT des blocs pétroliers licités depuis 2010, laisse supposer que de tels évènements ne manqueront pas de se reproduire. En effet, depuis 2009, le parti du président Correa bénéficie d'une majorité confortable à l'Assemblée Nationale (exception historique notable en Equateur)<sup>133</sup>, ce qui lui permet de lancer l'exploitation des bloc 31 en 2011 puis 43 en 2013, en partie superposés au parc Yasuni et limitrophes de la ZITT. En outre, différentes organisations de soutien aux droits des peuples non contactés, dont la fondation Alejandro Labaka, signalent que des traces de passages sont relevées au sud de ces blocs.

---

<sup>133</sup> Entre 2008 et 2009, Alianza Pais et ses alliés occupent 75% des sièges. Entre 2009 et 2013, le chiffre descend à 55 puis 48% en 2010 après que le MPD ait rejoint l'opposition. En 2013, Alianza Pais obtient 78% des sièges, puis 73% à partir de 2015 quand Avanza rejoint l'opposition.

Parallèlement, un des principaux chercheurs engagés dans l'information géographique concernant les blocs 31 et 43, qui bénéficie alors d'une bourse du ministère de la Recherche équatorien, Massimo De Marchi, est expulsé du pays suite à la parution de ses résultats, qui montrent que la construction de la voie d'accès au bloc 31 ne respecte pas l'Étude d'Impact Environnemental : au lieu d'un « sentier écologique », la tranchée défrichée pour la construction de la voie d'accès dépasse dans certains secteurs 60 mètres de largeur (Finer et al., 2014).

### ***La médiation des missions : la promotion de l'intégration pour le sauvetage des peuples menacés ?***

Les derniers anciens Huaorani, ayant grandi dans la forêt et donc à même de transmettre un patrimoine culturel relativement préservé à leur descendance, vieillissent, tandis que les jeunes tendent à adopter un mode de vie se rapprochant de la société de consommation. Ainsi, il semble qu'à moyen terme la culture Huaorani ne tende à disparaître, laissant derrière le souvenir d'un peuple peut-être unique en son genre.

Dans cette disparition, l'exploitation pétrolière se fait la représentante d'une dynamique globale d'intégration croissante de territoires à l'économie capitaliste et par conséquent de ses populations à la société de consommation. Les caractéristiques spécifiques au secteur pétrolier tendent à faire de l'intégration (notamment à l'occasion de l'exploration) la seule alternative à l'extermination, à partir du moment où les technologies de transport, d'information et d'armement le permettent (comme c'est le cas aujourd'hui). A cet égard, les missionnaires de l'ILV et les Capucins jouent le rôle de médiateurs de l'intégration, tandis que les ONG écologistes, en collaboration avec les Capucins, tentent d'engager les groupes Huaorani dans une dynamique de résistance, fondée sur les normes adoptées à partir des années 1980 (aires protégées) et 1990.

Dans ce contexte, les individus et les communautés déploient des stratégies opportunistes largement basées sur leur statut à part, qui leur permet notamment de prêter leur image ou profiter de leur charisme pour obtenir des contreparties. Nous nous contenterons de mentionner deux exemples.

Le premier est un cas bien connu dans la province d'Orellana, qui fait désormais partie d'un folkore local pétrolier/Huaorani. Dabo, le chef de la communauté Tobeta (Dayuma), installée à proximité des infrastructures de Petroriental à l'entrée du parc Yasuni, a la réputation d'être un grand guerrier. Depuis plusieurs années, il vit dans une petite maison au bord de la route d'accès à plusieurs plateformes et un campement du bloc 14, qu'il bloque quand l'envie lui prend, entraînant parfois d'importantes perturbations du trafic. Parfois, une bouteille de Coca Cola permet de lui faire ouvrir la barrière, parfois autre chose, parfois rien. Or, en cas de refus prolongé, l'entreprise ne prévient pas, comme elle le ferait s'il s'agissait de colons, l'armée ni la police. Le chargé de Relations communautaires tente patiemment de trouver un terrain d'entente (DP MRNNR Coca, 2015 ; RRCC Pegase, 2016). Ce traitement d'exception se trouve légitimé par tous les acteurs rencontrés, comme une forme de reconnaissance d'un droit à la particularité, mêlé à la reconnaissance et la crainte inspirée par le charisme du leader.

Le second exemple nous est raconté par le lieutenant politique de Dayuma en 2015. Il nous explique comment le gouverneur le charge, chaque fois que le gouvernement organise un événement touchant à la problématique indigène, d'affréter un bus et de le remplir de Huaorani pour les emmener jusqu'à Coca ou ailleurs. Les Huaorani se prêtent volontiers au jeu, mais à la condition (tacite) qu'on leur fournisse de la nourriture et surtout de la boisson. « C'est là que je me fais avoir, parce que le gouverneur paie le bus et la nourriture, mais comme je n'avais pas prévu l'alcool j'ai dû le payer de ma poche. ». Ainsi, en échange d'un voyage en bus et de l'assistance à une réunion, les participants obtiennent le trajet gratuit en ville et de quoi se saouler.

### 4.3.5 Les Cofan, de l'acculturation à la résistance

Des peuples qui occupaient le nord de la RAE avant la colonisation espagnole, seuls les Cofan, les Siona et les Secoya ont survécu jusqu'aujourd'hui. Les Cofan résistent aux incursions espagnoles jusqu'à la fin du 16<sup>ème</sup> siècle, avant d'être pour la plupart soumis par les propriétaires terriens et les missions chrétiennes qui investissent la RAE, ou déportés comme esclaves. Les premiers propriétaires terriens et missionnaires s'établissent au nord de la RAE entre le milieu du 16<sup>ème</sup> et le début du 17<sup>ème</sup> siècle, dans la zone amont des Rio Napo, Coca, Aguarico et San Miguel :

« Les Cofán, Coronado et Omagua-Yété situés le plus près de la sierra ont eu des contacts plus intenses avec les Espagnols au début de la période coloniale. Certains ont été alloués dans des *encomiendas*, un grand nombre ont été réduits en esclavage et d'autres ont été placés sous contrôle missionnaire, mais pas pour de longues périodes. » (Newson, citée par Southgate et al., 2009 : 10)<sup>134</sup>.

Les propriétaires terriens bénéficient alors du système des *encomiendas* qui leur octroie, en récompense de services rendus à la couronne, un droit de possession sur les terres amazoniennes et un droit de soumettre les populations qui les habitent aux travaux forcés, bien qu'elles soient par ailleurs considérées comme libres suite à la résolution de la controverse de Valladolid en 1550.

Parallèlement, plusieurs missions jésuites s'établissent en RAE et organisent des « réductions », des missions dans lesquelles les indigènes sont regroupés et sédentarisés, poussés à se convertir aux valeurs chrétiennes et également soumis à des travaux forcés, bien que selon des conditions moins dures que dans les *encomiendas*. Durant cette période, les effectifs de ces populations indigènes connaissent une réduction drastique :

---

<sup>134</sup> « The Cofán, Coronado, and Omagua-Yété located nearest the sierra experienced more intense contact with Spaniards during the early colonial period. Some were allocated in *encomiendas*, large numbers were enslaved, and others were brought under missionary control, although not for extended periods. »

« En 1630 (...) sur les 28 000 Cofán, Coronado et Omagua-Yété estimés au moment de la conquête espagnole, il ne restait peut-être que 4 000 personnes. En 1700, les trois groupes totalisaient environ 2 000 »<sup>135</sup> (Newson, citée par Southgate et al., 2009 : 10).

Durant le 18<sup>ème</sup> et la première moitié du 19<sup>ème</sup> siècle, ces peuples retrouvent une relative autonomie et ne reçoivent que « *des visites occasionnelles de missionnaires franciscains basés en Colombie* » (Southgate et al., 2009 : 10).

Durant la seconde moitié du 19<sup>ème</sup> siècle, les booms de la quinine puis du caoutchouc réactivent la soumission de ces peuples dans des *fundos*, où est regroupée la récolte du caoutchouc avant d'être expédiée à Iquitos par voie fluviale, dans des *haciendas* qui se développent le long des principaux cours d'eau, ou dans des missions qui se réinstallent dans le nord de la RAE.

L'effondrement définitif des cours du caoutchouc dans les années 1920 leur permet d'échapper à la disparition totale. Durant cette période, les Cofan sont relativement écartés du boom du caoutchouc, mais connaissent des baisses d'effectifs notamment en raison du regroupement des enfants dans des écoles capucines où ils sont exposés à de nombreuses maladies (Southgate et Wasserstrom, 2009). Ils quittent alors les missions et s'installent dans des endroits isolés, notamment le long des rio Aguarico et San Miguel, où ils recouvrent des modes de vie autonomes et une organisation sociale autour du shaman. Leur population est alors évaluée à environ 500 individus, répartis en plusieurs groupes de 30 à 100 individus.

A partir de 1955, l'institut linguistique d'été (ILV pour son sigle espagnol, SIL en anglais), une mission protestante américaine ayant pour objectif la traduction de la bible dans toutes les langues du monde, entre en contact avec eux et installe un couple de missionnaires, les Borman, dans la communauté de Dureno, qui convertissent les Cofan.

---

<sup>135</sup> « In 1630 (...) of the estimated 28,000 Cofán, Coronado, and Omagua-Yété existing at the time of the Spanish conquest, perhaps only 4,000 remained." By 1700, the three groups totaled around 2,000. »

A partir des années 1960 et 1970, l'ouverture à la colonisation des territoires situés en amont du Rio Napo incite des groupes Kichwas à venir s'installer sur les territoires Cofan. Puis l'entrée de Texaco en RAE donne lieu à la construction de la route Baeza-Lago Agrio, achevée en 1971 et ainsi à l'ouverture du territoire Cofan à la colonisation et à sa division en parcelles de 50 hectares mises à la disponibilité des colons. Les Cofan se concentrent alors dans les deux centres de Dureno et Duveno, seules quelques familles se maintenant en amont du rio Aguarico.

En 1972, Randall Borman, fils des missionnaires de l'ILV ayant grandi dans la communauté de Dureno, descend le rio Aguarico avec une dizaine de familles pour fuir les colons et les pétroliers. Ils fondent la communauté de Zabalo sur un territoire par la suite superposé la réserve de faune de Cuyabeno.

A partir de 1978, l'ILV soutient les Cofan dans des démarches d'accession à la propriété sur deux territoires, de 9500 hectares à Dureno et 4500 à Duveno (par la suite étendus à 40 000 puis 69 000 has). En 1981, l'ILV est expulsé d'Equateur mais Randall Borman reste vivre parmi les Cofan, dont il devient un des leaders sociaux emblématiques. A partir des années 1990, les Cofan de Zabalo obtiennent des droits d'usage restreints sur plusieurs dizaines de milliers d'hectares dans la réserve, tandis qu'un autre groupe fait de même en amont du Rio Aguarico dans le cadre de la création de la réserve « Cofan-Bermejo ». D'après Southgate et Wasserstrom (2009), ils totaliseraient ainsi aujourd'hui des titres de propriété sur environ 400 000 hectares, en majorité sujets à des usages restreints et susceptibles d'être remis en cause par les administrations en charge des réserves naturelles.

#### ***A. Soumission passive ou résistance ?***

Historiquement, les Cofan véhiculent une double identité en lien avec les activités pétrolières. D'un côté, leur cas est largement médiatisé en tant que victimes passives de l'entrée des pétroliers (Cepek, 2008), dans la mesure où ils ont perdu une part importante du territoire qu'ils occupaient jusque-là et où de nombreux problèmes sanitaires apparus dans la communauté de Dureno se voient attribués à la pollution environnementale générée par Texaco à l'occasion de la plainte collective déposée contre l'entreprise.

A cet égard, un des arguments soulevés dans le cadre de la plainte déposée contre Texaco soutient que la population Cofan aurait drastiquement diminué suite à l'entrée de l'entreprise. Dans le film documentaire *Crude* (2009), Steven Donzinger, un des avocats américains qui financent et pilotent la plainte contre Texaco, affirme ainsi que les Cofan étaient 15000 avant l'arrivée de Texaco et se sont trouvés réduits à quelques centaines. Cet argument est réfuté par les données exposées par Southgate et Wasserstrom (2009), respectivement vice-présidente et président du Terra Group, cabinet de consultants américain travaillant pour diverses compagnies pétrolières exploitant dans des environnements sensibles, dont Chevron. Il convient à cet égard de préciser que, si le fait qu'ils travaillent pour des entreprises pétrolières peut porter les milieux militants à considérer que leur positionnement scientifique se trouve biaisé, les données qu'ils présentent sont largement étayées et recourent les sources anthropologiques existantes. En ce sens, l'usage de données erronées dans l'objectif d'une amplification de la cause contre Texaco, si elle permet d'augmenter artificiellement le potentiel de sensibilisation des publics non avertis, produit également certains effets contre-productifs, en construisant des arguments facilement réfutables par la défense de l'entreprise. Cela lui ouvre une opportunité de délégitimer les porteurs de la cause, en soutenant qu'une part des accusations au moins se fondent sur des affirmations tout simplement fausses.

D'un autre côté, les Cofan développent *une image de résistants face aux entreprises pétrolières*. Ainsi, malgré plusieurs tentatives, Texaco et Petroecuador ne parviennent pas à mener d'exploration sismique ni à ouvrir de plateformes sur leurs territoires, une fois ceux-ci légalisés. D'après un leader Cofan (Fidel Aginda), président de la communauté de Dureno au début des années 2000, cette résistance est dans un premier temps portée par le shaman de la communauté. A l'occasion d'un entretien mené en 2011, il nous raconte comment, des années auparavant, alors qu'il n'était pas encore né, des ouvriers de Texaco souhaitant entrer sur leur territoire offrent de l'alcool au shaman puis profitent de son ébriété pour le pendre. Une autre version de cette histoire nous est racontée en 2014 par une activiste d'Accion Ecologica (discussion avec Carolina Valladares, 2014), selon laquelle les pétroliers auraient enlevé sa femme puis l'auraient forcée à se prostituer pendant plusieurs années. Il est difficile d'établir la véracité ou non de cette histoire : les militants la soutiennent tandis que les pétroliers disent que c'est une légende.

Néanmoins, sa circulation parmi les milieux militants témoigne d'une volonté de véhiculer une image criminelle de l'entreprise Texaco à l'égard des Cofan. Nous pouvons juste noter que Cepek (2008), qui passe plusieurs années parmi les Cofan à analyser leur discours sur l'exploitation pétrolière, n'en fait nulle mention.

Le fait le plus marquant de la résistance des Cofan à l'exploitation pétrolière se déroule en 1998, quand la communauté de Dureno parvient à imposer à Petroecuador la fermeture du puits Dureno 1, situé à la limite de leur territoire (celui-ci ne produisait alors presque plus). A cette époque, la communauté de Dureno s'allie à l'ONG écologiste Accion Ecologica, qui conduit plusieurs travaux dans la communauté, dont une carte des menaces auxquelles elle est soumise (voir annexe 4). La communauté de Dureno devient alors une des bases sociales de l'ONG dans les luttes qu'elle mène contre les entreprises pétrolières.

### ***B. Succomber aux charmes du pétrole***

A partir de 2012, cette situation change : la communauté Cofan de Dureno séduite par les bénéfices potentiels liés à la cause pétrolières opte pour une posture de négociation. Petroecuador commence en effet à employer des Cofan à l'occasion du nettoyage d'une fuite comme conducteurs de barques motorisées, pour un salaire de 120\$ la journée (entretien avec le président de la communauté entre 2013 et 2015, à l'origine de la signature d'accords avec PEC-PAM). L'entreprise parvient ensuite à signer un accord de compensation avec un des groupes de Dureno, pour l'expansion d'une plateforme du champ Guanta, limitrophe avec le territoire de la communauté. Rapidement, la communauté se divise concernant l'opportunité de conclure des partenariats avec PEC et l'Etat (entretien avec Fidel Aguinda, ancien président et militant écologiste, 2015). Un président en faveur de Correa est finalement élu – ce qui signifie concrètement qu'il se positionne en faveur de l'exploitation pétrolière, comme condition pour l'obtention d'emplois et de projets de développement – mais la communauté se trouve divisée en deux groupes en désaccord (Entretien Aguinda, 2015). Le nouveau président négocie la construction d'une communauté du millénaire à Dureno, ainsi qu'un accord de compensation avec Petroamazonas en 2014, qui « *sort des lignes de l'entreprise* » (Francisco Medina, RRCC PAM-Libertador, 2015).

L'entrée dans la communauté de Dureno sonne alors comme une victoire pour l'entreprise : elle fournit à l'entreprise une preuve de l'amélioration de ses pratiques sociales et environnementales qu'il est possible de valoriser auprès de l'opinion publique. En effet, si une communauté résistante comme Dureno accepte de signer un accord, cela prouve que l'exploitation pétrolière contribue réellement au développement des populations de RAE, notamment indigènes. En 2016, les contrats de compensation signés avec PEC et PAM sont tous les deux honorés et les travaux de la communauté du millénaire avancent rapidement et génèrent 60 emplois dans la communauté, incluant femmes et personnes âgées (Alvaro Mendua, président qui obtient le projet en 2013-2014). En revanche, aucun projet pétrolier n'est à l'ordre du jour, suite à la chute des cours du pétrole fin 2014.

#### **4.3.6 Les colons métis et indigènes : un accès précaire à la propriété et aux ressources naturelles**

Dans le nord de la région amazonienne, l'intensification du processus de colonisation se déroule dans un contexte de réforme agraire, avec l'adoption de la loi de réforme agraire et de colonisation en 1964, puis d'une nouvelle loi de réforme agraire en 1973 et de la loi de colonisation de la région amazonienne en 1977, en réponse à la crise du secteur agraire dans les provinces andines et côtières, qui souffrent à la fois d'une pression foncière forte et d'une faible productivité en lien avec l'exploitation d'une main d'œuvre en situation de servage. Parallèlement, l'exploration puis l'exploitation pétrolière se développent dans le nord de la région amazonienne à partir de 1964 et occasionnent l'ouverture de routes par les entreprises pétrolières Texaco-Gulf et City dans le courant des années 1970 et 1980, qui forment autant de voies d'accès à des terres considérées comme libres. L'Etat profite alors des investissements privés pour promouvoir la colonisation de la région amazonienne, la construction de routes étant inscrite dans plusieurs contrats pétroliers.

L'Institut de Réforme Agraire et de Colonisation (IERAC), créé en 1964, est en charge de l'ouverture de larges espaces à la colonisation, qui coïncident globalement avec les routes ouvertes par les entreprises pétrolières.

Ainsi, la route reliant Baeza à Lago Agrio, puis Lago Agrio à Sachas, Coca et Shushufindi<sup>136</sup> ouvrent l'accès à des terres jugées aptes à la colonisation agricole, qui sont rapidement investies par les colons. Le processus d'appropriation des terres promu par le IERAC consiste en la « prise » de fermes : en théorie, les colons, informés par le IERAC des espaces disponibles, « prennent » une ferme libre, c'est à dire qu'ils s'installent où il y a de la place et déclarent leur installation au IERAC une fois qu'ils ont commencé à la cultiver.

D'après la loi, chaque ferme, ou *finca*, consiste en une parcelle d'environ 250m le long de la route sur 2000m de profondeur, soit 50 hectares en moyenne. Lorsque toutes les fermes situées le long de la route sont occupées, les colons s'installent en « seconde ligne », soit à 2000m de la route principale, puis en troisième ligne et ainsi de suite.

A partir de 1973, la nouvelle loi de colonisation, qui promeut une vision de développement de l'élevage bovin, oblige les colons à déboiser la moitié de leur ferme dans les 5 ans. Puis, à partir de 1977, la junte militaire qui remplace Lara au pouvoir, insatisfaite du IERAC, crée un second Institut National de Colonisation de la Région Amazonienne d'Equateur (INCRAE), qui développe des espaces de colonisation dirigée, assigne de larges espaces à des entreprises de palmiculture à Shushufindi et Sachas et reconnaît de premiers droits territoriaux à plusieurs groupes indigènes natifs : 34000 has aux Cofan et environ 40 000 has aux Siona et aux Secoya (Wasserstrom, 2017b).

#### ***A. Trois types de colons : le professionnel, le faux colon et le colon paysan***

Dans les faits, de nombreux colons achètent la ferme sur laquelle ils s'installent plutôt qu'ils ne la « prennent », soit parce que tous les espaces ouverts sont déjà occupés, soit pour gagner du temps pour la mise en culture. Tamariz et Villaverde distinguent à cet égard trois types de colons (1997 : 71-72) aux ressources inégales.

---

<sup>136</sup> Voir carte plastifiée district amazonien.

### ***Le colon professionnel***

Un premier type est le « colon professionnel ».

« Généralement en lien avec la construction de voies de pénétration, il prend possession de plusieurs lots de terre qu'il vend ensuite aux colons qui arrivent et dans de nombreux cas, c'est lui qui organise les coopératives » (Tamariz et Villaverde, 1997 : 72).

La coopérative est une forme d'organisation promue par le IERAC pour l'accès à la propriété et la dynamisation des activités agricoles. Pour que le IERAC vienne constater les limites des fermes, les colons doivent s'organiser par groupes d'au moins 15 fermiers installés côte à côte, nommés « pré-coopératives ». Dans les faits, les pré-coopératives, dont l'objet est l'accès à la propriété, se muent rarement en coopératives, dont l'objet est l'organisation des colons entre eux pour la promotion des activités agricoles. Dans tous les cas, les colons professionnels prennent une place dominante parmi ceux qui arrivent ensuite, tant par leur rôle dans l'organisation et l'accès à la propriété que par le fait que leurs fermes sont plus avancées que celles des autres en termes de production. Ils disposent ainsi d'un ascendant économique mais également symbolique ou psychologique, en tant que pionniers du territoire.

### ***Le faux colon***

Un second type de colons est le « faux colon ».

« Ils prennent possession d'un lot de terre et le signalent au IERAC ; puis ils exploitent tout le bois possible. Pour le dissimuler, ils réalisent de petites plantations qu'ils vendent ensuite en qualité d'améliorations, ou travaux, puis prennent possession d'un nouveau lot. Ces colons ont deux, trois ou encore plus de lots dans différents endroits. » (Tamariz et Villaverde, 1997 : 72).

L'exploitation du bois est une activité économique qui se développe de manière corollaire à l'exploitation pétrolière : l'ouverture de routes représente une opportunité de sortir de grandes quantités de bois d'espèces valorisées sur les marchés, particulièrement le cèdre. En ce sens, les colons qui achètent une ferme aux faux colons bénéficient des travaux effectués par ces derniers (ouverture d'un espace pour s'installer et quelques cultures) mais achètent des fermes vidées de leurs ressources en bois et qui peuvent représenter des apports économiques non négligeables.

### *Le colon paysan*

Enfin, un troisième type de colon est le « colon paysan », celui qui vient en RAE pour accéder à un lot de terre, le cultiver et vivre de cette activité : en somme le public cible de la politique de colonisation agricole. Dans un premier temps, il accède à un lot de terre, seul ou avec sa famille et ouvre un espace pour construire une cabane et planter des cultures vivrières comme le manioc et la banane. Jusqu'à ce que ses premières cultures de rente produisent (principalement le café robusta), il vit de ses économies, de la vente de bois ou encore de travaux de journalier dans les autres fermes plus avancées (entretiens, 2014-2015). Dans de nombreux cas s'opère également une « colonisation par substitution » (Barral, 1983) : le colon paysan acquiert une ferme ouverte par un colon professionnel, un faux colon, ou encore par un colon paysan qui se retrouve contraint de vendre sa ferme, ou qui part s'installer sur une autre ferme.

### *B. Le difficile accès à la propriété : des conditions initiales de vulnérabilité*

La faible régulation de la prise de possession de terres et les ventes opérées le plus souvent sans aucun document officiel conduisent à une forte précarité de la propriété pour de nombreux colons. Dans certains cas, un même lot est vendu à plusieurs colons, ou l'ancien propriétaire revient après plusieurs années reprendre possession de son lot, considérant qu'il n'avait vendu que les seules « améliorations » (Tamariz et Villaverde, 1997), ce qui engendre une insécurité supplémentaire. En outre, les colons sont largement dépendants d'intermédiaires pour la vente de leurs produits, qui profitent de leur ascendant pour négocier les prix à la baisse : lorsqu'un colon prend le bus avec sa récolte de café jusqu'à la ville, il ne repart pas sans l'avoir vendu, même à un prix défavorable.

En théorie, chaque colon doit défricher la moitié de ses terres (en moyenne 50ha) pour prouver qu'il en a un usage agricole et ainsi postuler à l'obtention d'un titre de propriété. Dans la pratique, les colons défrichent quelques hectares le long de la route puis plantent des cultures vivrières et du café, ce qui suffit à prouver qu'ils utilisent les terres. À mesure qu'ils accumulent de l'épargne, ils défrichent quelques hectares supplémentaires et achètent quelques vaches. Une fois stabilisés, ils engagent les démarches pour obtenir un titre de propriété auprès du IERAC.

Pour cela, ils doivent s'organiser en « pré-coopératives » entre voisins, soit des groupes d'au moins 15 « *finqueros* » installés sur des *fincas* adjacentes. Le IERAC vient alors délimiter leurs terres et reconnaît éventuellement leurs droits de propriété. Mais la faible réactivité du IERAC fait que les démarches prennent souvent plusieurs années. Ainsi, nombreux sont ceux qui les abandonnent, ou s'approprient simplement les terres sans s'inquiéter de leur légalisation :

“Au vu des dépenses nécessaires à l'obtention du titre de propriété, de nombreux colons ne firent pas les démarches. Quand le IERAC disparut sous le gouvernement de Sixto Duran Ballen, en 1992, plus de 50% des colons ne possédaient pas de titre de propriété. Depuis cette date, les demandes de titres transitent par Quito, ce qui rend le processus particulièrement lent. » (Eberhardt, 1998: 34)<sup>137</sup>

En outre, en 1979, la réserve faunistique de Cuyabeno est créée sur un territoire en cours de colonisation avec l'ouverture des champs pétroliers Cuyabeno, Atacapi et Libertador entre les années 1970 et le début des années 1980. De nombreux colons s'y installent puis entament des démarches d'accès à la propriété auprès du IERAC, mais celui-ci gèle la légalisation de l'occupation dans les aires protégées, sans pour autant mettre en place d'action concrète pour y ralentir l'installation de colons (Garces, 1995 ; Fontaine, 2007).

« Dans les années 1980, on nous a appris qu'on était installés dans une aire protégée, mais on n'en avait encore jamais entendu parler. Alors le IERAC a dit qu'il ne donnait plus de titres de propriété. » (Segundo Jaramillo, Pacayacu, 2014)

Ainsi nombre de colons métis, malgré la promesse d'un accès garanti à la terre à condition de trouver un endroit où s'installer, font face à de nombreux problèmes au moment de légaliser leur propriété.

La plupart d'entre eux développent ainsi des *conditions de vie de fait vulnérables* en ce sens qu'ils arrivent le plus souvent en RAE en situation de pauvreté économique et d'isolement ; qu'une fois installés ils ne sont pas protégés légalement par un titre de propriété et que cette situation les empêche par ailleurs de contracter des crédits pour

---

<sup>137</sup> “En vista de los gastos que habían que hacer para obtener el título de propiedad, numerosos colonos no hicieron los trámites. Cuando desapareció el IERAC en el gobierno de Sixto Durán Ballén, en 1992, más del 50% de los colonos no poseían título de propiedad. Desde esa fecha, las demandas de títulos transitan por Quito, haciendo considerablemente lento el proceso.”

investir dans leur exploitation ; qu'elle peut en outre générer des conflits dans le cas où quelqu'un d'autre viendrait revendiquer la propriété de leurs fermes.

***C. La vulnérabilité aggravée des colons métis : une diversité de ressources qui s'épuisent les unes après les autres***

Les colons métis disposent cependant, comme c'est souvent le cas chez les migrants économiques, d'un certain niveau d'éducation et de capacités d'adaptation : ils portent souvent les espoirs de leur famille et/ou de leur village, où ils sont considérés comme ayant plus de chances que les autres de réussir (Gondard, 1994).

Néanmoins, l'installation en RAE constitue un changement radical d'environnement et, si nombre d'entre eux sont déjà paysans (généralement sans terres) dans leurs provinces d'origine, les techniques qu'ils maîtrisent ne correspondent généralement pas à l'environnement amazonien (Little et al., 1992 ; Eberhardt, 1998).

En outre, dans la plupart des cas, les colons du district amazonien s'installent le long des routes ouvertes par Texaco et le corps d'ingénieurs de l'armée, donc souvent à proximité des infrastructures pétrolières et se retrouvent ainsi particulièrement exposés à la pollution issue des activités pétrolières.

Pour ceux qui sont installés le long de la route, ils exploitent également le bois, qu'ils gardent en réserve dans la partie non défrichée de la ferme, la vente des essences rares contenues dans leur « réserve de forêt » leur permettant de faire face en cas de nécessité. A partir des années 1990, le contrôle de la taille de bois se développe dans le cadre d'une lutte contre la déforestation : les colons peuvent de moins en moins convertir leur réserve de bois en ressources économiques.

Les colons les plus aisés développent l'élevage bovin, mais la majorité ne dispose que de quelques têtes qui fournissent lait et fromage et/ou en guise d'épargne. La majorité se concentre sur le café et dans une moindre mesure le cacao, comme cultures de rente. En effet, l'achat et le maintien d'un cheptel important nécessitent une capacité d'investissement conséquente. Or l'accès au crédit passe d'abord par la possession d'un titre de propriété en garantie, qui fait défaut à de nombreux colons. Ensuite, nombre d'éleveurs sont amenés à vendre une grande partie de leurs têtes en cas, par exemple, de problème de santé sérieux d'un(e) des membres de la famille.

Ces ventes dans l'urgence se font le plus souvent à des prix dérisoires, les intermédiaires qui leur achètent le bétail se retrouvant en position de force. Ils ne peuvent généralement pas racheter de nouvelles vaches ensuite. Ainsi, bien que la grande majorité des terres défrichées du district amazonien soient dédiées à l'élevage bovin, relativement peu de colons parviennent à en faire une activité rentable (Gondard, 1994).



*Image 13 Maison construite à proximité d'un oléoduc (Dayuma, 2015)*

La période qui s'étend jusqu'aux années 1990 est rétrospectivement décrite comme un « âge d'or » par de nombreux colons : le gibier et le poisson sont abondants, l'environnement est luxuriant et la vente du café permet de vivre confortablement. En outre, l'évocation rétrospective de cette période n'est pas dénuée d'une forme de nostalgie à l'égard d'un temps où l'environnement était encore relativement préservé et où les paysans pouvaient vivre de leurs fermes :

« Avant, à cette époque le café marchait bien, ici c'est ce qui donnait à manger. Mais est arrivée cette disgrâce, la maladie de la polilla, qu'ils appellent broca. Ça a mis fin à toutes les plantations de café. Et ici il n'y avait que ça ! 20, 30 plantations par familles, commençant depuis l'Auca jusqu'ici, que des caféiers, il y en avait en quantité ! Tout le monde avait du café, j'avais environ 10 hectares à cette époque, tout le monde en avait, c'était la vie. » (Entretien avec président de communauté Shuar, Dayuma, 2014).<sup>138</sup>

« Quand je cherchais des hommes pour venir travailler avec moi pour les pétroliers, ce n'était pas facile, parce que journalier pour la récolte du café, ça payait mieux que ce que je pouvais leur proposer (...). Et ceux qui vendaient le café vivaient bien : ils le sortaient par le bus jusqu'en ville, là bas ils se saoulaient, faisaient les commissions pour la semaine, ils rentraient en taxi jusque chez eux et ils avaient encore de quoi mettre un peu de côté ! » (Discussion avec prestataire de services pétroliers, Pacayacu, 2015).

Les colons agricoles bénéficient en effet de circonstances économiques relativement favorables qui permettent à ceux qui parviennent à profiter du boom du café de financer des études pour leurs enfants et/ou d'améliorer leurs habitations et leurs conditions de vie en général en limitant la précarité de leurs conditions de vie (absence de services de base comme l'éducation, la santé, l'eau potable) et même pour certains d'entrevoir la possibilité d'une ascension sociale pour leurs enfants. A travers l'organisation communautaire, ils parviennent dans certains cas à construire eux-mêmes une école et à payer un professeur (Cristobal Colon, Shushuqui), parfois à construire un projet d'eau (Rio Pacayacu, Y de Harberth).

---

<sup>138</sup> « Antes, en ese tiempo el café era bueno, aquí era lo que daba de comer. Pero entró esa desgracia de la plaga de la polilla, le llaman broca. Eso acabó con todos los cafetales. ¡Y aquí era puro cafetales! 20, 30 cafetales por familia, empezando desde Auca para acá, puro cafetales, ¡había café en cantidad! Todo el mundo tenía café, yo tenía como 10 hectáreas en ese tiempo, todo el mundo tenía, eso era la vida. »

Néanmoins, les colons font face, dans le courant des années 1990, à la remise en cause de la possibilité de vivre décemment de leur ferme. Nombreux de ceux arrivés tardivement ne profitent pas de l'ère du café, qui se termine au tournant des années 1990 suite au développement de la « broca », une maladie qui touche les plans de café, du « taladrador », un insecte qui endommage les grains de café, mais également de la chute des cours du café sur les marchés internationaux à partir de 1989 et de l'appauvrissement rapide des sols amazoniens (Entretiens MAGAP et fermiers, 2014-2016). Avant de produire, les plans de café mettent 3 à 4 ans. Ainsi, les colons arrivés au début des années 1970 en profitent durant une quinzaine d'années, tandis que ceux qui arrivent durant les années 1980 (la majorité) n'en profitent que durant quelques années. En 2000, la dollarisation aggrave encore la situation du café : les prix des produits de première nécessité augmentent en comparaison du prix de vente du café, qui chute à 1\$ le quintal en 2000 et cette culture se trouve progressivement délaissée et convertie en pâturages.

Dans ce contexte, les menaces qui pèsent sur les colons s'accumulent et détournent les colons de leurs priorités centrées jusque-là sur l'entretien de leur ferme et le développement de services (transport, éducation, santé) : d'abord menacés par la pollution qui vient remettre en question la sûreté relative de leurs conditions de vie ; ils doivent ensuite faire face à l'effondrement de leurs ressources économiques.

Cette évolution structurelle a des conséquences importantes sur l'évolution de leur rapport à l'environnement, les revendications qu'ils formulent et les points de négociation sur lesquels ils insistent.

## **4.4 La contamination environnementale : un aléa identifié, dénoncé, objectivé et instrumentalisé**

Durant les opérations de Texaco (1967-1992), la contamination environnementale générée par les activités pétrolières est délibérément ignorée. L'objectivation des sources de contamination et de leurs impacts dans le district amazonien débute dans les années 80 et peut être découpée en trois moments principaux : un temps de prise de conscience collective des impacts négatifs de l'exploitation pétrolière (4.4.1) ; un temps d'objectivation des impacts positifs favorisé par une série de normes environnementale (4.4.2) et un 3<sup>e</sup> temps d'institutionnalisation de la prise en charge des impacts socio-environnementaux (4.4.3).

### **4.4.1 Prise de conscience, dénonciation et judiciarisation des impacts négatifs concurrentes**

#### ***A. Le renforcement du tissu social comme point de départ de la qualification des impacts négatifs***

Parallèlement à l'expansion de la frontière pétrolière, le tissu social se renforce dans les communautés du district amazonien : alors que durant les années qui suivent leur installation, les colons se retrouvent dans une situation d'isolement, la constitution de « pré-coopératives » puis de communautés et de paroisses permet une organisation minimale de la vie sociale, tandis que des organisations paysannes voient le jour avec le soutien des missions catholiques présentes sur le territoire. De plus, plusieurs dizaines de centres peuplés apparaissent, alors que 4 centres urbains se développent (Lago Agrio, Coca, Shushufindi, Sachas). Enfin, la province de Sucumbíos est créée en 1989 par la séparation d'une partie du territoire de la province de Napo, suivie par la province d'Orellana en 1998.

Deux mouvements d'organisation parallèles voient alors le jour. D'un côté, une organisation territoriale en provinces, municipales et plus tard en paroisses donne lieu à l'élection de représentants territoriaux qui dirigent en tant qu'élus des « gouvernements autonomes décentralisés », équivalent de nos collectivités territoriales. Ces derniers ne disposent cependant pas de compétences clairement définies ni de budgets conséquents avant les années 2000.

Néanmoins, la création de l'ECORAE en 1993 donne lieu à la redistribution d'une part de la rente pétrolière à ces institutions (Voir chapitre 3).

Les municipales se concentrent principalement sur la gestion des aires urbaines, prenant en charge notamment l'organisation en quartiers, la construction d'écoles ou de projets d'accès à l'eau. Les provinces, elles, développent des compétences dans le secteur rural, principalement la construction de routes secondaires et tertiaires qui permettent de connecter les communautés rurales isolées et la mise en œuvre de projets agricoles. Durant les années 1980, les communautés rurales se concrétisent par la construction, souvent en commun, d'écoles, de chapelles, de salles communales et de terrains de sport qui permettent de renforcer le lien social.

C'est l'intensification des liens sociaux qui conduit également à une prise de conscience collective des impacts de la contamination. A travers des échanges sur leurs conditions de vie, les colons se rendent progressivement compte qu'ils partagent des symptômes inquiétants : problèmes respiratoires, affections cutanées, fausses couches, cancers (Entretiens 2011, 2014, 2015).

Cette prise de conscience est renforcée par différents acteurs externes (médecins, chercheurs, ONG) : par exemple, certains médecins travaillant dans des dispensaires constatent de fortes occurrences de cancers, constat qui donne ensuite lieu à plusieurs études épidémiologiques (UPPSAE, 1992 ; San Sebastian et al, 2001 ; Maldonado et Narvaez, 2003). Elle est également relayée par des associations locales de défense des droits de l'homme (Bissardon et al. 2013), qui informent les populations sur les impacts de la contamination pétrolière et sur différentes actions à éviter, comme boire ou se baigner dans une eau visiblement contaminée. Cette prise de conscience conduit également, à partir des années 1980, à l'émergence de revendications formulées par les riverains aux entreprises pétrolières, telles que la remédiation environnementale ou la compensation des pertes d'animaux dues à la contamination (OSA, 2003).

La dynamique revendicative s'intensifie de manière exponentielle durant les années 1990, en particulier après le départ de Texaco.

Or, la faiblesse des moyens mis en œuvre pour y répondre conduit à de nombreux conflits entre populations locales et entreprises pétrolières, qui prennent deux formes principales : des grèves et/ou blocages de routes qui entravent la production et des actions en justice, dont le cas le plus emblématique est la plainte déposée en 1993 contre Texaco pour préjudices sanitaires et environnementaux.

Or, à la même période, les ressources des colons commencent à s'épuiser : les cours du café chutent violemment en 1989, tandis que le gibier et le poisson s'épuisent dans les zones pétrolières<sup>139</sup>. Parallèlement, le contrôle croissant du trafic d'essences rares rend de plus en plus difficile l'exploitation de la réserve de bois. De nombreux colons métis réinvestissent alors leurs ressources dans l'élevage, ce qui entraîne une forte augmentation de la déforestation dans les zones colonisées. Or, si l'élevage bovin s'avère être une épargne satisfaisante, ce n'est pas un moyen de subsistance pérenne, car il est difficile d'en dégager un bénéfice sans avoir une source de revenus stable complémentaire (Entretiens, 2015).

### ***B. Premiers impacts, premières réponses politiques***

Les premiers impacts clairement identifiés sont les morts d'animaux et les pertes de cultures attribuées à la contamination pétrolière, ce qui génère des tensions croissantes entre fermiers et pétroliers. Ainsi, dès 1984, une première mesure est adoptée par la CEPE, à travers la création du fonds de développement communal, qui fonctionne jusqu'en 1989, quand CEPE devient Petroecuador. Ce fonds est créé pour faire face à « *la nécessité de diminuer la pression sociale des communautés locales et (compenser) la faiblesse de l'État pour prendre en charge les demandes sociales* » (rapport de Petroecuador cité par OSA, 2003). Cependant, son action se cristallise en réponse à des « demandes immédiates », sans aucune planification ni mesure de traitement de la contamination. Dans le cas de projets d'infrastructures, ils sont mis en œuvre par des autorités locales et des organisations communautaires.

---

139 Si l'épuisement du gibier est attribué par les riverains à une chasse devenue trop intense avec l'augmentation de la population, la baisse du nombre de poissons est attribuée à la contamination des cours d'eau.

C'est donc plus un outil au service de « *la politique d'assistanat et des relations clientélistes (établies par) l'entreprise* », souvent dans un objectif de gestion des conflits (OSA, 2003), qu'un véritable outil de réduction des impacts de l'exploitation pétrolière. Le fonds de développement communal est en fait la première figure du mécanisme de compensation/indemnisation légalisé durant les années 1990, qui représente plus souvent un achat à bas coût de la paix sociale qu'une réelle mesure de réduction de la vulnérabilité sociale.

Parallèlement, à partir des années 1980-90, les populations constatent une multiplication des maladies respiratoires, des maladies de peau, des fausses couches et des cancers, qu'ils attribuent progressivement à la contamination pétrolière. De plus, une chercheuse américaine, Judith Kimerling, opère lors d'une visite en RAE une première évaluation des impacts environnementaux issus des opérations de Texaco (Kimerling, 1991), qui joue le rôle de lanceur d'alerte. Elle identifie puis évalue les sources de contamination telles que les fuites, les piscines de stockage et les rejets de résidus d'extraction. Ainsi, entre 1964 et 1990, les consortiums Texaco-Gulf puis Texaco-CEPE auraient produit 1,5 milliards de barrils de pétrole dans 18 stations (22 en incluant les sous-stations) et 339 puits et rejeté 19,3 milliards de gallons d'eaux de formations. Chaque jour, ils auraient brûlé un peu moins de 50 millions de pieds cubiques de gaz associés. Ensuite, les seules fuites de l'oléoduc transéquatorien (SOTE) auraient occasionné le déversement de 19,23 millions de gallons de pétrole (Kimerling, 2005). Enfin, Texaco et Petroecuador reconnaissent l'existence d'au moins 430 piscines de stockages de résidus de production<sup>140</sup>.

### ***C. Soutiens extérieurs et judiciarisation des impacts pétroliers de Texaco : coupable !***

Dès 1993, l'attribution d'impacts environnementaux et sanitaires à la contamination pétrolière se concrétise par le dépôt d'une plainte contre Texaco devant le tribunal de New York, à l'initiative d'un avocat américain qui aurait lu l'étude de Kimerling (Entretiens, 2011 et 2014). Cette plainte lance deux dynamiques d'objectivation parallèles et en constante interaction.

---

140 <http://www.juiciocrudo.com/articulo/hace-17-anos-gobierno-de-ecuador-libero-a-texaco-tras-cumplir-con-obligaciones-ambientales-y-sociales-en-la-amazonia/4795>

D'un côté, les plaignants cherchent à renforcer leur position afin d'obliger l'entreprise américaine à rendre des comptes devant la justice. En effet, les plaignants n'accusent pas seulement Texaco d'être à l'origine d'impacts sanitaires et environnementaux : ils considèrent qu'elle les a causés en connaissance de cause et qu'elle a donc commis un crime. De l'autre, l'État, Petroecuador et Texaco négocient des conditions de libération de Texaco de toute responsabilité environnementale en Équateur.

Grâce au soutien d'acteurs extérieurs de plus en plus nombreux (ONG, académiques, médecins) et à la création d'organisations locales (dont le FDA et l'Union des affectés par Texaco, UDAPT), le « cas Texaco » revendique se dérouler « en représentation de 30000 affectés » en RAE. Dans les faits, l'action de classe déposée regroupe 76 plaignants dont la première, María Aguinda, donne son nom au cas « Aguinda vs. Texaco », qui bénéficie d'une importante médiatisation. Le procès met 10 ans à se tenir (en 2003 à Lago Agrio) et la procédure juridique, mais également le débat ainsi ouvert, suscitent plusieurs études qui participent à l'objectivation des sources et des impacts de la contamination issue des activités pétrolières (Jochnick, 1994 ; San Sebastian et al., 2001 ; Maldonado et Narvaez, 2003), puis des impacts sociaux tels que la multiplication des conflits (Observatoire socio-environnemental, 2003) et le supposé plus faible accès au développement dont souffrirait la RAE par rapport à d'autres provinces du pays (Bustamante et Jarrin, 2007 ; Bustamante, 2007).

Le principal argument des plaignants consiste à souligner le fait que le contrat qui lie Texaco à l'État équatorien stipule que l'entreprise devra « *adopter des mesures adaptées à la protection de la flore, la faune et les autres ressources naturelles et à la prévention de la contamination des eaux, de l'air et des sols sous le contrôle d'organes de l'État pertinents* » (cité par Kimerling, 2005, p. 433-434). Or, alors même que Texaco maîtrise la réinjection des eaux de formation et pratique le stockage de résidus dans des piscines étanches aux États-Unis au moment des faits, l'entreprise n'utilise pas ces méthodes en Amazonie équatorienne.

Les impacts socio-environnementaux de l'exploitation pétrolière sont ainsi progressivement objectivés comme le *fruit de pratiques industrielles volontairement défailantes*<sup>141</sup> et les opérations de Texaco en RAE se voient qualifiées de crime par les plaignants. Enfin, la dynamique d'objectivation des impacts de l'exploitation pétrolière donne lieu à *l'émergence d'une « narration standard »*, notamment sous l'action d'ONG environnementales, qui fait mention d'impacts aujourd'hui démentis comme la disparition des indigènes Tetete et Sansahuari (Reider et Wasserstrom, 2013).

Parallèlement, la négociation entre Texaco, l'État et Petroecuador se déroule dans le cadre de la procédure de restitution des champs pétroliers de Texaco à Petroecuador, effective depuis 1992. C'est deux ans après cette restitution (et un an après le dépôt de plainte), qu'ils négocient les conditions de la « libération » de Texaco de toute poursuite éventuelle en lien avec ses activités en Équateur. Un audit des sources de contamination héritées de la présence de Texaco en Amazonie équatorienne est mené puis, entre 1995 et 1998, Texaco finance des opérations de remédiation à hauteur de 40 millions de dollars, qui concernent une partie des passifs environnementaux proportionnelle à sa participation dans le consortium avec CEPE, (37,5%), soit 162 piscines de stockage de résidus d'exploitation, 130 plateformes et 67 fuites (Source : voir note 13). De plus, l'entreprise signe des accords de compensation avec les principales collectivités territoriales de l'époque (les municipios de Lago Agrio, Coca, Shushufindi et Sachas et le conseil provincial de Sucumbíos), mais également avec deux organisations « indigènes et paysannes » (FOISE et FCUNAE) (Acta final, 1998). Finalement, les opérations de remédiation et de compensation menées par Texaco sont validées par l'État équatorien et un accord final de libération est signé en 1998.

---

141 Les pratiques de l'entreprise Texaco en RAE constituent rapidement une référence dans le domaine de la contamination environnementale chronique et délibérée (notamment à l'instar du procès Texaco, débuté en 1993). « Since the early 1990s, when the disclosure of irresponsible oil field practices in Ecuador put an international spotlight on the industry there, other oil companies have gone to great lengths to try to distinguish their standards and practices from Texaco. « *We are not like Texaco; we use leading edge technology and international standards to protect the environment* », has become a common refrain. » (Kimerling, 2005, p.454). Texaco transmet sa culture industrielle à l'entreprise publique CEPE, à laquelle elle est officiellement associée à partir de 1974, puis à Petroecuador (PEC) qui remplace le consortium CEPE-Texaco au début des années 1990.

Ces évènements ont plusieurs conséquences :

- Les accords de libération procurent à l'entreprise un argument fort pour sa défense, invoqué en 2013 par la cour d'arbitrage de la Haye (auprès de laquelle Chevron-Texaco dépose un recours contre l'Etat équatorien) pour invalider le verdict favorable aux plaignants retenu par la cour de Lago Agrio en 2011
- L'État équatorien et les collectivités territoriales doivent se tenir à l'écart de l'action de classe. Ils sont en outre largement décrédibilisés vis-à-vis des affectés, qui remettent largement en cause les méthodes utilisées pour la remédiation et considèrent que les élus locaux se sont vendus à l'entreprise pétrolière. Ainsi, un relevé exhaustif des sources de contamination environnementale est mis en œuvre entre 2000 et 2001 par le front de défense de l'Amazonie (FDA) (OSA, 2003).
- Deux tiers des passifs environnementaux persistent et relèvent désormais de la responsabilité de l'entreprise publique Petroecuador, qui n'a pas de budget pour financer les opérations de remédiation.

En synthèse, la première phase d'objectivation se structure autour de trois thèmes : la technologie utilisée, les sources de contamination identifiées et les impacts attribués à la contamination. Plusieurs pratiques deviennent emblématiques de « l'ère Texaco » et se retrouvent systématiquement dans les témoignages recueillis :

- Rejets en continu de résidus d'extraction directement dans l'environnement : boues de perforation stockées dans des fosses non étanches qui débordent régulièrement, eaux de formations rejetées directement dans les cours d'eau et gaz associés brûlés dans des torchères ;
- Accidents industriels réguliers et non remédiés : ruptures d'oléoducs, débordement de cuves de stockage ;
- Stockage des résidus issus des nettoyages de fuites (relativement rare) dans des trous creusés à proximité du lieu de l'incident puis recouverts de terre, qui deviennent des sources de contamination permanentes des sols ;

- Entretien régulier des routes avec un mélange de pétrole et de terre, dont une couche de quelques centimètres est appliquée toutes les trois semaines, qui se diffuse dans l'environnement sous l'effet de l'érosion ;
- Désinformation des riverains concernant les risques liés à la contamination.

L'importance des impacts négatifs de l'exploitation pétrolière découle de la conjonction de cinq caractéristiques du territoire pétrolier amazonien (Bissardon et al., 2013) :

- la proximité entre populations et infrastructures pétrolières, due à la colonisation ;
- la quasi omniprésence des infrastructures pétrolières sur le territoire ;
- des méthodes d'exploitation à l'origine d'une contamination chronique ;
- le faible accès des populations à des sources d'eau sûres et à des infrastructures de santé ;
- le manque d'information sur les impacts des activités pétrolières.

L'omniprésence des infrastructures pétrolières sur le territoire pétrolier s'explique par les technologies disponibles à l'époque : la méthode de perforation verticale fait que l'entreprise ne perfore qu'un puits par plateforme. Les plateformes, les voies d'accès et les lignes de flux se multiplient et conduisent donc à l'exposition d'un grand nombre de riverains, ainsi qu'à une déforestation conséquente. Par la suite, le développement rapide de l'élevage bovin par les colons durant les années 1990 et la multiplication des voies d'accès aux communautés éloignées (et non plus aux plateformes pétrolières) par les conseils provinciaux font rapidement de la colonisation la première cause de déforestation en RAE (Wasserstrom et Southgate, 2013; Baynard et al, 2013). On note que l'identification de Texaco comme « auteur de la contamination » a pour effet collatéral de gommer relativement la responsabilité de l'État équatorien, qui n'a opéré aucun contrôle sur les activités de Texaco en RAE et y a même directement participé à travers l'entrée de l'entreprise publique CEPE dans le consortium exploitant, d'abord de manière minoritaire en 1974 (25% des parts) puis majoritaire en 1976 (62, 5% des parts).

En outre, l'entreprise publique CEPE développe plusieurs champs exploités indépendamment de Texaco, qui comptent parmi le plus contaminés du district amazonien, le plus emblématique étant le champ Libertador situé dans la paroisse de Pacayacu. Dans cette première phase d'objectivation, ce qui se joue est donc autant l'objectivation des pratiques et des sources de contaminations que *l'identification d'un coupable, en l'occurrence Texaco*. Mais durant les années 1990 et 2000, l'incapacité de Petroecuador à améliorer sensiblement ses pratiques d'exploitation fait que de nombreux conflits émergent entre des groupes de riverains plus ou moins organisés et l'entreprise, qui réclament la remédiation d'une contamination et/ou des emplois (OSA, 2003 ; Fontaine, 2007).

#### **4.4.2 Le second temps de l'objectivation : normes environnementales et prise de conscience des impacts positifs**

Un *changement structurel déterminant* dans l'évolution du pouvoir de contestation des riverains de l'exploitation pétrolière en RAE est la *création des deux provinces Sucumbíos et d'Orellana*, par division de la grande province de Napo, respectivement en 1989 et en 1998. La création de ces deux institutions représentatives se fait à l'initiative des populations locales (Entretiens, 2014 et 2015 ; UDAPT, 2014) et leur permet, grâce à la formation d'une assemblée bi-provinciale dès la fin des années 1990, d'augmenter considérablement leur capacité d'organisation et donc leur pouvoir de contestation.

L'assemblée bi-provinciale crée différentes commissions (environnement, transport etc.) qui ont pour mission de recueillir les revendications de la population locale, puis se charge de coordonner une série de mobilisations. Dans le même temps, les conflits autour de l'exploitation pétrolière sont réactivés par le projet de construction d'un second oléoduc destiné à transporter les bruts lourds, qui doit permettre, alors que la capacité de transport du SOTE sature, d'augmenter la production pétrolière. Construit entre 2001 et 2003, cet oléoduc motive plusieurs mobilisations à l'initiative des ONG environnementales mais également de l'assemblée bi-provinciale, qui poussent les riverains du projet à s'opposer au projet ou à réclamer des contreparties.

De nombreux abus de la part du consortium OCP sont dénoncés à l'occasion des travaux, de la part de différentes associations et ONG (Dr Environnement de la province de Sucumbíos, ancien avocat engagé dans la défense de plaignants, 2015).

Cette dynamique d'actions collectives connaît son apogée en 2005 lors de la grande grève bi-provinciale, qui conduit au blocage des principales voies d'accès au territoire pétrolier, jusqu'à déclencher la déclaration de l'état d'urgence et une intervention militaire de l'État. Cette dynamique marque un tournant dans l'intensité et l'échelle des conflits, mais également dans les revendications des populations locales, qui s'adressent désormais à l'État pour exprimer leur mécontentement et *réclamer un meilleur accès aux services de base (asphaltage des routes, accès à l'eau) et un accès prioritaire aux emplois pétroliers* pour les populations du territoire pétrolier. On assiste ainsi à un tournant décisif dans la représentation des impacts des activités pétrolières : les riverains ne mettent plus seulement les pratiques industrielles en question, mais également la politique de l'État, qui consiste depuis toujours à extraire le pétrole d'Amazonie pour redistribuer la rente pétrolière dans les aires urbaines des régions andines et côtières.

Les habitants du territoire pétrolier revendiquent désormais *un droit de participation aux bénéfices* générés par les activités pétrolières en terme d'accès au développement et à l'emploi et ancrent la problématique pétrolière dans un cadre de justice environnementale. Ce tournant a une influence importante sur la conception de la « politique publique pétrolière » par le gouvernement de Rafael Correa, qui pose l'intégration du territoire pétrolier au territoire national comme une de ses priorités.

### ***La colonisation à la recherche d'emplois pétroliers : la fracture sociale***

La colonisation à la recherche d'emplois pétroliers est un facteur structurant de la seconde période d'objectivation. La crise économique nationale - initiée à partir du contre choc pétrolier au milieu des années 1980 - conduit à une forte dévaluation du *Sucre* à la fin des années 1990, puis à la dollarisation de l'économie en 2000, entraînant une hausse de fait de la pauvreté. Les colons métis se tournent alors toujours plus vers les emplois pétroliers et se retrouvent dans une situation ambivalente.

D'un côté, ils dénoncent les impacts sociaux et environnementaux de l'exploitation pétrolière et réclament leur remédiation. De l'autre, ils négocient l'accès à des emplois pétroliers sur la base de leur statut de « contaminés »<sup>142</sup>.

Vers la fin des années 1990, les zones pétrolières du nord de la RAE deviennent ainsi particulièrement attractives pour les opportunités d'emplois qu'elles représentent et qui se multiplient avec l'expansion de la frontière pétrolière à partir de 1985<sup>143</sup>. La population augmente alors sensiblement dans les centres peuplés des paroisses de Dayuma et de Pacayacu, mais également dans les communautés situées à proximité des stations pétrolières privées à Dayuma<sup>144</sup> et dans une moindre mesure à Pacayacu, à proximité de stations publiques éloignées de la route : dans un contexte de crise économique nationale, on assiste ainsi à une nouvelle vague de migration interne vers la RAE, cette fois à la recherche d'emplois pétroliers. Parallèlement, la guérilla, le plan Colombia et l'inversion du taux de change entre les deux pays (favorable à l'Équateur avec la dollarisation en 2000) entraînent une migration depuis la Colombie voisine.

Le « territoire pétrolier amazonien » se constitue ainsi en trois moments. Tout d'abord, on assiste à la constitution d'un territoire à double vocation agricole-pétrolière sur la base de « l'expropriation » des populations indigènes de RAE, qui conduit à la « mise en risque » d'une population en situation de vulnérabilité totale : pauvreté, isolement, dépendance aux eaux de surface, absence d'un État régulateur.

---

142 Les riverains des activités pétrolières négocient également d'autres services « compensatoires », tels que : matériel de construction pour les œuvres communautaires, taules et bidons pour la récupération d'eau de pluie, transport jusqu'aux centres urbains et/ou médicaux, contribution de l'entreprise aux fêtes communautaires ou paroissiales. D'après les acteurs rencontrés (hormis certaines entreprises pétrolières), ces « services aux communautés » sont la base d'un paternalisme des entreprises pétrolières vis-à-vis des populations riveraines. Elles conduisent aujourd'hui, dans de nombreuses communautés, à une posture du « da mé ! Da mé ! » (« Donne-moi ! Donne-moi ! »).

143 Entre 1985 et 1997, 9 rondes de licitation de blocs pétroliers sont organisées afin de motiver les entreprises pétrolières privées à investir en RAE. À cette période, la frontière pétrolière s'étend au centre sud de la RAE, où l'installation des entreprises est plus difficile que dans le nord en raison d'une meilleure organisation des indigènes de la région.

144 Nous ne disposons pas de données chiffrées, la population du centre peuplé étant considérée comme « rurale » dans les différents recensements, mais le municipio de Coca évalue aujourd'hui la population du centre peuplé à 1450 personnes (entretien). Mais les témoignages recueillis sur place sont unanimes : depuis 15 ans, le centre peuplé de Dayuma s'est constitué en espace de vie dynamique (nombreux commerces, restaurants, hôtels etc.) et plusieurs centres peuplés se développent réellement à partir de cette « seconde vague de colonisation » dans les secteurs de Pindo et Santa Rosa où l'activité pétrolière privée s'est développée.

Progressivement, alors que l'émergence d'un tissu social permet une prise de conscience des impacts de l'exploitation pétrolière et la formulation de revendications communes, la crise du café bouleverse le modèle économique du colon, qui se retrouve de plus en plus dépendant des emplois pétroliers. La pollution devient alors, en plus d'un risque auquel les riverains sont exposés, un argument pour réclamer un emploi pétrolier et/ou une compensation.

Enfin, la crise économique nationale fait que le territoire pétrolier devient très attractif en raison des emplois pétroliers, ce qui entraîne une nouvelle vague de migration vers le territoire pétrolier. Mais ces « nouveaux arrivants » ne sont pas bien reçus par les « anciens », qui les voient comme des concurrents pour l'accès aux postes pétroliers. Les nouvelles vagues de migration conduisent ainsi à une *fracture sociale* entre les « finqueros » (propriétaires de fermes), ou « premiers arrivés » et les « nouveaux arrivants », qui ne disposent le plus souvent que d'un petit terrain dit « solar » ou d'une maison louée. Ces deux groupes sociaux se retrouvent en effet en concurrence pour l'accès aux postes de travail pétroliers et les compensations individuelles (matériel de construction, projets productifs). Pour les finqueros, les nouveaux arrivants (le plus souvent une « population flottante » venue chercher un emploi pétrolier pour quelques mois) n'ont pas le *statut de « vrais contaminés »* – *c'est à dire qu'ils n'ont pas connu l'ère Texaco*. Or, selon les « finqueros », le statut de contaminés leur confère un « droit d'accès prioritaire » aux emplois pétroliers. Cette fracture sociale a pour conséquences d'affaiblir les dynamiques de revendication commune. De fait, elle est aussi indirectement un facteur important de ralentissement de l'évolution des pratiques des entreprises pétrolières vers la prise en compte des enjeux sociaux et environnementaux de l'exploitation pétrolière. En effet, les effets conjugués de la crise économique locale et de la division sociale conduisent progressivement une majorité des riverains exposés à faire passer leurs revendications économiques propres avant les revendications environnementales (collectives) et souvent à instrumentaliser ces dernières pour obtenir les premières (Becerra et al., 2018).

#### **4.4.3 Le troisième temps de l'objectivation : institutionnalisation de la prise en charge des impacts socio-environnementaux**

En 2007, l'État institutionnalise la prise en charge de la contamination environnementale issue des activités pétrolières à travers la création du programme de réparation sociale et environnementale (PRAS), conçu comme un organe indépendant du Ministère de l'environnement (MAE). Il a pour objectif de synthétiser les informations disponibles sur la contamination du district amazonien et ses sources et d'évaluer la vulnérabilité des populations exposées, pour proposer des mesures de réparation « intégrale » des « passifs socio-environnementaux » de l'exploitation pétrolière. Sous l'expression de passifs socio-environnementaux sont regroupées les différentes sources de contamination présentes dans l'environnement et héritées du passé : résidus non nettoyés à la suite de fuites, fosses d'enfouissement de matières contaminées et piscines de stockage de résidus de perforation. Sont également pris en compte les rejets d'eaux de formation effectués depuis les débuts de l'exploitation pétrolière. À partir de ces informations, l'indice de vulnérabilité socio-environnementale créé par le PRAS (SIPAS, 2012) combine des variables sociales<sup>145</sup> à des variables d'exposition<sup>146</sup> pour déterminer la vulnérabilité socio-environnementale des populations riveraines des activités pétrolières à l'échelle paroissiale. Cette institutionnalisation marque également la relégation de la contamination pétrolière comme le fruit de pratiques du passé, dont les passifs socio-environnementaux sont l'héritage, en transmettant le message suivant : il s'agit aujourd'hui de réparer ces traces du passé (Brétésché, 2014-2016) afin de tirer un trait définitif sur une exploitation pétrolière incompatible avec des standards acceptables de conditions de vie pour les riverains.

---

145 Pauvreté, accès aux services de base.

146 Sur la période 1967-2009 : volume d'eaux de formation, nombre de puits, fuites, piscines pour 1000 habitants.

La paroisse<sup>147</sup> de Dayuma (province d'Orellana) est ainsi identifiée comme la plus vulnérable aux contaminations pétrolières de la région amazonienne (indice le plus élevé). Elle compte en effet 90% de sa population en situation de pauvreté (recensement de 2010). Depuis 1967, 156 puits y ont été perforés, 78% étant encore actuellement en production (PDOT Dayuma). Sur la période 1967-2009, on compte un taux moyen d'eaux de formation dans l'environnement de 67141 barils par habitation sans accès à l'eau potable, 19 fuites<sup>148</sup> et 20 piscines de stockage de déchets pétroliers pour 1000 habitants en situation de pauvreté (Becerra *et al.* 2014 ; PRAS, 2012). Enfin, sur les 110 piscines de stockage des résidus de l'extraction pétrolière, 69% ne présentent aucun type de traitement (Paichard, 2012). La majorité de ces contaminations sont dues aux activités de Texaco-CEPE/Petroecuador, dont les champs sont situés le long de la via Auca, mais certaines sont également attribuées aux entreprises privées installées sur le territoire de la paroisse à partir de la fin des années 1990 (Encana, Petroriental, Petrosur/Petroriva).

Le recensement des sources et la quantification des contaminations constituent une description de la situation « moyenne » d'exposition sur une échelle de temps large (1967-2009), qui permet l'identification des personnes les plus vulnérables afin de mener des mesures ciblées de réduction de l'exposition. Cette approche ne dit cependant rien sur le caractère évolutif de l'exposition notamment en raison de l'évolution des pratiques pétrolières. Or, en réponse à la pression exercée par les populations locales et à l'adoption de normes socio-environnementales, les pratiques d'exploitation évoluent progressivement à partir des années 1990.

La réglementation environnementale des activités pétrolières devient plus systématiquement appliquée, par PEC et le MAE, à partir de 2009-2010 et est complétée par le règlement de participation sociale (décret 1040) et celui sur la consultation préliminaire avant tout nouveau projet.

---

147 Plus petit découpage administratif en Equateur, équivalent à la commune en France et devant compter moins de 10 000 habitants selon le Code Organique d'Organisation Territoriale, d'Autonomie et de Décentralisation.

148 Le nombre de fuites est controversé, de nombreuses fuites n'étant pas reportées sur la période 1967-1990 (Plan de développement territorial du canton d'Orellana).

« Ce n'est pas que Petroecuador n'avait pas de projet de modernisation de l'infrastructure, mais c'est une décision de l'État, c'est-à-dire que si l'État vous verse de l'argent pour votre investissement, vous pouvez le faire, mais si l'État décide que ce n'est pas la priorité et que vous devez produire comme vous pouvez, alors vous ne le faites pas. Donc ensuite, avec la figure de entreprise publique, il s'agit de donner un peu d'indépendance aux décisions d'entreprise afin qu'elles se consolident petit à petit et puissent céder la place à de plus grands projets de maintenance. (...) Probablement aujourd'hui Petroamazonas a le soutien nécessaire pour pouvoir mettre à jour cette infrastructure, mais je ne sais pas s'il existe un plan ou non, mais si Petroecuador a le soutien nécessaire pour mettre à jour l'infrastructure. »<sup>149</sup>  
(Entretien avec Maria Isabel Perez, Petroecuador, 2014)

Parallèlement, le gouvernement équatorien tente d'institutionnaliser les compensations à travers l'entreprise publique Ecuador Estrategico et la banque de l'État, qui disposent de 12% des bénéfices des entreprises privées et des excédents des entreprises publiques pour financer des projets de développement dans les aires d'influences des projets stratégiques (dont les projets pétroliers, Cf. Chapitre 3). Enfin, le PRAS est créé en 2008 avec pour mission de définir une méthode de réparation intégrale de tous les passifs socio-environnementaux. Ainsi, à l'exception de la thématique des emplois pétroliers, la politique publique pétrolière couvre un large spectre d'enjeux soulevés lors des mobilisations.

---

<sup>149</sup> « Petroecuador no es que no tuviese proyectos de actualización de la infraestructura, pero esto es una decisión del estado, es decir, si el estado te da dinero para la inversión puedes hacerla a cambio, pero si el estado decide que esta no es tu prioridad y que produzcas como puedas, pues entonces no lo haces. Entonces con la figura de empresa pública se trata de dar un poco de independencia a las decisiones empresariales para que poco a poco se consoliden y puedan dar paso a proyectos de mantenimiento mayores. (...) Probablemente hoy Petroamazonas tiene el apoyo para poder hacer esta actualización de infraestructura, pero yo desconozco si existe un plan o no, pero si Petroecuador tiene el apoyo para actualizar la infraestructura. »

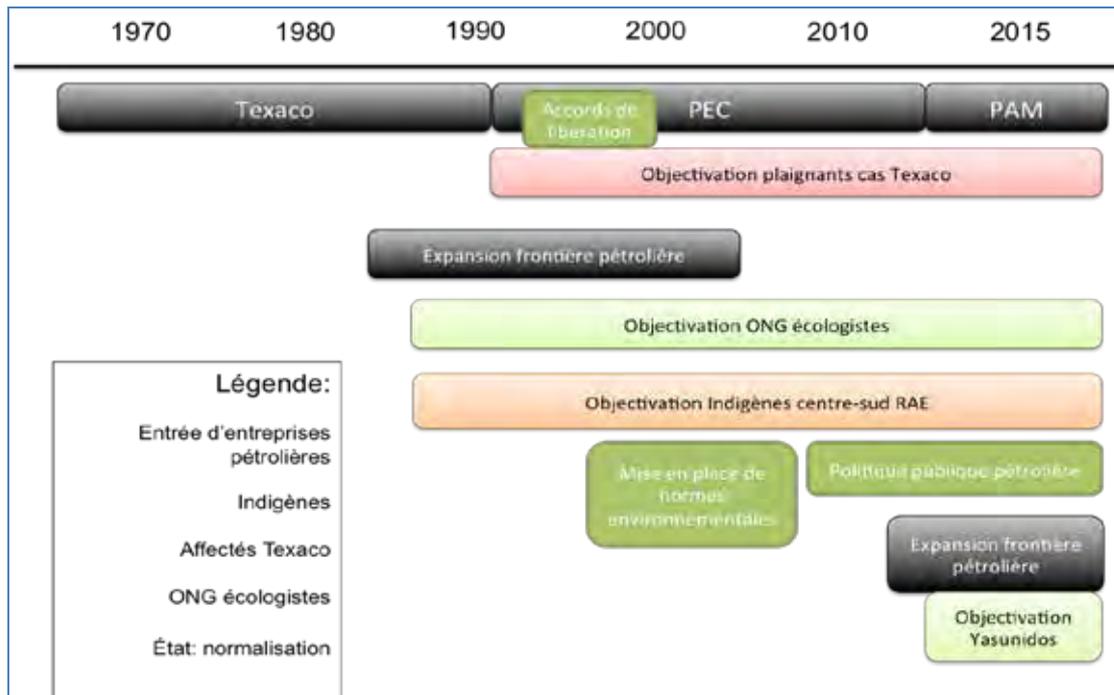


Figure 29 Frise temporelle des différents moments d'objectivation et de normalisation des impacts de l'exploitation pétrolière

#### 4.4.4 Quatre registres de dénonciation d'impacts et de risques en lien avec les activités pétrolières

Nous identifions quatre registres principaux de problématisation des impacts en lien avec les activités pétrolières dans le territoire pétrolier amazonien, portés par différents acteurs : socioculturel, sanitaire-environnemental, biodiversité et sociopolitique. La dispersion de ces registres donne naissance à des alliances de circonstance entre acteurs ne partageant pas nécessairement les mêmes objectifs finaux, et ne concevant pas forcément leur action dans la même temporalité. Ainsi, les colons métis victimes de pollution cherchent une résolution rapide de leur problèmes tandis que les ONG environnementales qui les soutiennent éventuellement, comme c'est le cas à Pacayacu, visent des résultats à long terme, cherchent à monter un cas emblématique et/ou à obtenir un précédent juridique. Or, les entreprises pétrolières vont systématiquement jusqu'en troisième instance et perdent rarement. Ainsi les intérêts entre personnes affectées et leurs soutiens écologistes peuvent diverger quand l'entreprise propose à la personne de négocier.

### ***A. La défense des cultures et territoires indigènes : redynamiser la production et le renforcement des identités***

Le registre socioculturel est porté par plusieurs organisations indigènes, soutenues par plusieurs missions chrétiennes, ONG écologistes et ONG de défense des droits humains. L'entrée d'entreprises pétrolières a pour conséquence l'invasion de territoires occupés par des populations « natives », dits « territoires ancestraux » et conduit notamment à la mise en risque de leurs cultures, de leurs modes de vie relativement autonomes. En effet, d'une culture de subsistance basée sur un fort lien économique et symbolique au territoire qu'elles occupent, ces populations sont progressivement intégrées à une société de consommation, qui connaît un développement sans précédent en RAE avec les activités pétrolières. Or, cette dynamique est conçue comme génératrice de dommages et de menaces diverses pour les populations natives, qui prennent notamment la forme d'une perte de souveraineté sur leur territoire, du développement de maladies importées auxquelles elles sont vulnérables, d'une perte du lien à la nature (par l'accès à l'emploi et donc à un usage accru de la monnaie), du développement de l'alcoolisme (remplacement de la traditionnelle *chicha* par la bière, induisant notamment un rapport plus prononcé à l'argent) et de la violence conjugale. Le registre socioculturel est porté à travers quatre dynamiques principales :

- la diffusion sur les territoires en voie d'être exploités d'un inventaire des dommages et des menaces identifiés sur les territoires déjà exploités par diverses ONG écologistes ;
- le développement de mouvements de résistance à l'entrée d'entreprises pétrolières sur plusieurs territoires, parmi les principaux : Cofan à Sucumbíos, Kichwa à Pastaza, Shuar et Achuar à Morona Santiago ;
- la mise en œuvre par les entreprises pétrolières et l'Etat de stratégies de division des mouvements de résistance, dans l'objectif de permettre l'entrée des entreprises pétrolières ;
- le militantisme pour la reconnaissance de droits spécifiques aux populations natives, dont la reconnaissance de la propriété collective d'une partie des territoires revendiqués, le droit à la consultation concernant tout projet se déroulant sur leur

territoire et le droit à participer aux bénéfices issus d'activités économiques se développant sur leurs territoires.

***B. Le registre sanitaire environnemental : construire une identité de victimes de la pollution***

Le *registre sanitaire-environnemental* est porté par des avocats américains à l'origine du cas Texaco et par les organisations sociales qui relaient la plainte sur le territoire amazonien (Front de défense de l'Amazonie et Union des affectés par Texaco), dont les principaux soutiens sont les missions chrétiennes Carmélite et Capucine, différentes organisations écologistes et de défense des droits humains mises en réseau par Accion Ecologica (ONG basée à Quito) et, depuis 2009, le gouvernement Correa. La pollution issue des activités pétrolières est considérée comme la cause d'impacts directs sur la qualité de l'environnement de vie et sur la santé des populations de la région amazonienne, en particulier celles situées dans le district amazonien. L'identification d'impacts environnementaux et sanitaires est porteuse de quatre dynamiques principales :

- La *documentation des impacts* de l'exploitation pétrolière et leur constatation dans le cadre d'expertises constitue la base de demandes d'une amélioration des pratiques d'exploitation vers la réparation des impacts, la prévention des risques et l'information des populations concernant les activités pétrolières. La médiatisation du cas Texaco contribue à motiver l'adoption de normes environnementales et sociales pour l'exploitation pétrolière.
- La *patrimonialisation des impacts* de l'exploitation pétrolière, à travers le développement d'une narration standard sur les pratiques de Texaco, permet de générer une communication uniforme des victimes lorsqu'elles sont sollicitées par les acteurs extérieurs. Elle génère également une victimisation des populations du district amazonien, pour lesquelles les préjudices attribués à la présence de Texaco deviennent un élément identitaire important.

Le développement d'une *argumentation contre l'exploitation pétrolière s'appuyant notamment sur la conception de la figure de « natifs écologiques »*, par essence en faveur de la protection de l'environnement, qui subiraient plus ou moins passivement les impacts de l'exploitation pétrolière,

présentés face à une industrie pétrolière diabolisée, à travers notamment des accusations de génocides (réfutéés par des experts de Chevron (Wasserstrom et Reider, 2013)). Par extension, de nombreux préjudices subis sont, de près ou de loin et à tort ou à raison, attribués aux entreprises pétrolières, qui se convertissent en réaction en principal vecteur d'accès aux emplois et aux projets de développement, se substituant partiellement à l'Etat.

- La *déculpabilisation de l'entreprise publique* (associée à Texaco puis en charge de ses champs à partir de 1990) : « responsable mais pas coupable » car dépendante des technologies de Texaco et soumise à cette dernière dans les processus de prise de décision. Cette conception donne naissance à une polémique autour de l'attribution des impacts des activités pétrolières dans le district amazonien : Texaco-Chevron pointe la responsabilité de Petroecuador, tandis que le gouvernement lance un grand plan de communication autour de la culpabilité de l'entreprise privée

### ***C. L'environnement comme enjeu global : une cause perdue ?***

Le registre biodiversité est porté par différentes organisations écologistes équatoriennes (Accion Ecologica, Pachamama et autres) et internationales (RAN, Oilwatch et autres), organisées en réseaux qui permettent une circulation rapide et documentée de l'information. La présence d'activités pétrolières est conçue comme génératrice d'impacts sur l'environnement en général et sur la biodiversité en particulier. En effet, l'ouverture du territoire pétrolier par la construction de routes engendre une déforestation importante, la fuite des animaux autour des infrastructures et ainsi la coupure de corridors biologiques, alors que la pollution de l'environnement conduit à la mort et/ou la migration de nombre d'entre eux.

Dans ce contexte, la conception d'un lien fort, parmi les populations natives, entre préservation du territoire et culture, conduit à une alliance logique entre organisations indigènes et organisations écologistes (Fontaine, 2007). Les natifs procurent une base sociale de grande valeur médiatique aux organisations écologistes pour porter la cause de la biodiversité, en échange de quoi elles les font profiter de leurs réseaux de médiatisation pour la cause des territoires et des cultures indigènes.

Le registre biodiversité fait alors référence à deux principaux types de territoires, qui sont en partie superposés : les territoires « ancestraux » et les aires naturelles protégées.

Parmi ces dernières, le parc Yasuní se situe à la croisée de plusieurs problématiques : il est à la fois un des espaces les plus denses du monde en termes de biodiversité et abrite plusieurs groupes natifs non contactés, dont l'existence même est remise en question par l'entrée d'entreprises pétrolières. Le registre biodiversité est porteur de trois dynamiques principales :

- La *génération d'une quantité importante de données sur l'exploitation pétrolière et ses impacts sur l'environnement* en RAE, en particulier par l'ONG Accion Ecologica, qui suit le modèle d'organisation activiste, militante et développant une expertise sur la question pétrolière. Les nombreuses publications mises en ligne représentent une source d'informations fiables et abondantes.
- Un *positionnement faible à l'égard de l'interdiction de l'exploitation pétrolière dans les aires protégées*. Ce positionnement d'abord radical réclame le développement de technologies de pointe et un moratoire sur les expansions de la frontière pétrolière. Mais si le mouvement ne parvient pas à empêcher l'exploitation pétrolière dans les aires protégées (Greene, 2018), il joue un rôle de lanceur d'alertes qui met les entreprises pétrolières, en particulier privées, sur leurs gardes. En 2007, le gouvernement Correa accepte alors de porter l'initiative Yasuní ITT, qui propose de laisser sous terre une partie des réserves pétrolières contenues dans le sous sol du parc Yasuní, avant d'y renoncer en 2013 et de développer l'exploitation du bloc ITT. Ce *renoncement* symbolise un tournant significatif de l'ère Correa, d'une *volonté politique d'intégrer l'environnement aux dynamiques extractives* à un retour au fonctionnement passé où la seule rente pétrolière motive les décisions. Pourtant, au motif d'un trop faible soutien de la communauté internationale, le gouvernement Correa, mis sous pression par l'explosion de la dette et les préventes de pétrole, estime que la continuité de la révolution citoyenne passe nécessairement par l'expansion du territoire pétrolier.

- La médiatisation de l'initiative Yasuni ITT contribue à la *sensibilisation de populations urbaines à l'environnement*, par la double entrée des natifs écologiques et de la protection de la biodiversité. De nombreux membres du mouvement Yasunidos témoignent d'une connaissance partielle des problématiques sociales et territoriales amazoniennes et contribuent à véhiculer certaines contre vérités. Mentionnons deux exemples : (1) l'idée selon laquelle la majorité des populations amazoniennes seraient opposées à l'exploitation pétrolière, ou devraient l'être si elles étaient dûment informées et (2) l'idée selon laquelle laisser une partie des réserves pétrolières contenues dans le sous sol du parc Yasuní permettrait de le préserver. Dans les faits, (1) la majorité des populations colonnes et une part significative des populations natives est en faveur de l'exploitation pétrolière, principalement pour des raisons économiques<sup>150</sup> et (2) les premiers puits perforés dans le parc Yasuní datent des années 1940 tandis que l'exploitation pétrolière s'y intensifie dès la fin des années 1980. L'initiative Yasuní ITT ne représente alors, du point de vue de la cause écologique, guerre plus qu'une « feuille sur un arbre » (comparaison faite par Ivan Narvaez, entretien en 2011).

#### ***D. Le registre socio-politique : imposer un droit d'entrée et de présence aux entreprises pétrolières***

Enfin, le registre sociopolitique, porté principalement par les missions chrétiennes Carmélite et Capucine, les communautés et les gouvernements autonomes décentralisés, se développe dès le début des années 1980, mais il n'est relié directement à l'exploitation pétrolière que de manière plus tardive. A la fin des années 1990, plusieurs éléments contribuent à mettre en lien exploitation pétrolière et revendications sociales. D'un côté, les organisations sociales amazoniennes se renforcent, la population augmente, tandis que les services disponibles dans les campements pétroliers contrastent avec un territoire d'où l'Etat social est absent. De l'autre, les colons traversent à partir des années 1990, comme nous l'avons montré précédemment une profonde crise économique.

---

<sup>150</sup> La consultation préliminaire pour le bloc 43 est une des rares à s'être déroulée sans opposition majeure des locaux. D'après un père Capucin rencontré en 2015, l'entrée des pétroliers « les jeunes n'attendent que ça ».

En outre, plusieurs éléments contribuent à la médiatisation d'un territoire jusque-là invisible (Bissardon, Becerra et Maurice, 2013), perçu seulement comme une forêt lointaine et hostile d'où du pétrole, richesse de la nation, est extrait.

Le 5 mars 1987, deux tremblements de terre successifs (échelles 6,1 et 6,9) causent un millier de morts par des glissements de terrain, une situation d'urgence humanitaire ainsi que la rupture de l'oléoduc transéquatorien. Tandis que différentes ONG investissent le territoire et que la production pétrolière se trouve interrompue pendant plusieurs mois, ce territoire dispose de l'attention des médias. Quelques mois plus tard, les missionnaires capucins Alejandro Labaka et Ines Arango sont tués, ce qui a pour effet de raviver l'intérêt des médias pour le territoire pétrolier. Parallèlement, un groupe d'ONG écologistes lancent une campagne contre la licitation de blocs pétroliers dans le parc national Yasuni puis, en 1991 paraît le livre «Crudo amazonico» de Kimerling qui décrit en détail les impacts environnementaux en lien avec l'exploitation pétrolière dans les champs opérés par Texaco. Ces différents événements ont pour double effet d'attirer l'attention sur un territoire jusque là invisible dans les médias et sans intérêt électoral pour l'exécutif, du fait de sa faible population.

A partir de cette date, la présence d'activités pétrolières est avant tout conçue comme générant des impacts environnementaux et sanitaires en lien avec la pollution et sociaux en termes de conflits, de non respect des droits humains, qui prennent la forme générale d'une domination des populations locales par un « complexe pétro-militaire » (Little et al., 1992). La faiblesse des institutions et de l'accès aux services de base se voit attribuer la responsabilité d'un contexte favorable à l'exercice de la violence par les entreprises pétrolières qui nuit au tissu social et empêche le développement d'une régulation publique des enjeux sociaux, économiques et environnementaux.

Cette situation est alors conçue comme le fruit d'une gouvernance des activités pétrolières orientée vers les profits économiques générés grâce aux ressources du territoire amazonien, au détriment des conditions de vie des populations, qui en outre ne bénéficient pas de cette richesse.

Le registre sociopolitique se construit sur la base de la réclamation d'une redistribution des bénéfices pétroliers sur le territoire amazonien, au titre de la conception d'une dette sociale et environnementale de l'Etat en vers les populations. Il est porteur de trois dynamiques principales :

- Le *développement d'organisations sociales et politiques* qui, pour attirer l'attention de l'Etat, tendent à s'attaquer au bon fonctionnement de l'exploitation pétrolière pour « se faire problème » (Wilches-Chaux, 1993). Elles formulent des revendications environnementales ou socio-culturelles mais également politiques, qui portent non plus seulement sur les dommages et les menaces en lien avec l'exploitation pétrolière, mais également sur les bienfaits et les opportunités qu'elle doit représenter pour les populations amazoniennes
- L'Etat et les entreprises pétrolières optent pour une résolution de conflits s'inscrivant dans le cadre de *négociations directes entre entreprises et populations, qui attribue aux leaders sociaux une position stratégique*. En effet ces derniers se voient ouvrir l'opportunité d'orienter les dispositions prises pour résoudre les conflits à leur avantage personnel, ou à l'avantage d'un sous groupe d'intérêts qu'ils représentent, ce qui peut générer des conflits entre différents sous groupes d'intérêts parmi les populations
- L'adoption *d'instruments de redistribution de la rente pétrolière* dans le développement humain du territoire amazonien et de participation sociale à la définition des projets pétroliers constitue un cadre légal dans lequel ces négociations se trouvent inscrites à partir des années 2000.

Parmi les quatre registres de dénonciation présentés, les registres socioculturels et sociopolitiques émergent au niveau local et sont portés directement par les communautés et organisations sociales amazoniennes, tandis que les registres sanitaire-environnemental et biodiversité sont plutôt portés par des acteurs extérieurs, qui utilisent opportunément la RAE comme illustration de problèmes plus globaux qu'ils souhaitent dénoncer à l'échelle nationale et internationale, comme l'extractivisme et la gouvernance néolibérale.

Ainsi, les deux premiers registres se constituent dans l'objectif de générer des retombées positives pour le territoire amazonien, tandis que les deux derniers ont plutôt vocation à contribuer à un intérêt conçu comme général, dont les retombées ne ruissellent pas nécessairement jusqu'au territoire amazonien, voire, comme nous le verrons, peuvent entrer en contradiction avec les intérêts locaux.

#### 4.4.5 Trois périodes de régulation des activités pétrolières<sup>151</sup>

Entre les années 70 et aujourd'hui, trois périodes de régulation des activités pétrolières ont été identifiées. A partir des années 1970, le développement des activités pétrolières prend la forme de l'exercice d'une domination du territoire pétrolier par un « complexe pétro-militaire », que nous nommons *régulation « unipolaire »*. A la fin des années 1980, l'émergence d'organisations sociales sur le territoire amazonien et la naissance d'un intérêt pour ce territoire chez différents acteurs « extérieurs », conduisent à l'identification d'impacts et de risques en lien avec les activités pétrolières et au développement de nombreux conflits pour leur prise en compte par l'Etat et les entreprises pétrolières, mais également dans l'objectif d'une intégration de l'espace amazonien aux politiques publiques. Nous nommons cette dynamique *régulation « conflictuelle »*. Enfin, à partir de la fin des années 1990, la nécessaire résolution de certains conflits passe par la réunion de plusieurs acteurs dans le cadre de négociations : les entreprises pétrolières et l'Etat reconnaissent des interlocuteurs légitimes pour la régulation des activités pétrolières, selon une modalité de *gouvernance que nous nommons « multipolaire »*.

Ces trois modalités font référence à différentes époques qui ne s'enchainent pas, mais se chevauchent. Ainsi, la gouvernance unipolaire correspond à « l'ère Texaco » (1967-1992) et à sa prolongation sous Petroecuador, durant laquelle les enjeux sociaux et environnementaux de l'exploitation pétrolière se trouvent largement dérégulés. La gouvernance conflictuelle commence avec les premiers mouvements sociaux concernant les activités pétrolières, à la fin des années 1980 et se termine avec la violente répression du conflit de Dayuma (2007-2008). Enfin, la gouvernance multipolaire commence durant les années 1990 avec l'ouverture d'un débat public concernant les impacts des activités pétrolières et l'adoption de normes sociales et environnementales encadrant l'exploitation pétrolière et se termine avec le tournant autoritaire et répressif du gouvernement Correa, qui s'enclenche avec le conflit de Dayuma.

---

<sup>151</sup> Cette analyse s'appuie sur le travail réalisé en Master sur la gouvernance des activités pétrolières, qui nous a permis d'identifier trois modalités caractéristiques du développement historique d'une régulation sociale des activités pétrolières. Ce travail a donné lieu à une publication dans *América Latina Hoy* (Juteau-Martineau et al., 2014).

### *A. Trois modèles historiques de régulation des impacts et des risques en lien avec les activités pétrolières*

La première modalité fait référence à la période d'activité des consortiums Texaco-Gulf puis Texaco-CEPE, en charge des activités pétrolières dans le district amazonien entre 1964 et 1990<sup>152</sup>. Ils y développent une gouvernance des activités pétrolières qui ne prend pas en compte les externalités sociales et environnementales. Or, l'exploitation pétrolière se développe en parallèle d'une société colonne avec laquelle elle partage le territoire pétrolier, tandis que les populations indigènes qui l'occupaient jusque là cohabitent avec ces deux acteurs, ou se déplacent plus loin dans la forêt. Les populations locales (colonnes et natives) développent des modes de vie fortement dépendants des ressources naturelles du territoire (eau, terre, bois), tandis que les impacts et les risques en lien avec l'exploitation pétrolière ne sont, au delà du rapport de domination établi par les consortiums pétroliers, pas identifiés. Cette période constitue le fonds historique de la thèse défendue par les porteurs du registre sanitaire environnemental, qui considèrent que le manque de conscience des risques en lien avec la pollution environnementale engendre alors des impacts sanitaires parmi les populations natives et colonnes.

Ils considèrent également que les consortiums d'exploitation polluent l'environnement en connaissance de cause, ce qui en fait une pratique criminelle. Dans un premier moment, nous présentons alors les dynamiques territoriales (démographie, économie, gouvernance) qui sont caractéristiques de la constitution du district amazonien, reconstruit par la suite comme un territoire où les impacts et les risques en lien avec l'exploitation pétrolière se trouvent exacerbés. D'un côté, une gouvernance des activités pétrolières intégralement orientée vers l'extractivisme conduit à une externalisation totale des enjeux sociaux et environnementaux du territoire. De l'autre, la superposition d'un espace agricole habité à un espace industriel engendre des conditions d'exposition humaine extrêmes.

---

<sup>152</sup> La seule autre entreprise présente en RAE est alors Cayman puis City dans le bloc Tarapoa. Ce territoire n'est pas directement pris en compte dans la présente recherche, dans la mesure où il est situé en « zone rouge » par le ministère des affaires étrangères.

La seconde période, dite « conflictuelle », correspond à l'objectivation et à la dénonciation d'impacts et de risques en lien avec les activités pétrolières, à travers l'émergence des quatre registres présentés plus haut, sous la forme de conflits dits « socio-environnementaux », dans la mesure où ils impliquent des acteurs sociaux autour de problématiques environnementales (Fontaine, 2005). Ces conflits sont le fruit de l'émergence de cinq principaux types d'organisations sociales – organisations indigènes, organisations paysannes, organisations politiques locales, organisations de défense de l'environnement et organisations de défense des droits humains – qui bénéficient des efforts de coordination d'un acteur central fortement enraciné sur le territoire pétrolier : les missions chrétiennes Capucine et Carmélite. L'enjeu des conflits est alors de prendre part au jeu de la régulation des activités pétrolières, d'y conquérir une place par la force pour faire entendre des revendications. Les aires protégées, les territoires indigènes et le district amazonien sont trois dimensions localisées de la problématique des risques et des impacts en lien avec les activités pétrolières, tandis que les droits humains sont un registre englobant.

Les trois premiers registres émergent en référence à des territoires pétroliers, en partie superposés les uns aux autres, aux caractéristiques spécifiques, parmi lesquels on compte le district amazonien. En 1979, l'Etat équatorien crée plusieurs aires protégées, dont celles de Cuyabeno sur un territoire en cours de colonisation et investi par les entreprises pétrolières et celle de Yasuni sur un territoire en majorité préservé, seul les champs Auca et Yuca étant alors en production. Mais, au début des années 1980, la réouverture de l'exploitation pétrolière aux capitaux privés donne lieu à l'expansion de l'exploitation pétrolière hors du district amazonien, en amont et en aval du Rio Napo, dans le parc Yasuni et dans le centre-sud de la région amazonienne. Si dans certains cas, les entreprises privées entrent dans des territoires déjà colonisés, nombre d'entre elles développent leurs activités dans des territoires non accessibles par la route et qui ne sont donc pas ou presque investis par les colons. En revanche, ces territoires sont occupés par des populations natives et parfois ils sont inclus à des aires protégées. Ainsi, nous décrivons dans un second moment les différents territoires pétroliers amazoniens, dans l'objectif de situer les problématiques particulières au district amazonien par rapport aux autres configurations territoriales et les dynamiques conflictuelles qui les portent.

La troisième période, dite multipolaire, correspond à la mise en œuvre de pratiques de régulation sociale et environnementale de l'exploitation pétrolière. Elle est dite multipolaire dans la mesure où la régulation implique une diversité croissante d'acteurs qui développent des rapports de force, lesquels déterminent en partie les formes que prend la régulation. L'internalisation des enjeux sociaux et environnementaux aux pratiques des entreprises se fait alors de deux manières.

D'un côté, la mise en œuvre de stratégies de gestion à l'initiative des entreprises pétrolières, dont les premières formes apparaissent dès les années 1980, leur permettent de gérer une partie des conflits qui apparaissent en RAE par la prise en compte de certaines des revendications des populations, dans le cadre de négociations directes entre représentants des entreprises et représentants des communautés. Les entreprises pétrolières développent alors un nouveau champ de compétences, non plus seulement technologiques et industrielles, mais sociales : les relations communautaires.

De l'autre, différentes normes environnementales et sociales sont adoptées à partir de la fin des années 1990, qui viennent encadrer les pratiques des entreprises pétrolières et définir des processus légaux d'internalisation des externalités sociales et environnementales des activités pétrolières. Ces normes sont adoptées en deux temps, en lien avec les deux assemblées constituintes de 1998 et 2008. La première ouvre la voie à l'inscription de l'environnement comme objet d'action publique, selon les principes issus de la convention de Rio (constitution de 1998, loi de gestion environnementale de 1999) et à l'adoption de droits spécifiques aux populations indigènes, sur la base de la convention 169 de l'OIT (constitution de 1998, règlement de consultation préalable des populations indigènes de 2002). L'exploitation pétrolière fait l'objet d'une réglementation spécifique, détaillée dans le règlement environnemental des opérations pétrolières (RAOHE, 2001), qui impose l'Étude d'Impact Environnemental et le Plan de Gestion Environnementale comme instruments centraux pour l'internalisation des enjeux sociaux et environnementaux à l'exploitation pétrolière. Mais dans le district amazonien, l'adoption de ces normes ne donne pas lieu à la diminution des conflits (OSA, 2003 ; Fontaine et Narvaez, 2005).

Au contraire, la faible capacité de l'entreprise publique Petroecuador à réduire les impacts de ses activités et la faible prise en compte des revendications des populations amazoniennes par l'Etat, font que les conflits se multiplient jusqu'à déclencher des crises majeures en 2005 et 2007. Ces dernières influent fortement sur la seconde génération de normes, adoptées suite à la réforme constitutionnelle de 2008 et qui font l'objet du chapitre 3.

### ***B. Retour à un mode gouvernance « unipolaire »***

Une hypothèse initiale de la thèse était que l'arrivée de Rafael Correa au pouvoir en 2007 et la réforme constitutionnelle de 2008 marquaient une rupture potentielle avec le passé dans la régulation des activités pétrolières. En effet, alors que les négociations entre acteurs sont jusque-là encadrées dans des contextes sociaux toujours localisés, donnant lieu à des mesures appliquées à l'échelle territoriale du conflit particulier qu'elles visent à résoudre (communauté, paroisse, province), le renforcement significatif des normes environnementales et de participation sociale semble au départ aller dans le sens d'une multipolarité plus démocratique et normative de la gouvernance, où la résolution des conflits se ferait en référence à une norme, appliquée de la même manière sur tous les territoires, potentiellement à même d'apaiser les tensions sociales. Les mesures de résolution des conflits dépendraient alors non plus tant de la force de mouvements sociaux localisés et de la disposition des entreprises à négocier que d'une loi également applicable sur tout le territoire pétrolier grâce à des institutions publiques renforcées.

Dans les faits et au regard du travail de terrain réalisé, si la convocation d'une assemblée constituante et l'adoption du principe de participation politique comme un des piliers de la gouvernance de l'Etat équatorien, les gouvernements Correa développent plutôt un style de gouvernement qui va à l'encontre d'une institutionnalisation du modèle de gouvernance multipolaire qui émerge avant l'adoption de la constitution. En effet, au lieu de mettre en œuvre les normes établies dans la constitution grâce à l'adoption d'instruments le permettant, ils développent une stratégie d'absorption/annihilation des mouvements sociaux et de leurs leaders dans un grand programme de gouvernement défini de manière verticale, dont nous détaillons la mise en œuvre dans le chapitre 5.

L'ère Correa se caractérise également de nombreuses manières par le *retour à un mode gouvernance « unipolaire »* où l'Etat se confond avec le gouvernement « tout puissant », qui tente de générer l'image d'une reprise de pouvoir sur le déroulement des activités pétrolières. Le gouvernement prend en effet le contrôle de l'Etat pour imposer sa volonté aux différents acteurs de la société civile, tout en retrouvant rapidement une situation de dominé face aux entreprises pétrolières privées. L'Etat se convertit en intermédiaire vendant bon marché les ressources fossiles du pays, au détriment d'un Etat social pourtant en développement rapide durant la première phase de l'ère Correa. Parallèlement, il développe une double stratégie sur le territoire amazonien : d'une part les projets de développement millionnaires attribués sur des critères inéquitables se multiplient, d'autre part la répression et la criminalisation de la protestation deviennent presque systématiques. Dans ce contexte, il est possible d'affirmer que, plutôt qu'une rupture avec le passé, l'administration Correa propose une forme de *retour dans le passé* du point de vue de la répression et de la gouvernance, assortie du financement de projets de développement et d'une amélioration sensible des pratiques environnementales.

#### **4.5 Synthèse du chapitre 4 :**

Dans ce chapitre, nous présentons dans un premier temps les grands traits de l'histoire du territoire amazonien d'Equateur avant l'entrée des pétroliers, afin de mieux comprendre le statut des différentes nationalités indigènes qui émergent à partir des années 1960 et leur attitude face à l'entrée des pétroliers. Ensuite, nous détaillons le cas des Huaorani et des Cofan, considérés comme les principales victimes de l'entrée de Texaco en RAE par secteurs critiques de l'exploitation pétrolière. Enfin, nous présentons les conditions d'installation des colons en RAE, caractérisée par l'accès à des ressources précaires et une forte exposition à la pollution issue des activités pétrolières. Ainsi, nous abordons le territoire pétrolier amazonien comme un espace sur lequel se développent différentes conceptions de la vulnérabilité des populations aux aléas pétroliers, qui ne s'opposent pas nécessairement entre elles, mais tendent plutôt à se faire évoluer mutuellement. Ainsi le développement du district amazonien et la mise en lumière des impacts négatifs en lien avec les activités de Texaco conduisent à l'émergence d'un référentiel négatif, un complexe de pratiques sociales et environnementales qui se trouvent délégitimées, dans un contexte d'expansion de la frontière pétrolière au delà du district amazonien.

La visibilité accrue du territoire suite aux événements de 1987 ouvre la fenêtre d'opportunité qui permet l'évolution d'activités pétrolières dérégulées vers une demande de régulation issue de la société civile et qui prend différentes formes plus ou moins compatibles. Au moment de mettre sur la place publique l'agression que constitue l'entrée dans des territoires indigènes non colonisés, les ONG écologistes s'entendent avec les organisations indigènes, autour de l'exigence d'un respect des droits nouvellement acquis par ces dernières (objectif des indigènes), qui peut déboucher sur un moratoire sur l'expansion de la frontière pétrolière (objectif des écologistes activistes).

Mais au moment de négocier des conditions d'entrée, la posture radicale des écologistes peut entrer en contradiction avec certaines organisations, ouvertes à la négociation. Les conflits qui émergent alors trouvent deux sources de soutien opposées : les entreprises pétrolières favorables à la négociation, les écologistes favorables à la résistance inconditionnelle.

Ce patron de relations se reproduit ensuite, comme nous le verrons dans le chapitre suivant, sur les champs du district amazonien, avec notamment pour effet le découplage voire l'incompatibilité entre exigences environnementales fortes et revendications sociales d'accès à l'emploi. Le territoire pétrolier amazonien, qui se divise entre champs anciens du district amazonien, développés en dehors de toute négociation et champs plus récents issus de l'expansion, développés dans un contexte de résistance/négociation, influent mutuellement sur les perceptions développées par les populations à l'égard de leur vulnérabilité face aux entreprises pétrolières.

En particulier, deux types d'identités émergent, d'une part en lien avec le statut de colons du district amazonien, à la fois contaminés et néfastes pour l'environnement, d'autre part en lien avec les identités indigènes, à la fois victimes de préjudices historiques incommensurables et capables de reconstruire des identités en référence à des modes de vie adaptés au respect de la nature. La conquête de droits indigènes, qui bénéficie de l'engagement de l'OIT puis de la réforme constitutionnelle de 1998, donne lieu à l'émergence d'une régulation à deux vitesses, relative à deux types de référentiels victimaires. Les colons, victimes de Texaco et CEPE, mais qui participent aux préjudices subis par les indigènes et la forêt, se perçoivent et sont perçus comme moins légitimes à réclamer des ajustements de pratiques trop importants.

Face à eux, les indigènes, qui disposent à l'origine de moins de droits, se convertissent en victimes principales de l'exploitation pétrolière et disposent conséquemment de plus de droits, en guise de compensation historique. En outre, les négociations avec les entreprises pétrolières se déroulent avec des entreprises privées soucieuses de préserver leur image, à une époque où l'extractivisme fait l'objet de dénonciations qui se multiplient, alors que PEC octroie la priorité à l'extraction, dans un contexte où l'espace exploité est déjà largement dégradé.

Dans le chapitre suivant (5), nous expliquons, à partir des observations effectuées dans les paroisses de Dayuma et Pacayacu, cette mise en œuvre à deux vitesses, relative à deux référentiels différents (communautés indigènes versus populations colonnes métis). Nous analysons l'évolution des dispositions du système à permettre une participation des populations à la régulation des activités pétrolières (qui aurait la vertu de réduire leur vulnérabilité) ; nous étudions également les capacités politiques des acteurs pour faire évoluer ces dispositions.



## **Chapitre 5 - Vulnérabilité globale structurelle vs. Capacités politiques circonstancielles : le cas de Pacayacu et Dayuma**

Dans ce chapitre, nous montrons comment la conception par les communautés de leur propre vulnérabilité les incite à s'organiser collectivement autour de différents problèmes tels que la propriété, la pollution, l'accès aux services de base et aux emplois pétroliers. Elles développent des stratégies et des actions en fonction des évolutions du contexte économique, normatif, écologique, politique, que nous analysons en termes de capacités politiques. Ces capacités leur permettent (ou non) de définir elles-mêmes leurs problèmes et les solutions attendues, de conduire les actions entreprises jusqu'à leur terme et ainsi d'obtenir des résultats sans remettre en cause la cohésion sociale sur laquelle se fonde l'organisation.

Dans une première section, nous présentons les paroisses de Pacayacu et Dayuma, l'organisation du territoire, la démographie et les principaux faits marquant leur histoire. Nous entendons ainsi donner un aperçu de la vulnérabilité originelle, structurelle de ces territoires.

Dans une seconde section, nous nous concentrons sur l'évolution du contexte économique, comparable sur les deux territoires, qui entraîne une évolution structurelle et décisive des paramètres de vulnérabilité : de problèmes principalement environnementaux et sociaux vers des problèmes fondamentalement économiques.

Dans une troisième section, nous analysons les pratiques environnementales des entreprises pétrolières et comparons le rôle d'une part des normes, d'autre part de la pression sociale dans leurs évolutions, pour montrer comment le passage « du papier aux actes » dépend principalement de la vigilance et des capacités de dénonciation des organisations locales, sans lesquelles la réglementation environnementale pourrait rester un vœu pieux, ce qu'elle demeure en partie.

Enfin, dans une dernière section, nous analysons les relations de pouvoir entre acteurs à partir de cas concrets que nous avons pu renseigner et/ou observer sur le terrain. Nous identifions alors trois principales configurations de gouvernabilité des territoires, en fonction des postures adoptées par les communautés et/ou de leur situation par rapport aux réserves et aux infrastructures pétrolières.

Ensuite, nous présentons deux structures organisationnelles différentes entre communautés indigènes et communautés colonnes, pour souligner l'importance de l'institutionnalisation de l'organisation dans les capacités politiques des communautés : l'organisation permanente des communautés indigènes permet à cet égard l'adoption de postures plus fermes et autonomes et un meilleur contrôle et suivi de l'activité des leaders sociaux. Enfin, nous mettons ensuite en avant le rôle des leaders sociaux dans les choix stratégiques opérés, les objectifs des actions collectives et leur succès, leur échec et/ou leur possible détournement au profit d'intérêts particuliers.

## **5.1. Pacayacu et Dayuma : la vulnérabilité structurelle des populations<sup>153</sup>**

### **5.1.1 Pacayacu : un territoire à la gouvernance confinée**

La paroisse de Pacayacu est représentative d'un territoire « à part » dans le contexte pétrolier amazonien, où la gouvernance est confinée (Crivellari, 2016)<sup>154</sup>. La gestion de l'exploitation pétrolière y est depuis l'origine publique (CEPE), ce qui a conduit à l'isoler du reste du territoire sur le plan politique, la paroisse ayant été gérée par *Allianza Pais* depuis 2009. L'intérêt pour l'Etat d'en faire une alliée et de fait de l'« isoler » du reste du territoire pétrolier est d'occulter l'existence de pratiques similaires à celles de Texaco pour lesquelles il devrait rendre des comptes.

La paroisse de Pacayacu couvre un espace d'environ 80 000 hectares entre le rio Aguarico au sud et le rio San Miguel au nord (qui marque la frontière avec la Colombie), dont le centre peuplé se situe à 40km à l'est de Lago Agrio. D'après le dernier recensement, elle compte en 2010 une population de 8250 habitants qui, d'après les projections de l'INEC, dépasserait aujourd'hui les 10 000 (PDOT, 2015-2019).

---

<sup>153</sup> Pour ce chapitre, le lecteur se référera aux deux cartes des secteurs de Pacayacu et Dayuma fournies en marque page.

<sup>154</sup> Dans le cas de Crivellari (2016), la gouvernance confinée réunit scientifiques et industriels dans une arène qui exclut les populations. Ici il s'agirait plutôt d'une organisation entre entreprise pétrolière et leaders sociaux qui tendent à exclure d'autres acteurs comme les scientifiques ou les ONG.

Cette population se répartit entre un centre peuplé en cours d'urbanisation (divisé en 18 quartiers), et 46 « communautés » et « hameaux » reconnus comme tels dans le PDOT.

D'après le président de la junte paroissiale, le centre peuplé rassemblerait entre 4 et 5000 habitants <sup>155</sup> (entretien, 2014), tous recensés comme « ruraux ». Plusieurs hameaux (Chiritza, Puerto Nuevo, Chone, Juan Montalvo et Y de Harberth) ressemblent entre 300 et 500 habitants (soit entre 1500 et 2000 habitants au total). Enfin, une quarantaine de communautés rassembleraient, par déduction, entre 3 et 4500 habitants, soit autour de 100 habitants en moyenne par communauté.

#### *A. Un territoire colonisé tardivement, structuré par les routes pétrolières*

La paroisse de Pacayacu est créée en 1991 sur un territoire colonisé tardivement. Avant cette date, l'espace se découpe en champs pétroliers sous la responsabilité des entreprises CEPE puis PEC et sous la protection de l'armée, en pré-coopératives de colons régulées par le IERAC et en une aire protégée (Cuyabeno) dont la délimitation peine à se concrétiser. A l'arrivée des pétroliers, au milieu des années 1970, les seuls indigènes présents se limitent à quelques Kichwas, établis dans l'actuel extrême nord-est de la paroisse sur les rives du rio San Miguel et au sud du rio Aguarico. Les Tetete, qui auraient jadis occupé cet espace, voient leur population limitée à moins de 10 individus avant l'entrée de Texaco, probablement à la suite d'un raid Secoya, puis disparaître dans le courant des années 1970 (Wasserstrom et al., 2011). Enfin, la communauté Cofan de Dureno est installée un peu en amont de Pacayacu sur la rive sud du rio Aguarico, et tente alors de protéger un territoire réduit par l'entrée de Texaco-CEPE.

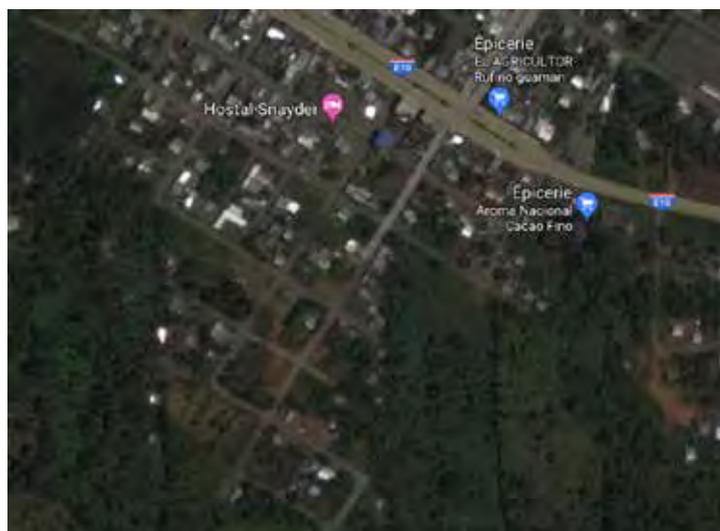
A la fin des années 1970, alors que les terres alentour ouvertes à la colonisation commencent à saturer, l'actuelle Pacayacu reste relativement faiblement investie, en raison de la rareté des terres arables, de l'éloignement des trois centres d'activité alentour (Lago Agrio, Shushufindi et Tarapoa) et de l'absence de routes secondaires.

---

<sup>155</sup> Les recensements considèrent comme rurales la totalité des populations des paroisses rurales, et ne distingue pas les centres peuplés parfois en cours d'urbanisation, comme c'est le cas pour Pacayacu. Les statistiques de répartition urbain/rural sous estiment ainsi la part urbaine.

La colonisation se limite alors aux fermes situées entre la première et la troisième ligne de la route principale reliant alors Shushufindi à Tarapoa et les colons s'organisent en une poignée de grandes pré-coopératives fondatrices (Pré-coopératives Pacayacu, Los Laureles, Rio Pacayacu, la Floresta...). En 1991, ces dernières s'unissent pour former une paroisse nommée d'après le principal cours d'eau, le rio Pacayacu, qui signifie *rivière où l'on trouve le poisson* « paca » (PDOT, 2015) en Kichwa. Les membres de la pré-coopérative Pacayacu dédient une vingtaine d'hectares au développement du centre peuplé, situé le long de la route principale au km 40. Cette surface est découpée en « solares », de petits terrains où construire une habitation, qui sont partagés entre les membres des communautés fondatrices. Ainsi, chaque membre dispose d'un espace pour venir s'installer dans le centre peuplé de la paroisse, ou qu'il peut revendre. Plus récemment, le développement du centre peuplé ouvre l'opportunité aux fermiers de l'ancienne pré-coopérative de lotiser une part de leur ferme en « solares » qu'ils peuvent vendre pour générer un profit non négligeable (entretien avec Lucho Granda, un des fondateurs de la paroisse, 2015).

Sur la capture d'écran ci-dessous, on peut voir la parcellisation de deux hectares de la ferme de Luis Granda, collée au centre peuplé. A l'origine, il compte séparer quelques solares de sa ferme pour les offrir à ses enfants, puis décide de rentabiliser l'opération, en découpant plusieurs solares additionnels pour les vendre, ce qui lui permet de générer une manne financière considérable (plusieurs milliers de dollars par hectare) et ainsi de profiter de la situation stratégique de sa ferme.



*Image 14 Vue aérienne de la parcellisation de la ferme de Don Lucho, Pacayacu (source googlemap)*



*Image 15 Monument de la place centrale de Pacayacu, 2016*



*Image 16 : Centre peuplé, Pacayacu, 2016*

### B. Le champ Libertador : le déclin du 5<sup>ème</sup> joyau de la couronne

A la fin des années 1970, l'entreprise publique CEPE reprend à son compte l'exploration entamée par Gulf puis Texaco à l'est de Lago Agrio et découvre d'importants gisements dans le bassin du rio Pacayacu, qui correspond à la moitié sud de la paroisse. La compagnie Harberth puis le corps d'ingénieur de l'armée construisent des voies d'accès à la partie intérieure de la paroisse, puis CEPE lance la production au début des années 1980 dans les champs Secoya, Shushuqui et Shuara (1982), puis Pichincha (1987), organisés autour des stations de séparation du même nom. Par la suite, ces quatre champs sont rassemblés en un seul grand champ, nommé « Libertador » (Baby et al., 2014). Au milieu des années 1980, CEPE puis PEC mettent également en production le champ Tetete (1984), puis les champs Tapis et Frontera au début des années 1990, situés dans la partie nord de la paroisse à proximité de la frontière colombienne, ce qui donne lieu au prolongement de la route secondaire jusqu'au rio San Miguel.

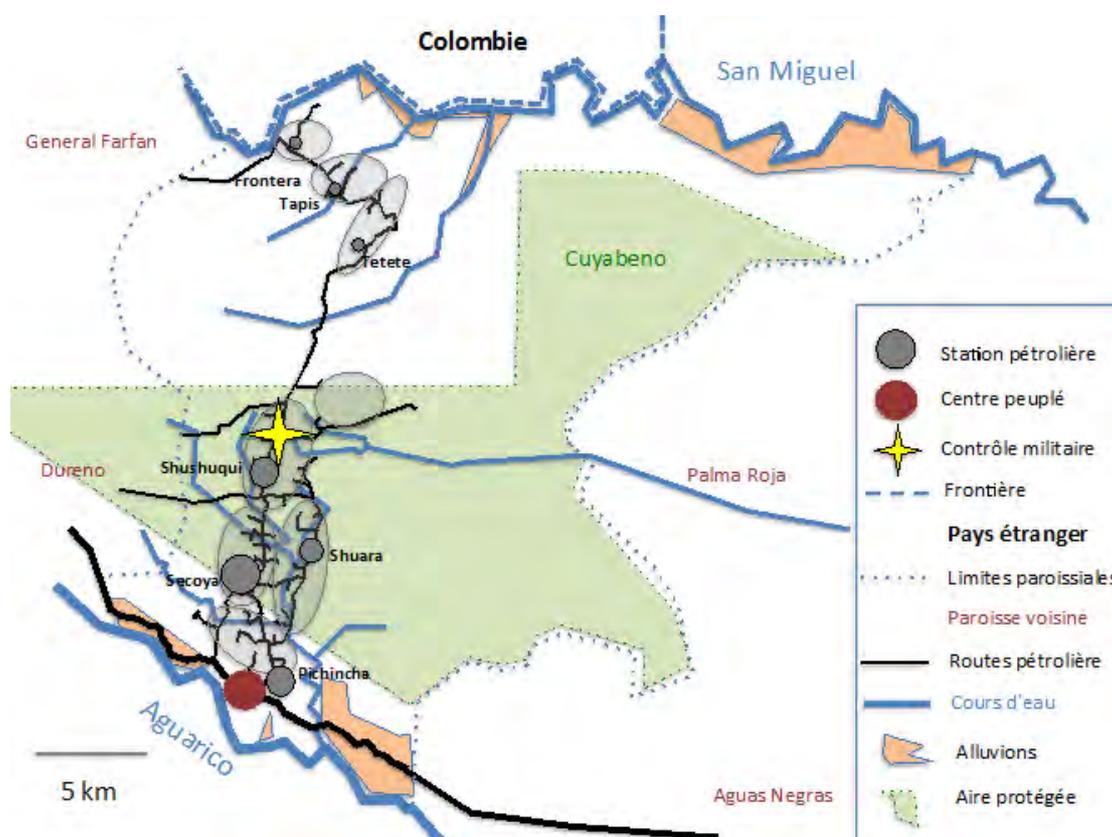
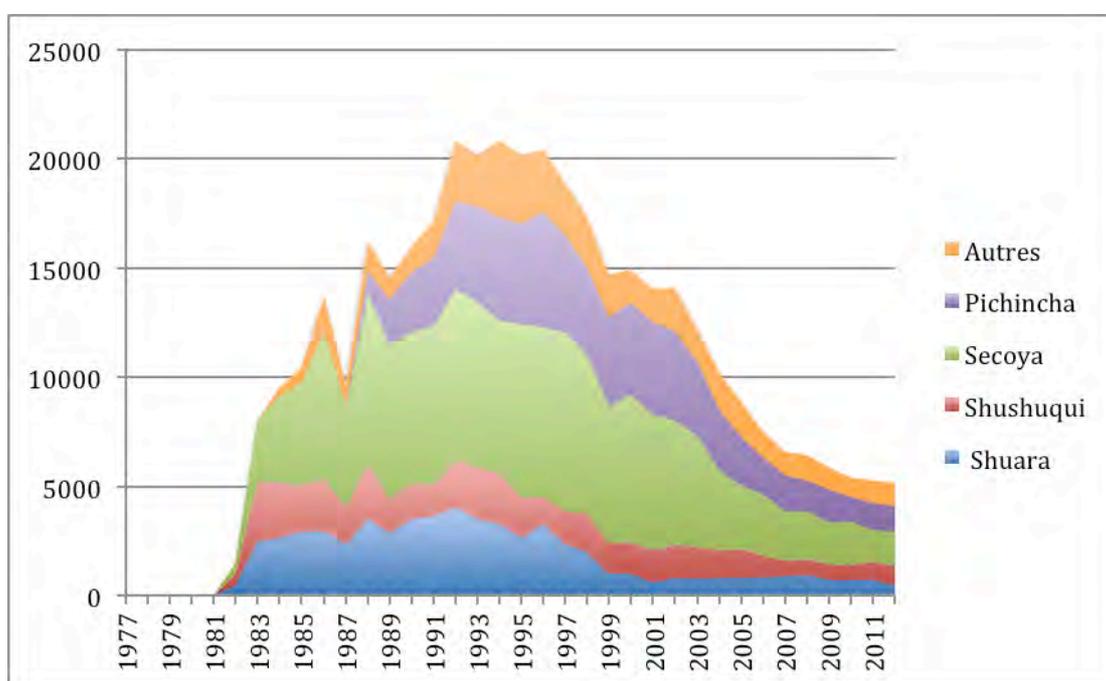


Figure 30 Carte schématique de Pacayacu en 1991 (sources : Holland, 2017 ; PDOT, 2015 ; PEC, 2012 ; Entretien)

Le développement de l'exploitation pétrolière sur le champ Libertador par l'entreprise publique CEPE se fait de manière « indépendante » de Texaco, sur la base des technologies transmises par l'entreprise américaine dans le cadre du contrat d'association signé en 1972. Cet événement entérine la capacité de l'entreprise publique à trouver et à extraire du pétrole par elle-même en grandes quantités : au début des années 1990, le champ Libertador produit pas loin de 60 000 barils par jour, soit 15% de la production totale, 18% de la production publique dans les blocs unifiés sous Petroecuador, et surtout les deux tiers de la production des champs développés de manière autonome par CEPE-PEC (Petroecuador, 2012).



*Figure 31 Production historique de pétrole par champs à Pacayacu (millions de baril/an, source PEC 2012)*

Le champ Libertador s'affirme alors comme le cinquième « joyau de la couronne », après les champs Shushufindi, Sacha, Lago Agrio et Auca (découverts et développés par Texaco). Il devient le symbole de la capacité de l'entreprise publique à exploiter de manière autonome, à s'affranchir de la dépendance technologique et financière vis-à-vis des entreprises étrangères.

Les champs de Pacayacu quant à eux produisent plus de 30 000 barils par jour entre 1985 et 2005. Ils atteignent leur pic de production entre 1992 et 1996 à presque 60 000 barils par jour, puis un pic secondaire en 2000. Depuis, la production décline suivant une courbe logarithmique et, avec elle, l'importance économique du champ Libertador pour l'Etat : la production tombe aujourd'hui à moins de 15 000 barils par jour, soit 2,5% de la production nationale. Parallèlement, le volume d'eaux de formation augmente tendanciellement. En effet, l'aire Libertador (qui inclut les champs de Pacayacu et le champ Atacapi voisin) produit, en 2014, 21 000 barils de pétrole pour 72 000 barils d'eaux de formation, chiffres qui passent respectivement à 14 000 et plus de 100 000 en 2018 (rapports journaliers de production de PAM<sup>156</sup>). Chaque jour, l'entreprise réinjecte ainsi sept fois plus d'eaux polluées qu'elle n'extraie de pétrole.

Parallèlement, deux micro-champs pétroliers situés au nord de la paroisse sont soumis à licitation en 2009 (Ocano et Chanangue), dont le premier, opéré par l'entreprise Orion Energy, produit quelques centaines de barils/jour.

Notons que trois des quatre premiers champs pétroliers ouverts portent le nom de peuples indigènes : les Secoya, présents dans la zone depuis plusieurs siècles, mais déjà réduits à quelques centaines à l'arrivée des pétroliers (voir ch. 4) ; les Tetete, peuple pratiquement disparu à l'arrivée des pétroliers, dont le nom de la station pétrolière et de la route qui y conduit demeurent les uniques traces d'existence ; et les Shuar, qui occupent traditionnellement le sud de la RAE, mais dont certains sont poussés à migrer dans le nord par un autre front de colonisation, impulsé par l'ouverture de routes par l'Etat, indépendamment des pétroliers (voir ch.4). Le choix de ces noms intervient à une époque où les populations indigènes commencent à se voir reconnaître des droits territoriaux et à (re)structurer des identités propres face aux nouveaux acteurs qui les menacent (Fontaine, 2005 ; Reider et Wasserstrom, 2013) : les colons et les entreprises pétrolières.

---

<sup>156</sup> En 2014, la production d'eaux de formation par champ n'est pas disponible. Probablement suite à une erreur de manipulation, de nombreux documents se trouvent disponibles sur internet pendant quelques jours, ce qui nous permet de trouver les données de l'époque. Depuis 2017-2018, les rapports de production diffusés incluent les eaux de formation. Voir annexe 5-5 pour un exemple de ce document.

### *L'ouverture de routes pétrolières et l'entrée des colons*

L'ouverture de routes pour le développement des champs pétroliers occasionne l'entrée de colons dans la partie « intérieure » de l'actuelle paroisse, c'est-à-dire dans les espaces éloignés de la route principale qui relie alors Puerto Aguarico à Tarapoa (reliée par la suite à Lago Agrio). La route vers le champ Tetete, qui se prolonge par la suite jusqu'à Puerto Nuevo (hameau situé sur les rives du Rio San Miguel) structure la partie « intérieure » de la paroisse de Pacayacu sur un axe nord/sud : elle part de la route principale au sud et remonte jusqu'à la frontière avec la Colombie au nord. Les colons tardifs, qui font face à la saturation des terres riches et/ou bien situées, s'installent alors le long de la via Tetete puis des tranchées ouvertes lors des explorations, dont certaines se convertissent par la suite en routes tertiaires<sup>157</sup>.

Une économie mixte entre culture caféière, élevage et extraction du bois se développe alors le long des routes pétrolières, complétée par des potagers. Les terres y sont majoritairement pauvres et ne permettent pas d'autres activités agricoles de rente que le café et l'élevage. La paroisse se constitue alors sur un territoire pétrolier occupé en grande majorité par des colons métis, qui représente environ 20% de l'espace, et des espaces de forêt non colonisés, pour certains sous politique de conservation (amont de la réserve de Cuyabeno).

### *Des colons isolés, non reconnus par l'entreprise*

Le centre économique du secteur pétrolier du nord de la région amazonienne est Lago Agrio, où les colons arrivent en premier lieu avant de chercher une ferme, puis où les fermiers installés vont vendre leur café et faire leurs achats. Lago Agrio obtient le statut de canton dès les années 1970, mais les efforts de la municipalité se concentrent sur l'aire urbaine qui connaît par ailleurs une croissance aussi exceptionnelle que désordonnée (voir chapitre 4).

---

<sup>157</sup> L'ouverture de tranchées lors de la sismique permet aux colons motivés de prendre possession des fermes ainsi rendues accessibles, dans l'espoir d'une amélioration à venir de la voie d'accès. Cette amélioration intervient éventuellement de deux manières : ou bien l'entreprise ouvre une plateforme de production, ou bien, par la suite, le conseil provincial améliore la voie d'accès sur demande de la/des communauté(s) concernée(s). La plupart des colons ayant pris possession d'une ferme ne viennent s'installer concrètement que lorsque la route se concrétise.

En 1989, la ville devient la capitale de la province de Sucumbíos, ce qui facilite les démarches administratives : les institutions de l'Etat, jusque là situées à Tena, à plus d'une journée de trajet, sont implantées à Lago Agrio, à quelques heures de Pacayacu<sup>158</sup>. Néanmoins, l'attention portée par les fonctionnaires territoriaux aux communautés isolées se révèle limitée, en particulier pour celles situées dans l'aire protégée de Cuyabeno où le IERAC cesse de légaliser la colonisation dès 1983 (Garcès, 1995).

Par contraste, la création de postes d'élus provinciaux, à l'Assemblée nationale députés) et au Conseil provincial (collectivité territoriale) permettent plusieurs avancées. Grâce à eux, la loi sur l'Ecodéveloppement de la région amazonienne, adoptée en 1993, allie un projet écologique (qui ne prendra jamais réellement forme) à une redistribution d'une part de la rente pétrolière (10 cents, 50 cents puis 1\$ par baril) aux gouvernements autonomes décentralisés (voir Chapitre 3). Ces ressources se trouvent alors principalement redistribuées sous la forme de construction de routes secondaires et tertiaires, puis sous la forme de projets agricoles, visant à relier les communautés isolées, souvent suite à des accords électoraux. Ces deux compétences sont par la suite légalisées dans les constitutions de 1998 et 2008.

### *Des populations dénuées de droits*

Les rapports de force entre acteurs sont tout d'abord marqués par une domination totale de l'entreprise pétrolière sur les colons. CEPE mène ses activités en toute liberté sur la base des pratiques et des standards environnementaux transmis par Texaco, dans le cadre du contrat d'association qui les lie. La pollution environnementale y est comparable aux sites opérés par Texaco, voire pire d'après le Directeur Environnement du GAPO (Gouvernement Autonome Provincial d'Orellana,

---

<sup>158</sup> Dans les années 1980, se rendre de Pacayacu à Lago Agrio prenait de 5 à 8h, jusqu'à la section de route reliant Dureno à Aguarico Tres : jusque-là, il faut passer par Shushufindi pour s'y rendre et donc traverser le rio Aguarico en barge. Dans les années 1990, le trajet de 40 km se trouve réduit à 3 heures, quand la route est en bon état (entretien au pétrole plus ou moins récent, pluie, glissements de terrain etc.). Partir pour Lago Agrio le matin et être rentré chez soi le soir n'est cependant pas une entreprise assurée. A partir de 2010, l'asphaltage des routes permet de contracter le temps de trajet de 40 minutes à 1 heure, mais la possibilité de rouler vite devient depuis un aléa important. En effet, le flux incessant de camions roulant à 30 ou 40km/h pousse les conducteurs à prendre des risques pour les doubler, ce qui génère un nombre important d'accidents.

Entretien, 2015), qui y travaille dans la remédiation environnementale au début des années 1990 : « si dans les autres champs pétroliers il y avait une fuite par mois, aux Tetete c'était une par semaine ! ». L'entreprise publique CEPE jouit d'une liberté encore plus grande que Texaco dans la mesure où elle représente directement l'Etat :

« Jusqu'à l'arrivée de Petroecuador, CEPE ne reconnaissait pas du tout les colons, elle ne nous versait rien quand elle entrait dans les fermes. (...) Les ingénieurs disaient « ici vous êtes sur un territoire de l'Etat, vous n'avez aucun droit » » (Entretien avec membre de Shushuqui, 2015).

Le champ Libertador est considéré comme un « territoire de l'Etat » où les colons sont tolérés mais pas reconnus comme occupants légitimes : ils sont installés sur le champ Libertador mais également, pour beaucoup, dans l'aire protégée de Cuyabeno : « territoire de l'Etat » est à comprendre comme *non voué à la colonisation*. En l'absence de régulation concrète de l'occupation de terres par le IERAC et des aires protégées par le ministère de l'Agriculture, les colons entrent et prennent possession de fermes, mais si leur présence est tolérée, ils ne sont pas considérés comme des occupants légitimes de la terre.

Rappelons que jusqu'aux années 1990, cette domination s'exerce, comme dans le reste du district amazonien, sur une population autonome sur le plan économique, et en cours de renforcement sur les plans sociaux et organisationnels, mais qui n'a pas conscience des risques sanitaires en lien avec la pollution de l'environnement.

Durant cette période, les colons s'organisent en pré-coopératives puis en communautés. Avec le soutien de la mission Carmélite, ils commencent à développer des actions collectives concernant l'obtention de titres de propriété (démarches auprès du IERAC), la structuration d'un service de santé basique (formation de promoteurs de santé), la construction d'églises, d'écoles, des luttes pour l'obtention de professeurs payés par l'Etat<sup>159</sup>.

---

<sup>159</sup> La principale lutte évoquée en référence aux années 1980 fait référence à l'union de plus de 80 communautés face à un fonctionnaire territorial qui bloquait les demandes d'envoi de professeurs payés par l'Etat à Tena. En organisant des manifestations et en multipliant les courriers à Quito, ils parviennent à obtenir gain de cause et à faire remplacer le fonctionnaire en question (entretien avec le président de Cristobal colon, 2015 ; avec un ancien père Carmélite, 2016).

Ainsi, la mission Carmélite contribue plus généralement à la formation de leaders sociaux et au soutien à l'organisation sociale et politique (formation notamment à la rédaction de documents officiels, pour l'accès à la propriété et à certains services de base). En tant que principal moteur des dynamiques organisationnelles, elle contribue à la formation d'une société civile et politique et se structure comme le principal corps intermédiaire sur le territoire, incitant les colons à réclamer plus de considération de la part de l'Etat, et relayant les problèmes sociaux et environnementaux. En tant que pourvoyeuse de services, elle se substitue à l'Etat sur le plan social.

### ***C. La société civile à Pacayacu et Sucumbíos***

L'implication des Carmélites à Pacayacu commence avec l'installation d'un centre de santé au début des années 1980. Tenu par un groupe de nonnes, le centre propose des soins basiques aux populations locales. Suite au tremblement de terre de 1987, le secteur attire l'attention de différentes ONG et, par le biais d'un accord signé avec *Medicus Mundi*, le centre de santé accueille des médecins stagiaires espagnols, parmi lesquels Adolfo Maldonado, médecin d'origine espagnole, a une incidence particulière sur la dénonciation de la problématique environnementale.

### ***La création d'un noyau activiste dans la paroisse, relai d'Accion Ecologica***

Constatant, à l'occasion de visites dans les communautés, les problèmes de pollution mais également la surreprésentation de certains problèmes de santé comme les fausses couches, Adolfo Maldonado décide d'organiser une étude épidémiologique avec un groupe de promoteurs de santé. Ces derniers, qui disposent d'une formation basique en santé, relaient les actions du centre de santé dans les communautés, tenant par exemple une micro-pharmacie communautaire. Au début des années 1990, ils commencent à recueillir les témoignages des populations sur leur état de santé et leurs conditions d'exposition. Ils constituent un échantillon conséquent, de presque 1500 personnes, puis publient les résultats dans une recherche intitulée « cultures baignées de pétrole » (UPPSAE, 1993), qui semble aujourd'hui introuvable, mais qui ressort comme la première publication sur le sujet en Equateur.

Durant cette période, Maldonado noue des liens avec plusieurs acteurs qui structurent par la suite la société civile environnementale locale. En premier lieu, plusieurs leaders sociaux et présidents de communautés sont ou ont été promoteurs de santé et développent une sensibilité pour la question du pétrole comme aléa sanitaire. Parmi eux, on compte l'actuel président de la communauté Cristobal Colon, le fondateur de l'association agro-forestale 1<sup>er</sup> de Mayo (communauté Shuara 1), ainsi que le principal militant environnemental de la paroisse, Wilson Suarez. Ce dernier arrive dans la paroisse à l'âge de 16 ans en 1991. Il travaille dans la remédiation de plusieurs fuites, mais trouve les pratiques utilisées choquantes. Il devient alors promoteur de santé et participe à l'enquête de l'UPPSAE (1992).

En 1992, une des fondatrices d'Accion Ecologica vient faire un stage au centre de santé durant lequel elle fait la connaissance d'Adolfo Maldonado et de Wilson Suarez, avec lesquels elle noue des liens d'amitié durables. Par la suite, Maldonado, qui quitte Pacayacu au milieu des années 1990, suite à un conflit avec les Carmélites, rejoint l'ONG écologiste et se marie avec une autre de ses fondatrices (Esperanza Martinez).

Suarez, de son côté, joue le rôle de relais de l'ONG sur le terrain, quand celle-ci commence à s'intéresser aux problèmes de Petroecuador et jusqu'à aujourd'hui. Il propose par exemple ses services pour faire visiter les champs pétroliers, expliquer comment se produisait la pollution et comment elle a évolué dans le cadre de ce qu'on appelle des *toxiturs*, des formes de visites touristiques organisées autour de la pollution qui contribuent à une patrimonialisation des traces du passé : les passifs se convertissent en élément identitaire du territoire. Parallèlement, il tente d'animer la mobilisation environnementale dans la paroisse autour de plusieurs cas, avec le soutien d'Accion ecologica (voir exemple du cas Libertador, encadré ci dessous). Il se rend, dès qu'il le peut, aux réunions de présentation de projets pétroliers pour partager un avis critique et montrer qu'il y a une résistance environnementale à Pacayacu, dont il est probablement jusqu'en 2016, un des derniers représentants. Sa posture critique à l'égard des pratiques pétrolières l'empêche de trouver un poste dans l'exploitation pétrolière.

En 2003, suite à une fuite importante d'une des plateformes du champ Tetete, deux leaders communautaires de Chone 1 et Ucano décident de déposer une plainte contre l'entreprise Petroecuador : « A l'époque, l'entreprise pétrolière commençait à indemniser systématiquement les propriétaires pour les fuites. On venait constater la fuite, et l'ingénieur nous attendait avec les chèques. (...) Je connaissais une femme qui travaillait pour « Petro ». Un jour, alors qu'elle allait bientôt démissionner, j'étais dans son bureau et elle me dit « tu sais, pour les indemnisations, vous pourriez demander bien plus. » Et elle m'a expliqué ce qu'il fallait faire, déposer plainte, tout ça. C'est elle qui m'a donné l'idée. » (Discussion avec le « président à vie » de la communauté dissoute de Ucano et un des deux initiateurs de la plainte Libertador, 2016). Rapidement, Accion Ecologica apporte son soutien aux affectés, et tente de réunir un maximum de plaignants (la loi de gestion environnementale de 1999 ouvre le droit aux actions collectives), n'hésitant pas parfois à forcer la main : « cette femme, elle est venue me voir un jour et me dit que je faisais partie d'une plainte contre Petro ! Je lui ai dit de me retirer de ça. » (entretien avec Wagner Campoverde, président de la communauté Los Laureles, chef d'équipe chez Amazonia Viva, 2014). Le cas rassemble jusqu'à 86 plaignants, en majorité issus de la zone nord de la paroisse, pour préjudices environnementaux en lien avec divers épisodes de contamination, qui réclament la remédiation environnementale de plusieurs passifs et une indemnisation à l'entreprise. Accion Ecologica avance les frais d'avocat et informe régulièrement les plaignants concernant l'avancement du cas. Nous avons pu assister à une des réunions, en 2016, qui faisait suite à la conclusion de sa prise en charge par la justice équatorienne. Alors que PEC n'a envoyé de représentants à aucune des trois instances de jugement, l'entreprise est condamnée en 2013 pour non apparition à remédier les passifs et à verser une indemnisation d'environ 4000\$ par plaignant, établissant ainsi un précédent juridique important : c'est la première fois que l'entreprise est condamnée dans ce genre de cas. Mais PEC demande une action extraordinaire de protection, droit ouvert par la constitution de 2008 pour garantir la soumission des décisions de justices aux principes de droits humains qui y sont formulés (Art. 76 et 437). Cette mesure permet aux personnes citoyens équatoriens, « de manière collective ou individuelle », de contester devant la cour constitutionnelle une décision juridique de dernière instance : elle n'est en théorie pas ouverte aux institutions ou personnes morales. Mais une réforme de la loi organique de garanties juridictionnelles et contrôle constitutionnel (2014) introduit, dans l'article 59, l'ouverture de ce droit à « toute personne », ouvrant une possible interprétation du texte comme ouvrant ce droit aux personnes morales comme Petroecuador. En janvier 2016, la cour constitutionnelle casse le verdict, et confirme un peu plus le statut intouchable de l'entreprise publique face à la justice. L'avocat des plaignants envisage alors de donner suite à la plainte devant la cour interaméricaine des droits humains, où s'accumulent les cas équatoriens depuis l'arrivée au pouvoir de Rafael Correa (Labarthe, 2016). En outre, cette décision a pour conséquence collatérale de délégitimer le verdict en faveur des plaignants dans le cas Texaco, confirmé en 2013, qui condamne Chevron-Texaco à Payer plus de 9 milliards de dollars pour des préjudices comparables à ceux dénoncés dans le champ Libertador.

*Encadré 5 : Le cas Libertador : le détournement des normes de protection des citoyens des abus de l'Etat en normes de protection de l'Etat contre les droits des citoyens*

Enfin, Belia Vaca, qui travaille comme infirmière au centre de santé depuis le début des années 1980, se sensibilise aux problèmes environnementaux aux côtés de Maldonado. En 2009, ils fondent la « clinique environnementale », association vouée à développer des solutions pour récupérer l'environnement pollué et/ou développer des activités économiques plus en phase avec les caractéristiques écologiques du territoire, comme l'agroforesterie ou la permaculture (observation d'une journée de formation, 2015).

Aujourd'hui, elle se pose notamment comme une alternative au programme mis en œuvre par le PRAS. Dans le cadre d'un plan de réparation intégrale du sous bassin versant du rio Pacayacu, le PRAS propose un projet de récupération « à l'échelle des paysages », qui consiste globalement en un projet agricole un peu plus développé que la moyenne : au lieu de traiter un secteur d'activité en particulier, il promeut la diversification des sources de revenus par l'application de techniques d'agronomie et l'usage d'intrants. A l'origine, ce projet est censé inclure des fermiers victimes de l'exploitation pétrolière mais les candidats font défaut. Dans le cadre d'une association avec la junta paroissiale, qui conduit elle aussi un projet agricole d'envergure auprès de 150 fermiers de la paroisse, le PRAS sélectionne 10 fermes « modèle » parmi les participants au projet de la JP, mais à l'exception d'une seule, elles n'ont pas de problèmes particulier de pollution.

La proposition du PRAS consiste à promouvoir la diversification des activités de la ferme, le programme de conservation socio bosque<sup>160</sup>, le développement de la plantation d'arbres, assortis de formation à l'usage d'intrants ou à la culture de variétés diversifiées de fourrage (journée de formation de jeunes leaders organisée par le FDA<sup>161</sup>, 2014). Les participants prennent ce qu'on leur donne, sans que cela ne semble générer un niveau d'engagement notable, au-delà de la pose d'un panneau à l'entrée de la ferme, signifiant l'engagement du fermier dans le projet, et ayant vocation à générer une visibilité du PRAS sur le territoire.

---

<sup>160</sup> Ce programme, lancé en 2008, consiste à proposer aux fermiers volontaires une indemnisation de 30\$ par an et par hectare en échange d'un engagement à conserver une part déterminée de forêt pour une période de vingt ans.

<sup>161</sup> EN partenariat avec l'université San Francisco de Quito, le FDA propose tous les deux mois des formations à de jeunes leaders sur différents thèmes comme les droits humains, l'histoire du territoire, entre autres, d'ans l'objectif de soutenir les mouvements sociaux à venir sur le territoire.

Il est intéressant de constater que plusieurs des fermiers inclus au programme du PRAS assistent par ailleurs aux formations proposées par la clinique environnementale : ils saisissent individuellement les opportunités qui se présentent. En outre, à Pacayacu, les réunions des deux projets se déroulent sur le même site, dans le petit centre touristique « mitad del mundo » ouvert par Belia Vaca (chez qui nous logeons) depuis quelques années.



*Image 17 : Piscine Pichincha 1 en cours de remédiation, Pacayacu, 2016*



*Image 18 : Torchère rénovée, Pichincha 1, Pacayacu, 2016*

Pacayacu compte ainsi un noyau de militants environnementaux globalement opposés à l'exploitation pétrolière, ou en tout cas aux formes qu'elle prend dans la paroisse et en RAE en général. Dans un premier temps, le PRAS parvient à se rapprocher d'eux dans le cadre de la préparation du projet pilote de *Réparation intégrale du bassin versant du rio Pacayacu*. Mais rapidement, l'organisme perd en crédibilité, dans la mesure où son action la plus visible, qui a tout d'un projet agricole, n'a rien à voir, en tout cas pas directement, avec les passifs environnementaux.

A partir de 2013, le remplacement de PEC par PAM entraîne une perte d'influence croissante du PRAS sur la remédiation des passifs. Alors que le PRAS est chargé de développer une méthodologie pour la réparation des passifs, PAM développe son propre programme, Amazonia Viva, qui remplace et annule le plan développé par le PRAS en collaboration avec PEC, pourtant fruit de 5 ans de travail. Et finalement, la réparation intégrale n'a pas lieu : PAM se contente de nettoyer les passifs là où on la laisse entrer ou dans certains cas médiatisés, comme la piscine Pichincha 1 début 2016<sup>162</sup>

### ***Une société civile impulsée par les Carmélites***

Plusieurs autres organisations composent une société civile qui se développe à partir des années 1980. A cette époque, les missionnaires promeuvent le développement d'organisations agricoles territoriales, ayant vocation à renforcer les solidarités entre producteurs. Ainsi, à Pacayacu, la FOCAP (Fédération d'organisation paysannes de Pacayacu) se structure et parvient à capter différents financements de développement en collaborant avec des ONG, dont une permet d'obtenir un tracteur, qui est encore à ce jour le seul de la paroisse. Le fondateur de l'organisation, Lucho Granda, qui en est encore le président et conserve le tracteur chez lui, affirme que l'aide de l'église a été décisive dans le processus organisationnel, aujourd'hui en déclin. La FOCAP ne compte plus qu'une poignée de membres actifs, qui s'organisent pour faire tourner le tracteur (Boyon, 2015).

---

<sup>162</sup> Cette piscine et sa torchère, dont la remédiation est demandée par les populations alentours depuis plusieurs années, prend feu en janvier 2016, probablement après que la torchère ne se soit accidentellement éteinte : le gaz s'est accumulé à la surface de la piscine et a pris feu au moment de rallumer la torchère. Cet événement est rapidement transmis à plusieurs médias, ce qui déclenche une campagne de communication de l'Etat et le nettoyage immédiat de la piscine, qui n'était jusque là pas programmé. Une torchère neuve est installée.

Les Carmélites tentent également de développer le principe d'épiceries communautaires, qui permettent aux populations éloignées de disposer de certains produits de base près de chez eux. A l'échelle de la province, les Carmélites sont également à l'origine de la création de « radio Sucumbíos », qui devient le principal canal d'information et d'expression des communautés : la radio a vocation à diffuser leurs problèmes mais également à informer sur les événements qui se tiennent, comme par exemple les mobilisations sociales (Entretien Radio Sucumbíos, 2015). Les missionnaires soutiennent également le FDA, dont la création est actée en 1994 dans les locaux du FEPP, ONG de développement chrétienne et allié proche de la mission. Enfin, le dirigeant de la maison Carmélite est à l'origine de la création de l'assemblée bi-provinciale, qui a vocation à rassembler les différentes organisations sociale afin d'agir à grand échelle dans le sens de revendications communes qu'il s'agit d'identifier. Le dirigeant Carmélite en est le premier président, puis il passe le relai aux préfets successifs des deux provinces.

En 2009, les Carmélites sont remplacés par une obédience moins engagée dans les problématiques sociales, politiques et environnementales, ce qui marque un recul net dans les dynamiques sociales décrites ci-dessus : la mission coupe les vivres à la radio, se désengage de l'assemblée bi-provinciale et des luttes sociales et politique en général.

#### ***D. La création d'aires protégées contre les colons***

Dès 1983, le IERAC gèle la légalisation des terres dans ce secteur (Garcès, 1995), mais rien n'est mis en place pour ralentir l'installation des colons ni encadrer la déforestation issue des activités agricoles. Si dans un premier temps le statut illégal de l'occupation des fermes ne cause pas de troubles majeurs, personne ne venant demander aux colons de partir, cette situation change au début des années 1990. L'Etat, après 12 ans de gestion pour le moins laxiste des aires protégées, prend acte du problème environnemental en RAE à travers une série de mesures visant à lutter contre la déforestation. Les aires protégées, créées en 1979, sont délimitées concrètement et on constate alors que de nombreuses pré-coopératives sont installées dans la réserve de Cuyabeno, dont la partie amont est rendue accessible par la construction des routes pétrolières de Pacayacu et Dureno.

En 1991, la réserve est étendue vers l'est, où sont installés plusieurs groupes indigènes, et sa surface totale double. Ce n'est qu'à cette époque que les institutions en charge de la gestion des aires protégées prennent conscience que de nombreux citoyens équatoriens y vivent, mais se trouvent totalement exclus du champ de vision de l'Etat central.

“Loin d'être dépeuplée, au début des années 1990 cette réserve comptait 8500 habitants, entre lesquels 120 étaient Siona et Secoya, une centaine de Cofan, 4 familles Kichwa et une douzaine de familles Shuar”<sup>163</sup> (Fontaine, 2005 : 390).

On compte ainsi, *a minima*, 8000 colons métis installés sur et autour des champs pétroliers ouverts dans la réserve. A partir de 1992, l'INEFAN entre dans des négociations tendues tant avec les colons qu'avec les indigènes présents dans la zone, qui se soldent par le déclassement en patrimoine forestier de l'Etat de plus de 50 000 hectares au nord ouest et au sud ouest, où sont installés les colons (Amaznor, 2010). Parallèlement, la signature d'accords et de plans de gestion avec différentes communautés indigènes installées à l'est de la réserve (Fontaine, 2005), inscrit la stratégie de l'Etat équatorien dans une dynamique plus générale à l'échelle mondiale, d'inclusion des populations autochtones à la gestion des réserves naturelles. L'aire protégée se convertit en menace pour les colons et passe d'une menace à une forme d'opportunité pour les indigènes (sécurisation de l'espace occupé mais limitation des activités permises). Les colons, qui se voient refuser le droit à la propriété individuelle, s'organisent pour faire face, notamment dans la communauté Shuara 1 à Pacayacu :

« A cette époque par ici c'était la réserve faunistique de Cuyabeno, totalement interdit de vivre ici, mais comme on n'avait nulle part (ailleurs) où vivre et qu'on était ici, ils nous ont proclamé les prédateurs de la nature. Mais ce n'était pas le cas. Comme je t'ai dit, il y avait aussi des organisations nationales de conservation. Et une fille de Cuenca a déclaré que l'Amazonie je sais pas quoi... et que nous étions le mouton noir de la réserve (...). Je me souviens qu'ils nous ont blâmé, je me souviens d'avoir dit: « Mademoiselle, je vous en prie, pourquoi ne vous battez-vous pas pour votre propre terre, pourquoi venez vous vous battre pour une autre terre? Nous autres sommes d'Amazonie et avons besoin de survivre. » Je suis sûr que les gens ici, sans

---

<sup>163</sup> “Lejos de ser despoblada, a inicios de la década del noventa esta reserva contaba con 8.500 habitantes, entre los cuales 120 eran sionas y secoyas, unos 100 cofanes, 4 familias quichuas y una docena de familias shuar.”

vous offenser, ceux qui viennent d'autres pays, voient tout comme une merveille (la forêt), mais au fond, ce n'est pas comme ça. Dans le fond, les choses sont très différentes, elles sont très critiques (...). Je lui avais dit que ce n'était pas comme ça, qu'on essaie de s'entendre pour pouvoir continuer. Ca s'est passé comme ça et en gagnant du terrain nous nous sommes faits écouter. »<sup>164</sup> (Entretien avec l'ancien président de Shuara 1 et fondateur de l'association agro-forestale 1<sup>er</sup> de Mayo, 2015)

Cette situation reflète le sentiment des colons face à l'entrée d'acteurs extérieurs comme les ONG écologistes, porteurs d'une vision globalisante et naturaliste de l'environnement : l'environnement est conçu comme un enjeu qui surplombe celui des conditions de vie des populations, en particulier colonnes, considérées comme des prédateurs de la nature. Organisations environnementales nationales et internationales d'un côté, populations de l'autre, se font face dans une situation qui fait finalement ressortir l'ambiguïté des postures de l'Etat. En effet, ce dernier laisse se développer la colonisation des territoires pétroliers situés dans la réserve, puis prétend par la suite en exclure les colons sous la pression d'injonctions externes (organisations internationales, bailleurs de fond, etc.) et internes (organisations de défense de l'environnement nationales, dont la principale est à l'époque la Fundacion Natura), sans s'investir dans l'arbitrage (Voir chapitre 4).

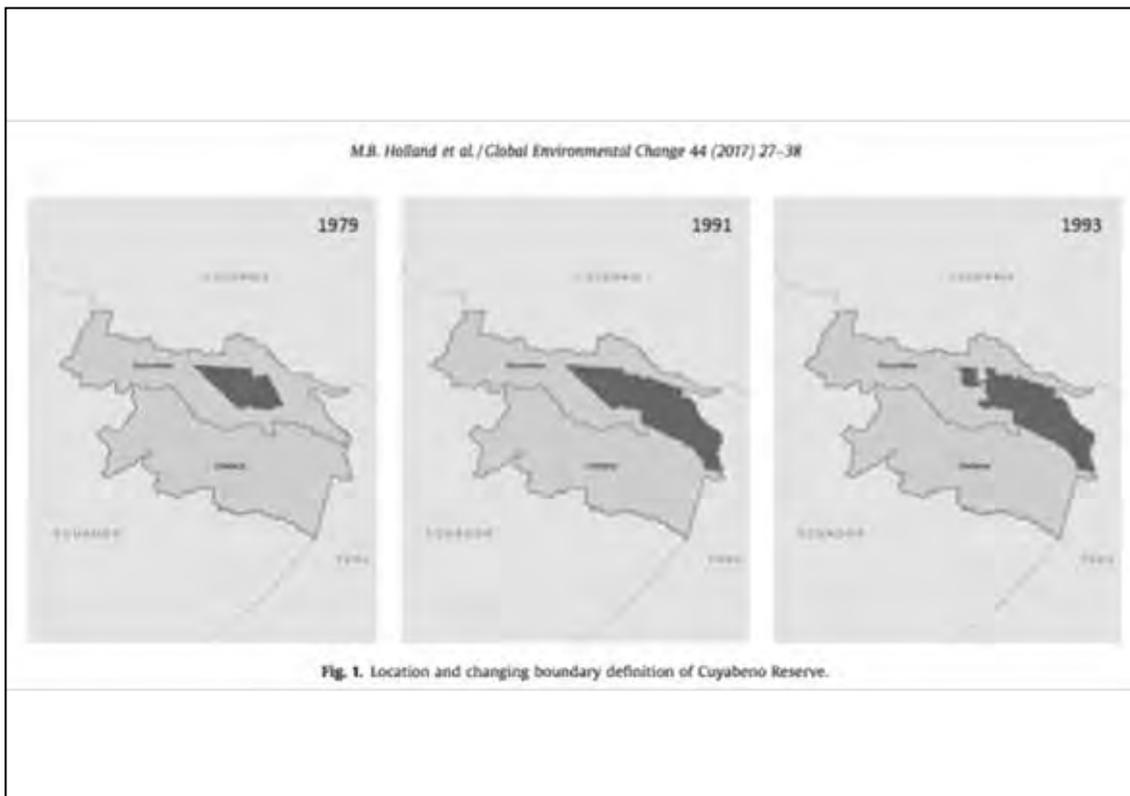
Au contraire, il profite de l'émergence d'acteurs de bonne volonté prêts à aller « faire la leçon » aux fermiers « irresponsables », au nom de valeurs qui nient leurs intérêts les plus primaires : l'accès à la terre (entretien avec Segundo Jaramillo, 2015). Dans la communauté Shuara 1, toutefois, le président parvient à se saisir de l'opportunité ouverte par l'entrée de ces nouveaux acteurs : il parvient finalement à s'entendre avec les écologistes et, grâce à l'ouverture d'une collaboration, à obtenir le seul titre de propriété collectif délivré à une communauté colonne dans la frange d'amortissement de la réserve (entretien avec Segundo Jaramillo, 2015 ; avec père Carmélite, 2016).

---

<sup>164</sup> « En ese entonces por aquí era la Reserva faunística de Cuyabeno, totalmente prohibido vivir aquí, pero como nosotros no teníamos dónde vivir y estábamos aquí, nos tildaron que somos los depredadores de la naturaleza. Donde no era así pues. Había también, como te digo, organizaciones conservacionistas nacionales. Y una chica que era de Cuenca dijo que la Amazonía no sé qué... y que nosotros éramos la oveja negra de la Reserva (...). Yo recuerdo que sí nos achacaban, recuerdo que le dije «señorita, por favor, ¿por qué usted no lucha por su propia tierra, que viene a luchar por otras tierra? Nosotros somos de la Amazonía y nosotros necesitamos sobrevivir.» Yo estoy seguro de que aquí la gente, sin ofenderles a ustedes, la gente que viene de otros países, todo lo ve de maravilla, pero en el fondo no es así. En el fondo las cosas son muy diferentes, son muy críticas (...). Yo le había dicho que no era así, que nos pongamos bien para poder seguir... Así fue esto y fuimos cogiendo terreno y haciéndonos escuchar. »

Les autres communautés, elles, attendront le lancement du programme Amazonor (2007-2009) pour espérer voir leur présence légalisée. Les difficultés d'accès à la propriété constituent un facteur important de vulnérabilité tant physique qu'économique. En effet, dans le cas où l'Etat déciderait de les expulser, les colons n'auraient rien d'autre à lui opposer que les améliorations présentes dans leur ferme et les témoignages du voisinage pour prouver une propriété d'usage. Ensuite, le titre de propriété donne accès aux crédits, qui permettent éventuellement d'investir dans l'exploitation pour améliorer ses conditions économiques. Enfin, plus récemment, PEC puis PAM tendent à demander de plus en plus de justificatifs de propriété, d'identité et de résidence pour l'inclusion aux projets de compensation et le versement d'indemnisations (entretiens avec RRCC PAM Libertador (2015) et Auca (2014)). L'entreprise publique a alors toute liberté de leur refuser ces contreparties si elle le souhaite, par exemple si le fermier en question pose des problèmes à l'entreprise.

A Pacayacu, seule la source du rio Cuyabeno demeure dans la réserve, tandis qu'à Tarapoa, seul un étroit corridor autour du rio Cuyabeno relie l'amont du bassin versant à l'aval, ce qui donne un découpage pour le moins singulier (voir figure ci-dessous). Le déclassement d'une partie de la réserve permet alors aux colons de rester à la condition d'un gel de la frontière agricole et de limiter les pratiques entraînant la déforestation. Le gel de la frontière agricole intervient officiellement en 1994 avec le remplacement du IERAC, institut voué à la colonisation, par l'INDA, Institut National de Développement Agricole : le temps n'est plus à la colonisation mais à la stabilisation de l'occupation des terres et au zonage en fonction des usages.



*Figure 32 Evolution des limites de la réserve de Cuyabeno 1979-1993 (Source : Holland et al., 2017)*

Sur le terrain, le gel de la frontière agricole prend la forme d'une frange d'amortissement de plusieurs kilomètres de large autour de la réserve, définie à partir de 1993 autour des nouvelles limites. Le processus de démarcation des nouvelles limites de la réserve prend soin d'impliquer les colons, de les engager dans la gestion afin qu'ils en respectent plus facilement les règles, en échange de quoi leur présence est acceptée. Plusieurs programmes permettent par la suite aux fermiers d'obtenir des titres de propriété auprès du ministère de l'Agriculture puis du ministère de l'Environnement, d'abord collectifs durant les années 1990 (une seule communauté à Pacayacu), puis individuels durant les années 2000. Néanmoins, les colons à l'origine inclus dans la réserve, mais situés par la suite en dehors de la frange d'amortissement, ne profitent pas de ces programmes, dont le dernier, Amaznor. Ainsi, les membres de la communauté San Vicente ne disposent toujours pas, pour la plupart, de titres de propriété. Comme on le voit sur la carte ci-dessus, de nombreux colons inclus aux programmes de légalisation ne parviennent pas non plus à obtenir de titres de propriété. Les fermiers ne sont donc, d'emblée, pas tous égaux face à l'entreprise pétrolière d'un côté, face aux opportunités (et aux risques qui les accompagnent) d'investir dans les fermes, grâce à l'accès au crédit, de l'autre.

### *E. Quatre configurations territoriales aux vulnérabilités différentielles*

Nous découpons la paroisse en quatre espaces aux caractéristiques différentes, principalement en fonction de leur éloignement des centres économiques et de leur situation par rapport aux infrastructures pétrolières.

(1) La première ligne, des opportunités économiques variées

Le rio Aguarico, au sud, est longé par la route principale qui relie la paroisse à Lago Agrio vers l'ouest et à Tarapoa vers l'est, elle-même bordée par les oléoducs qui charrient le pétrole extrait des champs VHR, Cuyabeno-Sansahuari, Tarapoa et Libertador, pour les principaux.

Le long de cette route sont situés le hameau Y de Harberth au km 38 (200 habitants)<sup>165</sup>, le centre peuplé aux km 40-42 (4-5000 habitants en 2014 d'après le président de la junte paroissiale), la communauté rio Pacayacu (150 habitants) au km 43 et le hameau de Chiritza (500 habitants) au km 48, à l'extrême sud est de la paroisse. Cet espace rassemble ainsi plus de la moitié de la population, en très grande majorité concentrée dans le centre peuplé de la paroisse. Ce dernier rassemble plus de services (eau, assainissement, réseaux de communication, commerces) et dispose d'une bonne connexion aux centres économiques de Lago Agrio et Shushufindi, situés à moins d'une heure de trajet.

L'exposition à la pollution pétrolière, en première ligne, se rapporte au trafic routier, à la présence d'oléoducs et à l'occurrence de fuites, à l'exception de certains quartiers du centre peuplé où se trouvent deux plateformes abandonnées (Carabobo 1 à 6) et plusieurs piscines recouvertes de terres. La construction de maisons au dessus de Carabobo 6, puis la réclamation d'indemnisations par les personnes installées là, ont ainsi posé problème (les personnes disent ne pas avoir été au courant de la présence des piscines, tandis que certains tentent de se faire passer pour les propriétaires des terrains pour être indemnisés). Notre échantillon de communautés étudiées inclut le hameau Y des Harberth, le centre peuplé et la communauté Rio Pacayacu.

---

<sup>165</sup> Le nombre d'habitants des communautés et centres peuplés des paroisses n'étant pas donné dans le recensement, il est déduit, de manière approximative, du nombre de familles présentes (5-6 membres en moyenne par famille).

Dans le centre peuplé en cours d'urbanisation, le modèle économique gagnant correspond à la création d'une entreprise de prestation de services (construction, restauration, hôtellerie, compagnie de transport) et/ou à l'accès à un emploi stable. A partir de 2009-2010, les entreprises prestataires de services pétroliers tendent à investir les hôtels du centre peuplé et à y procéder au recrutement de main d'œuvre. Ainsi, les emplois pétroliers directs et indirects et un accès croissant aux services (collège, centre de santé, électricité) attirent une population grandissante dans le centre peuplé de la paroisse, arrivant des communautés ou « de l'extérieur ». Dans un contexte de crise économique profonde suite à la dollarisation, la concurrence pour les emplois pétroliers s'accroît dans le centre peuplé entre la population flottante à la recherche d'opportunités et les organisations sociales du centre peuplé, qui parviennent à inciter les entreprises pétrolières à recruter parmi elles.

« A cette époque une organisation de travailleurs pétroliers s'est créée dans le centre peuplé, à peu près en même temps que la préfédération de communautés, dans l'idée aussi de capter les emplois. » (discussion avec activiste environnemental de Pacayacu, 2016)

Parallèlement, les communautés « de l'intérieur », où prennent place la grande majorité des projets pétroliers, luttent pour obtenir quelques places de travail dans les équipes, souvent en faisant renvoyer des personnes embauchées dans le centre peuplé. (Entretien Paladines, 2015)

(2) Le champ Libertador : des communautés moyennement éloignées, très exposées à la pollution mais situées stratégiquement pour obtenir des postes de travail

**Le champ Libertador** s'étend entre la deuxième ligne de colonisation et le poste de contrôle militaire, situé à un peu plus de 10 km au nord du centre peuplé, et procure la majeure partie de la production pétrolière issue de la paroisse. Une douzaine de communautés sont installées sur cet espace, qui rassemblent environ 2000 personnes au total, pour beaucoup directement exposées à la pollution issue des activités pétrolières. Le champ Libertador est à peu près superposé au bassin du rio Pacayacu, affluent de l'Aguarico, qui draine la pollution jusqu'à l'embouchure située dans la communauté rio Pacayacu.

Les communautés y développent une économie mixte entre activités agricoles de subsistance, cultures de rente, élevage bovin et avicole et emplois pétroliers, obtenus le plus souvent par intermittence, et parfois à long terme. Au plus à 20 minutes du centre peuplé, elles sont relativement bien connectées aux centres économiques. Plusieurs communautés occupent une zone classée comme patrimoine forestier de l'Etat ainsi qu'une partie de la zone d'amortissement de l'aire protégée de Cuyabeno, qui correspond à la source du rio Cuyabeno, directement exposée à la station Shushuqui. Notre échantillon inclut les communautés Los Laureles, San Vicente, Secoya 1 (Paroisse de Dureno), Pichincha, Shushuqui, Shuara 1, La Floresta et Santa Ines, et laisse de côté, pour différentes raisons (problèmes de contacts, d'identification du président), les communautés La Granito, Virgen del Rosario, Nueva Oriental et Juan Montalvo.

(3) La zone nord : des communautés éloignées des centres économiques, fortement exposées à la pollution pétrolière et au plan Colombie

**Au nord du poste de contrôle militaire, en direction de la frontière colombienne,** une quinzaine de communautés sont installées le long de la route qui conduit aux champs pétroliers du nord de la paroisse, dont 7 sont situées dans l'aire d'influence directe des champs Tetete, Tapis, Frontera et Ocano. Ces derniers contribuent de manière marginale à la production pétrolière issue de Pacayacu, mais de manière importante en termes de passifs environnementaux. Ce secteur peut être découpé en deux espaces. Le premier, situé entre la sortie de la communauté Juan Montalvo (km 13) et l'entrée du champ Tetete (km 20), est occupé par trois pré-coopératives d'où les plateformes pétrolières sont absentes. Leur exposition se limite alors aux fuites (courantes jusqu'en 2010) provenant des oléoducs secondaires qui longent la route. Le second correspond à l'espace investi par les entreprises pétrolières PAM (Tetete, Tapis, Frontera), où l'exposition humaine est comparable au champ Libertador et Orion Energy (Ocano) qui ne compte que deux plateformes développée récemment.

Cet espace est marqué par une connexion limitée aux centres économiques (entre une et deux heures pour rallier le centre peuplé) et par les conséquences du plan Colombie (fumigations au-delà de la frontière, causant pertes agricoles et maladies, recueil de réfugiés colombiens, trafics et violences, entre autres).

**Encadré 6 Le plan Colombie, empoisonner les populations rurales pour s'attaquer aux finances des FARC**

« Despues de las fumigaciones, se empezo a morir todito el potrero, el guineo. De ahi se puzo bien triste. » (Entretien Gerardo Granda, Secoya 1, 2015)

A partir de 2000, les Etats-Unis et la Colombie lancent le « plan Colombie », qui consiste notamment à tenter de réduire les surfaces dédiées à la coca en aspergeant les cultures de glyphosate depuis les airs. La zone frontalière, au nord de Pacayacu, est aspergée à plusieurs reprises entre 2002 et 2007, les avions et/ou le vent faisant passer la frontière aux « fumigations ».

Ces campagnes, combinées à la para-militarisation de la lutte contre la guérilla des FARC, occasionnent d'importants bouleversements. En premier lieu, les aspersions ne font pas l'objet d'annonces préalables : les personnes situées à l'extérieur se trouvent exposées à l'herbicide par contact direct. Ensuite, les sols deviennent incultes pour 2 à 3 ans et les fermiers perdent leurs cultures pérennes et leurs pâturages. Enfin, la guerre contre les FARC pousse de nombreuses familles à se déplacer à l'intérieur de la Colombie, mais également à passer la frontière. La communauté de Chone 1, au nord de Pacayacu, héberge ainsi plusieurs centaines de personnes à plusieurs reprises au début des années 2000.

Suite au dépôt d'une plainte par une organisation d'affectés du secteur frontalier, le gouvernement colombien accepte de préserver des fumigations une frange de 10km à l'intérieur de la frontière colombienne en 2008, puis de financer un plan d'indemnisation des victimes. En 2015, les Equatoriens victimes des fumigations reçoivent une indemnisation entre 1000 et 1500\$ par personne. Parallèlement, la culture de la coca ne ralentit pas : les surfaces cultivées atteignent un nouveau record en 2017, principalement au profit des milices paramilitaires financées par les EEUU et le gouvernement colombien.

Aucune de ces communautés n'est vraiment intégrée à notre échantillon, pour plusieurs raisons. La première est le défaut de réseau téléphonique équatorien (téléphones colombiens), qui rend la prise de rendez vous, dans un contexte où nous disposons d'un temps limité sur le terrain, pratiquement impossible. Nous y avons néanmoins fait plusieurs visites, et avons rencontré des informateurs originaires de cette zone :

- une réunion organisée par la junta paroissiale à Puerto Nuevo pour l'élaboration du PDOT en 2014 ;
- deux réunions (2014 et 2016) organisées par Accion Ecologica et le comité des affectés par l'eau de Pacayacu, dans le hameau de Chone 1, pour le suivi de la plainte déposée par un groupe d'affectés par les activités pétrolières, avec une intervention des Yasunidos dans la seconde (propagande pour la non exploitation de l'ITT) ;

- de nombreuses discussions avec le « président à vie » de la communauté Ucano, aujourd'hui dissoute suite à l'abandon des fermes à cause des nombreuses fuites et du plan Colombie ;
- le relais d'Accion Ecologica à Pacayacu, Wilson Suarez, qui a d'abord habité à Pioneros del Oriente avant de s'établir dans le centre peuplé.

(4) Les communautés à la marge des activités pétrolières : une économie agricole de subsistance, éloignée des sources de pollution et des centres économiques

Enfin, plus d'une vingtaine de communautés occupent **les espaces que nous qualifions de périphériques**, tant du point de vue de l'exploitation pétrolière, qui en est absente ou pratiquement absente, que de la connexion aux centres économiques, qui est particulièrement difficile. En effet, ces communautés sont installées en troisième ligne et au-delà, pour certaines de la route principale, pour d'autres des routes secondaires. Elles ne sont reliées que relativement récemment par des voies praticables en voiture, construites par le conseil provincial.

Elles se caractérisent ainsi par une agriculture plus orientée vers la subsistance et un moindre accès (sinon aucun) aux contreparties rendues disponibles par la présence d'entreprises pétrolières. Toutefois, si celles qui sont installées en amont des rivières ne sont pas exposées à la pollution pétrolière, d'autres installées en aval se voient affectées par des fuites, comme c'est le cas de Cristobal Colon.

Deux communautés sont incluses à cet échantillon, dans l'objectif de comprendre leur posture par rapport à l'exploitation pétrolière et d'enquêter sur leurs modes de vie. La première est Cristobal Colon, située au-delà du poste de contrôle militaire en 2-3<sup>ème</sup> ligne à l'est de la route secondaire. Cette communauté est exposée à la pollution lors de différentes campagnes sismiques, de la perforation des puits Pacayacu au début des années 2000 et de plusieurs fuites survenues par la suite. La seconde est Fuerza de los Pobres, située à proximité du champ Tetete, en 2-3<sup>ème</sup> ligne, mais en amont de la rivière Sancudo, et ainsi préservée de la pollution. La difficulté d'accès à ces communautés nous a conduit à limiter leur nombre dans l'échantillon.

### *F. Pétrole, colons et aire protégée*

Le territoire de Pacayacu se caractérise par la superposition entre infrastructures pétrolières et fermes de colons, en grande majorité métis, ayant profité de l'ouverture de routes pétrolières pour venir s'y installer quand il n'y avait plus de place ailleurs, à partir de la fin des années 1970. Les champs pétroliers se concentrent au nord du centre peuplé et leur aire d'influence sociale comprend une vingtaine de communautés.



*Figure 33 : Légalisation de l'occupation des fermes dans la frange d'amortissement de la réserve de Cuyabeno et situation des communautés de San Vicente et Shuara 1 (Source : Holland et al., 2017)*

L'accès à la propriété passe par la condition de fournir un plan de gestion des fermes (propriété individuelle) ou du territoire communal (propriété commune), dans lequel les fermiers s'engagent notamment à geler l'expansion des espaces défrichés, à limiter l'élevage bovin, à déclarer l'exploitation du bois. Le contrôle de l'exploitation du bois intervient de manière sensible à partir de 2008-2009.

Paradoxalement, c'est dans les communautés de la zone d'amortissement de la réserve de Cuyabeno que l'exploitation du bois semble la plus développée (observation de terrain), dans la mesure notamment où l'implication dans la délimitation de l'aire protégée de Cuyabeno leur a donné accès à des soutiens extérieurs pour la légalisation de cette activité. Elles peuvent en effet, grâce à leur implication dans le programme Amazor, plus facilement obtenir des financements pour la mise au point du « plan de gestion » de leur ferme, qui permet d'exploiter un volume de bois donné, là où les autres colons doivent engager plusieurs milliers de dollars pour mettre en œuvre la démarche (entretien à la DP MAE Sucumbíos, 2016). En ce sens, la vulnérabilité liée à l'installation dans une aire protégée au début des années 1990 semble se convertir en opportunité à la fin des années 2000.

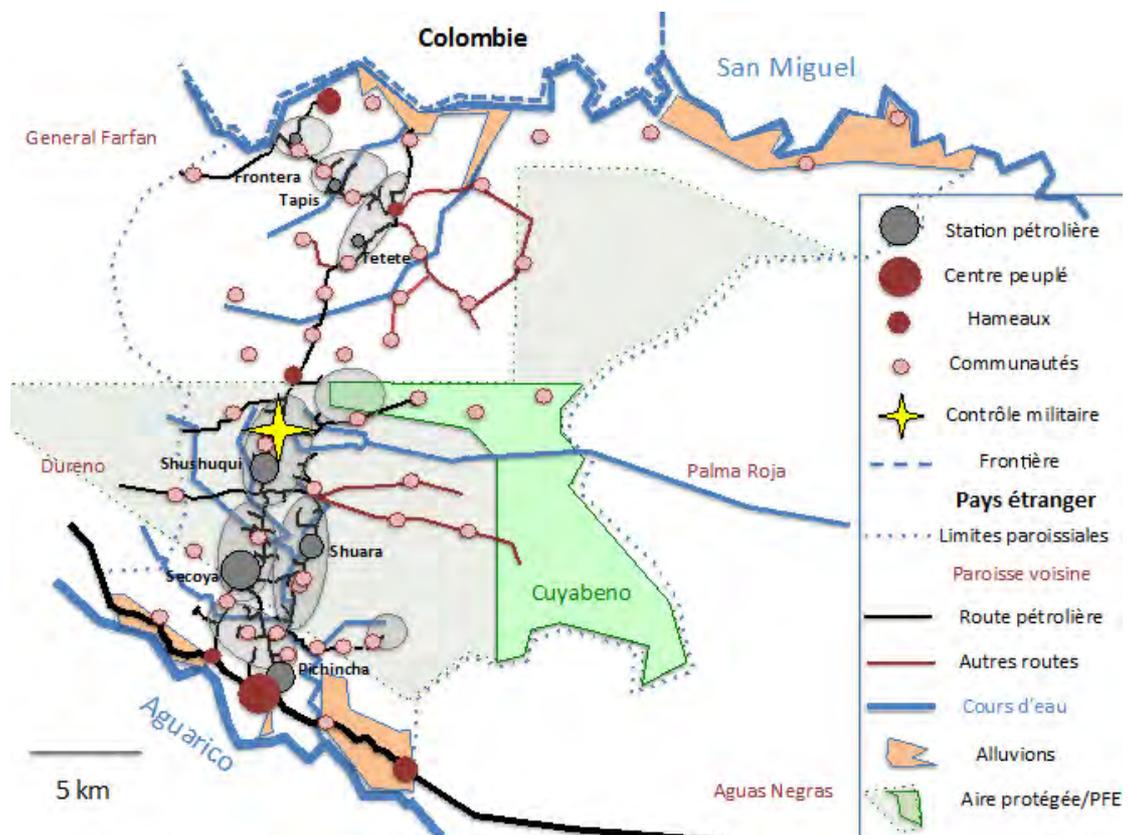


Figure 34 Carte schématique de Pacayacu en 2016 (sources : travail de terrain ; Holland et al., 2017 ; PDOT, 2015)

### ***G. Du café au pétro-élevage bovin : déforestation et pâturages***

Sur le plan économique, les colons connaissent d'abord une période relativement faste, durant laquelle ils profitent de manière inégale de cours élevés du café, qui s'impose comme la première culture de rente du territoire (voir chapitre 4). A partir des années 2000, la crise économique et la dollarisation entérinent le tournant démographique et économique : la population rurale s'urbanise, de plus en plus de personnes faisant le choix de s'installer dans le centre peuplé ou dans les aires urbaines, tandis que la dépendance aux emplois pétroliers (ponctuels ou à long terme) augmente. En milieu rural (communautés et hameaux), un modèle économique gagnant correspond alors à la combinaison de ressources agricoles, principalement l'élevage bovin, avec un accès périodique à l'emploi pétrolier, qui permet de couvrir les investissements d'entretien du cheptel. Durant les années 1990 et 2000, la défriche pour l'élevage bovin s'intensifie fortement, que ce soit pour le développement d'un cheptel propre ou la location de pâturages à des tiers. Globalement, ceux qui parviennent à en faire une activité rentable sont peu nombreux.

Le territoire de la paroisse se situe au croisement de plusieurs problématiques géographiques qui le rendent globalement vulnérable:

- la superposition de champs pétroliers exploités à des espaces agricoles (conflits en lien avec la pollution, les luttes pour l'accès aux emplois pétroliers, le financement de projets de développement) ;
- l'installation de colons dans des aires protégées (patrimoine forestier de l'Etat, réserve faunistique de Cuyabeno) ;
- la crise du secteur agricole, l'usage croissant d'intrants chimiques sans formation des usagers ni contrôle des produits ;
- la proximité de zones de production de coca et de cocaïne en Colombie voisine (crises multiples engendrées par la mise œuvre du plan Colombie, multiples trafics en lien avec la frontière, niveaux de violences élevés) ;
- l'afflux de migrants économiques et de réfugiés colombiens particulièrement précaires dans le centre peuplé et les hameaux (en lien avec le plan Colombie mais aussi avec les crises économiques à l'échelle nationale).

En sus de ces problématiques spécifiques au territoire, Pacayacu rencontre des problèmes caractéristiques du nord de la RAE (Larrea et al., 2013). Ainsi, si pratiquement toutes les communautés ont depuis quelques années accès à l'électricité, la population des communautés pâtit d'un faible accès aux « services de base » comme l'eau potable, l'assainissement, la santé, l'éducation ou encore les moyens de communication (couverture de réseaux téléphone et internet). La combinaison de la crise du secteur agricole et d'une attractivité croissante des secteurs les mieux dotés en services conduit la population rurale isolée à se rapprocher tendanciellement du centre peuplé, en s'y installant périodiquement puis éventuellement définitivement, ce qui permet de s'insérer dans les réseaux de distribution d'emplois du centre peuplé, de se rapprocher des collègues, du centre de santé et des commerces. La *double résidence* (ferme et solar) ressort comme un avantage économique et social stratégique, plus accessible aux pionniers fondateurs de la paroisse (qui disposent d'emblée des deux). Enfin, l'industrie pétrolière fait qu'on constate une forte présence masculine (54% en 2010 d'après l'INEC), du fait d'un nombre important d'hommes célibataires ou éloignés de leur famille à la recherche d'emplois.

Cela engendre notamment le développement de la prostitution, et des problèmes dans les relations avec les femmes (relations sexuelles plus ou moins consenties avec les femmes locales, mariées ou non)<sup>166</sup>.

### **5.1.2 Dayuma : une paroisse rebelle**

Dayuma est représentative des conflits qui se radicalisent dans le district amazonien durant les années 2000, à partir de la formation de l'assemblée bi-provinciale. En effet, c'est là que se déroule le dernier conflit d'ampleur en 2007, et celui en référence auquel les acteurs estiment que les grèves non pacifistes sont dès lors « interdites ». Elle représente également une capacité à faire plier l'Etat, puisque c'est suite à la demande d'amnistie des personnes arrêtées à Dayuma que la promesse d'asphalter les principales routes du district amazonien est finalement tenue.

---

<sup>166</sup> Ainsi, à Tarapoa, un accord a été conclu avec l'entreprise (il y a longtemps) pour que les ouvriers pétroliers n'aient pas le droit de venir se divertir dans le centre peuplé et que les lieux de distraction soient situés en dehors.

En outre, contrairement à Pacayacu, la paroisse de Dayuma, malgré son éloignement relatif des centres urbains, se distingue par une connexion importante avec d'autres acteurs du territoire, comme le gouvernement provincial d'Orellana, le FDA, ou encore la Red Angel Shingre, qui lui permettent de rendre visibles les problématiques rencontrées au delà de l'espace de la paroisse, et ainsi de « se faire problème » (Wilches-Chaux, 1993).

La paroisse de Dayuma couvre un espace d'environ 120 000 hectares situé à 40km au sud de Coca, à l'intérieur des terres sur la rive droite du rio Napo, en plein cœur d'un ancien territoire Huaorani. La paroisse est structurée autour de la via Auca, qui la traverse du nord au sud. Elle est traversée d'ouest en est par les rios Rumiyaçu et Tiputini, qui descendent en aval à travers le parc national Yasuní (dont 50 000 hectares dans la paroisse, soit 40% du territoire paroissial) jusqu'au rio Napo. D'après le dernier recensement, elle compte en 2010 une population de 6300 habitants, qui dépasserait aujourd'hui les 8 000 (projection : INEC, 2010). Cette population se répartit entre un centre peuplé en cours d'urbanisation (bien que dans une moindre mesure qu'à Pacayacu) qui rassemblerait d'après le municipe de Coca environ 1500 habitants (entretien, 2014), plusieurs hameaux (Tiputini, Pindo, El Esfuerzo, Rodrigo Borja, Tiguanó) entre 500 et 200 habitants qui représenteraient entre 1500 et 2000 habitants au total, et environ 80 communautés qui rassembleraient, par déduction, entre 4500 et 5000 habitants, soit une moyenne d'habitants par communautés plus faible qu'à Pacayacu (50-60 contre 100).

Les divisions de communautés, plus nombreuses qu'à Pacayacu, généralement attribuées aux relations avec les entreprises pétrolières, tournent autour des compensations et de la distribution d'emplois. En outre, la majorité de la population est située dans les communautés, ce qui fait de la junta paroissiale une institution plus représentative des intérêts de l'ensemble de la population, par opposition à Pacayacu où elle est conçue comme une institution au service des intérêts du centre peuplé contre ceux des communautés (Entretiens avec différents présidents de communauté dans les deux paroisses).

La paroisse de Dayuma est créée en 1990 sur un territoire particulièrement tourmenté. Au début des années 1970, l'entreprise pétrolière Texaco mène une campagne d'exploration en plein territoire Huaorani fraîchement libéré par l'intervention de l'ILV (voir Chapitre 4). Texaco découvre le champ Auca et entreprend son développement à partir de 1975. Pour cela, l'entreprise lance la construction d'une route dont le nom, la « via Auca », fait référence aux occupants qui viennent alors d'être délogés.

Depuis Coca, la via Auca s'enfonce, après avoir franchi le rio Napo, sur une centaine de km vers le sud jusqu'à la frontière avec la province de Pastaza, ouvrant ainsi de larges espaces à la colonisation entre les années 1970 et 1990. Le champ Auca et la paroisse de Dayuma s'étendent entre les km 26 et 60 de la « via Auca ».

Le nom de la paroisse est choisi en référence à la jeune Huaorani recueillie par l'ILV, Dayuma, la première à permettre un pont entre « civilisation » et « Aucas », morte en 2014 à plus de 90 ans. En ce sens, la paroisse de Dayuma est porteuse d'une symbolique forte, celle de la conquête du territoire Huaorani par l'alliance entre l'Etat équatorien, une mission évangélique et une entreprise pétrolière américaines. Avant la création de la paroisse, le centre peuplé répond au nom impersonnel de « el 40 » en référence à sa situation au Km 40 de la via Auca.



*Image 19 : Vue du centre peuplé de Dayuma depuis la station d'eau potable, 2015*



*Image 20 : Vue aérienne du secteur de Dayuma (Source : googlemap).*

### A. Une paroisse organisée autour de 4 routes

La paroisse se découpe en plusieurs espaces aux caractéristiques différentes, en fonction des routes autour desquelles les communautés sont installées, qui conditionnent à la fois leur période d'arrivée et leur situation dans l'aire d'influence d'entreprises publique (PEC-PAM) ou privées, ces dernières étant plus disposées à concéder des faveurs économiques et sociales. En ce sens, l'éloignement assorti du voisinage d'une entreprise privée peut s'avérer un avantage économique.

(1) La via Auca qui structure la paroisse qu'elle traverse du nord au sud entre les km 26 et 60 (distance de Coca), est bordée par les oléoducs principaux qui charrient le pétrole extrait des champs Auca, Cononaco, des blocs 14 et 17, Pindo, Tiguino, pour les principaux. Le long de cette route sont situées une douzaine de communautés, ainsi que le centre peuple au km 40, directement superposés au champ Auca.

(2) La route qui part du Km 43, la via Pindo-Hormiguero, vers l'est conduit aux champs Pindo (km 15) puis au bloc 14 (km 20-30) superposé à l'extrémité ouest du parc Yasuní, avant de redescendre vers le sud pour rallier les quelques plateformes du bloc 17. Le long de cette route vivent une trentaine de communautés, dont trois sont directement exposées aux activités du champ Pindo, et une vingtaine aux activités des blocs 14 et 17.

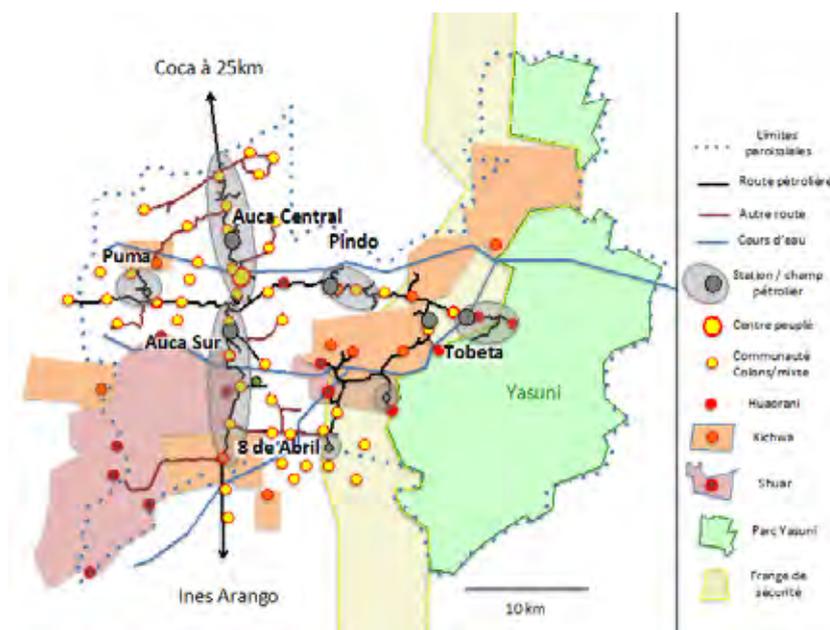


Figure 35 Carte schématique de Dayuma (sources : travail de terrain; PDOT 2015; carte des communautés fournie par la junta paroissiale)

(3) La via « 8 de Abril » relie la via Auca à la via Pindo Hormiguero depuis le km 60 de la via Auca. Cette route construite au début des années 2000 par le conseil provincial permet de relier 5-6 communautés qui ne sont pas directement exposées aux activités pétrolières (8 de Abril, Nueva Joya, Shuar Plazarte,...).

(4) La via Puma part vers l'ouest du km 43 de la via Auca et relie le champ Puma, dans l'aire d'influence duquel sont installées 4 communautés (Puma, El Esfuerzo Amazonico, San Miguel, Azuay).

***La via Auca : des communautés de première ligne stratégiquement exposées à la pollution***

Avant l'entrée de l'ILV, la rive droite du rio Napo est considérée comme un espace impénétrable car jalousement gardé par les « Aucas ». Les colons métis qui s'installent le long de la via Auca profitent de la libération préalable de cet espace (Cf. Chapitre 4) par l'ILV. Ils sont, comme dans le cas de Pacayacu, des colons tardifs ne trouvant plus de fermes disponibles autour de Lago Agrio, Coca, Shushufindi ou Sacha.

Ils se rabattent sur les terres majoritairement pauvres et toujours plus mal connectées à mesure que la via Auca s'enfonce vers le sud. Ils parviennent, pour ceux installés avant le gel de la frontière de colonisation, à faire légaliser leurs terres plus facilement qu'à Pacayacu.

Entre le milieu des années 1970 et le début des années 1980, les premiers colons s'installent ainsi entre les km 26 et 60 de la via Auca, qui traverse la paroisse de Dayuma sur un axe nord/sud. Une particularité notable est l'arrivée, parmi les colons, de groupes Kichwa depuis la région de Tena et de groupes Shuar depuis les provinces de Morona Santiago et Zamora Chichipe. Ces « indigènes colons » développent un mode de vie sédentaire comparable à celui des colons métis venus des autres régions du pays, même si plus porté vers la chasse et la pêche et moins vers l'agriculture de rente, mais marqué par une culture organisationnelle forte à l'échelle communautaire.

Alors que les métis prennent possession de fermes de 50 hectares, les colons indigènes sont attirés par la possibilité de prendre possession de grands espaces

encore libres et peu disputés, ouverts par l'évolution de la posture de l'Etat central vis-à-vis des indigènes. Ainsi, plusieurs centres Shuar et comunas Kichwa (Tiwiram, Saar Entza, Rumipamba) se constituent sur des territoires de plusieurs milliers d'hectares, qu'ils doivent parfois protéger des métis qui arrivent par la suite. La majorité des colons métis et indigènes s'installent jusqu'en troisième ligne. Ils sont aujourd'hui répartis entre le centre peuplé de la paroisse et une quinzaine de communautés, dont une communauté Kichwa (Rumipamba, entre les km 54 et 60) et un centre Shuar (Saar Entza, entre les km 48 et 54). Environ 4000 personnes vivent ainsi, aujourd'hui, le long de la via Auca, dont 1500 dans le centre peuplé.

Plusieurs communautés occupent une position particulièrement stratégique, puisque superposées aux deux stations pétrolières Auca central (communauté San Pedro) et Auca sur (Tiputini colon, aujourd'hui scindée en Auca Sur et Tiputini), ou à des plateformes (El Condor, Nueva Union, San Pedro, Justicia Social, Virgen del Cisne, El Crystal, Auca Sur, Tiputini, Saar Entza, 24 de Mayo, Rumipamba). Etre superposé à une infrastructure pétrolière constitue en effet une bonne raison de négocier des compensations sociales.

Si la communauté Justicia Social voit de ce fait son pouvoir se diluer largement avec le développement du centre peuplé (qui lui est superposé), les trois premières (El Condor, Nueva Union et San Pedro) parviennent à négocier des accords d'accès prioritaires aux emplois pétroliers avec PEC puis PAM, à la suite à des grèves au milieu des années 2000 (discussions avec membre de San Pedro, 2014 et 2015 : « *ici nous n'avons pas de problèmes d'emploi : nous avons nos accords avec Petro, grâce aux grèves* », sans plus de précisions). Plusieurs membres de ces communautés parviennent alors à développer un élevage bovin commercial, leur salaire régulier leur permettant de financer les soins vétérinaires et d'augmenter ainsi les cheptels. Paradoxalement, c'est sans eux que se structure l'association d'éleveurs de Dayuma, car « *ils n'ont pas besoin d'aide* » (Discussion avec le Président de l'association, 2015). Cette phrase fait ressortir un paradoxe : l'association d'éleveurs, de laquelle il est président, ne compte presque aucun vrai éleveur. Ils ont tous revendu leurs vaches et tentent d'obtenir d'autres projets, comme un projet de pisciculture du MAGAP, et pensent à changer la raison sociale de l'association.

Au contraire, cette dernière (40 membres) est presque intégralement composée de « faux » éleveurs, faux parce qu'ils ne font pas de l'élevage une de leurs activités économiques principales et que plusieurs membres ont alors déjà revendu l'intégralité de leurs bovins (Carmen Armijos, membre de l'association, 2015). La raison d'être de l'association consiste surtout à tenter de capter les projets proposés par le conseil provincial et le ministère de l'agriculture qui concernent l'élevage bovin ou non. Au moment de notre enquête de terrain, ces projets marquent une transition entre des projets d'assistantat comme le don de vaches (1 ou 2 par fermier) croissant entre 2005 et 2012 et le développement de la pisciculture (construction de piscine, don d'embryons de poissons, éventuellement de nourriture) à partir de 2013-2014, en lien avec une volonté des institutions de limiter la déforestation.

Au milieu des années 1980, Texaco entreprend deux explorations complémentaires en marge de la via Auca, qui donnent lieu à l'ouverture, à la fin des années 1980, de deux routes d'accès, la première vers l'est (via Pindo), la seconde vers l'ouest (via Puma)

### ***La via Puma : une petite entreprise privée pour de petites contreparties***

La via Puma est ouverte par Petroecuador à la fin des années 1980 pour exploiter un petit champ, le champ Puma, rapidement abandonné en 1993, avant d'être réactivé en 2009 par l'entreprise Pégase. Cette route part du km 43 de la via Auca vers l'ouest et relie 4 communautés colonnes (Puma, El Esfuerzo, Azuay, San Miguel) entre les km 6 et 15, qui s'installent suite à l'ouverture de la route, parfois sur des passifs environnementaux abandonnés par Texaco. Ainsi, l'école d'El Esfuerzo est construite sur une ancienne piscine recouverte de terre.

En 2009, suite à la licitation de blocs pétroliers « marginaux » dans le cadre de la 10<sup>ème</sup> ronde, l'entreprise Pégase réactive le champ pétrolier et doit négocier son entrée avec les colons déjà présents, qui rassemblent environ 150 familles entre les 4 communautés situées dans l'aire d'influence du champ Puma. Elles parviennent alors à s'unir pour exiger la négociation de conditions d'exploitation qui les « prennent en compte » : elles accèdent à plusieurs postes de travail fixes qu'elles se répartissent entre communautés puis font tourner entre les membres de la communauté (présidente San Miguel, 2016).

### *La via à Pindo et Tobeta : une incitation à la colonisation tardive*

La Via à Pindo est ouverte à la fin des années 1980, pour le développement du champ Pindo, d'abord par Texaco puis PEC, et par une entreprise privée chilienne, Petrosur-Petroriva à partir de 1999. Au début des années 1990, elle est prolongée jusqu'à la communauté Huaorani de Tobeta, à l'entrée du parc National Yasuni, par l'entreprise Elf pour exploiter les blocs 14 et 17 (aujourd'hui Petroriental). La communauté de Tobeta vient alors s'installer à proximité du centre opérationnel du bloc 14. La « via à Pindo et Tobeta » part vers l'est depuis le km 42 de la via Auca et s'étend sur 30km, finissant par s'enfoncer dans le parc Yasuni sur les derniers kilomètres. Par la suite, la route est étendue vers le sud pour lancer l'exploitation du bloc Hormiguero, ce qui incite plusieurs communautés métis, Shuar et Huaorani à venir s'y installer. Là aussi, seuls quelques communautés indigènes colons parviennent à obtenir des titres de propriété.

Dans le champ Pindo, les premières communautés s'installent dès le milieu des années 1980 (entretiens avec plusieurs colons, 2015-2016), qui parviennent à obtenir des titres de propriété.

Entre Pindo et Tobeta, plusieurs communautés métis, Kichwa et Huaorani s'installent, mais seuls les Kichwa (Tiputini Kichwa) parviennent à faire légaliser leurs titres. La construction de cette route motive une vague tardive de colonisation durant les années 1990 et jusque dans les années 2000, de nombreux colons venant se positionner stratégiquement pour l'accès aux emplois pétroliers, ce qui entraîne des conflits avec les Huaoranis revenus prendre possession d'une partie de leur territoire, et certains Kichwas déjà installés (entretien président de Santa Rosa, 2014 et 2015, entretien MRNNR 2014 et 2015 et discussion MAGAP-Franja de seguridad 2015).

Trois communautés se situent dans l'aire d'influence du champ Pindo (km 13-18 de la route), tandis qu'une vingtaine se situent dans l'aire d'influence des blocs 14 et 17, dont 3 Kichwa, 2 Shuar et 4 Huaorani. Cet espace rassemblerait aujourd'hui environ 2000 personnes.

Durant les années 1980-90, deux processus viennent complexifier la situation : l'expulsion de l'ILV en 1981, qui conduit plusieurs groupes Huaorani à délaisser Tiweno pour revenir progressivement s'installer sur leur ancien territoire et la licitation, à partir de 1985, de nouveaux blocs pétroliers situés sur l'ancien territoire Huaorani à des entreprises multinationales. Les programmes de relations communautaires les incitent alors à s'installer à proximité des infrastructures pétrolières pour pouvoir en profiter.

L'entreprise Elf entre à la fin des années 1980 dans les blocs 14 et 17, alors délaissés par les Huaorani, à partir de la via Auca. Ainsi, le premier colon métis s'installe loin à l'intérieur des terres (25km à l'est de la via Auca) dès 1989 et fonde la pré-coopérative Rodrigo Borja à la lisière du parc Yasuní, tandis que plusieurs groupes Kichwa et Shuar prennent possession des terres voisines. Dans le même temps, 4 groupes Huaorani reviennent s'installer dans ce secteur au début des années 1990, à proximité des infrastructures pétrolières, pour certaines sur des territoires entre temps investis par des colons métis ou indigènes. Ainsi, alors que la via Maxus, dont le développement est largement médiatisé car elle est construite à travers le parc Yasuní et le territoire Huaorani, se trouve protégée de la colonisation, la route menant aux blocs 14 et 17, dont la construction est largement moins médiatisée, donne lieu à une colonisation qui s'étend jusqu'à la limite du parc Yasuní.

### ***La via « 8 de Abril » : pas de pétrole mais des terres noires***

La via « 8 de abril » est construite à la fin des années 1990 par le conseil provincial pour rendre accessibles les communautés de seconde et troisième ligne. Elle part vers l'est depuis le km 58 de la via Auca vers la communauté colonne de troisième ligne « 8 de abril ».

Par la suite, elle est reliée à la via Tobeta-Hormiguero par le conseil provincial pour former une boucle, dans le cadre d'un accord entre l'entreprise Encana (qui succède à Elf et Vintage dans les blocs 14-17) : l'entreprise se charge de l'entretien de la route, en échange de quoi elle est autorisée à l'utiliser pour ses opérations.

De nombreux colons s'installent alors tardivement le long de la route entre 8 de Abril et Tobeta (dans les communautés Union 2000, Los Reyes, et autres), qui devient un espace stratégique car situé dans l'aire d'influence d'une entreprise privée, globalement plus encline à négocier sa présence et qui ouvre l'opportunité d'obtenir des emplois très rémunérateurs : à cette époque, 15% des bénéfices des entreprises privées doivent être redistribués en bonus annuels aux employés directs, qui peuvent atteindre des montants très importants, proportionnels au ratio bénéfices/employés directs de l'entreprise (78 000\$ annuels en 2008 à Santa Rosa, entretien avec le président de la communauté, 2014 ; 200 000\$ pour Repsol vers 2006, discussions avec des travailleurs pétroliers à Coca, 2014-2016). Les quelques communautés situées entre la via Auca et le bloc 17 (8 de Abril, Nueva Joya) sont relativement éloignées des infrastructures pétrolières, mais elles bénéficient de terres « noires », qui permettent des cultures de cycle court comme le riz et le maïs, mais également la palmiculture. Cet espace demeure ainsi plutôt prisé par les agriculteurs et rassemble environ 500 personnes.

### ***B. Une paroisse aux problématiques multiples***

L'immense majorité de la population de Dayuma est ainsi installée le long des différentes routes, et répartie entre métis, Kichwa, Shuar et Huaorani. Parmi les colons, on peut distinguer deux groupes. Les premières vagues arrivent à la fin des années 70-début 80 le long de la via Auca et développent une activité agricole et/ou forestière.

Une vague tardive s'installe dans les années 1990-2000 à proximité des entreprises privées des vias Pindo-Tobeta-8 de Abril, et entre en conflits avec ces entreprises pour obtenir des contreparties. Les communautés indigènes installées dans cette zone sont également très conflictuelles (notamment les Shuar de Tiguano et les Kichwas de Rio Tiputini) et s'allient épisodiquement aux communautés colonnes pour réclamer des contreparties aux entreprises privées présentes dans la zone.

CHAMP	AUCA- CONONACO	PINDO	BLOCS 14 ET 17	PUMA
Année de mise en production	1975	1991	1993	1989-1993 2009-...
Entreprise	Texaco: 1975 Texaco-CEPE: 1976 Petroecuador: 1992-2012 Petroamazonas: 2013-2016 PAM-Shaya: 2016...	Texaco-CEPE: 1991-1992 PEC: 1992-1999 Petrosur- Petroriva: 1999...	Elf: 1985-1993 Vintage: 1993-1997 Encana: 1997-2006 Petroriental: 2006-...	Texaco- CEPE/PEC: 1989-1993 Pégase: depuis 2009
Production en 2016	70 000 b/j	5000 b/j	10000 b/j	800 b/j
Population	Colons métis et indigènes	Colons métis	Colons métis et indigènes Natifs Huaorani	Colons métis

Figure 36 Champs pétroliers de Dayuma et entreprises opératrices (1975-2016, sources: Baby et al., 2014 ; PEC, 2012 ; revues de presse)

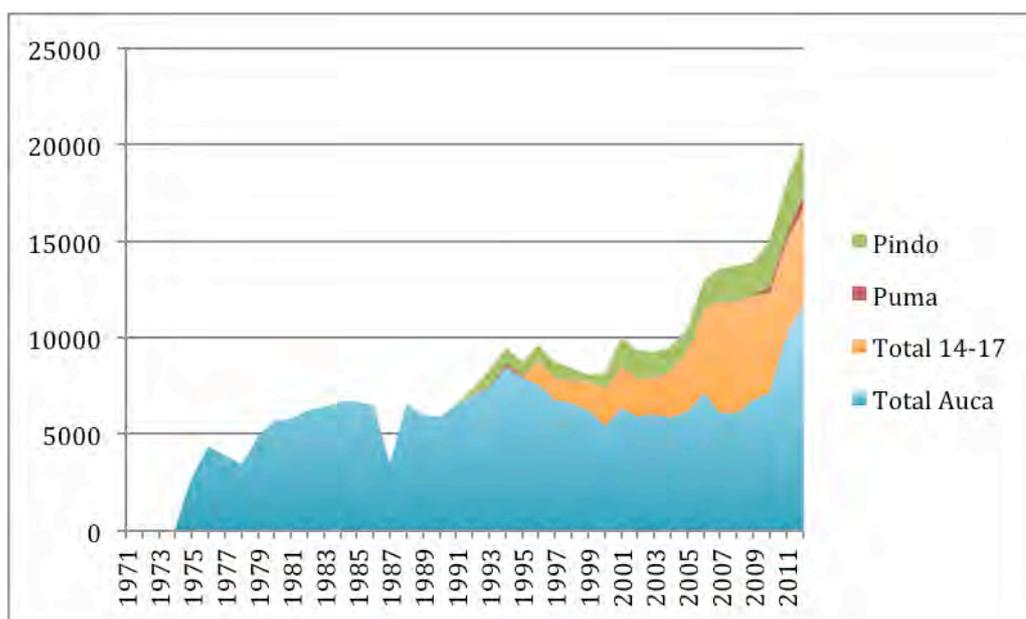


Figure 37 Production pétrolière à Dayuma 1975-2012 (source: PEC, 2012)

Entre 2008 et 2009, en plein boom pétrolier, deux évènements font évoluer la situation vers une complexité et une visibilité croissante. Un climax des conflits pétroliers est atteint entre 2005 et 2008 (voir plus loin) et Correa y répond par une forte répression à Dayuma qui met un terme aux conflits violents : au matin du 30 novembre 2007, alors que la paroisse est en grève (la route principale est bloquée depuis plusieurs jours) et que le vice président de la junta paroissiale attend la visite de ministres pour négocier l'asphaltage de la route, l'armée investit le centre peuplé de la paroisse. Des « encapuchés » lancent un baton de dynamite qui blesse 5 militaires. Ces derniers arrêtent alors violemment 25 personnes, investies ou non dans les conflits et les emprisonnent durant plusieurs mois, jusqu'à ce que l'assemblée constituante ne les amnistie suite à une marche organisée par les mères de famille des prisonniers jusqu'à Montecristi (Aguirre, 2008). Les personnes emprisonnées à cette occasion dénoncent par la suite, dans plusieurs cas, des soumissions à la torture, dont la préfète d'Orellana, Guadalupe Llori, arrêtée quelques jours après les évènements.

Puis en 2009, un groupe d'indigènes non contactés, les Tagaeri, massacre des colons installés au sud-est de Dayuma, ce qui met à l'agenda le problème de la régulation de la colonisation tardive aux abords du parc Yasuní. De nombreux colons quittent alors la zone, alors que l'État prépare un projet de frange de sécurité entre les colons et la zone intangible Tagaeri-Taromenane (ZITT) et le parc Yasuni, qui se concrétise à partir de 2015.

Le territoire de la paroisse se situe ainsi au croisement de nombreuses problématiques, dont les principales sont : la superposition de champs pétroliers exploités à des espaces agricoles (conflits en lien avec la pollution, l'accès à l'emploi pétrolier, le financement de projets de développement), l'installation de colons dans des aires protégées (4 communautés dans le parc national Yasuní, une dizaine dans la « frange de sécurité »), la crise du secteur agricole, la proximité de communautés et d'infrastructures pétrolières avec des peuples en isolement volontaire et l'afflux de migrants économiques en lien avec le dynamisme de l'exploitation pétrolière sur ce territoire.

En sus de ces problématiques spécifiques, si pratiquement toutes les communautés ont depuis quelques années accès à l'électricité, comme ailleurs dans le nord de la RAE notamment à Pacayacu, la population de la paroisse pâtit d'un faible accès aux « services de base » comme l'eau potable, l'assainissement, la santé, l'éducation ou encore les moyens de communication (couverture de réseaux téléphone et internet). Le taux de pauvreté par foyer sur la paroisse est de 91% (INEC, 2010).

La combinaison de la crise du secteur agricole à une attractivité croissante des secteurs les mieux dotés en services conduit la population rurale isolée à se rapprocher tendanciellement du centre peuplé, en s'y installant ou en y acquérant une « résidence secondaire », mais également à s'installer dans les communautés situées dans l'aire d'influence des activités pétrolières, en particulier privées, dans l'espoir de s'insérer dans les réseaux de distribution d'emplois. Enfin, l'industrie pétrolière entraîne, comme à Pacayacu une forte présence masculine (56%).

<b>TERRITOIRE</b>	<b>PACAYACU</b>	<b>DAYUMA</b>
POPULATION	10000, 85% Métis	8000, 55% Métis / 35% Indigènes
JUNTE PAROISSIALE	2009-2014 : Alianza Pais 2014-2019 : Sociedad Patriotica, alignée sur AP	2009-2014 : Pachakutik puis Alianza Pais 2014-2019 : Pachakutik
COMMUNAUTES	Concurrence avec JP	JP représentative
GOUVERNANCE	Confinée	Ouverte
EXPLOITATION PETROLIERE	Publique	Publique et privée
JUSTICE	Cas Libertador : verdict cassé	Cas TEXACO : soutien du gouvernement
PASSIFS	CEPE/PEC	Texaco/PEC
REPARATION	Projet pilote PRIPA	-
RUISSELEMENT	Salle informatique à 27 000\$	10 millions/an entre 2010 et 2014

*Tableau 11 : Tableau comparatif Paroisses*

## **5.2 La trajectoire économique des colons, de la diversification café/bois/vaches structurante socialement à la concurrence pour l'accès aux emplois pétroliers**

L'économie des colons connaît une évolution en trois temps marqués par l'évolution du rôle rempli par l'environnement naturel. Dans un premier temps (5.2.1), l'accès à la terre représente pour la plupart d'entre eux une *ascension sociale « de fait »* par l'accès à la propriété. L'environnement offre alors une *combinaison de ressources* (eau, air terre, chasse, pêche...) directement disponibles sur lesquelles reposent leurs conditions de vie. L'autonomie économique constitue alors une fenêtre d'opportunité pour mettre la pollution à l'agenda des colons. Pourtant, cette autonomie va rapidement souffrir de différents facteurs de vulnérabilité dans un deuxième temps (5.2.2) : l'apparition de différents aléas comme la chute des cours du café, la dollarisation, l'intensification des pratiques pétrolières qui affectent le bétail, l'appauvrissement des sols, l'apparition de ravageurs, l'évolution du climat, la réglementation de la taille de bois ou encore les fumigations de glyphosate dans le cadre du plan Colombie (à Pacayacu), la ferme, comme environnement économique et écologique des colons, se dégrade. L'adoption de règles et de dispositifs de compensation leur permet de transformer *la dégradation de l'environnement en ressource économique et en opportunités d'emplois*, qui permettent de compléter les revenus limités issus de la ferme. Ce contexte permet de comprendre le troisième temps, celui de la période contemporaine (5.2.3) marquée par la dépendance des colons au ruissellement de l'argent du pétrole, conduisant à développer de multiples stratégies de captation.

De manière paradoxale, alors que la ferme perd son statut de ressource économique satisfaisante à partir des années 2000, elle se révèle être *un facteur de moindre vulnérabilité aux variations des cours du pétrole*, en ce sens qu'elle procure un habitat et une nourriture gratuite, qui permettent de subvenir aux besoins primaires. L'intégration de l'économie pétrolière par la jeune génération se traduit ainsi par une mutation de la vulnérabilité économique des populations.

### **5.2.1 Le modèle économique des colons, une fenêtre d'opportunités étroite : la mise au second plan de l'environnement dans la hiérarchie des intérêts**

Sur les actuels territoires de Pacayacu et Dayuma, la plupart des colons rencontrés développent d'abord un modèle économique basé sur la culture du café, l'entretien de quelques vaches en forme d'épargne et la conservation de beaux arbres dans la partie intacte de la ferme (généralement plus de la moitié), arbres qui sont débités et vendus en cas de besoin. Ils développent parallèlement une agriculture de subsistance avec des cultures de manioc, banane, riz ou maïs, ainsi que le petit élevage. Aujourd'hui, ce modèle constitue pour eux une référence historique, une époque qu'ils évoquent avec nostalgie, durant laquelle ils étaient économiquement autonomes en tant que propriétaires des moyens de production. Néanmoins, cette autonomie reposait sur des bases fragiles, à savoir : une fertilité limitée des sols, une dérégulation de la taille de bois, des cours du café élevés et des conditions climatiques idéales pour cette culture. Dans les années 1990, une série de changements structurels vient remettre en question la viabilité de ce modèle et mettre en lumière sa vulnérabilité : *les colons ne doivent leur autonomie qu'à des circonstances favorables, sur lesquelles ils exercent un contrôle très limité*. La possibilité croissante de faire reposer leur mode de vie sur un système d'échange de faveurs avec les entreprises pétrolières conduit progressivement à une perte d'autonomie et au développement de relations ambivalentes avec ces dernières, avec des conséquences désastreuses tant sur le plan social ou politique qu'environnemental.

#### ***A. L'âge d'or du café et l'aura des pionniers***

A leur arrivée, les colons commencent par défricher un espace réduit où ils développent des cultures vivrières (manioc, banane, éventuellement riz et maïs) et construisent une habitation. Généralement, les hommes viennent d'abord seuls et ne ramènent leur éventuelle famille qu'une fois qu'ils sont installés. Ensuite, ils peuvent accueillir d'autres membres de leurs familles (frères, neveux), à qui ils servent de point d'ancrage en RAE, le temps qu'ils trouvent un terrain où s'installer.

Dans le cas où la ferme est vierge, ils vendent d'abord du bois aux entreprises forestières qui suivent l'avancée des routes pétrolières, ce qui leur permet de constituer un capital de départ et d'employer de la main d'œuvre pour accélérer le défrichage et la plantation de caféiers. Mais dans la majeure partie des cas, ils rachètent une ferme déjà dépouillée de ses plus beaux arbres et se contentent de conserver ceux qui restent. La force de travail familiale s'avère alors déterminante pour la mise en exploitation de la ferme : plus on est nombreux, plus on défriche et plante vite. Le premier objectif, une fois la ferme trouvée et investie, consiste à se procurer des semences :

« On ne savait pas ce qu'on pouvait manger ou pas, et il n'y avait pas de graines. On devait retourner en chercher sur la côte, des bananes, du café, en espérant que ça pousse en Amazonie » (Discussion avec un pionnier arrivé en 1976 à Pacayacu, 2014).

Ceux qui arrivent après les pionniers peuvent plus facilement se procurer des plants sur place. Les colons arrivés tardivement commencent par travailler dans les caféiers de première ligne en attendant que leurs caféiers produisent. Une fois la production de café lancée, les colons se retrouvent à même de vivre de leur ferme, autonomes sur le plan économique. Cette époque est ainsi décrite comme un âge d'or pour les colons agriculteurs :

« Les cultivateurs de café partaient avec leurs sacs dans la ranchera (sorte de camion-bus) vendre le café à Lago Agrio. Là bas, ils faisaient leurs achats pour une ou deux semaines, puis ils se saoulaient, et il leur restait encore de quoi rentrer chez eux en taxi. (...) »

À l'époque, personne ou presque ne prêtait attention aux emplois pétroliers (parmi les colons agricoles). Des fois, je cherchais quelques personnes pour m'aider, mais personne ne voulait ! Par rapport au café, même comme journalier, cela ne rapportait pas assez. » (Discussion (2015) avec un membre de Shuara 1 puis de Y de Harberth, travaille comme prestataire de service dans la construction pour les entreprises pétrolières depuis les années 1980).

Les plants de café mettent en moyenne 3 ans à produire : il s'agit donc déjà de survivre jusque là. Nombreux sont les colons qui renoncent rapidement à s'installer en Amazonie en raison du climat hostile :

« il y a 30 ans, il pleuvait tout le temps, il n'y avait jamais d'étés comme maintenant, de période de plusieurs jours de sécheresse. Finalement, parmi les premiers arrivés, peu sont restés » (pionnier, Pacayacu, 2014).

Le fort turnover dans les fermes renforce alors la position des premiers arrivés parmi les autres colons. D'après le chef des RRCC de Petroriental (entretien en 2015, par ailleurs anthropologue), les premiers arrivés bénéficient souvent d'une aura de pionniers du territoire, qui leur confère un ascendant psychologique sur les fermiers arrivés ensuite, phénomène déjà signalé par Tamariz et Villaverde (1997). Ils expliquent en effet comment les initiateurs des pré-coopératives sont le plus souvent des colons s'étant accaparés un grand espace, dont ils revendent ensuite les « améliorations » aux autres colons. D'un autre côté, l'entrée en production plus rapide de leurs plants de café leur confère également un ascendant économique, en ce sens qu'ils emploient des colons plus récents comme journaliers. Parmi les premiers arrivés, ceux qui restent profitent du boom du café dès la fin des années 1970 à Dayuma et dès le début des années 1980 à Pacayacu. Cela leur permet d'investir dans l'éducation de leurs enfants (construction d'une école, paiement d'un maître), dans l'achat de bétail, éventuellement dans une autre ferme et/ou dans un véhicule, ou encore dans le lancement d'une petite entreprise (épicerie, restaurant, hôtel, transports, construction, autre).

Progressivement, la partie exploitée des fermes s'agrandit, à mesure que les caféiers et les pâturages s'étendent, et avec eux les revenus des agriculteurs. L'accès à la propriété (même dans les cas où elle n'est pas reconnue par le IERAC) représente pour beaucoup de colons une ascension sociale importante, d'employé agricole sans terre (par exemple) à propriétaire terrien. Ceux qui disposent d'un titre légal de propriété disposent néanmoins d'un avantage, qui peut se transformer en malédiction : ils peuvent hypothéquer leur ferme pour accéder à un crédit.

Une seconde étape est franchie dans la structuration de l'économie agricole avec la création, au milieu des années 1980, d'organisations agricoles et de fédérations, avec le soutien de la mission Carmélite et du FEPP. Toutefois, les agriculteurs ne parviennent pas à s'organiser en filière, et restent largement dépendants des prix fixés par les intermédiaires (Boyon, 2015 ; entretiens avec père Carmélite, 2016 ; président FOCAP, 2015 ; MAGAP Orellana, 2015 ;).

Ces derniers conservent ainsi un pouvoir important : une fois rendu à Lago Agrio ou à Coca avec ses sacs de café, quel agriculteur rentrerait chez lui avec sa production,

parce qu'il n'est pas satisfait du prix proposé, perdant au passage le coût des transports et une journée de travail ?

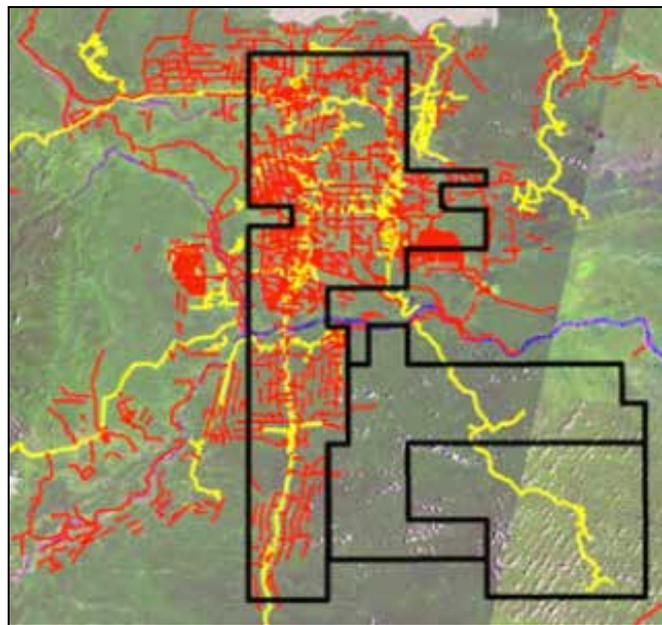
Malgré tout, pendant que les intermédiaires s'enrichissent, les colons caféiers parviennent à améliorer leurs conditions de vie et à financer des études plus longues pour leurs enfants que celles auxquelles ils ont eu accès. En outre, la structuration sociale à travers les pré-coopératives (pour l'obtention de titres de propriété), les organisations agricoles (pour obtenir des outils, mettre en commun la production pour négocier de meilleurs prix) et les communautés (souvent sur la base des pré-coopératives, pour la construction et l'entretien d'espaces commun : écoles, églises, terrains de sport, salles communales) rendent compte d'une cohésion sociale qui se constitue autour d'intérêts communs. L'émergence de leaders sociaux, généralement parmi les fondateurs des communautés indigènes, des pré-coopératives et des paroisses, se trouve alors largement accompagnée par les missions catholiques. Ces dernières contribuent à l'acquisition de compétences administratives et stratégiques dans les relations que les leaders sociaux développent avec les autres acteurs du territoire (Etat, entreprises pétrolières, ONG).

En 1989, les cours du café chutent. Certains colons font alors le choix de stocker le café en attendant que les cours se redressent mais la récolte finit par se perdre (Don César, Los Andes, entretien 2015). Quand les cours se redressent au début des années 1990, les conditions de production connaissent d'autres évolutions qui rende la caféiculture plus difficile : l'apparition de ravageurs, le vieillissement des plants, la perte de fertilité des sols, l'évolution du climat. Jusque là, les caféiers productifs se comparent à une rente : ils nécessitent relativement peu d'entretien, pour des récoltes abondantes. A partir des années 1990, le café devient moins productif, les récoltes plus incertaines, le climat moins clément. Les caféiculteurs qui remplacent leurs plants à temps et parviennent à les préserver de ces nouveaux aléas parviennent à continuer à en vivre jusqu'à la fin de la décennie.

Les colons tardifs, arrivés durant la seconde moitié des années 1980 et au début des années 1990, ne profitent donc pas ou presque pas du boom du café. Ils ne trouvent généralement pas non plus de place en bordure de route, à moins de disposer d'un

capital conséquent leur permettant d'acheter cher leur ferme : plusieurs communautés s'installent ainsi en 2-3<sup>ème</sup> lignes des routes secondaires, à bonne distance des infrastructures pétrolières, et sans accès direct à la route. Elles développent une agriculture plus vivrière, basée sur des besoins en argent très limités (La Floresta, Cristobal Colon, Fuerza de los Pobres à Pacayacu ; Atahualpa, Nueva Joya, Union 2000, Nueva Esperanza etc. à Dayuma). Certaines d'entre elles, situées en aval des infrastructures pétrolières, sont tout de même exposées à la pollution pétrolière en cas de fuite mais, d'une manière générale, elles se situent à la marge des activités pétrolières.

Certains membres parviennent toutefois à se faire embaucher lors des explorations sismiques, ce qui leur permet d'améliorer le quotidien, en achetant tantôt une débroussailleuse, tantôt une moto, tantôt une télévision, en fonction de choix propres à chacun. Plusieurs de ces communautés sont progressivement reliées par des routes secondaires et tertiaires construites par les conseils provinciaux au cours des années 1990 et 2000.



**Figure 38 Routes pétrolières vs. Route non pétrolières (Source : Baynard et. Al, 2013)**

En jaune les routes pétrolières, en rouge les routes non pétrolières, en noir trois blocs pétroliers.

### ***B. L'éloignement de la route : une disposition économique inégale des fermes***

Nous distinguons plusieurs profils économiques applicables aux communautés et aux colons en leur sein, principalement en fonction de leur situation géographique et de leur période d'installation.

Les communautés de 1<sup>ère</sup> ligne (route principale et secondaire) sont celles où les opportunités économiques sont les plus variées. Les premiers arrivants profitent bien du café et parviennent à développer des cheptels bovins importants, qui leur permettent de faire face à la chute du café durant les années 1990. Ils en profitent d'autant plus qu'ils disposent d'un meilleur accès aux moyens de transport : ils peuvent ainsi charrier plus facilement de plus grandes quantités de café jusqu'à Lago Agrio, quand les communautés non reliées peuvent au mieux transporter les sacs en barque, au pire sur leur dos. En outre, la première ligne offre la possibilité d'ouvrir de petits commerces comme des épiceries, de travailler dans les centres peuplés, etc.

Les communautés de 2-3<sup>ème</sup> ligne de la route principale, ou de première ligne des routes secondaires, si elles sont connectées par la route, développent un modèle économique semblable aux 1<sup>ères</sup> lignes mais qui ne devient fonctionnel que plus tardivement. Sinon, elles développent plutôt des cultures vivrières, l'élevage de petits animaux et de vaches qui, contrairement au café, peuvent se déplacer seules.

Enfin, les communautés les plus éloignées, situées en 4-5<sup>ème</sup> ligne des routes secondaires, arrivent généralement très tardivement, après le boom du café, parfois après le gel de la colonisation de 1994. Elles développent alors une agriculture surtout vivrière, ainsi que quelques produits pour la vente. L'éloignement de la route représente une limite importante pour les activités agricoles de rente comme le café ou le cacao qui doivent être transporté sur le dos. Ainsi, l'élevage bovin représente pratiquement la seule option rentable, les vaches se déplaçant seules.

### *C. L'autonomie économique : une fenêtre d'opportunité pour mettre la pollution à l'agenda des colons*

La contestation des pratiques environnementales des entreprises pétrolières émerge dans le district amazonien dans un contexte où les colons disposent d'une part d'opportunités économiques satisfaisantes (culture du café, travail de journalier, bois, autres) et font face d'autre part à la mise en œuvre d'une politique environnementale qui s'applique de manière asymétrique, imposant de fortes contraintes aux colons mais ne faisant pratiquement pas cas des impacts environnementaux des activités pétrolières (voir Chapitre 4). La multiplication des cas de dénonciations et de résistance à travers la RAE et l'engagement de soutiens extérieurs qui les rendent visibles à l'échelle nationale et internationale, pousse l'Etat à reconnaître les impacts environnementaux des activités pétrolières développées par Texaco.

Outre les circonstances exogènes favorables à l'émergence de la cause environnementale, les conditions de vie des colons et les contraintes auxquelles ils font face, convertissent l'environnement en un sujet important de préoccupations: la qualité de leur environnement influe directement sur leurs conditions de vie, étant dépendants des ressources naturelles directement disponibles (eau, air, sols).

Or, la combinaison entre les évolutions du contexte économique et les stratégies de gestion des conflits développées par les entreprises tendent, comme nous le montrons en suivant, à convertir la qualité de l'environnement d'une fin (la préserver pour sécuriser ses conditions de vie) en un moyen (dénoncer les dégradations pour obtenir une contrepartie, le plus souvent économique). Il ne s'agit dès lors plus tant de préserver l'environnement des activités pétrolières, ou de la réhabiliter, que de « faire payer » les entreprises considérées comme responsables. Le paiement remplit dès lors une triple fonction : (1) il contribue à offrir une alternative économique à court terme, (2) il constitue une forme de redistribution de la rente pétrolière sur les territoires d'où elle provient et (3) il règle les « intérêts courants » de la dette environnementale, tant en termes économiques et sociaux que symboliques : il démontre la « prise en compte » des colons par les entreprises pétrolières et (4) concrétise ainsi le développement de capacités politiques par ces derniers. Les dénonciations d'impacts environnementaux et leur attribution aux activités pétrolières, remplissent alors une *fonction principalement performative de capitalisation de la pollution*.

Réciproquement, les mesures qui sont prises dans le cadre des politiques environnementales pétrolières, qui font notamment suite aux fréquents épisodes de pollution, prennent une portée principalement économique (distribution d'emploi pour le nettoyage, indemnisations) et sociale (gestion des conflits avec les populations, financement de projets de développement). L'environnement se convertit alors en un registre générique de réclamations, sur fond duquel se négocient les conditions économiques et sociales de l'exploitation pétrolière.

### **5.2.2 La multiplication des vulnérabilités des fermiers au profit des emplois pétroliers**

Durant les années 1990, l'économie des colons évolue. Entre café en déclin, vaches vulnérables à la pollution et cacao comme activité fragile de complément, l'agriculture en RAE perd l'image d'opportunité sociale et économique qui la caractérisait dans les années 1970 et 1980. La vulnérabilité de ces activités, souvent développées en parallèle par les colons, les invite naturellement à scruter les opportunités d'emplois pétroliers.

#### ***A. La culture du café se dégrade au profit de l'élevage***

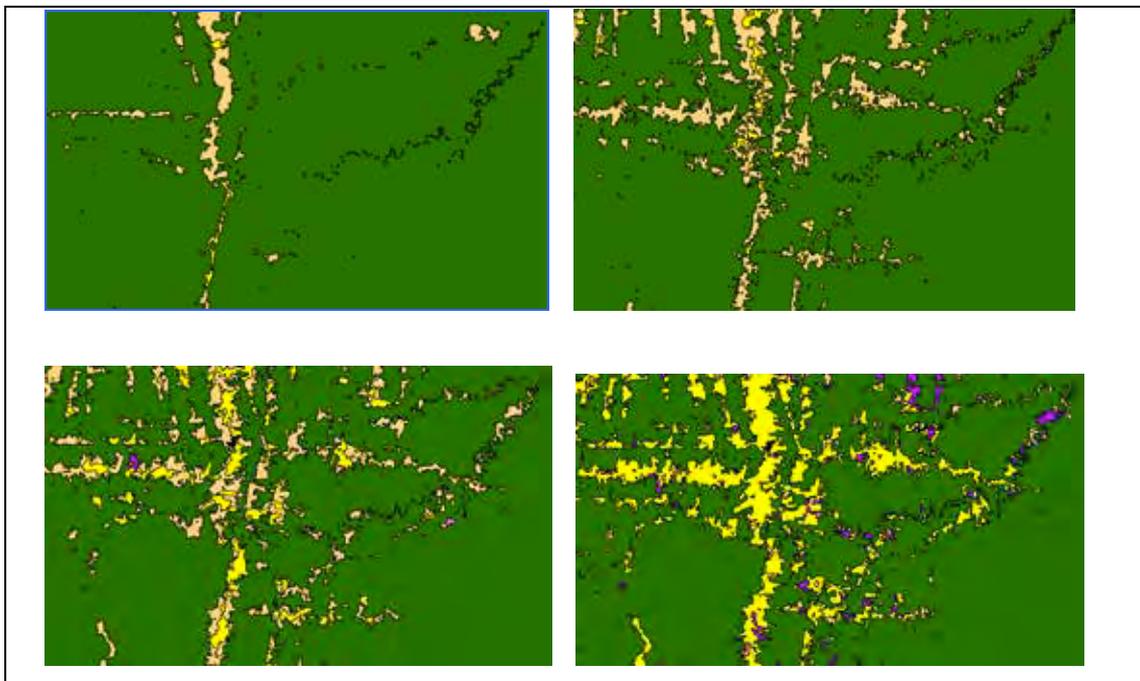
La culture du café, qui demeure malgré tout rentable, souffre du développement de maladies et de ravageurs, dont la *broca* et le *taladrador* sont les plus fréquemment cités, ainsi que de l'évolution du climat : il pleut moins qu'avant, probablement pour partie en raison de la déforestation, ce qui rend le milieu moins propice à la culture du café. Ensuite, les plants commencent à vieillir et ne produisent plus autant que durant les 7-8 premières années. Or la plupart des colons ne disposent ni du capital économique nécessaire à leur remplacement, ni des connaissances techniques qui leur permettraient de considérer cet investissement comme intéressant (Entretien MAGAP Orellana, 2014). Enfin, la dollarisation qui survient en 2000, assortie d'une nouvelle chute des cours, finit de reléguer l'ère caféière au passé : le quintal tombe à 1\$, somme qui ne suffit même plus à payer le repas des journaliers employés<sup>167</sup> pour la récolte (Entretiens à Pacayacu et Dayuma, 2014 et 2015).

---

<sup>167</sup> En période de récolte, les fermiers rencontrés estiment la capacité journalière de travail à 1 quintal par personne, contre 2 à 3 avant l'apparition des ravageurs et la baisse de la productivité des plants.

Le café ne mobilise plus que la main d'œuvre familiale, pour des gains pour le moins marginaux, et les opportunités d'emploi comme journalier se réduisent drastiquement.

Les caféiers sont progressivement délaissés et convertis en surfaces de pâturage, dans l'espoir d'augmenter les cheptels bovins. Cela engendre une intense déforestation particulièrement forte entre 1990 et 2001. Mais l'élevage bovin comme activité commerciale (et non plus comme épargne) rend nécessaire la possession d'un capital minimum pour l'entretien des animaux (vaccination, vétérinaire, reproduction...), ce qui fait que seuls les mieux dotés en capital économique et/ou en compétences agricoles parviennent à en vivre. Or parmi ces derniers, nombreux sont ceux qui, suite à un problème de santé dans la famille, se trouvent contraints de vendre leur troupeau à des intermédiaires.



**Figure 39 : Evolution de l'usage des terres à Dayuma 1990-2014 (source : CLIRSEN)**

Les cartes ci-dessus figurent l'évolution de l'usage des terres à Dayuma en 1990 (en haut à gauche), 2000 (en haut à droite), 2008 (en bas à gauche) et 2014 (en bas à droite). On constate ainsi que les secteurs Pindo et les blocs 14 et 17 sont pratiquement inoccupés au début des années 1990. En revanche on note dès 2000 à une forte déforestation autour des voies Pindo-Tobeta, Hormiguero et 8 de Abril. On note également un changement d'usage des terres, avec un passage marqué de la mosaïque agraire (en beige) à une grande majorité de pâturages en 2014 (en jaune). On remarque également l'apparition de cultures permanentes (en violet), probablement en lien avec les différents programmes d'incitation à la reforestation productive, dont celui piloté par le conseil provincial

Ces derniers, profitant de l'urgence dans laquelle se retrouve la famille, peuvent imposer leurs prix. La reconstitution du troupeau dépend alors de la capacité à emprunter. En cas de second problème sanitaire, l'exploitation se trouve pratiquement condamnée.

« Avant J'avais 15 hectares de pâturages, après j'ai vendu mes 70 vaches, parce que j'avais besoin de l'argent pour ma fille, qui avait un cancer de la thyroïde. Elle vit maintenant à Santo Domingo. J'ai pu avoir 70 vaches parce que j'avais une autre ferme, celle de mon père, dans la « 12 de octubre » avec 45 hectares de pâturages. Avant on avait pas mal de pâturages. »<sup>168</sup>  
(Entretien avec membre de Secoya 1, 2015)

### ***B. La vulnérabilité animale à la pollution pétrolière***

En outre, les vaches se révèlent particulièrement vulnérables à la pollution pétrolière, car elles boivent dans les cours d'eau et peuvent tomber dans les fosses ou les piscines. Or, l'indemnisation des animaux est particulièrement difficile à obtenir, dans la mesure où il faut pour cela être à même de prouver le lien de causalité entre la pollution et la mort de l'animal, et plus récemment la propriété de la ferme.

Dans le cas où l'animal tombe dans une piscine, le lien est évident (l'entreprise aurait dû la protéger par des barrières), mais dans le cas où il meurt suite à la consommation d'eau polluée, l'agriculteur doit faire venir un vétérinaire à ses frais, sans garantie aucune de se voir indemnisé par la suite. La plupart des cas de mort de vaches qui nous ont été décrits se recoupent : probablement après avoir consommé de l'eau polluée, la vache commence à maigrir inéluctablement jusqu'à sa mort, qui survient quelques jours à quelques semaines après. D'après Laurence Maurice, géochimiste (co-coordinatrice du programme MONOIL), ce phénomène peut être en lien avec la consommation de pétrole brut qui formerait une sorte d'anneau gastrique et empêcherait les aliments d'arriver jusqu'à l'estomac. Aujourd'hui, quand un éleveur identifie ces symptômes, il se dépêche le plus souvent de vendre l'animal avant qu'il ne meure.

---

<sup>168</sup> *Antes tenia 15 has de potrero, despues vendi toditas las 70 vacas, porque necesitaba la plata para mi hija que tuvo cancer de la tyroidis. Ella vive ahora en Santo Domingo. Pude tener 70 vacas porque tenia otra finca de mi papa en la 12 de octubre con 45 has de potrero. Mas antes teniamos bastante potreros. »*

### ***C. Le cacao : un pari perdant ?***

Au tournant des années 2000, alors que le café chute définitivement et que le développement de l'élevage est identifié comme la principale cause de déforestation en RAE, le Ministère de l'Agriculture développe des projets réguliers, visant à développer la culture du cacao pour remplacer le café, puis plus récemment des programmes de réactivation du café. Néanmoins, le cacao, au contraire du café, souffre de l'humidité et développe différentes maladies, pour un rendement, dans la plupart des cas, limité. Les agriculteurs disposés à s'investir dans l'entretien des plants parviennent néanmoins à en dégager un revenu modeste (1,5 ha de cacao peut rapporter de 150 à 200 \$ par mois).

### ***D. La tragédie des ressources naturelles***

En outre, la réglementation environnementale vient retirer une ressource à de nombreux colons, qui n'ont ni les moyens de faire les démarches pour exploiter légalement leur bois (investissement dans un plan de gestion, paiement anticipé des taxes, etc.), ni ne disposent de stocks suffisants pour que l'investissement en vaille la peine (entretien avec président de Saar Entza, 2015). Ainsi, l'exploitation de bois est de plus en plus limitée aux seules entreprises forestières disposant de contrats avec l'Etat, et aux trafiquants de bois passant des accords avec certains groupes Huaorani (RRCC Pégase, entretien 2016).

Par ailleurs la croissance démographique entraîne de fait une surchasse et une surpêche qui font que les forêts et les rivières « se vident » pour reprendre une expression courante localement. Les colons voient ainsi disparaître une à une les ressources sur lesquelles leur modèle économique se basait jusque là : café, bois, chasse/pêche. Alors que les années 1980 et 1990 voient les organisations sociales et territoriales se renforcer autour d'intérêts communs, la dynamique de transformation de l'économie des colons s'oriente vers plus de dépendance aux emplois pétroliers, qui se traduit par une mise en concurrence croissante des organisations communautaires entre elles et des colons entre eux.

### ***E. Contraction des options économiques dans le secteur agricole versus dépendance accrue au secteur pétrolier***

En 2000, la dollarisation a au moins deux effets additionnels :

- Elle fait chuter le pouvoir d'achat et enterre tout espoir de voir le café redevenir rentable : le quintal tombe à un \$ tandis que les prix des produits alimentaires augmente fortement par rapport au sucre ;
- En inversant l'avantage du taux de change avec la Colombie, elle annule l'intérêt des emplois dans la culture de la coca.

Toutes les paroisses de la zone nord amazonienne ne sont pas également touchées par les changements en cours. Contrairement à Pacayacu et Dayuma, dans les secteurs de Shushufindi et Sacha, nombre d'agriculteurs se lancent dans la culture de la palme africaine parce que les terres noires (fertiles) le permettent et que les entreprises palmicoles présentes sur le territoire, qui disposent de concessions de plusieurs dizaines de milliers d'hectares, leur garantissent un débouché.

A Pacayacu et Dayuma, la situation est critique : les colons voient successivement disparaître les ressources qui constituaient les piliers de leur économie, à savoir les emplois de journaliers, le café et le bois. Si l'élevage leur permet de faire illusion un moment, les colons se tournent de plus en plus vers les entreprises pétrolières pour obtenir un emploi salarié, d'abord en complément de revenus ponctuel, puis dans l'optique d'un poste fixe. A la fin des années 1990 et au début des années 2000, les alternatives qui leur restent se résument comme suit :

- Emigrer temporairement en Colombie voisine pour travailler dans les champs de Coca (plusieurs cas autant à Pacayacu que Dayuma) et profiter de l'avantage du taux de change ;
- Se lancer dans l'élevage bovin et tenter de compenser la perte du café par la culture du cacao, selon plusieurs programmes agricoles du ministère de l'Agriculture. Néanmoins, le cacao ne « donne » pas bien en Amazonie, du fait notamment de la trop grande humidité ;
- Se concentrer sur une agriculture vivrière qui ôte tout espoir d'ascension sociale de la descendance, car pas de possibilité de financer les études ;

- Vendre la ferme et tenter sa chance ailleurs. Or, dans un contexte de crise économique nationale, les opportunités sont encore moindres dans le reste du pays : reste la possibilité de migrer à l'étranger (EEUU, Espagne, Italie...) ;
- Tenter de trouver des emplois où il y en a : dans les GAD et dans les entreprises pétrolières.

Dans un contexte de vulnérabilités aggravées (Sturma, 2013), les colons développent une posture stratégique ambiguë vis-à-vis de leur rapport à l'environnement et aux entreprises pétrolières. D'un côté, ils dénoncent les entreprises pétrolières comme principales responsables de la dégradation de l'environnement, tout en étant montrés du doigt par l'exécutif et les organisations écologistes comme principaux responsables de la déforestation. De l'autre, ils instrumentalisent les épisodes de pollution environnementale pour négocier des indemnisations et des emplois avec les entreprises pétrolières (Becerra, Juteau-Martineau, Maurice, 2016), tout en dénonçant une posture hypocrite de l'Etat (Ch.4), qui de son côté traverse une période de déstructuration (Ch. 2) qui rend l'entreprise publique PEC incapable de prendre acte de l'évolution des standards environnementaux. Cette dernière développe alors un système de compensation socio-économique des impacts environnementaux et sanitaires de l'exploitation pétrolière, qui correspond alors partiellement aux attentes des colons, en distribuant de l'argent et des emplois aux leaders sociaux, tout en maintenant les organisations sociales occupées à obtenir des projets de développement. La principale vulnérabilité politique des colons devient leur dépendance aux mêmes entreprises pétrolières qu'ils n'ont de cesse de critiquer.

En effet les habitants n'ont guère d'autre choix que de se tourner toujours plus vers les entreprises pétrolières afin d'obtenir (1) des emplois, (2) des projets de développement, d'accès à l'eau et (3) la réparation de la contamination environnementale. Ils se tournent également vers l'État pour demander la redistribution de la rente pétrolière dans le développement (route, ponts, éducation, santé), et vers les GAD pour obtenir (1) des emplois et (2) des projets.

Le département agricole du Conseil provincial de Sucumbios, le CISAS, est ainsi réputé pour absorber les nombreuses promesses d'embauche faites aux leaders locaux par les futurs préfets en période de campagne électorale (Entretiens avec président de Los Andes-Dureno, 2015 ; Discussion avec techniciens du CISAS, 2015). De son

côté, le Conseil provincial d'Orellana est réputé pour prendre en compte toutes les communautés, dans une logique paternaliste : son budget d'investissement leur est redistribué chaque année de manière équitable, sous la forme de projets agricoles et/ou de routes. La plupart des colons développent alors une rationalité politique d'assistés, attendant des projets de développement de l'Etat, des GAD et des entreprises pétrolières (Entretien au municipio de Coca, 2015), par opposition à la rationalité d'organisation sociale, de travail collectif et d'autonomie portée par les missions catholiques.

L'activité agricole prend alors deux voies : agriculture de subsistance dans les communautés éloignées et agriculture « sous perfusion » dans les communautés pétrolières, où un projet agricole tombe au moins tous les deux ans (vaches, plants de café et cacao, pisciculture, etc.) et permet de réactiver régulièrement la ferme (Boyon, 2015). Les organisations communautaires, chez les colons métis, se structurent alors autour de deux enjeux, qui déterminent les principales missions des présidents de communauté : obtenir des projets de développement et des emplois pétroliers.

### ***F. Les conséquences sociales et politiques des mutations économiques et environnementales du territoire pétrolier***

La dépendance croissante des fermiers aux emplois pétroliers, combinée à l'afflux de migrants à la recherche d'emplois au début des années 2000, se révèle porteuse d'une *fracture sociale* entre colons agricoles en lutte pour l'obtention d'emplois pétroliers et une population flottante qui investit les centres peuplés au gré des projets pétroliers et des opportunités d'emplois : ces deux populations entrent en concurrence pour l'accès à l'emploi. Quand les équipes de travailleurs souvent déjà formées arrivent dans les communautés rurales où se situent les infrastructures pétrolières, il arrive fréquemment que la communauté empêche l'entreprise de travailler jusqu'à ce qu'elle ne renvoie une part de ses effectifs pour intégrer des membres de la communauté, au nom d'un droit qui s'apparente à un droit coutumier, fermement revendiqué par les locaux, à participer aux opportunités d'emplois générées en lien avec des activités se déroulant sur leur territoire.

La mutation économique traversée par les communautés pétrolières a également une *incidence politique et sociale*. D'une part, les démarches de négociation et d'administration pour l'obtention de projets de compensation, particulièrement chronophages, consomment du temps et de l'énergie organisationnelle, pour des bénéfices dont les communautés considèrent souvent, a posteriori, qu'ils ne valent pas les efforts consentis. Le temps dédié à l'obtention du projet, à l'éventuelle organisation de contestations, représente « du temps en moins » pour s'occuper d'autres problèmes, collectifs ou individuels. Ainsi, certaines communautés parviennent à développer des crédits communautaires, des projets d'eau auto-construits, etc. Mais d'après différents acteurs (FEPP Lago Agrio, Municipio Coca), ce sont surtout les communautés non-pétrolières qui y parviennent (projet d'eau qui fonctionne à Rio Pacayacu depuis 15 ans, micro crédit à General Farfan).

Par ailleurs, pour les communautés, les opportunités d'obtenir des projets « clé en main » se multiplient : offertes par les entreprises pétrolières mais également par les GAD, les ministères, les agences publiques ou encore d'éventuelles ONG de développement présentes sur le territoire suite à la mise en visibilité à la fin des années 1980 (voir Chapitre 4).

Elles tendent à un abandon progressif de l'économie locale non monétaire : organisation de travaux en commun, évènements culturels (fête de communauté, fête religieuse, autre). Cette dynamique engendre de fait une *perte de cohésion sociale*, un relâchement des liens sociaux et culturels entre les membres des communautés, avec des effets sur le plan politique. Elle entraîne aussi une logique de l'attente associée de fait à une *réduction des capacités d'initiative* : attendre que les projets se présentent et les prendre tels quels ; organiser à l'échelle de la communauté la réponse à certains besoins : projets d'eau communautaire, construction d'infrastructures, etc. (Entretien au municipio Coca, 2015 ; entretien au FEPP Lago Agrio, 2016 ; Boyon, 2015).

En outre, dans une majorité de communautés pétrolières, les membres tendent de plus en plus à préférer des projets de compensation individualisés (matériel de construction, projets agricoles), aux projets collectifs (construction d'infrastructure communautaire), ce qui illustre une perte du *sens de la communauté*, de l'appartenance à un collectif et des intérêts communs sur lesquels il se fonde. Un des avantages des projets individuels réside notamment dans la possibilité de revendre, par exemple, le matériel de construction obtenu (souvent en dessous du prix du marché, ce qui permet au fournisseur originel de racheter moins cher le matériel vendu à l'entreprise pétrolière dans un premier temps (discussions à San Pedro, 2016)), pour obtenir directement de l'argent. D'une certaine manière, l'évolution du contexte économique favorise donc l'individualisme.

Les dynamiques en lien avec l'adoption de normes sociales de l'exploitation pétrolière et la dépendance croissante aux emplois pétroliers ont ainsi une incidence plutôt négative *sur la cohésion et la capacité d'actions collectives* : l'organisation sociale s'active toujours plus en réaction à des sollicitations extérieures, qui se présentent comme une forme de « rente sociale » et toujours moins dans le cadre d'initiatives autonomes (Boyon, 2015).

Enfin, les mutations explicitées ont également une *incidence identitaire* sur le territoire pétrolier : la période se caractérise en effet par une *évolution des mentalités parmi la jeune génération*, qui ne considère globalement plus la ferme comme une alternative économique intéressante. Elle accepte mal l'incertitude et les risques liés à l'emploi et aux métiers agricoles (Becerra, Juteau, Maurice, 2016):

« Travailler la terre oui mais s'il y a un marché, où tu sais que tu vas pouvoir vendre, et que tu vas être bien payé parce qu'on va te donner le juste prix » (Bryan, 21 ans, Dayuma, 2014). Les jeunes se tournent alors prioritairement vers les entreprises pétrolières comme un environnement économique présentant des opportunités, non plus corrélées au statut de victime de la pollution mais en lien avec leur niveau de formation et les compétences propres :

« Les gens cherchent à travailler dans une entreprise, pour fournir des services. C'est plus facile, plus confortable, ou peut-être est-ce parce qu'ils n'ont pas été formés non plus (à l'agriculture) : ils ne savent pas comment traiter les plantes, ils ne savent pas comment traiter les terres. Il n'y a pas non plus de marché (agricole) sécurisé. » (Jeune travailleur pétrolier, Pacayacu, 2016).

Le territoire pétrolier est alors perçu comme un environnement dynamique sur le plan économique dont il est possible de profiter. Une transition s'opère donc entre deux générations : de la première marquée psychologiquement par les impacts sociaux et environnementaux des activités pétrolières, vers une génération non plus « colonne agricole » mais « native du territoire pétrolier » et culturellement caractérisée par l'industrie pétrolière comme principal horizon professionnel. Les populations évoluent ainsi de conditions de vie dépendantes de la ferme vers des modes de vie plus urbains, ancrés dans la société de consommation.

Or, si cet environnement pétrolier ouvre des perspectives de plus grand confort matériel (Cano et Requier- Desjardins 2018 ), l'instabilité du flux de projets pétroliers qui varie avec les cours du pétrole et les plans de développement des entreprises pétrolières, expose les plus jeunes à la possibilité de perdre leur salaire du jour au lendemain et à l'impossibilité conséquente d'assumer les charges de la vie courante, par ailleurs de loin supérieures à une vie à la ferme.

### **5.2.3 La restructuration du modèle économique des colons ou comment capter le ruissellement de l'argent du pétrole sur le territoire**

La présence d'activités pétrolières sur un territoire ouvre une grande diversité d'opportunités économiques, en lien ou non avec la problématique de la pollution. Néanmoins, cette dernière s'avère particulièrement stratégique pour les communautés rurales directement affectées, pour lesquelles chaque épisode de pollution représente une opportunité d'indemnisation et/ou d'obtenir un emploi.

Nous identifions, sans prétention à l'exhaustivité, plusieurs manières d'accéder à l'argent du pétrole, en dehors de l'indemnisation des impacts pétroliers déjà développée auparavant (chapitre 3) :

- la prestation de services aux entreprises pétrolières
- le trafic : vol de matériel, vol de tubes, surfacturation de services, vol de pétrole, vol d'essence blanche, trafic de produits chimiques, etc. constituent une économie souterraine qu'il est difficile d'évaluer et a fortiori de chiffrer ; l'emploi : direct, par une entreprise opératrice ou indirect, par une entreprise prestataire de services pétroliers (perforation, maintenance, nettoyage de fuites) et non pétroliers (sécurité, hôtellerie, restauration, transport).

#### ***A. La prestation de services aux entreprises pétrolières***

La prestation de services aux entreprises pétrolières ressort comme une opportunité économique intéressante, en ce sens que la demande est forte, mais elle s'accompagne de nombreux problèmes potentiels. Cette source de ruissellement économique, en cas de l'obtention de contrats ou plus simplement d'un emploi, n'est d'abord pas accessible aux colons. Seules des entreprises déjà constituées sont prises en compte par les entreprises opératrices, principalement en raison de l'absence de compétences locales. On distingue deux types de services : pétroliers et non pétroliers.

### *Les services pétroliers : grandes et petites entreprises*

Les services pétroliers consistent à mettre en œuvre des opérations techniques en lien direct avec, l'exploration, la perforation, la production et le transport de pétrole. D'une manière générale, le recours à la prestation de services est courant dans l'exploitation pétrolière, dans la mesure où la périodicité de nombreuses activités (campagnes d'exploration, entretiens de puits, rénovation des tubes, nettoyage des fuites) fait qu'il n'est pas intéressant pour une entreprise opératrice de pérenniser les postes sur ces tâches, qu'il faudrait continuer de payer entre deux opérations.

De manière ponctuelle, on constate également l'apparition de petites entreprises équatoriennes, sans aucune expérience dans les services pétroliers, qui parviennent à obtenir des contrats d'opérations de services spécifiques.

Un cas emblématique est celui de l'attribution du champ marginal Singue au consortium formé par Dygoil (entreprise équatorienne expérimentée) avec un groupe inconnu, détenu en grande partie par la fille du ministre du pétrole Wilson Pastor (voir chapitre 2), ce qui ne manque pas de soulever des soupçons de corruption.

Enfin, certains locaux développent des activités de construction ou d'entretien ponctuel d'infrastructures grâce à des compétences développées au fil de l'expérience, suite à plusieurs emplois pétroliers. C'est le cas par exemple de la personne chez qui nous logeons, Galo Rodriguez qui, grâce à une petite entreprise de construction de « contre-puits »<sup>169</sup>, parvient à maintenir un niveau de vie confortable (maison en dur, camion, eau potable, toilettes, deux fermes).

Certains services pétroliers peuvent également être rendus par les communautés, dans le cadre d'accord avec les entreprises. Le premier cas de ce type correspond à la formation d'entreprises communautaires en lien avec les organisations Kichwa signataires des accords de libération avec Texaco. Cette dernière leur confie plusieurs contrats de remédiation de passifs environnementaux (Fontaine, 2005) situés sur leur territoire. Ensuite, un autre cas rencontré, contemporain, correspond à la tentative de

---

<sup>169</sup> Petite fosse en béton autour de la tête de puits qui permet d'éviter le ruissèlement de produits polluants sur la plateforme.

la communauté San Vicente, à Pacayacu, de créer une entreprise de prestation de services de nettoyage des lignes de flux situées sur son territoire, qui lui permettrait de capter tous les emplois dédiés. Elle se lance dans cette action suite à une suggestion du chargé de chargée des relations communautaires (RRCC) de PAM en 2013-2014. En 2016, l'opération n'a pas encore abouti malgré la création de l'entreprise et l'engagement de frais conséquents par ses membres (plusieurs centaines de dollars par an). A l'occasion d'une réunion à laquelle nous avons pu assister, le chargé RRCC les enjoint à patienter, arguant que des problèmes administratifs font que pour l'instant PAM ne peut pas les employer. Il précise alors qu'ils doivent obtenir une certification, condition qui n'avait apparemment pas été posée à l'origine.

### ***Les services non pétroliers : une activité instable et risquée***

Les services non pétroliers regroupent une diversité d'activités plus ou moins ponctuelles dont les entreprises pétrolières opératrices, comme les prestataires de services pétroliers, sont demandeuses. Parmi ces activités, les principales sont l'hôtellerie, la restauration et le transport, principalement pour le compte d'entreprises prestataires de services qui ne disposent pas d'infrastructures fixes sur le territoire, contrairement aux opératrices (campements dotés de logements, service de restauration, infrastructures de loisir, etc., et possession de véhicules en quantité). Les prestataires de services, surtout basées à Lago Agrio et Coca jusqu'aux années 2000, tendent de plus en plus à séjourner directement dans les paroisses de Pacayacu et Dayuma, à la faveur du développement des centres peuplés.

Ainsi les personnes les mieux dotées en capital parviennent-elles à signer des contrats de prestation de services avec ces entreprises, ce qui leur ouvre des opportunités, mais également des risques économiques non négligeables. En effet, dans de nombreux cas les accords ne sont pas tenus : l'entreprise s'engage à faire manger ses employés (dans un restaurant ou grâce à un traiteur, qui investit en infrastructures et en provisions) et ne vient finalement pas (cas de 2 familles au moins à Pacayacu et Dayuma). Parfois des factures restent impayées conduisant les petites entreprises à la faillite ; l'entreprise prestataire de services quitte la paroisse sans payer sa note, parfois par malhonnêteté, parfois parce que l'opératrice publique ne l'a pas payée,. L'entreprise de prestation de services locaux est ainsi risquée et également particulièrement exposée aux variations des cours du pétrole.

En effet, avec la chute des cours du pétrole, plusieurs entreprises font faillite en raison de la baisse d'activité des prestataires de services pétroliers, au chômage technique avec l'interruption des investissements.

Une autre activité de prestation de services, accessible à une plus grande diversité de colons, consiste à louer un véhicule personnel aux entreprises prestataires de services et, si l'on possède le permis professionnel, de louer en même temps ses services de chauffeur. Il est ainsi courant que les personnes disposant d'un capital de quelques dizaines de milliers de dollars, suite à un emploi pétrolier, une indemnisation ou à la contraction d'un emprunt, achètent une ou deux voitures dans cet objectif. La aussi, l'entreprise peut s'avérer risquée, pour deux raisons principales.

La première correspond aux risques liés au trafic routier, particulièrement évoquée à Dayuma, où la route asphaltée à double voie permet de rouler vite, mais les ponts à une seule voie entraînent de nombreux accidents. Le second risque correspond à la variabilité de la demande de transport, globalement indexée sur les cours du pétrole. Ainsi, l'ancien commissaire de police de Shushufindi et ancien président du Front de Défense de l'Amazonie, frère de l'ancien avocat des victimes de Texaco, choisit en 2014 d'emprunter pour acheter un véhicule. Mais la chute des cours du pétrole fait qu'il se retrouve sans revenus pour payer les traites. Il est alors contraint de trouver un emploi dans l'exploration, conclusion quelque peu honteuse pour une des figures de la dénonciation des activités pétrolières en RAE.

Une forme plus aboutie d'accord de prestation de service est celle obtenue par les Cofan de Dureno dans le cadre de la compensation signée en 2014 : PAM achète 8 véhicules tout terrain à la communauté, paie la formation de chauffeur à une quinzaine de membres et garantit l'emploi des véhicules pour ses activités (entretien avec président Cofan, 2015 ; RRCC Libertador, 2015).

Enfin, les entreprises opératrices signent des contrats avec des entreprises de sécurité ou pour l'entretien des routes (Equicercon à Pindo), qui s'installent sur le territoire de manière plus pérenne et ouvrent des opportunités d'emploi local, qu'il s'agit pour les populations de capter.

A Pacayacu, les 2-300 gardes de puits parviennent ainsi à s'organiser en association et à obtenir certains avantages sociaux, comme le treizième et quatorzième mois, en particulier grâce à l'engagement du président emblématique de l'association, renvoyé en 2012-2013. Depuis, l'association des gardes ne parvient plus à fonctionner dans le sens des intérêts des employés (entretien avec le président historique (2016) et discussions avec plusieurs gardes, 2014-2016).

### ***B. Le territoire pétrolier, des opportunités de trafic en tout genres***

L'industrie pétrolière, peut être plus que d'autres, offre de multiples opportunités de commerce illégal de marchandise, allant de la petite truanderie (vols ponctuels de matériel, de tubes, de pétrole, d'essence blanche, de produits chimiques, etc.) à la corruption systémique (surfacturation de services, attribution clientéliste de contrats, etc.).

Les vols de matériel sont fréquents, y compris par le propre personnel des entreprises. Ainsi la RRCC de Pégase, rencontrée en 2016, nous explique comment un ouvrier de PEC lui a déjà proposé de lui vendre une pompe à eau neuve très bon marché, car sans garanties : elle estime qu'il venait de la voler, comme cela se produit souvent, sur la plateforme où il travaillait.

Ensuite, les nombreux « attentats » qui connaissent une croissance importante durant les années 2000 ont souvent pour objet le vol de tubes, fondus ensuite en lingots de métal (relevé de fuites et de leurs causes, PRAS, 2017), de pétrole (lieutenant politique de Dayuma, 2015) ou d'essence blanche, qui sert notamment dans le processus de fabrication de la cocaïne, de l'autre côté de la frontière colombienne. Ces derniers sont fréquents à Pacayacu, dans la communauté Y de Harberth, où certains locaux, contraints et/ou intéressés, passent des accords avec des personnes en lien avec des narcotrafiquants auxquels ils revendent leur butin.

Enfin, la surfacturation de services ressort comme une forme de trafic souvent dénoncée par l'intégralité des acteurs. Dans le cas de compensations, elle peut prendre la forme d'une augmentation artificielle du coût d'achat des matériaux ou des animaux à livrer.

Ainsi, les fermiers bénéficiaires de projet de vaches (l'entreprise leur offre une ou deux vaches) dénoncent souvent le décalage entre l'animal promis (bovin à « double usage », lait et viande, de qualité), l'animal reçu (« une vache toute maigre et malade) et le prix facturé, par exemple par le CISAS, organe du conseil provincial chargé du développement agricole : le plus souvent entre 1000 et 2000\$. Un autre exemple nous est raconté par une responsable de projets agricoles (entretien, 2016, dictaphone coupé) pour une ONG de développement équatorienne chrétienne, qui développe un partenariat avec PEC dans le cadre de la résolution des accords de compensations non respectés qui restent après la passation des champs du district amazonien à PAM en 2013. Dans le cadre d'un projet de cochons à Orellana, le vendeur vient la voir une fois le projet fini, et lui tend une enveloppe. Elle lui demande de quoi il s'agit et il répond « *je pensais que vous étiez au courant, c'est XXX (le président de la junte paroissiale) qui m'a dit de vous la remettre.* » Elle refuse catégoriquement et renvoie le vendeur de cochons.

La trafic prend également une autre forme, qui soulève une contrainte forte pour les habitants du territoire pétrolier : les carburants, largement subventionnés (1\$ le gallon de diesel), font l'objet de trafics transfrontaliers avec la Colombie, où il est bien plus cher. Pour limiter le trafic, le gouvernement applique une règle de rationnement périodique des carburants disponibles à la vente et limite la possibilité d'en acheter en bidons (pour une tronçonneuse, débroussailleuse, ou un moteur hors bord).

Ainsi, les populations du territoire pétrolier font face à une tragique ironie du sort : elles ont moins accès que les autres au pétrole pourtant produit chez elles. Un cas extrême est probablement celui des communautés des rives du rio Napo, en aval de Coca. Dans ce secteur, la vente d'essence est strictement interdite et les populations ne peuvent emporter que des quantités minimales de leurs voyages à Coca, parfois à plus 10h de bateau de chez eux. Cette règle ouvre une triple conséquence (nombreuses discussions à Coca, 2014-2016). La première est que le trafic de pétrole s'y avère encore plus lucratif qu'en Colombie, dans la mesure où les communautés sont totalement dépendantes de l'essence pour se déplacer à Coca, capitale provinciale. La seconde est que les tarifs des transports sont particulièrement élevés.

« Sur la « ribera », il est interdit de vendre de l'essence en raison de la question de la frontière avec le Pérou et des risques d'achat / vente d'essence. Donc le transport est mauvais, il faut sortir à Coca à chaque fois si vous voulez en avoir ... La municipalité, oui, ils savent offrir de l'essence à leurs amis politiques. (...) Aller à rocafuerte c'est 15 \$, le retour 30 \$. C'est 12 heures de voyage donc il faut partir plusieurs jours si on veut sortir, 3 ou 4 jours minimum, l'hôtel coûte 10 \$, c'est assez cher! » (Entretien anonyme, 2016)<sup>170</sup>

La troisième est que les entreprises pétrolières disposent d'un levier important de contrôle sur les communautés situées dans leur aire d'influence : elles leur donnent de l'essence dans le cadre des relations communautaires, mais menacent de couper le flux si elles posent des problèmes.

### ***C. L'emploi pétrolier : des opportunités diverses d'y accéder***

L'accès à l'emploi passe par différents vecteurs, qu'il est possible de classer en deux catégories : l'accès *par la négociation* de problèmes socio-environnementaux ou *l'accès au mérite*. Ces deux modalités reflètent le changement d'époque décrit plus haut : les anciens, souvent peu formés et trop âgés pour les entreprises pétrolières (« elles n'emploient plus après 50 ans »), recourent principalement à la négociation, tandis que les jeunes, plus formés, accordent une importance particulière à la place du mérite dans l'accès à l'emploi. En effet, s'ils « entrent » le plus souvent dans une entreprise sur recommandation, grâce à leur réseau, ou suite à des négociations engagées par leurs parents, le fait de pouvoir se maintenir dans l'emploi une fois celui obtenu repose sur leurs compétences, qu'ils sont à même ou non de montrer à leur chef. Ils ne conçoivent alors pas tant l'emploi pétrolier comme un dû qui reposerait sur une dette environnementale comme beaucoup de leurs parents, mais comme une opportunité, la principale, d'accéder à un mode de vie moderne : la société de consommation, qui leur permet de partir de la ferme. Approfondissons ici davantage le premier vecteur d'accès à l'emploi, dans la mesure où il est intimement lié aux dynamiques de gouvernance communautaire.

---

<sup>170</sup> En la ribera, la gasolina esta prohibida venderla, por el asunto de la frontera con Peru y los riesgos de que haya compra/venta de gasolina. Entonces el transporte esta pesimo, toca salir a Coca cada rato si quiere tener... El municipio si save regalar gasolina a sus amigos politicos. (...)Ida a rocafuerte = 15\$, vuelta =30\$. Son 12 horas de viaje asi que toca salir varios dias si uno quiere salir. ¾ dias minimo, el hotel es 10\$ = ya sale bastante caro !

### ***Posséder une plateforme : un vecteur fort d'emploi***

Un premier type d'emplois est en lien avec la « possession » de plateforme(s). Une communauté où une plateforme est installée, et encore plus le propriétaire de la ferme où elle se situe, disposent d'un levier potentiel de négociation avec l'entreprise pétrolière : menacer de bloquer la plateforme en échange de contreparties. L'enjeu principal de la possession d'une plateforme est le poste de « garde de puits » (en charge de la sécurité de la plateforme, éviter les vols, etc.) et celui d'auxiliaire de production, chargé de surveiller les niveaux de pression, d'opérer des ajustements, de gérer le remplissage des cuves de stockage, etc. Ces deux types de postes se prennent sur la plateforme, et peuvent donner accès à des contrats à long terme. La négociation de ce type de postes prend deux formes. Sur les sites opérés par l'entreprise publique, un de ces postes représente une rétribution courante du fermier propriétaire de la plateforme et, dans certains cas, pour les fermiers possédant des passifs sur leur ferme et qui réclament leur nettoyage. Sur les sites privés, les communautés négocient souvent un accès tournant à ces postes (tous les 6 mois ou tous les ans), de manière à répartir le bénéfice parmi les membres de la communauté, et parviennent parfois à les faire inscrire dans des accords écrits :

« Ici on fait des rotations de travail ; chacun travaille durant 6 mois ; l'un sort et l'autre entre à sa place ; nous sommes 86 dans l'association. Quand ce sera mon tour je risque d'être trop vieux, l'entreprise ne prend que jusqu'à 40 ans » (Membre de la communauté El Puma, Dayuma, 2014).

Dans ce cas, à Dayuma, on constate une concurrence intergroupes pour la possession de plateformes, qui se traduisent en de nombreuses divisions de communautés (voir plus loin, 5.4). Ces postes peuvent être accessibles également aux présidents de communauté (qui ont par ailleurs dans la grande majorité des cas des passifs et/ou plateformes dans leurs fermes), en parallèle de négociations d'entrée compliquée de l'entreprise pétrolière, publique ou privée, dans une communauté.

### ***Le projet temporaire dans la communauté : un droit à l'emploi prioritaire des travailleurs locaux***

De manière plus ou moins périodique, l'entreprise opératrice développe des projets temporaires sur le champ pétrolier, qui peuvent consister en l'entretien de puits (emplois qualifiés), le nettoyage de lignes de flux (non qualifié) ou encore le

nettoyage d'un passif. Dans les deux derniers cas, la communauté où elles prennent place revendique un droit, au moins partiel, de priorité sur les emplois générés. Un problème souvent rencontré par ces dernières est le fait que les entreprises prestataires de ces services arrivent souvent dans la communauté avec des équipes déjà formées. La communauté entre alors en grève et bloque l'accès au site (voir exemple détaillé, 5.4), jusqu'à ce que des postes soient libérés pour ses membres (et donc que des travailleurs soient renvoyés).

Dans certains cas, également, une entreprise peut avoir besoin de main d'œuvre locale rapidement (imprévu, manque de personnel pour une raison X). Elle fait alors appel au chargé de RRCC de l'entreprise, qui entre en contact avec le président de communauté et le charge de recruter le nombre requis de travailleurs. Dans ces cas, il n'y a pas le temps de convoquer les membres de la communauté et les premiers qui répondent sont les premiers servis. Le président dispose alors d'une marge de manœuvre pour choisir les personnes qu'il appelle en premier et les choix qu'ils font sont parfois source de ressentiments.

### ***La fuite de pétrole : des victimes qui deviennent ouvriers ou prestataires pétroliers***

En 2007, Accion ecologica publie un article largement documenté présentant un faisceau d'éléments tendant à montrer que de nombreux contrats de remédiation, en plus des sources de pollution chronique qu'ils engendrent par des méthodes bon marché, font suite à des fuites survenues dans des circonstances louches (au dessus d'une rivière, d'un marécage, ce qui étend largement la surface à nettoyer) et que leur nettoyage profite à un petit groupe d'entreprises créées souvent du jour au lendemain, possédées notamment par des cadres de Petroecuador. La réaction de l'Etat, face à ces soupçons de scandale, prend la forme d'un arrêt de ces contrats et la réintégration des compétences de nettoyage par PEC d'un côté (mais pas de sanctions à notre connaissance pour ces entreprises), et du dépôt de plaintes contre certains fermiers, accusés de sabotage et terrorisme. PEC stigmatise alors les fermiers pour l'occurrence de ces fuites, faisant peser sur eux la responsabilité des fuites passées et leur attribuant virtuellement celle de fuites à venir. Si ces décisions établissent de fait une impunité des entreprises en cause, elles parviennent à une diminution des attentats présumés à partir de 2009-2010.

### ***Les 15% : un appât de taille pour les leaders insurrectionnels : Pindo***

Une autre opportunité de gain important surgit dans les années 2000, cette fois sur les champs privés : les entreprises privées doivent redistribuer 15% de leurs bénéfices à leur employés directs, ce qui représente des sommes importantes : 50 000 à plus de 200 000 de dollars en bonus annuel pour un employé non ou peu qualifié. A partir de 2010, la redistribution passe de 15 à 3% avec la réforme de la loi d'hydrocarbures (chapitre 3). Cette loi semble jouer le rôle d'amplificateur de conflits dans ces secteurs, par l'enjeu économique qu'elle représente : c'est là que prennent place les conflits les plus violents, comme ceux qui se développent dans le secteur Pindo à Dayuma en 2003 et 2006, qui portent principalement sur les emplois et les compensations sociales. A cette époque, il est plus difficile pour les entreprises privées de faire intervenir l'armée, déjà largement mobilisée sur les champs de PEC, qui accorde une priorité à ses intérêts propres : libérer ses plateformes. En outre, à Orellana, les groupes insurrectionnels qui émergent obtiennent le soutien de la préfète d'Orellana, Pachakutik, qui adopte une posture de soutien inconditionnel aux communautés face aux entreprises pétrolières, et éventuellement à l'Etat.

Les leaders sociaux du secteur mobilisent alors leurs troupes autour de la possibilité d'arracher des emplois à l'entreprise de leur secteur et, en tant qu'initiateurs des mouvements, se positionnent en cas d'obtention d'emplois directs (l'entreprise propose souvent des contrats auprès des prestataires de services, dont la marge bénéficiaire n'est en rien comparable à une entreprise pétrolière).

### ***Le droit local à l'emploi : droit à accéder ou droit à distribuer ?***

On voit ainsi comment s'applique, de différentes manières, un droit local à l'emploi, tantôt imposé par les communautés, tantôt reconnu par l'entreprise. Si l'imposition de ce droit comme règle locale de référence, si elle représente une forme de participation structurelle à la régulation (imposition d'une règle et pas simplement obtention d'une contrepartie ponctuelle), et donc l'exercice d'une capacité politique forte, ressort également comme un facteur important de perte de cohésion sociale, en lien avec l'entrée en concurrence de tous contre tous, dès que des emplois sont obtenus : être un local donne droit à un emploi, mais il s'agit encore de s'imposer parmi les locaux pour en obtenir effectivement un.

En outre, on constate une divergence entre discours (droit des locaux à l'emploi) et pratiques (droit des victimes à distribuer des emplois dans leur entourage). En effet, dans de nombreux cas, les personnes affectées tentent, par le biais ou non de l'organisation communautaire, de négocier l'accès non pas seulement à un emploi pour eux, mais souvent à plusieurs emplois à distribuer parmi leurs proches, qui ne sont pas nécessairement des locaux. Certains leaders ou sous-groupes d'intérêt (par exemple groupe familial étendu) qui parviennent à prendre le pouvoir sur la distribution des emplois dans une communauté ou dans le cadre d'une organisation sociale plus large (pré-fédération de communautés à Pacayacu, alliance de communautés du secteur Pindo Hormiguero à Dayuma) sont ainsi accusés d'organiser des « tables d'emploi » : des systèmes d'organisation où quelques chefs distribuent des emplois en priorité à leurs proches et/ou à ceux qui acceptent de payer une part de leur salaire à l'organisation. Cette pratique se trouve remise en cause à plusieurs occasions, en particulier à Pacayacu.

Un exemple symptomatique nous est raconté dans la communauté Shuara 1. Le président emblématique de la communauté, à l'origine de l'obtention du titre de propriété collectif au début des années 1990 et de la création de l'association agroforestale 1<sup>er</sup> de Mayo à laquelle il est accordé, s'engage au début des années 2000 dans un processus d'organisation intercommunautaire à l'échelle du champ Libertador : le pré-fédération de communautés 31 de Octubre, qui réunit les 9 communautés les plus exposées du champ. Après quelques succès (obtention de projets d'eau pour les communautés, puis de 110 emplois à distribuer parmi les membres), l'organisation parvient à s'imposer comme un interlocuteur inévitable pour PEC, qui passe régulièrement par l'organisation pour distribuer des emplois. Or le constat est aujourd'hui partagé parmi les personnes rencontrées (à l'exception de celles mises en cause) que la pré-fédération s'est à un moment, converti en une institution couvrant les abus de pouvoir de ses leaders vis-à-vis des autres personnes.

En 2005-2006, le fils d'un membre de la communauté refuse de payer pour accéder à un emploi, et décide de négocier directement avec PEC. Il réunit quelques amis autour du projet d'obtenir des emplois auprès de PEC, et le RRCC répond favorablement à sa demande, de passer outre la préféderation de communautés. Pour former une organisation parallèle, il reprend le vieux statut de communauté chrétienne qu'avait Shuara 1 au début des années 1980 sous le nom de Reyna del Cisne, et commence à s'imposer comme une autorité communautaire concurrente, rassemblant principalement des jeunes refusant de se voir bloqués plus longtemps dans l'accès à l'emploi par des anciens refusant de partager leur pouvoir (entretien, 2014, 2016).

Cette stratégie fonctionne jusqu'en 2009-2010, date après laquelle le président historique de la communauté se trouve marginalisé en raison de la réputation qui lui est faite et le jeune leader concurrent quitte la communauté. Depuis, les deux organisations survivent en parallèle et font l'objet d'une lutte de pouvoir entre plusieurs groupes de membres. On voit à travers cet exemple comment, de cohérents, les intérêts économiques des colons deviennent concurrents dans le cadre des organisations communautaires. Tout le monde veut un emploi pétrolier, mais ils n'y en a que pour quelques uns, ce qui engendre des concurrences à la fois intercommunautaire et intra-communautaire, certains conflits interpersonnels pouvant aller jusqu'au meurtre (au moins 1 cas signalé à Pacayacu et 1 à Dayuma). On voit également comment les actions de l'entreprise face aux demandes d'arbitrage émises par les communautés lui octroient un pouvoir de division, qu'elle exerce malgré elle ou volontairement (cette question reste ouverte).

### ***Rationaliser l'attribution des emplois pétroliers : un vœux pieux***

Le territoire, dans les communautés colonnes pétrolières, est un référentiel principalement conçu, de manière collective, en termes de droit à l'emploi, que ce soit pour les opérations normales ou dans le cas d'accidents industriels. La communauté est vectrice, dans le cadre des RRCC, d'emplois qu'il s'agit de se répartir et, à ce jeu, la concurrence entre intérêts particuliers prend le pas sur la cohésion sociale autour d'intérêts communs. L'obscurité des règles de répartition des emplois génère, de fait, des inégalités d'accès fortes génératrices de ressentiments, de tensions internes qui impactent les relations entre les membres de la communauté d'une manière générale.

En 2009, le gouvernement lance un dispositif voué à réguler la distribution d'emplois dans le cadre de la politique publique pétrolière, le réseau pour l'emploi, en espagnol : la *Red Socio Empleo*, qui dispose de moyens limités : 3 employés pour les deux provinces, aidés par des personnels de PAM au chômage technique avec la chute des cours du pétrole (Entretien avec le responsable zonal, 2016). Le recours à ces services n'est pas obligatoire : les entreprises qui le souhaitent peuvent passer par le réseau pour recruter parmi les populations locales. Ses services consistent en la génération d'une base donnée des personnes souhaitant travailler, leurs compétences, expérience et localisation. Le dispositif est censé, dès lors, assurer une distribution équitable des emplois sur le territoire exploité, accordant une priorité, à expérience et compétences égales, au candidat le plus local (entretien Directeur Zonal RSE, 2016). D'après l'institution, moins de 30% des entreprises (entre opératrices et prestataires de services) utilisent ses services. La qualité de « travailleur local » des personnes recensées est évaluée en fonction de plusieurs critères :

- Voter dans la paroisse permet d'être identifié comme travailleur local ;
- Avoir un *solar* dans la communauté peut permettre d'être considéré comme résident en fonction des cas (si le président signe un papier confirmant le statut de membre). Dans de nombreux cas, les enfants des fermiers ne vivent pas dans la communauté, ce qui peut générer des mécontentements parmi les membres, ceux-ci s'estimant lésés car ne pouvant de fait pas obtenir d'emploi pour leur enfant (cas de San Pedro).

La première mise en œuvre de ce dispositif à Pacayacu survient dans le cadre d'une opération d'ampleur, qui consiste à distribuer, dans un contexte de tensions autour de l'emploi dans le centre peuplé de la paroisse, 242 emplois temporaires dans le cadre du programme de nettoyage des passifs environnementaux Amazonie Viva. Ce programme est développé dans les communautés Los Laureles, Virgen del Rosario, Shuara depuis plusieurs années (PEPDA, MRA, PRIPA, Amazonia Viva).

Ces dernières communautés prennent le contrôle de la pré-fédération de communautés à partir de 2008-2009, et se partagent ce qu'elle obtient : des travaux de remédiation et des emplois. San Vicente est la dernière à abandonner son engagement dans la pré-fédération, suite à la perte de projets de nettoyage dans le cadre du PEPDA :

« Il n’y avait pas d’équipements de sécurité et, à la pré-fédération, ils nous ont conseillé de réclamer. On a réclaté et interrompu les opérations mais, quelques mois plus tard, on a su que des opérations de nettoyage commençaient à Los Laureles. Suite à ça on a arrêté de s’investir dans la pré-fédération. » (Président de San Vicente, Pacayacu, discussion en 2016).

Ainsi, la communauté Los Laureles obtient 21 emplois fixes dans le cadre du programme dès 2013.

A partir de 2014, PAM rencontre des difficultés croissantes à maintenir son personnel, et procède au licenciement de 1500 personnes à la fin de l’année dans le district amazonien (entretien président de Santa Ines). En 2015, elle ne parvient plus à payer les gardes de puits et peine à rétribuer les prestataires de services, dont plusieurs quittent le territoire sans payer leurs employés. La colère gronde, en particulier dans le centre peuplé où de plus en plus de familles se retrouvent sans revenus et que leurs réserves s’épuisent rapidement. Dans ce contexte, un mouvement social se forme, Fuerzas vivas de Pacayacu, autour de la revendication d’emplois à distribuer dans la paroisse. A plusieurs reprises, plusieurs centaines de personnes bloquent, pacifiquement, la sortie du campement principal du champ Libertador, et ou la route principale du centre peuplé. Après une intervention de la police, une réunion de crise est organisée dans la grande salle de la junta paroissiale, où une table située sur l’estrade réunit représentants des *manifestants* et de l’entreprise pétrolière devant une assistance de plusieurs centaines de personnes qui n’entendent rien aux discussions. Après quelques semaines, d’autres blocages et réunions, une solution est proposée, qui consiste à profiter du budget du programme Amazonia Viva, et du plan de réparation des passifs de Pacayacu (qui peine à se concrétiser depuis 2011), pour distribuer des emplois dans la paroisse. La Red Socio Empleo est alors chargée de recueillir les CV, photos, justificatifs de domicile et coordonnées des candidats aux emplois dans le centre peuplé et les communautés concernées. Cette opération soulève un mécontentement chez les communautés, dans la mesure où l’entreprise se refuse à dire où auront lieu les travaux, ni quelles communautés en bénéficieront.



*Image 21 : Grève Fuerzas Vivas de Pacayacu, 2016, S.Becerra*



*Image 22 : Grève Pichincha 1, Pacayacu, 2015*

A l'occasion d'une réunion de « socialisation » du programme, organisée sur le terrain couvert du collège de Pacayacu, les représentants de différentes institutions publiques (MRNNR, RSE, PAM) expliquent les efforts qu'ils font pour trouver des solutions au problème de l'emploi. Une longue présentation vise à expliquer le système de la RSE, taxé de ne pas être équitable car pas transparent. Les fonctionnaires de l'Etat arguent (à raison) que le dispositif Red Socio empleo est une simple base de donnée dans laquelle l'entreprise choisit.

Ce qui se joue alors, c'est une lutte autour du pouvoir d'obtenir des postes de travail par le biais de la communauté, que la Red Socio empleo risque de lui retirer : c'est elle qui sélectionne les candidats « les plus locaux » et compétents et les propose à l'entreprise, qui choisit. En outre, ce système introduit des inégalités parmi les populations. Sans accès à internet ou compétences informatiques, il est difficile d'accéder à la page, de rentrer ses données, de les mettre à jour, etc. Cette inégalité se trouve limitée par le fait que dans le cadre strict d'Amazonie Viva, les agents du Réseau se rendent directement dans les communautés, récupèrent les informations et les rentrent ensuite dans la base de donnée.

Le vrai problème, formulé par les représentants de communautés lors de la réunion, concerne d'une part *l'incertitude* au sujet des « fronts » sur lesquels sera menée la remédiation, autrement dit des communautés dans lesquelles les opérations vont se dérouler, et d'autre part le *manque de transparence voire le refus* des responsables à dévoiler les communautés où seront distribués les emplois. Un événement intéressant se produit alors. Sous la pression de l'assistance, le responsable zonal du Réseau dévoile publiquement le tableau de répartition des postes entre centre peuplé et chaque communauté concernée. Ce dévoilement engendre la colère d'une bonne partie de la foule : plus d'une dizaine de communautés possédant des passifs ne sont pas prises en compte, et on constate de fortes inégalités entre des communautés aux profils de pollution a priori semblables : ainsi, San Vicente se voit accorder 4 emplois et Shushuqui 60, pour une population et un nombre de passifs comparables.

Une autre inégalité correspond à la capacité de chaque communauté à convoquer les personnes pour qu'elles déposent leur CV. Aussi les membres des communautés candidatent souvent en ordre dispersé, avec une règle tacite de « chacun pour soi ».

A cette occasion, plusieurs témoignages relatent une pratique fondée sur l'usage de la force ou de la menace pour obtenir des emplois par « lots » (pour la famille et les proches et en dehors des règles établies par le réseau). Ce phénomène nous est rapporté dans la communauté Shushuqui, par la présidente. Elle témoigne du fait que, quelques jours avant la socialisation d'Amazonia Viva, un des membres de la communauté, que l'on appellera AR, la harcèle alors qu'elle était seule, afin qu'elle signe un papier validant l'appartenance de plusieurs de ses proches à la communauté (condition pour l'obtention légitime d'un emploi), ce qu'elle fait par peur. Quelques jours plus tard des travaux de remédiation commencent chez lui, à l'occasion desquels il a obtenu une dizaine de postes de travail à distribuer parmi ses proches, au détriment d'autres membres affectés de la communauté. Shushuqui a ainsi obtenu deux fois plus de postes que toutes les communautés candidates et 15 fois plus que la communauté voisine. Qui a décidé de cette répartition des emplois ? La Red Socio empleo a renseigné la base de donnée en fonction des CV reçus, mais PAM « garde la main » sur la planification des opérations et recrute les ouvriers à l'endroit où elle choisit d'intervenir. Dans un contexte où le programme de remédiation est clairement présenté comme une réponse face à la crise de l'emploi, le responsable du réseau présente cette inégale répartition des emplois au profit de Shushuqui comme le fruit d'une erreur qui sera rééquilibrée quelques temps après sur son intervention.

On voit, à travers cet exemple comment (1) l'emploi est une enjeu central des dynamiques communautaires, (2) les responsables de PAM influencent, consciemment ou par erreur, la répartition et (3), la RSE n'a pas les moyens de développer une connaissance suffisante du territoire pour prendre conscience des éventuels problèmes sociaux qu'une répartition inégale peut causer ; (4) réduit l'espace de revendication collective et crée des niches de pouvoir pour ce

### **5.3 La régulation des impacts et risques de la contamination entre pression sociale et normes environnementales**

La prise de conscience, l'objectivation et la médiatisation des impacts de l'exploitation pétrolière engendre une pression sociale croissante dans les années 1990 et 2000, exercée par les populations locales, les associations de défense des droits de l'homme, les ONG environnementales et les Gouvernements Autonomes Décentralisés (GAD). Cette pression est un facteur important de normalisation des pratiques de l'entreprise publique pétrolière Petroecuador (Bissardon et al. 2013). On assiste ainsi à plusieurs évolutions des pratiques de l'entreprise pétrolière à partir des années 1990 qui répondent à la pression sociale plutôt qu'elles ne représentent un alignement de l'entreprise sur les normes adoptées à la même période.

Dans un premier temps (1995-2006), des normes sont adoptées qui constituent un modèle de gestion environnementale à partir de différents instruments qui sont transférés de modèles étrangers importés (par les entreprises pétrolières et/ou à la demande d'ONG écologistes : études d'impact environnemental, contrôle des rejets, seuils admissibles de contaminants dans l'environnement) et/ou qui consistent en la normalisation de pratiques préexistantes jusque-là non formalisées (compensation, indemnisation). Dans la pratique, la mise en œuvre de ces normes peine à faire évoluer les méthodes d'exploitation de l'entreprise pétrolière publique Petroecuador. Bien plus, l'entreprise, qui manque de budget pour l'entretien des infrastructures et la remédiation des passifs socio-environnementaux, procède à une mise en œuvre *a minima* de ces normes.

Dans un second moment, qui commence avec l'arrivée de Rafael Correa au pouvoir début 2007, les institutions en charge de la mise en œuvre des normes sont renforcées, et plusieurs textes sont adoptés qui précisent les modalités d'application de la loi de gestion environnementale (voir chapitre 3). Ils concernent notamment la consultation et l'information des populations, la compensation sociale de l'exposition aux impacts de l'exploitation pétrolière et la redistribution de la rente sur les sites exploités. Ces deux moments d'objectivation des impacts pétroliers dans l'histoire équatorienne ont des incidences diverses en termes d'évolution des pratiques industrielles, de traitement des impacts environnementaux, d'exposition des populations mais aussi en termes de complexification de leur vulnérabilité.

### 5.3.1 L'évolution des pratiques sociales et environnementales des entreprises pétrolières en réponse à la pression sociale (1995-2006)

#### A. La critique sociale des pratiques de Texaco versus celles de Petroecuador

Les trois pratiques emblématiques dénoncées à l'occasion du procès Texaco sont les rejets de résidus sans traitement, la non réparation des accidents industriels, et l'entretien des routes avec du pétrole. Celles-ci connaissent une évolution sensible à la suite de leur objectivation. Le croisement des sources de données (entretiens effectués et la littérature) montre que *le Front de Défense de l'Amazonie a joué un rôle particulièrement important* dans la diffusion d'informations sur les risques induits par ces pratiques, et par conséquent dans la pression opérée sur l'entreprise publique pour qu'elle les modifie. Il joue également un rôle dans la mise en avant d'un modèle de causalité spécifique (Texaco à l'origine de tous les problèmes), appuyé sur le développement d'une narration standard intériorisée par les personnes rencontrées, qui cadre fortement les actions mises en œuvre par les différents acteurs<sup>171</sup>.

Ensuite, la *contestation* qui devient presque systématique lors de chaque nouveau projet pétrolier (perforation, mise en place de tubes, construction de plateformes, etc.) oblige l'entreprise à « considérer » de plus en plus les colons, ce qui signifie, en d'autres termes, que Petroecuador vient négocier des contreparties avec les propriétaires avant de commencer à travailler dans les fermes des colons.

En outre, Petroecuador développe une *politique de petits services « au jour le jour »* rendus aux communautés, par opposition à Texaco : les ouvriers prennent les riverains en stop, les chefs leur donnent du matériel de construction, l'entreprise participe aux étrennes de l'école locale. Dans certains cas, l'entreprise finance le transport de riverains jusqu'à l'hôpital, en cas de problème de santé ou de blessure grave suite à un accident, parfois en avion jusqu'à Quito (Entretiens avec les riverains, 2014 et 2015). Ces éléments contribuent à distinguer Petroecuador de Texaco au niveau de ses pratiques sociales et de la perception que les riverains ont des entreprises.

---

<sup>171</sup> Nous ne disposons pas des documents qui permettraient de dater avec précision ces évolutions, mais les entretiens menés auprès des riverains, des gouvernements décentralisés, des ministères et des représentants d'entreprises pétrolières permettent de proposer une approximation de l'évolution de ces pratiques.

Au niveau des pratiques environnementales, le revêtement des routes avec du pétrole « *qui décolle la semelle des chaussures* » est la pratique emblématique de Texaco, l'anecdote que tout habitant du territoire pétrolier raconte à l'intervenant extérieur lors d'une discussion sur le thème pétrolier<sup>172</sup>. C'est le symbole du manque total de responsabilité sociale et environnementale de l'entreprise, le point qui la différencie notamment de Petroecuador. En effet, si l'entreprise publique est loin d'être considérée comme un modèle de gestion environnementale, les riverains attribuent plutôt ses manquements à une incompétence ou à un manque de moyens qu'à une volonté délibérée d'ignorer les enjeux sociaux, sanitaires et environnementaux des activités pétrolières, comme c'est le cas concernant Texaco.

À partir des années 1990, Petroecuador délaisse graduellement cette pratique. Elle commence par espacer les interventions : d'une couche de pétrole appliquée toutes les trois semaines, on passe rapidement à une couche appliquée tous les trois mois, puis de plus en plus rarement. Paradoxalement, l'abandon progressif de cette pratique, qui n'est pas remplacée par un autre mode d'entretien, conduit à la détérioration rapide des routes, ce qui conduit certains riverains à s'en plaindre auprès de l'entreprise et à réclamer la ré-application d'une couche de pétrole.

L'amélioration de l'état des routes devient au début des années 2000 une des revendications centrales des habitants du territoire pétrolier qui vont alors jusqu'à fermer des puits de pétrole pour se faire entendre.

---

<sup>172</sup> La narration standard du pétrole à l'ère Texaco forme une première couche de discours sur les impacts des activités pétrolières, relativement difficile à dépasser durant les entretiens. Elle est mise en lien avec le cas Texaco (en justice), le droit à l'indemnisation, à la compensation, à la remédiation. Nous sommes rapidement arrivés à saturation des discours sur ces thèmes dès la fin de la première mission de terrain, en 2014. Sentant néanmoins que le discours recueilli n'épuisait pas la question des impacts environnementaux, nous avons continué à aborder cette question dans le cadre de relations plus informelles avec les acteurs, à l'occasion de visites de courtoisie, de discussions rapides lorsque l'on se croise dans la rue ou à l'occasion d'événements ponctuels (réunions, médiatisation de la pollution, grèves, etc.). Nous avons ainsi pu accéder à une seconde couche de discours sur l'emploi pétrolier, et développé ce point dans les entretiens que nous continuons à mener parallèlement, en mobilisant au fur et à mesure les nouveaux éléments de compréhension. Enfin, les dynamiques de tensions et d'incapacité politique qui ressortent de la mise en lien entre emplois et pollution ont occupé notre attention durant la dernière mission de terrain. Nous avons pu observer et suivre plusieurs grèves, et soumettre notre compréhension de la régulation aux acteurs-ressources et aux personnes avec qui nous avons noué des liens d'amitié. Est alors ressorti une nouvelle couche de discours sur les relations interpersonnelles et les enjeux qu'elles recouvrent pour l'organisation communautaire.

Selon les témoignages, l'entretien des routes avec du pétrole est définitivement abandonné entre la fin des années 1990 et le début des années 2000, mettant d'un côté fin à une des pratiques emblématiques de Texaco, mais engendrant de l'autre la dégradation rapide des routes, qui devient un des principaux motifs de contestation dans le cadre de l'assemblée bi-provinciale et des mouvements d'opposition à la construction de la l'OCP.

### ***B. La remédiation des passifs environnementaux***

Plusieurs programmes de remédiation sont mis en œuvre suite au dépôt de plainte contre Texaco. Alors que le bail de l'entreprise prend officiellement fin en 1992, les plaignants s'organisent à partir de 1993 pour revendiquer la remédiation des impacts environnementaux causés par Texaco et la compensation des préjudices sanitaires attribués aux activités de l'entreprise en RAE. Face à ce qui est considéré par les responsables industriels comme une menace qui prend de l'ampleur avec la médiatisation croissante de l'affaire, l'entreprise négocie à partir de 1995 des « accords de libération » avec le gouvernement équatorien et plusieurs gouvernements autonomes décentralisés et organisations indigènes de RAE (voir chapitre 3).

Les négociations débouchent sur un programme de remédiation des piscines et fuites attribuées à Texaco et le versement de fonds aux GAD destinés au financement de différents projets de développement. D'après les entretiens effectués, ce programme est jugé largement insuffisant, et viserait à masquer les sources de contamination bien plus qu'à les éliminer.

En témoigne notamment le budget limité du programme, 40 millions de dollars, qui contraste fortement avec le verdict du cas Texaco, qui condamne l'entreprise à payer presque 10 milliards de \$. Comme nous le soulignons en 2016 (Becerra, Juteau-Martineau, Maurice, 2016) :

« les coûts de la remédiation des sols et eaux souterraines superficielles contaminés et de la « perte d'écosystème » engendrés par les activités de Texaco dans la zone pétrolière équatorienne entre 1964 et 1990 ont d'abord été estimés, dans le cadre du Procès Texaco, à 7700 millions de dollars en 2008 (Cabrerá 2008), puis ramenés entre 883 et 1860 millions de dollars – la perte de biodiversité étant supprimée par un autre expert (Douglas C. Allen P.A. 2010).».

Or faute de données et d'obligation juridique en ce sens dans les années 2000, les sédiments, principaux accumulateurs des produits pétroliers toxiques pour la santé, les hydrocarbures aromatiques polycycliques, ne sont pas considérés dans cette évaluation : le compartiment environnemental sans doute le plus contaminé reste hors d'une éventuelle remédiation.

D'après les témoignages recueillis, de nombreuses piscines sont brûlées, puis la matière contaminée est mélangée à de la terre puis recouverte d'une couche de terre tassée. Un ouvrier de remédiation raconte les pratiques de l'époque :

« Il y avait des piscines. Et vous savez comment je faisais ? En ce temps-là, personne ne m'avait parlé de pollution, personne ne disait rien. Ils me donnaient 10 jerricans de diesel et j'allais les jeter à la piscine où était le pétrole brut et j'y mettais le feu. Que de fumée ça faisait ! Maintenant, c'est interdit. (...) Ensuite si je ne voulais pas que cela continue à brûler, je recouvrais de terre (...) Pfff... Travailler dans les entreprises pétrolières, sans ne rien savoir de tout ça...» (La souillure (Pacayacu, octobre 2014). Extrait de l'exposition photographique du programme ANR MONOIL.)

D'après l'entreprise Texaco, 142 piscines, sur plus de 400, sont remédiées dans le district amazonien, en proportion de sa participation au consortium avec CEPE. Cet épisode a notamment pour résultat d'attiser la colère des riverains et de décrédibiliser les représentants politiques locaux de RAE, accusés de jouer le jeu de Texaco en touchant l'argent que l'entreprise leur propose dans le cadre du volet « compensation ». Mais il permet surtout à Texaco de fonder sa défense sur la libération de toute responsabilité dans la contamination environnementale de la RAE, ratifiée par les représentants sociaux et politiques des habitants du district amazonien.

### ***La reprise de la méthode Texaco par PEC et PAM***

A partir de 2005, Petroecuador se saisit du problème de la remédiation des passifs socio-environnementaux hérités de l'ère Texaco-CEPE avec le lancement du Projet d'élimination de piscines et de dommages environnementaux (PEPDA). Entre 2005 et 2010, plusieurs dizaines de piscines sont ainsi « éliminées », selon une méthode que les riverains décrivent comme très proche de celle utilisée par Texaco dans le cadre des accords de libération.

Face au mécontentement des populations, l'entreprise conçoit un projet plus ambitieux, le PRIPA (projet de réparation intégrale des passifs environnementaux), qui a pour ambition de réparer l'intégralité des passifs de Texaco-CEPE et Petroecuador selon une méthodologie ambitieuse (entretiens PRAS et Petroecuador). Validé fin 2012, il ne verra jamais le jour, les compétences *upstream* et de remédiation étant transférées à la nouvelle entreprise publique Petroamazonas peu de temps après. Petroamazonas conçoit alors son propre projet de remédiation des passifs socio-environnementaux, Amazonia Viva, sur lequel nous ne disposons presque d'aucune information, l'entreprise refusant de communiquer dessus. Toujours est-il que ce projet se limite désormais à la remédiation des passifs de CEPE et Petroecuador, les passifs de Texaco étant « conservés comme preuves dans le cadre du procès Texaco » (Entretien Petroecuador), et le volet social de la réparation intégrale (rétablissement de droits, compensation, garantie de non répétition, etc.) étant « remis à plus tard » (entretien PRAS, 2014 et 2016 ; Entretien Petroecuador, 2014). Le mode opératoire de ces programmes est comparable à celui développé par Texaco dans le cadre des accords de libération : un processus en 7 étapes dont les principales sont le retrait des matières polluées, leur traitement, le recouvrement et le reboisement du site.

Dans certains cas, à la demande des propriétaires de sites, les piscines remédiées sont transformées en étangs pour la pisciculture. D'un côté, cette pratique présente l'avantage de coupler la remédiation à une mesure de compensation sociale. De l'autre, elle ne manque pas de questionner sur l'exposition potentielle des poissons à une éventuelle pollution rémanente.

À la même période, Petroecuador, à travers la création de l'unité de protection environnementale (UPA) au début des années 1990, puis de la gérance de protection environnementale (GPA) au début des années 2000 (qui, contrairement à l'UPA, obtient un budget propre), s'engage dans la remédiation des fuites dont elle est responsable, selon la méthode suivante. La matière contaminante est retirée du sol à l'aide de pelles (sans aucune protection) et le pétrole est récupéré dans les cours d'eau à l'aide de flotteurs en plastique placés en aval de la fuite et de pompes. Le sol et la matière végétale contaminée sont ensuite enterrés à proximité dans des fosses de quelques mètres de diamètre. Cette méthode de remédiation est ainsi à l'origine de la création de nouvelles sources de contamination, de nouveaux passifs socio-environnementaux.

Au début des années 2000, Petroecuador change de politique et délègue la remédiation des fuites à des entreprises de prestation de services environnementaux (qui continuent à employer des riverains pour le nettoyage), mais cette décision a finalement pour conséquence une hausse brutale des fuites, avec la multiplication des attentats sur les oléoducs. L'hypothèse ressort alors que, dans l'objectif d'augmenter artificiellement la demande de services de remédiation, les prestataires de services commanditent ces attentats, qui sont à l'origine d'environ un quart des fuites sur la période 2000-2010 (entretiens Petroecuador). Finalement, l'entreprise renonce à cette politique en 2008 et reprend le contrôle des opérations de remédiation à travers la GPA puis le département « santé, sécurité, environnement » (SSA).

### ***C. La diminution des rejets chroniques***

Enfin, les rejets directs dans l'environnement diminuent graduellement. En premier lieu, Petroecuador développe la réinjection des eaux de formation dans le sous-sol plutôt que le rejet direct dans les cours d'eau. Cette évolution peut s'expliquer à la fois par la pression sociale et par des impératifs technologiques. En effet, l'injection des eaux de formation et de certains gaz est une pratique courante de récupération secondaire : lorsque, après plusieurs années d'extraction, la pression naturelle du gisement diminue, on injecte de la matière pour augmenter artificiellement la pression et augmenter la part de pétrole extraite.

Or, la pratique d'injection nécessite de perforer de nouveaux puits, ce qui augmente considérablement les coûts de production (entretiens ONG, ministères), en particulier dans les champs dits matures (qui ont dépassé leur pic de production) où la proportion d'eaux de formation dépasse souvent le volume de pétrole extrait. Dans un souci de limitation des coûts, Petroecuador choisit alors souvent de réinjecter ces eaux dans des puits secs (qui sont repeints en vert), pratique beaucoup moins sûre car il est alors plus difficile d'évaluer l'espace disponible dans le sous-sol.

De plus, si cette pratique réduit la contamination des eaux de surface, il est fort probable qu'elle conduise à une contamination des aquifères. Elle génère également plusieurs accidents, qui prennent la forme d'affleurements, lorsque le sous-sol vient à saturer, entraînant la mort des plantes présentes sur le sol contaminé. Il ressort alors que, loin de rassurer les populations locales, cette pratique représente à leurs yeux un risque nouveau : les riverains des activités pétrolières qui disposent de forages individuels craignent de consommer l'eau souterraine (ce que les analyses confirment<sup>173</sup>) et ceux qui vivent relativement éloignés des infrastructures pétrolières ont peur des transferts éventuels d'eaux de formation par le sous-sol qui viendraient contaminer leurs ressources en eau.

Enfin, alors que Petroecuador puis Petroamazonas affirment depuis plusieurs années réinjecter la totalité des eaux de formations produites, plusieurs témoignages de fermiers évoquent le rejet ponctuel d'eaux de formations dans l'environnement, préférentiellement la nuit, lorsque la capacité de réinjection sature. Les rejets directs d'eaux de formation sont alors identifiés par les dépôts de sel sur le sol, dont les eaux de formation sont riches (entretiens avec des fermiers). On peut néanmoins supposer que cette pratique diminue l'exposition des riverains à la contamination, dans la mesure où elle permet une forte réduction de la présence d'eaux de formation dans les eaux de surface.

---

<sup>173</sup> Maurice et al. dans « Vivre avec les activités pétrolière en Amazonie équatorienne entre pétrole et terres agricoles » (2018) montrent que « *de fortes teneurs en sodium, chlorures et HAP ont été mesurées dans les eaux de certains puits plus profonds (> 10 m), en particulier dans le secteur de Pacayacu et de Sachas, mettant en évidence un mélange d'eaux souterraines naturelles avec des rejets d'eaux de formation, caractérisées par de fortes teneurs en sels et en hydrocarbures* » (p 109).

### ***L'affaire Shuara 24D : les limites de la réinjection***

En 2009, un incident marquant se produit à Pacayacu : l'entreprise PEC, en collaboration avec PDVSA (entreprise publique vénézuélienne) entreprend la perforation d'un puits directionnel, le « Shuara 24D » entre deux plateformes existantes, l'une avec un puits de production, l'autre avec un puits de réinjection.

Durant la perforation, les eaux de formation commencent à jaillir en quantités importantes du sous-sol. Ce n'est que 3 jours après le début de l'accident que l'entreprise prévient les populations que l'eau en aval est polluée et ne parvient à contrôler la fuite. Le propriétaire de la ferme touchée par l'accident se saisit de l'opportunité : il empêche l'entreprise d'entrer dans sa propriété, si elle ne s'engage pas à lui accorder une vingtaine d'emplois à distribuer (discussions à Shuara 1, 2014-2015 ; avec employé du PRAS, 2015 et de PEC, 2014). L'entreprise, qui tente d'imposer de nouveaux standards suite à la réforme constitutionnelle, refuse de céder à ses conditions et la situation est bloquée. Durant 15 jours, le puits crache des eaux de formations qui forment un large étang puis ruissèlent jusqu'aux cours d'eau en aval. Cet épisode marque le territoire de deux manières : PEC montre qu'elle n'est pas prête à tout accepter pour assurer la gestion environnementale, fut-ce au prix d'un événement de pollution sans précédent, et les populations de Pacayacu perdent largement confiance dans la technologie de réinjection pratiquée par PEC.

### ***La réduction de l'intensité des torchères***

À partir de 2005, les rejets de gaz brûlés dans les torchères diminuent également. En effet, Petroecuador se lance dans l'exploitation d'une partie des gaz associés pour la production de GPL, ce qui permet de réduire la quantité de gaz brûlé. Cette initiative motive également plusieurs attentats, en particulier dans la communauté Y de Harberth à Pacayacu, qui ont pour objectif le vol du GPL, aussi appelé « essence blanche » : utilisée pour la fabrication de la cocaïne, elle est revendue aux trafiquants de drogues de l'autre côté de la frontière colombienne (entretiens avec les riverains).

Aujourd'hui, la nouvelle entreprise Petroamazonas développe un projet ambitieux – OGE (optimisation des gaz associés pour la génération d'énergie électrique) – qui a pour objectif l'arrêt des torchères grâce à l'exploitation de l'intégralité des gaz. Sa mise en œuvre a commencé récemment dans l'intégralité des champs pétroliers du district amazonien, il est donc encore trop tôt pour évaluer son impact.

#### ***D. Des normes négociées à l'échelle communautaire***

L'obligation de remédiation et de compensation des impacts donne lieu, dans la pratique, à une *légalisation des négociations directes* dans toute situation ayant pour enjeu la réparation des impacts négatifs de l'exploitation pétrolière. Les négociations prennent deux formes : individuelles, dans le cas d'impacts avérés (suite à un accident industriel ou lors d'un nouveau projet sur une propriété privée), et collectives, lorsque l'entreprise souhaite mettre en œuvre un nouveau projet sur le territoire d'une communauté, pour lequel elle doit financer une compensation anticipée.

Dans le premier cas, la compensation prend la forme d'une indemnisation financière, dans le second elle prend la forme d'un projet de développement communautaire ayant vocation à diminuer l'exposition des riverains aux éventuels impacts du projet à venir.

Durant les négociations individuelles, il s'agit pour les riverains d'obtenir la remédiation d'un passif environnemental et la compensation des impacts occasionnés par la contamination. Les impacts sont alors objectivés comme une superficie de terre devenue inutilisable, et éventuellement la perte de cultures et d'animaux. D'après les entretiens effectués, la remédiation des passifs socio-environnementaux est très limitée et, dans les rares cas où elle est effectuée, elle consiste à déplacer la matière contaminée du sol vers des fosses creusées à proximité, qui constituent dès lors de nouveaux passifs socio-environnementaux (Entretiens auprès des populations riveraines, ministères et entreprises pétrolières : 2011, 2014, 2015). Durant les négociations, l'entreprise cherche généralement à minimiser ses coûts de remédiation (une remédiation viable coûte très cher), et donc à reporter les revendications des riverains vers un accord de compensation financière, qui prend généralement la forme d'une indemnisation.

Dans de nombreux cas, les riverains réclament également l'accès à un ou plusieurs emplois pétroliers, négociés de manière individuelle et/ou collective. Selon l'ampleur de la contamination et la capacité des riverains à négocier, ils obtiennent plus ou moins de contreparties.

Dans les cas de compensations collectives, les négociations portent sur un projet de développement qui consiste le plus souvent en la construction d'une œuvre communautaire (terrain de sport, salle communale), un « projet productif » (plans de café, cacao, poulets, têtes de bétail, entre autres), du matériel de construction, et dans de plus rares cas en un projet d'eau (captation d'une source ou forages peu profonds). Les accords issus de ces négociations prennent la forme de contrats d'engagement négociés dans une situation où le rapport de force est inégal. L'accès à des postes de travail est également négocié, de manière individuelle (avec le représentant de la communauté) et/ou collective, mais n'entre généralement pas dans les contrats. De telles négociations existent déjà avant la normalisation des relations communautaires, notamment avec la création du fonds de développement communal de CEPE (1984-1989) puis avec l'unité de protection environnementale de Petroecuador. La normalisation des pratiques sociales de l'exploitation publique est ainsi une simple légalisation de pratiques déjà existantes.

Un problème récurrent concernant les accords collectifs est leur mise en œuvre : alors que les activités pétrolières sont lancées dès la signature de l'accord, les projets de compensation, quand ils voient le jour, mettent plusieurs années à se concrétiser, et sont souvent jugés inadaptés et/ou inefficaces, voire dangereux (forages individuels à proximité de puits de réinjection d'eaux de formation).

La normalisation des risques environnementaux à travers le mécanisme de compensation/indemnisation n'est pas sans effets-retour sur le *rapport au risque des populations*. Toute source de contamination, ancienne ou nouvelle, devient pour les riverains *une ressource potentielle, une « monnaie d'échange »*. L'enjeu des négociations est alors pour eux l'obtention d'une contrepartie négociée de la contamination environnementale : compensation financière des dommages, postes de travail, projets d'infrastructures ou de développement.

Ensuite, l'inflation « légale » des relations communautaires *met au second plan la question de la remédiation des passifs ou dommages environnementaux*, qui n'est que rarement ou maladroitement intégrée aux accords négociés entre entreprises et communautés. Enfin, les *risques sanitaires sont rendus invisibles* : la question des impacts à long terme de la contamination est occultée du moment que la compensation est actée, d'autant que la difficulté à diagnostiquer les pathologies, les enjeux économiques (par exemple la diminution des capacités de travail) et la méconnaissance de la nocivité des substances en cause rendent difficile la prise de conscience et a fortiori la réduction des expositions. Ainsi, la question sanitaire reste un problème essentiellement traité en interne par les entreprises (Bissardon et al. 2013)<sup>174</sup>.

En outre, ces effets pervers de la compensation-indemnisation engendrent de *nombreux cas de mise en vulnérabilité volontaire*. En effet, de nombreux migrants arrivés tardivement en RAE (années 1990-2000) s'installent volontairement à proximité d'infrastructures pétrolières et/ou sur des sites contaminés dans l'objectif d'obtenir des contreparties financières et/ou un emploi pétrolier (entretiens avec le MAE, Petroecuador, 2011, 2014 et 2015).

Ce phénomène complique d'autant plus la tâche du MAE, qui doit dès lors établir, en l'absence de registre permettant de dater les installations, si les personnes vulnérables étaient présentes avant ou se sont installées après un épisode de contamination.

#### ***E. Un conflit d'intérêts résolu par la centralisation de la gestion environnementale***

Dans tous les cas, l'application des normes socio-environnementales met l'Etat en situation de conflit d'intérêt, puisqu'il se retrouve juge (à travers la Direction Nationale de Protection Environnementale, remplacée en 2009 par le Ministère de l'Environnement) et partie (production pétrolière publique).

---

174 Par exemple, certaines entreprises assurent, de manière ponctuelle, le transport de malades graves jusqu'à un centre hospitalier, ou permettent à certains riverains d'accéder à leurs propres services médicaux. On relève également que l'entreprise Petrosur-Petroriva a financé la construction du centre de santé de Pindo (Dayuma), suite à un accord de compensation sociale (trouver la référence)

Ce conflit d'intérêt se concrétise notamment par *l'absence de mécanismes institutionnalisés d'information des riverains* sur les risques auxquels les expose la présence d'activités pétrolières sur leur territoire, au moins jusqu'en 2010 (entretiens avec les riverains et les associations locales de défense des droits de l'homme). En outre, l'action publique environnementale à l'échelle territoriale est fragilisée par une *logique procédurale* et verticale mais aussi par le fort *turnover* dans les administrations publiques<sup>175</sup> ainsi qu'à tous les niveaux de personnel des entreprises publiques pétrolières. Le roulement nuit en particulier à l'apprentissage organisationnel, à la capitalisation de l'expérience et à l'établissement d'une gestion publique efficace et légitime (dossiers mal suivis ; procédures avortées ; LONG délais de traitement des affaires en cours ; défiance des élus locaux et de la population).

Il résout le conflit d'intérêts en développant une gestion environnementale décentralisée en principe (LGE) et *hypercentralisée dans les faits*, en particulier quand cela concerne l'exploitation pétrolière. Dans la pratique, les acteurs locaux sont exclus de la définition des règles d'exploitation, tandis que l'entreprise ouvre parallèlement des espaces de négociation de faveurs. L'indemnisation ressort comme une faveur parce que tout le monde n'en bénéficie pas : le fermier « a de la chance » qu'une opération se déroule dans sa ferme.

La compensation, dont la réalisation est incertaine, se présente comme le fruit d'un investissement spécifique de l'entreprise dans la communauté, dont toutes ne bénéficient pas. Enfin, la distribution d'emplois ressort comme un cadeau fait à l'entreprise à ceux qui constituent, le temps de l'emploi, une base sociale qui ne s'opposera pas à elle.

On le voit, les normes environnementales font l'objet d'une régulation discrétionnaire entre entreprises et Etat, tandis que les normes sociales et économiques donnent lieu à une participation concrète des populations.

---

<sup>175</sup> Par exemple, dans les délégations provinciales du MAE, les techniciens ont des contrats de 2 ans qui sont rarement renouvelés (Entretien DP MAE Orellan, 2014).

### **5.3.2 La conception d'une « politique publique pétrolière » en rupture avec le passé (2007-2016)**

Depuis l'arrivée de Rafael Correa au pouvoir, un second moment de normalisation a commencé, qui passe notamment par le renforcement des institutions publiques en général, et en particulier de celles en charge de la gestion des impacts socio-environnementaux de l'exploitation pétrolière (Ministère de l'Environnement, Entreprise publique Petroamazonas). Ce renforcement sert de base au développement d'une rhétorique qui imprègne le discours officiel des institutions de l'État sur les conditions dans lesquelles se déroule désormais l'exploitation pétrolière.

#### ***A. Exploiter proprement : une nouvelle rhétorique pour l'action publique***

La distinction entre un « avant » et un « maintenant » (selon nos observations de réunions publiques et entretiens) structure cette rhétorique. L'*avant* correspond aux méthodes de gestion sociale et environnementale de l'exploitation pétrolière en vigueur durant les opérations de Texaco-CEPE et Petroecuador en RAE, convoquées comme un référentiel négatif partagé par les différents acteurs, unanimement condamné dans les discours. Le *maintenant* correspond à plusieurs éléments de rupture avec le passé, qui constituent le fond de légitimation pour présenter la « politique publique pétrolière » comme une rupture :

- les méthodes d'exploitation utilisées par Petroamazonas, entreprise publique créée récemment, correspondraient à une « technologie de pointe ». Face à la référence négative de l'ère Texaco-CEPE, PAM mobilise un référentiel technologique positif, celui des entreprises privées, présentées comme vénales mais compétentes du point de vue de la sécurité industrielle. Mais Petroamazonas adopte pour l'instant une politique de « zéro transparence », il a donc été impossible d'analyser sur la base de documents internes une éventuelle évolution des pratiques industrielles de l'entreprise. Au niveau des compensations, on note cependant une meilleure efficacité dans la mise en œuvre des projets : suite à la signature d'accords en 2014, les projets de compensation voient déjà le jour en 2015.

- le développement des institutions de l'État : planification participative du développement, rapprochement des institutions par la création de délégations provinciales des différents ministères et la lutte contre la petite corruption ;
- l'intégration du territoire pétrolier amazonien à travers la redistribution d'une partie de la rente pétrolière dans des projets de développement : asphaltage des routes, ponts, écoles du millénaire, hôpitaux, eau et assainissement, entre autres ;
- la consultation préliminaire des populations avant tout projet pétrolier : processus systématique d'information des populations et d'intégration de leurs remarques au projet définitif (non contraignant).

Or, cette rhétorique émerge au moment où le gouvernement équatorien envisage d'intensifier et d'étendre l'exploitation pétrolière à de nouveaux territoires :

- la 11<sup>ème</sup> ronde de licitation de blocs pétroliers concerne le centre et le sud de la RAE débute en 2011, dans un territoire particulièrement conflictuel, où plusieurs organisations indigènes s'opposent fermement à l'exploitation pétrolière
- l'échec de l'initiative Yasuni ITT en 2013 ouvre la possibilité d'exploiter le plus grand gisement actuel en Équateur, au cœur du parc national Yasuni, une des principales zones de biodiversité du monde. L'exploitation sur ce territoire a obtenu l'aval des riverains lors de la consultation préliminaire de 2013, mais fait face au mouvement « Yasunidos », porté depuis Quito par différentes organisations environnementales.

Pour le gouvernement Correa, il s'agit donc autant de mettre en œuvre la politique nationale de développement que de rassurer l'opinion publique et les futurs riverains des activités pétrolières quant aux modalités de l'exploitation pétrolière à venir. On constate alors que le processus d'objectivation/médiatisation des impacts de l'exploitation pétrolière a un effet de conscientisation de la population amazonienne, mais également des Equatoriens en général, qui demandent désormais des comptes sur la situation en RAE, chose impensable 30 ans auparavant.

On relève également le fort enjeu d'image pour le gouvernement équatorien : les efforts d'amélioration des pratiques pétrolières sont directement en lien avec la nécessité d'augmenter la production pétrolière, pour pouvoir financer la politique de développement.

Ironiquement, c'est donc la nécessité de *faire accepter les impacts à venir* de l'exploitation pétrolière qui motive l'injonction à une amélioration des pratiques pétrolières. L'injonction semble beaucoup plus forte pour les nouveaux projets qui se développent en territoire (pour l'instant) non pétrolier et qui concernent le plus souvent des territoires indigènes non colonisés, que dans le district amazonien où les champs sont exploités depuis plus de 40 ans. Paradoxalement, les populations qui ont le plus subi les impacts de l'exploitation pétrolière sont celles qui, pour l'instant, bénéficient le moins de la politique publique pétrolière.

Gudynas (2009, 2011) analyse ce phénomène comme la transition d'un extractivisme classique, caractérisé par un Etat dominé par les intérêts étrangers, qui délègue sa souveraineté aux entreprises pétrolières, vers un « néo-extractivisme », dans lequel l'Etat occupe une place centrale d'organisateur de l'extractivisme. La politique publique pétrolière constitue l'incarnation de cette transition, en ce sens qu'elle déploie une variété de compétences de l'Etat dans la régulation de l'expansion de la frontière pétrolière (consultation préalable, licitations de blocs pétroliers confiée à la SHE en 2010 et non plus à PEC), la gestion directe d'une partie des compensations sociales (EEEP) et la reprise de contrôle sur les exportations de pétrole (contrats de prestation de services).

### ***B. Une exposition moindre des riverains aux impacts de la contamination pétrolière***

Les deux phases de normalisation ont plusieurs effets. Premièrement, au niveau environnemental, les pratiques industrielles s'améliorent sensiblement comme nous l'avons vu. Parmi les 13 pratiques pétrolières les plus dénoncées dans la littérature et lors des entretiens (voir tableau ci-dessous), la première phase enclenche la fin de l'invasion des fermes colonnes, de l'entretien des routes avec du pétrole et la diminution de l'invasion de territoires indigènes, des rejets d'eaux de formation dans les cours d'eau, et du brûlage des gaz associés.

Au niveau environnemental, la pratique la plus emblématique de Texaco était l'entretien des routes par l'application d'une couche de pétrole mélangée à du sable ou de la terre toutes les trois semaines afin de faciliter le transit des nombreux camions. L'abandon de cette pratique dans les années 2000 marque un changement d'époque symbolique dans l'exposition des habitants de la RAE. Les entreprises se trouvent sommées d'adapter leurs pratiques parce que la visibilité nouvelle du territoire amazonien, amplifiée par les conflits et l'intervention d'acteurs en soutien de ces dynamiques, et octroient ainsi une forme de pouvoir aux populations et à leurs alliés stratégiques.

Avec le lancement de la politique publique pétrolière, à partir de l'arrivée de Correa au pouvoir, de nouvelles avancées sont programmées. La construction de piscines dotées de protection étanche, une meilleure surveillance du stockage de pétrole avant transport, et la perforation de plusieurs puits par plateforme ressortent comme des changements tangibles, qui se voient au quotidien sur les champs pétroliers. L'accélération de la remédiation des passifs, qui est effective à partir de 2012, n'atteint cependant pas l'objectif initial de remédiation de tous les passifs en 2017 (Entretien avec SSA PEC, 2014), ni ne parvient à proposer de manière effective un changement de méthode qui l'inclurait dans une approche plus intégrale des impacts que la seule suppression des sources de pollution. Enfin, l'abandon progressif du brûlage du gaz dans des torchères semble rester encore limité et l'objectif affiché initialement de ne plus, à terme, brûler aucun gaz, abandonné. On constate en effet un changement d'indicateur au cours des mandats de Correa : lors de sa dernière reddition de comptes, PAM mobilise non pas la quantité rémanente de gaz brûlé, ou un champ dans lequel l'entreprise aurait désactivé toutes les torchères (qui aurait dû être celui de Pañacocha), mais la quantité de diesel économisée, valorisée économiquement et en termes d'émissions évitées de gaz à effet de serre<sup>176</sup>. L'évaluation ne mentionne donc pas l'avancée des mesures en référence à son objectif final, mais aux économies qu'elle permet pour l'instant.

---

<sup>176</sup> Voir le compte rendu opérationnel 2018 de PAM en annexe 5-5.

L'exposition a donc *en première analyse* diminué en intensité assez récemment, en réaction à trois facteurs : la pression sociale, la technologie et la mise en œuvre de normes. La pression sociale prend notamment la forme d'une « vigilance socio-environnementale » permanente, qui s'est mise en place avec l'apparition des conflits et des normes socio-environnementales : le soupçon envers les pratiques industrielles devient systématique et chaque manquement aux obligations environnementales est relevé, commenté et souvent dénoncé à l'entreprise pétrolière. Dans de rares cas, ils font l'objet d'une plainte, car le système juridique ne pénalise que très rarement les entreprises pétrolières. En outre, l'engagement d'une procédure juridique implique d'investir des fonds importants et d'être prêt à tenir plusieurs années, voire plusieurs dizaines d'années<sup>177</sup>.

Ensuite, la technologie a une incidence certaine sur l'exposition des riverains : la récupération secondaire diminue les rejets d'eaux de formation, puis la perforation directionnelle permet de perforer plusieurs puits par plateforme, et donc de diminuer leur nombre (pour les nouveaux projets). Enfin, la normalisation consacre la négociation directe comme instrument central de la gestion sociale des enjeux socio-environnementaux, ce qui procure un avantage décisif aux entreprises pétrolières dans la mise en pratique des normes socio-environnementales.

Au niveau des impacts socioculturels ayant disparu (ou presque), on retient la non prise en compte des territoires indigènes lors de l'exploration et de l'installation d'infrastructures ainsi que certaines violences, et l'invasion de fermes de colons pour exploration et/ou installation d'infrastructures. Néanmoins, l'introduction de relations monnayées, couplée au développement de la prostitution et de l'alcoolisme, entraîne de manière collatérale l'abandon de pratiques ancestrales chez les indigènes et la modification profonde du mode de vie.

---

<sup>177</sup> Le cas Texaco est engagé depuis maintenant 22 ans : le premier verdict est tombé en 2011, et a été confirmé en 2012 puis en 2013, mais la sentence (amende de 9,5 milliards de dollars) n'est toujours pas appliquée. De plus, nous avons connaissance d'au moins une plainte individuelle déposée depuis 17, qui n'a toujours pas fait l'objet d'un verdict.

Parallèlement, l'accès au statut de salarié change le mode de vie des colons puis de leurs enfants durant les années 1990-2000 : les colons délaissent progressivement leurs fermes et se rapprochent des centres peuplés, où leurs enfants se dédient presque exclusivement à des emplois salariés, ce qui leur permet d'accéder à la société de consommation (motos, portables, téléviseurs...).

Mais si ces avancées sont sensibles, on constate qu'elles se situent dans la droite ligne du scénario tendanciel déjà en cours depuis les années 1990, sans changement radical de méthode.

La rhétorique de rupture avec le passé ressort alors comme un simple élément de langage visant à amplifier socialement, médiatiquement, électoralement, l'effet d'image d'une politique qui s'inscrit finalement dans la continuité du passé, la seule différence majeure étant que l'Etat dispose de budgets plus importants et joue un rôle plus prépondérant. La rupture avec le passé, s'il en est une, se situe alors bien plutôt dans le passage de l'extractivisme au néo-extractivisme. Mais là aussi, nous avons vu dans le chapitre 2 comment le regain de souveraineté nationale sur le pétrole relève en grande partie de la chimère.

<b>PHASE D'EXPLOITATION</b>	<b>PRATIQUES PETROLIERES</b>	<b>DATE</b>	<b>IMPACTS</b>	<b>ECHELLE TEMPORELLE DE L'IMPACT</b>	<b>DENONCIATION</b>	<b>REPONSE</b>	<b>SITUATION ACTUELLE</b>
<b>EXPLORATION</b>	Invasion territoires indigènes	1964-1990 (Texaco) puis d'autres entreprises	Choc culturel, perte de terres	Moyen terme	Années 1980 : Accion ecologica, Oilwatch ; Années 2000 : conflit Sarayaku et autres	Création de territoires indigènes à partir des années 1970-80 Depuis 2003 : Consulta previa	Intégration culturelle progressive des indigènes (sédentarisation, commerce, tourisme, alcool, ...) Faible crédibilité de la consulta previa car non contraignante
	Invasion fermes colons	1970-1990	Sentiment d'impuissance des colons vis-à-vis des entreprises	Court terme	...	Années 1990 : Indemnisations	Négociation préalable d'Indemnisations
<b>PERFORATION</b>	Un puits par plateforme	1970-2009	Déforestation, nombreux points de rejets	Court terme	...	Depuis 2009 : Perforation directionnelle	Plusieurs puits par plateforme
	Piscines de stockage de boues de perforation non étanches	1967-2009	Déversements lors de fortes pluies, morts d'animaux	Court terme	Depuis les années 1980-90 : dénonciations par les riverains puis procès Texaco	Depuis 2009 : traitement des boues de perforation, piscines parfois étanches	Peu de débordements
<b>INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT</b>	Construction de routes, de tubes, de stations	1967-...	Déforestation ; coupent les corridors biologiques	Court terme	Depuis les années 1980 : Accion ecologica, Oilwatch, ...	Etudes d'impact environnemental	Etudes d'impact = instrument polémique, faible crédibilité
	Stockage de pétrole avant transport mal surveillé	1967-...	Débordement des cuves de stockage	Court à long terme	Riverains	2007-2012 : Hausse des exigences envers le personnel (PAM)	Les débordements de cuve semblent s'être raréfiés (enquêtes)

<b>PHASE D'EXPLOITATION</b>	<b>PRATIQUES PETROLIERES</b>	<b>DATE</b>	<b>IMPACTS</b>	<b>ECHELLE TEMPORELLE DE L'IMPACT</b>	<b>DENONCIATION</b>	<b>REPONSE</b>	<b>SITUATION ACTUELLE</b>
<b>GESTION DES RESIDUS D'EXTRACTION</b>	Eaux de formation rejetées dans les cours d'eau	1967-2000	Contamination des eaux de surface et souterraines ; Maladies de peau, cancers	Court à long terme	Années 1990-2000 : Front de Défense de l'Amazonie (FDA), Accion Ecologica, Procès Texaco	Depuis 2000-2005 : Réinjection des eaux de formation dans des puits secs	Eaux de formation partiellement réinjectées ; problèmes d'affleurements
	Gaz brûlés en continu dans l'atmosphère ( torchères)	1967- aujourd'hui	Diffusion continue de contaminants dans l'atmosphère (dont eau de pluie) ; maladies respiratoires	Court à long terme	Années 1990-2000 : Les riverains demandent parfois de limiter les torchères	2005-2006 : exploitation GPL Depuis 2010 : Projet OGE	Il reste de nombreuses torchères mais leur nombre et leur activité a diminué (enquêtes)
<b>MAINTENANCE</b>	Non traitement des résidus divers	1967-...	Petites fuites régulières en sortie de puits ou au niveau des valves : contaminations ponctuelles des sols et des eaux de surfaces	Court à long terme	...	Depuis 5 à 10 ans : « contre puits » étanches	...
	Entretien du revêtement des routes avec du pétrole mélangé à du sable	1967-2000	Riverains en contact direct et quotidien avec le pétrole ; contamination des sols et eaux de surface par ruissellement	Court à long terme	Années 1990 : FDA	Délaissement de cette pratique par Petroecuador vers 2000	Les routes sont arrosées régulièrement pour éviter les soulèvements de poussière

<b>PHASE D'EXPLOITATION</b>	<b>PRATIQUES PETROLIERES</b>	<b>DATE</b>	<b>IMPACTS</b>	<b>ECHELLE TEMPORELLE DE L'IMPACT</b>	<b>DENONCIATION</b>	<b>REPOSE</b>	<b>SITUATION ACTUELLE</b>
<b>MAINTENANCE</b>	Maintenance minimale des tubes et des infrastructures	1967-...	Fuites régulières ; risques d'accident industriel	Court à long terme	Dénonciations régulières depuis les années 1990 : riverains, Assos DH	Etude d'impact environnemental	Les fuites, bien qu'en baisse, restent régulières (Entretiens)
<b>GESTION DES ACCIDENTS</b>	Remédiations partielles, voire nulles, des fuites	1967-2009	Contamination des sols et des eaux souterraines par infiltration	Court à long terme	Dénonciations depuis les années 1980 : Riverains, Assos DH	Plan de gestion environnementale	Indemnisations et remédiations, qui restent parfois partielles Création d'une équipe de remédiation interne à Petroecuador
	Enfouissement du pétrole non récupérable dans des fosses (piscines)	1967-2009	Contamination des sols et des eaux souterraines par infiltration	Long terme	Dénonciation depuis les années 1990 : Procès texaco, FDA	Plan de gestion environnemental	Résidus non récupérables traités par bioremédiation ou transportés jusqu'à un centre de traitement. Hausse du taux de récupération

*Tableau 12 Evolution des pratiques de l'exploitation pétrolière en RAE et de ses impacts (Source propre)*

### *C. L'amélioration des pratiques : un enjeu d'image à l'échelle nationale et internationale*

La régulation des impacts socio-environnementaux est directement liée à un autre type de conflits que ceux qui émergent dans le district amazonien pour réclamer une évolution des pratiques industrielles : ceux qui sont menés contre l'expansion de la frontière pétrolière, sur les sites encore non exploités. En effet, l'arrivée des impacts socio-environnementaux de l'exploitation pétrolière dans le débat public national (notamment autour de l'initiative Yasuni ITT) oblige l'État équatorien à proposer des garanties de gestion environnementale afin d'obtenir une acceptabilité sociale de l'extension de la frontière pétrolière. Ainsi, il doit tenter de réduire la contradiction entre impératifs économiques et enjeux de préservation/réparation de l'environnement.

Si la création du PRAS, comme un organisme relativement autonome, représente une tentative de résolution du conflit d'intérêt dans lequel se retrouve l'État, il semble que cette dynamique ralentisse avec l'arrivée de Petroamazonas. En effet, l'ambition du projet de remédiation intégrale des passifs socio-environnementaux est revue à la baisse avec le projet Amazonia Viva : il s'agit désormais de ne réparer que les passifs attribuables à CEPE et Petroecuador, et de « conserver » les passifs socio-environnementaux hérités de l'ère Texaco, c'est à dire de conserver des sources de contamination comme preuves tangibles de l'occurrence du préjudice. En outre, l'approche intégrale et par bassins versants (territorialisée), proposée dans le PRIPA, est abandonnée : l'entreprise entre où on veut bien la laisser entrer, aux conditions qu'elle propose, à savoir la remédiation et des emplois, mais pas d'indemnisation ni de compensation du passif, ni aucune garantie de respect futur des droits (entretien à Los Laureles, 2014 ; socialisation Amazonia Viva à Pacayacu, 2016 ; discussion RRCC PEC Libertador, 2015).

Parallèlement, le gouvernement Correa adopte une stratégie de soutien (maladroit) aux plaignants du cas Texaco : le puits Aguarico 4, dernier site « complètement inchangé depuis le départ de Texaco », devient peu à peu un élément du patrimoine de la RAE, de nombreuses célébrités étant invitées à le visiter et à tremper leur main dans le pétrole dans le cadre de la campagne « la mano negra de Chevron<sup>178</sup> ». Or, si l'État équatorien a en apparence toute légitimité à soutenir les plaignants du cas Texaco, il s'avère que la problématique est plus complexe. Premièrement, la signature des accords de libération en 1995 fait de l'État équatorien le seul responsable de la contamination de la RAE. De plus, l'État équatorien a directement participé à cette contamination à travers ses entreprises publiques, et selon une magnitude comparable à celle de Texaco.

Enfin, l'entreprise Chevron Texaco ouvre un procès contre l'État équatorien au tribunal arbitral de la Haye afin d'établir qu'il est seul responsable des préjudices sanitaires et environnementaux en lien avec l'exploitation pétrolière en RAE. En 2016, l'arbitrage donne raison à l'entreprise, condamne l'Etat équatorien à payer une amende de 135 millions de dollars à Chevron, et déclare inapplicable le verdict de Lago Agrio. Le gouvernement équatorien a donc tout intérêt à brouiller les pistes et à effacer rapidement les traces de contamination laissées par les opérations publiques, tout en conservant celles issues des activités de Texaco. La stratégie du gouvernement Correa est alors claire : il s'agit de se démarquer par tous les moyens de ce qui représente une exploitation « sale », celle d'avant, pour être identifié comme le garant d'une exploitation propre, celle de maintenant. Par ailleurs, la manœuvre s'avère particulièrement maladroite, dans la mesure où la plateforme Aguarico 4 ne compte pas dans la liste des sites prévus pour la remédiation de piscines dans le cadre des accords de libération : Texaco affirme avoir nettoyé la fuite qu'elle devait y nettoyer et avoir laissé les piscines, alors encore utilisées par Petroecuador.

---

<sup>178</sup> Chevron a racheté l'entreprise Texaco en 2001. Sur la campagne, voir <http://www.ambiente.gob.ec/ecuador-mostro-al-mundo-la-mano-sucia-de-chevron/>

#### ***D. Les acteurs de la gouvernance pétrolière en lutte pour l'imposition de référentiels et la conquête de la médiation avec les communautés***

L'Etat et PEC tendent à se cacher derrière la responsabilité de l'entreprise privée Texaco, tout en déployant de timides efforts d'amélioration des pratiques d'exploitation dans le district amazonien. Les entreprises privées, de leur côté, tentent de se démarquer des pratiques de Texaco pour légitimer le développement de leurs activités, à la fois localement et à l'égard des opinions publiques nationales et internationales. Le référentiel privé se trouve alors à la fois condamné et mobilisé par l'Etat à l'occasion de la création de l'entreprise publique PAM.

D'une part, les contrats réformés à la fin des années 1990 se trouvent fortement contestés quand les cours du pétrole remontent : les entreprises privées empiètent sur la souveraineté de l'Etat en ce sens qu'elles s'approprient les ressources publiques et les territoires sur lesquels elles opèrent. D'autre part, les racines privées de PAM (qui émerge de l'expropriation d'OXY) se trouvent parées par l'exécutif des vertus de la modernité, sous la figure de la « technologie de pointe ». Cette dernière se mue alors en garantie de non répétition des pratiques de Texaco (et de PEC à sa suite), donc en motif de légitimation d'une nouvelle expansion de la frontière pétrolière. L'enjeu de la question des technologies, des pratiques d'exploitation, se révèle : *l'acceptabilité de l'expansion de la frontière pétrolière.*

Or d'autres acteurs, principalement les ONG écologistes et certaines organisations indigènes et paysannes, s'opposent à cette expansion : il ne s'agit pas tant de technologies que, pour les premières, *d'impacts incommensurables* et, pour les secondes, de *droit à l'auto-détermination*, ou au moins à la consultation et/ou à la participation aux bénéfices.

Ces acteurs mobilisent alors la référence à Texaco non plus comme une diversité de pratiques à abandonner, mais comme une illustration des impacts plus structurels du développement de l'exploitation pétrolière sur un territoire : l'inévitabilité théorique des impacts environnementaux (si strictes que soient les normes), le changement des modes de vie, la mise en conflit de fait des populations entre elles dans le cadre lutte pour le contrôle des bénéfices redistribués, etc.

L'enjeu est ici le refus du paradigme proposé par l'Etat, selon lequel les problèmes en lien avec les activités pétrolières se résumeraient à la pollution et au respect des droits et se résoudraient par des changements principalement techniques et redistributifs. Néanmoins, ces deux types d'acteurs ne défendent pas l'environnement pour les mêmes raisons : les ONG le conçoivent comme un bien commun, un enjeu global qu'il s'agit de faire passer en tête des préoccupations, tandis que les indigènes le conçoivent comme le fondement de leur mode de vie, en lien avec lequel des compromis sont possibles, mais pas l'imposition pure et simple de décisions émanant du gouvernement central.

Dans ce contexte, les populations cherchent leur porte voix, en changeant ou les combinent stratégiquement en fonction de l'évolution de leurs intérêts. Quand ils sont principalement environnementaux, elles laissent entrer les écologistes pour qu'ils leur procurent des éléments de preuve de leur vulnérabilité, et un soutien principalement juridique. Quand leurs intérêts sont principalement économiques, ils se tournent vers les entreprises pétrolières et/ou les élus locaux (GAD et/ou organisations sociales) pour qu'ils répondent à leurs revendications ou représentent leurs intérêts. Enfin, quand leurs intérêts sont plutôt sociaux (accès aux services de base, reconnaissance de droits), ils tendent à s'attaquer aux entreprises pétrolières pour attirer l'attention de l'Etat, ou au contraire à développer des stratégies leur permettant de s'en affranchir

### **5.3.3 Une complexification de la vulnérabilité globale des populations en RAE**

Comme nous l'avons montré précédemment, le développement de l'exploitation pétrolière à grande échelle et de la colonisation agricole à partir des années 1970 ont conduit à la constitution d'un territoire où les populations sont *d'emblée vulnérables socialement*, le District amazonien : les migrants y arrivent en situation de pauvreté et d'isolement, sont complètement dépendants des ressources présentes dans leur environnement direct et se retrouvent exposés à une contamination environnementale intense qui n'est aucunement régulée.

Mais cette vulnérabilité ne cesse d'évoluer : parfois elle baisse au grès des améliorations des pratiques industrielles ou des normes environnementales ; parfois elle augmente au grès des dynamiques territoriales ou d'effets induits par les régulations environnementales, de sorte qu'il est aujourd'hui difficile de conclure à un effet positif des changements décrits dans le district amazonien ou à l'échelle nationale. Nous parlerons plutôt de complexification de la vulnérabilité.

***A. Des chocs de vulnérabilité successifs, cumulatifs et en concurrence : l'impossibilité sociale de l'approche intégrale comme incapacité politique structurelles***

En l'absence d'un État régulateur, les colons amazoniens ne disposent d'aucun moyen pour réduire leur vulnérabilité de sorte qu'on peut parler, pour la période 1970-1990, d'une situation de vulnérabilité totale sur les plans sanitaire, écologique et économique pour les colons installés à proximité de sources de contamination, dans la mesure où, parallèlement, leurs ressources s'effondrent.

Cette situation évolue à partir des années 1980, à travers la stabilisation des exploitations agricoles qui permet de dégager un revenu et l'organisation sociale progressive, qui permet l'échange d'informations entre riverains et l'organisation d'actions collectives. La constitution d'un tissu social représente alors pour les riverains des activités pétrolières une *opportunité de réduire leur vulnérabilité* à la contamination : ils prennent conscience que la contamination environnementale a un impact sur leur économie, puis sur leur santé, ce qui génère ce que nous nommons un *choc de vulnérabilité* : la perception d'un décalage entre une situation telle qu'elle pourrait être (non polluée) et telle qu'elle est (polluée et dangereuse), alliée à la conviction qu'il est possible de la faire évoluer.

À partir des années 1990, l'intervention d'acteurs extérieurs conduit à l'entrée de la problématique environnementale et sanitaire du district amazonien dans l'arène juridique, avec l'identification d'un coupable : l'entreprise Texaco. Cette identification, permet d'abord de fédérer les populations locales autour d'une cause commune et engendre une *dynamique d'objectivation des préjudices sanitaires et environnementaux* subis par les riverains de l'exploitation pétrolière,

Elle passe par l'identification de pratiques industrielles comme étant d'abord à l'origine d'impact environnementaux c'est à dire sur des ressources naturelles qui, pour les riverains, sont souvent aussi des ressources économiques.

L'objectivation conduit aussi à mettre l'accent sur le rôle des impacts environnementaux dans les risques sanitaires. Si les mécanismes des transferts environnement-santé sont toutefois mal connus (il n'est souvent pas possible de les démontrer), l'attribution d'impacts sanitaires à des pratiques industrielles, même soumises à caution, constitue une base à la formulation de revendications par les riverains auprès de l'entreprise pétrolière. Il s'agit alors de les formuler avec suffisamment de force pour contraindre l'entreprise à les prendre en compte.

*A l'échelle globale l'amplification de la cause sanitaire* est ainsi une des stratégies déployées par la Défense des plaignants dans le cadre du cas Texaco. Le lien de causalité, établi dans les discours des acteurs qui le dénoncent mais pas scientifiquement, entre pollution et santé, vise à formuler le problème comme une urgence immédiate et dangereuse : l'idée est qu'il est possible de mourir de la pollution, donc il faut s'engager pour la combattre. En 2009, Texaco dépose une plainte RICO contre le principal avocat américain des plaignant contre Texaco, Steven Donziger, accusé de développer des pratiques de corruption et de manipulation. Le juge Kaplan estime que des irrégularités ressortent des éléments présentés par l'entreprise, parmi lesquels certaines scènes coupées au montage du film *Crude*, puis oblige l'avocat à révéler ses communications privées avec les affectés : l'avocat semble tenter désespérément d'identifier des cas de cancer permettant de donner du poids au volet sanitaire de la plainte, finalement non retenu dans le verdict de 2011.

Toutefois à l'échelle locale et loin des tribunaux, les malades les plus affectés, témoins de ces impacts, notamment ceux atteints de cancers, sont et restent « invisibles » : quand ces personnes n'ont pas les moyens de se soigner, elles restent chez elles « à attendre la mort » (Intervention d'Adolfo Maldonado dans une réunion à Chone 1, 2015). Quand elles ont de la famille, celle-ci cherche un emploi pétrolier pour tenter de financer un traitement ou, si elle en possède un, vend son troupeau. Dans ce contexte, en lieu et place de l'Etat, l'ONG Accion Ecologica et la clinique environnementale apportent divers niveaux de réponses aux familles : recueil de

données et de preuves pour qualifier les faits sanitaires et établir des causalités et investissement de chaque nouveau cas de cancer qui apparaît pour tenter de le relier à l'aléa pétrolier. Ils alimentent ainsi un flux d'informations qui vise à entretenir la cause sanitaire, sans néanmoins parvenir à pousser l'Etat et ou les entreprises pétrolières à la prendre en compte.

En synthèse, considérant la situation actuelle dans le district amazonien, on constate que l'objectivation des impacts sanitaires et environnementaux *a eu plusieurs effets inattendus*. Premièrement, cette objectivation *occulte un risque sociétal*. En effet, la présence de l'exploitation pétrolière dans le territoire amazonien a un fort effet de configuration territoriale : aujourd'hui, la population rurale du nord de la RAE est largement dépendante des emplois pétroliers. Or, la forte baisse des cours du pétrole depuis 2014 occasionne un fort risque de chômage, avec l'interruption de plusieurs projets.

Dans un territoire où il n'y a pas de réelle alternative, et qui plus est proche de la guérilla colombienne, le risque est fort de voir se (re)développer la criminalité, qui avait reculé avec la meilleure accessibilité du territoire – grâce notamment à l'asphaltage des routes – et à l'émergence d'opportunités économiques légales. La diversification de l'économie locale apparaît alors comme la principale priorité.

Ensuite, les *impacts économiques prennent le pas sur les impacts sanitaires*, qui ne sont pas traités, car pas reconnus, par l'Etat ni par les entreprises pétrolières. En effet, une nécessité encore plus urgente que la diminution de la contamination – dont les impacts sanitaires ne sont visibles qu'à moyen ou long terme – émerge : la nécessité de trouver de nouvelles ressources économiques. Le choc de vulnérabilité économique prend le pas sur le choc de vulnérabilité environnementale, ce qui permet à PEC de négocier un ruissellement économique et social en compensation de son incapacité à nettoyer les passifs environnementaux. Loin d'être réduite, la vulnérabilité sanitaire s'est complexifiée au fil des années et la prise en charge de la maladie reste à l'échelle individuelle.

### ***B. Focus sur la complexité actuelle du risque sanitaire en territoire pétrolier***

Les colons du District amazonien ont été exposés de manière chronique, depuis l'installation des premiers puits pétroliers, à divers aléas de contamination en particulier à travers la consommation des eaux de surface et les nombreux contacts directs ou plus indirects avec le pétrole : respiration d'un air contaminé, déplacements sur des routes recouvertes de pétrole, toilette dans des cours d'eau contaminés, etc. Ces aléas ont été scientifiquement évalués par des études épidémiologiques et biologiques dans les années 90 et 2000, essentiellement en lien avec les activités pétrolières (Bissardon *et al.* 2013).

Plus récemment, le programme MONOIL a élargi la perspective d'évaluation en cherchant les sources de contamination au-delà des produits pétroliers en étudiant les métaux lourds issus d'autres activités notamment agricoles mais aussi les sources naturelles, liées au fond géochimique naturel de la région amazonienne. Les pratiques agricoles notamment, en utilisant des intrants contenant des métaux lourds, mais aussi les brûlages dirigés (pour mise en culture des terres ou élevage), introduisent en effet un certain nombre de contaminants additionnels dans l'environnement dont les colons, pour la plupart agriculteurs ne sont pas conscients, leur enjeu central étant de cultiver et rentabiliser leur produits pour pouvoir les vendre en dépit de la mauvaise qualité des « sols rouges » (très altérés et peu fertiles) typiques d'Amazonie.

La présence de divers contaminants (Ba, Cr, Cd et Co) dans les chairs de crevettes et de poissons a été observée dans les rivières qui sont régulièrement affectées par des fuites de pétrole, en particulier dans la paroisse de Pacayacu, occasionnant des risques pour la santé des consommateurs en particulier des enfants (Mena, 2016; Moreno, 2017).

Le risque sanitaire lié aux effets cumulés de divers éléments toxiques encouru par les population de la zone pétrolière a ainsi été caractérisé (Barraza *et al.* 2017) et, en dépit des incertitudes liées à ce type d'évaluation quantitative (Barraza *et al.* 2018, p156), identifié comme ayant des origines et incidences diverses.

Ainsi la consommation de produits cultivés représente plus de 50% du *risque non cancérigène* (liés principalement à la contamination en Manganèse des bananes et ananas et des citrons en Baryum) et est lié pour près de 20 % à la consommation d'eau enrichie en zinc provenant des toitures permettant de récolter l'eau de pluie. Le *risque cancérigène* est quant lui lié à 80% à l'inhalation d'aérosols contaminés par l'élément chrome (non lié aux activités pétrolières) et à l'arsenic contenu dans l'eau de consommation qui est lui responsable de 19 à 27% de ce risque respectivement chez les adultes et les enfants.

Les données ayant permis cette évaluation ont été recueillies dans différentes fermes avec la collaboration des fermiers et elles ont été restituées en 2018 <sup>179</sup> personnellement auprès de chacun d'entre eux. Ces informations ont une valeur stratégique pour nombre d'entre eux dans la mesure où elles établissent un diagnostic environnemental qu'ils considèrent de nature à servir de preuve dans leurs revendications de compensations des préjudices subis <sup>180</sup>. Certains les ont de fait utilisées pour appuyer leurs demandes de compensations ou d'aides matérielles (accès à l'eau potable). D'autres ont montré une déception paradoxale au regard de résultats ne concluant pas à une contamination effective dans leur eau de consommation, leurs sols ou leurs cultures, mais finalement pas si paradoxale au vu des dynamiques d'instrumentalisation des contaminations environnementales pour améliorer les conditions économiques et sociales locales.

Les attentes des populations à l'égard des résultats du programme Monoil étaient ainsi, d'une manière générale, que nous puissions leur fournir des preuves de vulnérabilité, permettant de documenter les impacts qu'elles attribuent à l'exploitation pétrolière.

---

<sup>179</sup> Dans le cadre de la restitution sur site aux populations des résultats de l'ANR MONOIL.

<sup>180</sup> Il nous est toutefois difficile pour l'heure d'analyser la portée réelle qu'auront ces évaluations scientifiques à l'avenir, n'ayant pas de recul quant à leur trajectoire dans les circuits relationnels et administratifs (voire juridiques).

## **5.4 La communauté : un acteur politique institué dans les normes mais inégalement constitué dans les faits**

Dans le premier chapitre, nous avons défini la *communauté comme un acteur politique institué dans le cadre des normes constitutionnelles équatoriennes* (organisation territoriale de base pour la planification des politiques publiques – et de la réglementation socio-environnementale des activités pétrolières) en tant qu'interlocuteur légitime des entreprises pétrolières pour la consultation, l'information sur les activités pétrolières et la négociation de contreparties économiques et sociales.

L'analyse du rôle des communautés dans la régulation sociale des activités pétrolières part de l'hypothèse *qu'elles développent des capacités politiques sur la base de dispositions antérieures à l'organisation et à l'action politique*, qui prennent forme en référence à la conception d'une vulnérabilité globale et collective. En effet, nous avons montré comment ce qui se joue dans les formes concrètes que prend la régulation des activités pétrolières ne se limite pas au traitement des aléas pétroliers identifiés, mais est également en lien avec un système complexe de problématiques sociales, économiques, politiques et culturelles dont les causes ont parfois peu à voir avec l'exploitation pétrolière en tant que telle. Ainsi, la vulnérabilité économique des colons repose principalement sur des problèmes structurels inhérents à l'environnement écologique (développement de monocultures sur des sols pauvres), à la conjoncture économique globale (variabilité des cours des matières premières) ou encore à l'incapacité de l'Etat à développer une action sociale et économique efficace sur le long terme (possession précaire des terres, faible accès aux services de base, non diversification de la matrice économique). En ce sens, la dépendance des modes de vie colons à des facteurs exogènes caractérise une vulnérabilité économique structurelle, sur laquelle ils ne peuvent agir directement, du moins au-delà de stratégies individuelles (Boyon, 2015).

Or nous avons également vu que les *relations avec les entreprises pétrolières deviennent des espaces de résolution de ces problèmes*, convoquant principalement la problématique environnementale comme motif de légitimation de demandes d'un autre ordre formulées auprès des entreprises, compétences incombant selon la loi à l'Etat.

En conséquence, la vulnérabilité globale des communautés, telle qu'elle est conçue par les acteurs du district amazonien, débouche sur une régulation sociale des activités pétrolières où la résolution des problématiques de pollution devient un motif de négociation et ainsi un moyen d'entrer en contact pour s'accorder sur un ensemble de problèmes à résoudre, plutôt que comme une fin en soi : les entreprises et l'Etat cherchent, d'une manière ou d'une autre, à obtenir l'aval des populations pour exploiter le pétrole, et les populations tentent de profiter de la présence des entreprises et des impacts qu'elle cause pour faire face à leurs problèmes quotidiens.

De quelles capacités disposent alors les communautés pour se saisir de ces espaces de résolution de problèmes? Nous présentons tout d'abord les principaux aspects identifiés qui permettent de déterminer le niveau de disposition politique des communautés, leur potentiel *a priori* pour développer des capacités politiques, à travers une question centrale : les compétences politiques de l'acteur communautaire sont-elles fixées de manière autonome ou hétéronome ? Ensuite, nous développons ce qui ressort, à notre sens, comme les capacités politiques centrales développées par les communautés étudiées, à savoir les modalités d'exercice (ou non) de ces compétences, principalement à travers l'analyse des relations entre représentés et représentants, conçues comme dynamiques de leadership. Enfin, nous proposons une analyse des principaux effets identifiés de la réglementation des activités pétrolières sur l'évolution des dispositions et capacités politiques des communautés.

#### **5.4.1 Les communautés indigènes : une disposition de fait au développement de capacités politiques**

L'identité indigène se construit à la fois par une *intériorité propre au groupe social* (culture, fonctionnement du groupe social, règles d'occupation de l'espace) et une *extériorité face à des aléas extérieurs* (menaces et opportunités issues des interactions avec l'environnement naturel et social du groupe) qui lui confèrent d'emblée des dispositions à s'organiser politiquement.

### *A. Un intérêt général partagé à l'échelle du groupe social*

L'intérêt général ressort historiquement comme une notion floue mais nécessaire à la justification de l'action publique, tant sur le plan politique que juridique (Merland, 2004). Il peut tantôt être conçu comme la somme des intérêts particuliers (intérêt de tous et de chacun), tantôt comme un intérêt qui les transcende. Dans ce travail, nous mobilisons ce concept sous une acception bien particulière, en référence à un groupe social engagé dans l'action politique : l'intérêt général est ce qui rassemble les membres du groupe, quelle que soit l'échelle à laquelle ils s'organisent. Ainsi, l'intérêt général conçu à l'échelle d'une communauté représentée, du point de vue de l'Etat équatorien, un intérêt particulier parmi d'autres, avec lesquels il entre éventuellement en concurrence pour une place dans l'agenda. Les différentes familles qui constituent les communautés indigènes partagent un espace, mais également des liens familiaux, une langue, des traditions et une histoire commune, sur laquelle repose une conception partagée de la communauté. La communauté se constitue dès lors sur la base d'un intérêt général clairement identifié à son échelle : ce qui profite à l'un profite de fait à l'autre, et réciproquement, en tout cas dans la représentation partagée par le groupe.

Les individus se reconnaissent dans des règles communes de fonctionnement qui opèrent sur le plan organisationnel et politique interne et externe (assemblées de délibération, élection de représentants), juridique (règles de justice communautaire) culturel (fêtes annuelles, langage, constitution d'une histoire), et sur celui du travail. D'une part, les communautés organisent des « mingas », des temps réguliers dédiés par chaque membre au travail sur les infrastructures communautaires (construction de maison communale, école, chemin, entretien et nettoyage des espaces communs, etc.). D'autre part, certaines activités agricoles (défrichage, récoltes) sont réalisées en commun, tandis que différents acteurs extérieurs offrent des opportunités d'emplois (accords avec le MAE dans les aires protégées : emploi de gardiens de parc distribués de manière rotative ; accords avec les entreprises pétrolières : distribution d'emplois locaux ; accords avec les agences de l'Etat : emploi pour la construction des communautés du millénaire), qui sont gérées dans le cadre de l'organisation communautaire.

La communauté correspond ainsi à l'organisation de base d'une vie collective concrète, quotidienne, continue. En outre, elle se dote d'un agenda propre, défini dans le cadre de délibérations – ce qui en fait une institution de participation politique directe – et de moyens d'action (commissions, adhésion à des organisations de second et troisième degré, négociation de soutiens extérieurs), ce qui en fait un acteur à part entière de la gouvernance territoriale.

***B. Faire face aux aléas extérieurs à la communauté : Une identité collective et un sentiment d'appartenance forts***

L'espace indigène est avant tout délimité de manière autonome et collective, pour faire face à d'autres acteurs : le groupe établit des frontières au-delà desquelles les colons ne doivent pas s'installer et les entreprises pétrolières doivent, dès les années 1980, rendre des comptes sur leurs activités actuelles et/ou à venir. Le « territoire » devient alors un espace au sein duquel le groupe social exerce effectivement des droits vis-à-vis des autres acteurs, qu'il contribue par ailleurs activement à définir.

En outre, les éventuels conflits entre voisins sont envisagés, s'ils ne parviennent pas à s'entendre, d'abord comme un enjeu à régler dans le cadre d'une médiation par l'organisation communautaire, en référence à des règles de fonctionnement partagées et connues de tous. Le recours à une médiation extérieure (GAD, ministère, justice...) n'est considéré comme une option que dans les rares cas où l'organisation communautaire ne parviendrait pas à prodiguer un arbitrage à même de solder le conflit. A l'extrême, les indigènes, en tant que groupes nationaux unis au sein de la CONAIE puis du parti politique Pachakutik, parviennent à avoir une incidence sur la codification de droits spécifiques dans les constitutions de 1998 et 2008. L'intérêt général de fait se traduit dans une lutte politique pour l'établissement et l'exercice de droits.

A l'opposé des communautés indigènes, l'émergence d'un intérêt général à l'échelle communautaire ne va pas de soi dans les communautés colonnes étudiées. En l'absence de stimulus extérieurs (proposition de financement de projet par une ONG, nouveau projet pétrolier), chacun peut fonctionner dans sa ferme indépendamment des autres, limitant le cercle de ses relations à la famille étendue et certains liens d'amitiés, pas nécessairement parmi les membres de la communauté.

### ***C. Les dispositions des organisations sociales face aux entreprises pétrolières***

Deux critères apparaissent comme constitutifs d'une disposition (voir chapitre 1) à l'émergence d'une organisation communautaire durable :

1- le mode de possession des terres : collectif pour les indigènes, individuel pour les colons métis ;

2- le partage ou non d'un socle socio-culturel c'est à dire un ensemble de pratiques sociales (liens d'amitié, activités en commun), culturelles (traditions, religion, histoire) et politiques (partage de valeurs et de règles de fonctionnement, notamment pour la résolution des litiges) qui fonde un certain sens de l'intérêt général.

Lorsque ces dispositions sont réunies, *l'organisation communautaire émerge en réponse à un besoin de définir des règles de fonctionnement* du groupe, de manière indépendante et préalable aux relations communautaires avec les entreprises. Les éventuelles sollicitations extérieures de la part de l'Etat, des entreprises pétrolières ou de groupe sociaux concurrents sont ainsi perçues avant tout comme un enjeu collectif : défendre son territoire des « envahisseurs », se faire reconnaître des droits par l'Etat et les entreprises pétrolières, obtenir un projet de développement communautaire. Dans les communautés indigènes où la possession du territoire est commune et acquise de haute lutte, le territoire est un référentiel commun, conçu comme une base de vie. Celles-ci sont ainsi mieux disposées à entrer en relation avec les entreprises pétrolières en tant qu'acteur relativement uni, homogène : l'individu n'a pas de capacité d'action légitime du point de vue du territoire.

Quand ces dispositions ne sont pas réunies, comme c'est particulièrement le cas dans les communautés colonnes métis dont les membres n'entretiennent pas de liens préalables à la migration, *l'organisation communautaire se forme en réaction à un stimulus extérieur et temporaire*, comme par exemple les exigences du IERAC pour l'accès à la terre, ou la volonté d'entrer en négociation d'une entreprise pétrolière souhaitant développer un projet sur le territoire. Là où la communauté indigène dispose d'un fond culturel commun et constitutif du territoire occupé, la communauté colonne doit s'adapter au modèle qui lui est proposé : s'organiser en communauté, éventuellement avec des voisins avec qui elle est en conflit limitrophe.

Dans les communautés indigènes, les conflits interpersonnels sont présents, mais régulés dans le cadre de l'organisation, sur la base de règles décidées et appliquées de manière coutumière.

#### **5.4.2 L'exercice de la souveraineté comme capacité politique des communautés**

Pour différentes raisons, tous les espaces communautaires ne présentent pas la même *attractivité* pour les acteurs extérieurs, en termes de ressources convoitées qu'elles soient naturelles ou électorales, ou en termes de ressources apportées (développement). Ainsi, certains contiennent des réserves de pétrole et d'autres non. Parmi les premiers, certains territoires, comme c'est le cas de différentes communautés indigènes « résistantes », sont porteurs d'un poids symbolique historique qui dispose les entreprises pétrolières à faire plus de concessions et/ou à se montrer plus généreuses en termes de contreparties. Parallèlement, les différents espaces *entrent ou non dans l'agenda d'autres acteurs* en fonction de critères propres : éligibilité aux projets de développement (PDOT pour les GAD, critères spécifiques pour les ONG et la coopération internationale), objectifs d'expansion de la frontière pétrolière, de rétribution des alliés politiques et de légitimation de l'exercice du pouvoir pour le gouvernement.

Nous avons vu dans le chapitre précédent comment les communautés se constituent comme des groupes sociaux délimités en référence aux territoires qu'elles occupent, composés en général de quelques dizaines de familles. La structuration d'organisations communautaires correspond alors avant tout à un objectif commun d'obtenir la reconnaissance de droits de propriété sur l'espace qu'elles occupent par les autres acteurs, en référence à la réglementation en vigueur (reconnaissance du droit de propriété par l'Etat, cadastre) et/ou à l'exercice d'un droit d'usage coutumier (occupation ancestrale pour les indigènes, construction d'une maison, mise en exploitation des terres, délimitation des fermes pour les colons).

Nous soutenons ici que cet intérêt commun originel s'active sous des formes différentes en fonction du *degré de cohésion sociale et culturelle du groupe préalable au contact avec les entreprises pétrolières*.

Nous distinguons pour le démontrer les communautés indigènes, généralement *structurées socialement en amont* de l'entrée d'entreprises pétrolières en RAE, des communautés de colons, qui se forment parallèlement à l'investissement de l'espace amazonien par ces dernières, et reposent plus souvent sur un socle socio-culturel *à construire*.

Nous identifions trois configurations territoriales qui ressortent du travail de terrain (Chapitre 4) : a) les communautés pétrolières où les activités sont développées depuis longtemps, b) les communautés qui résistent à l'entrée des pétroliers, et c) les communautés situées en marge des champs pétroliers. Ces trois configurations donnent lieu à des stratégies différentes de participation à la gouvernance des activités pétrolières par les communautés, mais également à des modalités différenciées de mise en œuvre des normes par l'Etat et les entreprises pétrolières, dans lesquelles les autres acteurs (GAD, ONG, missions chrétiennes) interviennent parfois comme médiateurs, soutiens ou au contraire se désengagent.

#### ***A. L'organisation communautaire chez les indigènes : un système de gouvernement démocratique direct et une fonction politique effective***

Les processus organisationnels chez les indigènes natifs émergent et/ou se renforcent face à l'entrée des colons et des entreprises pétrolières, autour d'une revendication qui devient centrale à partir des années 1980 : la reconnaissance de droits sur leurs territoires dits « ancestraux ». Ces derniers sont définis à travers la reconstruction historique d'une aire extensive utilisée par un groupe ou une nationalité jusqu'à l'arrivée des pétroliers et/ou de la colonisation. Différentes organisations indigènes se structurent alors aux échelles nationales (CONAIE, créée en 1986), régionales (CONFENIAE, créée en 1980), à l'échelle des nationalités indigènes amazoniennes (FICSH pour les Shuar (1964), ONHAE pour les Huaoranis (1987), etc.), ou encore des provinces.

Elles parviennent, à partir des années 1980, à obtenir la légalisation de la possession de plusieurs millions d'hectares inégalement répartis entre les nationalités, tantôt fractionnés à l'échelle de la communauté (Shuar, Kichwa, Cofan, Secoya, Siona) tantôt continus, éventuellement détenus par la nationalité dans son ensemble (Huaoranis, Zapara, Achuar).

Ainsi, alors que les Shuar sont plus de 80 000 en RAE, la superficie totale des territoires légalisés desquels ils bénéficient est comparable au territoire national Huaorani, qui ne sont pourtant que 3000. D'une manière générale, Fontaine (2005) observe que les nationalités minoritaires (Huaorani, Cofan, Siona, Secoya, Zapara) se voient favorisées par les gouvernements successifs, notamment à partir de la fin des années 1980, en termes de surfaces légalisées par rapport aux nationalités majoritaires (Kichwa et Shuar).

Dans les deux paroisses étudiées, seule celle de Dayuma compte une population indigène significative, divisée en une vingtaine de communautés uninationales Kichwa, Shuar et Huaorani. Mais si les Shuar et les Kichwas (qui s'installent à l'époque de la colonisation) y disposent le plus souvent d'un territoire, sinon légalisé, au moins reconnu par l'Etat et les GAD, et d'organisations structurées, ce n'est pas le cas des Huaorani. En effet, ces derniers ne reviennent s'installer qu'au début des années 1990, quand la plupart de l'espace est déjà occupé. Ils occupent alors une partie du territoire d'autres communautés.

### ***B. Les Shuar et les Kichwa, des structures organisationnelles politisées***

L'organisation communautaire, chez les Shuar et les Kichwas, remplit d'emblée une double fonction : l'occupation du territoire et l'organisation sociopolitique. L'occupation du territoire correspond à la ley de comunas de 1937, qui donne le droit de posséder collectivement un espace : la communauté est alors le groupe auquel cet espace appartient. Le titre de propriété est global mais le plus souvent, dans la pratique, il est divisé en fermes réparties par familles et en un espace de forêt mis en réserve pour la chasse et/ou pour d'éventuels nouveaux membres.

L'organisation sociopolitique est double. D'une part, les membres décident collectivement des actions à entreprendre à l'échelle de la communauté et organisent des travaux collectifs (nommés « mingas »), qui peuvent être en lien avec des activités agricoles, artisanales, culturelles, ou avec l'entretien des espaces communs. D'autre part, les communautés sont – dans la grande majorité des cas – affiliées à une organisation indigène intercommunautaire, dite de second degré (regroupement de communautés à l'échelle du canton, de la province ou autre), et constituent ainsi les bases d'un système politique qui se veut *ascendant*.

Les décisions prises dans les communautés remontent vers l'organisation de second degré lors d'assemblées des représentants, qui prennent à leur tour des décisions qui remontent vers l'organisation par nationalité ou par province, puis régionale, puis nationale. Il existe également une organisation indigène à l'échelle de l'Amazonie, la COICA (coordination d'organisations indigènes du bassin amazonien).

Les organisations de second ou troisième degré peuvent être identifiées par nationalités (FICSH, ONHAE, FEINCE...) mais également dans certains cas par province (OPIP, organisation des peuples indigènes de Pastaza, FOIN). Les organisations indigènes forment un système politique parallèle à l'Etat équatorien, qui correspond à l'application d'un principe d'autodétermination : les organisations indigènes se veulent un outil de représentation des intérêts et aspirations de ces peuples par distinction des métis et des blancs. Au début des années 2000, une alliance avec le futur président équatorien Gutierrez permet au parti indigène, Pachakutik, d'obtenir 3 ministères.

Néanmoins, l'entrée en politique politicienne du mouvement indigène au milieu des années 1990, marque un tournant dans la cohésion entre les différentes échelles de gouvernance, les leaders politiques se convertissant souvent en « urbains » formés qui s'engagent dans des luttes de pouvoir, qui les coupent progressivement des préoccupations de leurs bases au profit d'intérêts politiques. Cela conduit à une mise en question croissante de leur représentativité, voire à la désaffiliation de certaines communautés (Ortiz, 2005 ; entretiens avec différents présidents de communauté).

Dans certains cas, les organisations indigènes soutiennent les communautés de base pour l'accès à certains services. Ainsi la FICSH (fédération interprovinciale des centres Shuar) apporte des moyens aux migrants Shuar lors de leur installation, en négociant avec le IERAC leur droit de prendre possession de territoires dans le nord de la RAE.

« On a commencé par faire... à cette époque il y avait le IERAC on a fait les démarches, sollicitations, et comme on était organisés par la fédération Shuar qui se trouve à Morona Santiago, à travers eux on a pu faire la gestion. Ils ont fait un relevé topographique de manière globale, la Fédération Shuar a mis une équipe pour qu'ils puissent délimiter de forme globale. A cette époque c'étaient 8 ou 9000 hectares (aujourd'hui la communauté est divisée

en deux, pour avoir deux écoles fiscales, d'environ 4000 hectares chacune)"<sup>181</sup> (Président centre Shuar Saar Entza, 2014)

Puis, plus spécifiquement, la communauté Saar Entza de Dayuma bénéficie du soutien de la FICSH pour la construction d'une école (entretien avec le président de la communauté, 2014) :

“A cette époque on s'est mis nous même à travailler à travers la fédération Shuar. Ils avaient un budget que donnait le gouvernement et avec ce budget ils répartissaient entre toutes les communautés. (...), on a pu nous aussi en profiter à cette époque, ils ont construit une salle de classe, abandonnée récemment quand ils ont construit la moderne à la place. Maintenant on a un « micro milenio », pour ainsi dire.”<sup>182</sup>

Dans les communautés, les décisions sont discutées et votées en assemblée, puis transmises par un représentant élu, le président, aux instances avec lesquelles elles sont en lien. En général, tout membre de la communauté a droit au vote à partir de 15 ans. C'est donc un système représentatif basé sur l'appartenance au groupe. La structure de ces systèmes communautaires consiste en l'exercice d'une *démocratie directe* et d'un gouvernement par mandat octroyé par l'assemblée communautaire à un représentant, le président.

Le représentant est alors chargé de transmettre les questionnements ou décisions émis par l'assemblée, qui contrôle son action lors de compte rendus réguliers (entretiens avec leaders de Saar Entza, FIKAE (organisation Kichwa), RRCC Petroriental). *L'assemblée générale est ainsi l'organe décisionnaire*, ce qui fait qu'en théorie le président n'a pas de pouvoir décisionnel, mais joue seulement le rôle de messenger :

« De manière générale c'est plus facile de gérer avec les métis, parce que généralement il s'agit d'individus, l'organisation est un référent mais ce n'est pas celle qui balise un seul chemin. Par exemple, on peut négocier avec le propriétaire de la ferme sans nécessairement passer par la communauté

---

<sup>181</sup> *Primero hicimos... en ese tiempo había el Ierac hicimos trámites, solicitudes, y como nosotros estábamos organizados por la Federación Shuar que queda en Morona Santiago, a través de ellos hicimos gestiones. Hicieron un levantamiento topográfico de forma global, la Federación Shuar puso un equipo topográfico para que pudieran alinear en forma global. En ese tiempo eran como 8 o 9 mil hectáreas. »*

<sup>182</sup> *“En ese tiempo nosotros mismos empezamos a trabajar a través de la Federación Shuar. Ellos tenían un presupuesto que daba el gobierno y con ese presupuesto repartían a todas las comunidades. Alcanzaban si quiera, en ese tiempo nos llegó a nosotros también ese presupuesto, construyeron una aula escolar, que recientemente la botaron cuando construyeron esa moderna que está. Ahora tenemos una micro Milenio, digamos. »*

(ndlr : dans le cas d'une indemnisation). En revanche, avec les indigènes tout passe par la communauté, tout se décide en assemblée, dont il y a toujours besoin de plus de temps pour parvenir à un accord. Ils pratiquent le « mandat obéissant », c'est à dire que le dirigeant ne décide pas de ce qui se fait. »<sup>183</sup> (Entretien RRCC Petroriental, 2015)

### ***C. La vulnérabilité politique des Shuar et Kichwa face aux enjeux des relations communautaires***

Néanmoins, ce système de prise de décisions et de contrôle des représentants ne les protège pas nécessairement de certains problèmes de gouvernance, dans certains cas qualifiés de corruption. Trois cas permettent d'illustrer d'une part (premier cas) comment l'accès à de l'argent liquide constitue une incitation à la corruption des dirigeants et génère une « culture marchande » des relations avec les acteurs extérieurs, considérées comme autant d'opportunités d'obtenir de l'argent ou d'autres types de rétributions ; d'autre part (deuxième et troisième cas), comment le manque d'encadrement des relations entre entreprises pétrolières et communautés ouvre la voie à des conflits intracommunautaires qui affaiblissent les dynamiques organisationnelles.

#### ***Le cas de corruption de Tigvano (Dayuma)***

Il y a quelques années, la communauté Shuar Tigvano, à Dayuma, qui occupe une position stratégique dans le bloc 14 (opéré par Petroriental), traverse une crise profonde en lien avec les relations avec l'entreprise pétrolière. Nous n'avons pas réussi à établir s'il s'agissait d'un cas d'indemnisation ou de compensation, mais le président aurait touché 90 000\$ au nom de la communauté avant de la désertir pour partir vivre à Coca (entretien avec MRNNR Coca, 2014 ; entretien avec l'actuel président de la communauté, 2015). Dans un premier temps, personne dans la communauté n'a connaissance de l'affaire. C'est lors d'une fête dans la communauté qu'elle est révélée.

---

<sup>183</sup> « De manera general es mas facil manejar con los mestizos, porque generalmente se trata de individuos, la organización es un referente pero no es la que enmarca un solo camino. Por ejemplo, se puede negociar con el dueño de la finca sin necesariamente pasar por la comunidad (ndlr: dans le cas d'une indemnisation). En cambio, con los indígenas todo pasa por la comunidad, todo se decide en asemblea, entonces se necesita siempre más tiempo para llegar a un acuerdo. Practican « el mandato obedeciendo », es decir que el dirigente no decide de lo que se hace.”

Le vice-président, saoul, confie à un de ses amis que le président l'a « arnaqué », car ils s'étaient mis d'accord pour partager la somme à hauteur de 70 000\$ pour le président, et 20 000\$ pour le vice-président. Mais ce dernier n'a touché que 2000\$ avant que le président ne délaisse la communauté. S'en suit un violent conflit dans la communauté, qui prend la forme d'une bagarre : « *ils se sont quasiment entretués entre membres des mêmes familles* » (discussion avec un membre de la communauté pris en stop, 2015).

Cette anecdote, dont les circonstances du déroulement et les suites restent pour le moins floues, semble néanmoins avérée dans la mesure où le cas de corruption nous a été confirmé par plusieurs acteurs, parmi lesquels le représentant du MRNRR à Coca, un membre de la communauté qui nous a raconté spontanément l'anecdote, ainsi que par le nouveau président de la communauté lors d'une tentative de prise de contact.

Elle met au jour une « culture marchande » des relations avec les acteurs extérieurs reposant sur une contrepartie financière ou en nature. Nous (avec plusieurs membres de l'équipe de recherche MONOIL), en avons été témoins puisque le nouveau président de la communauté, lors de la tentative de prise de contacts, nous a informé que les membres de la communauté ne collaboreraient à notre recherche qu'au prix d'un certain montant financier par entretien, ainsi que de la livraison de nourriture, ce qui nous a conduit à renoncer à travailler dans la communauté. Racontant cette anecdote à différentes personnes ressources de la paroisse, la réaction a été la même : ils attribuent unanimement cette « culture » à la présence d'entreprises pétrolières privées qui, malgré quelques changements récents, n'hésitent pas à monnayer l'acceptation des activités pétrolières par les populations. D'après le responsable des relations communautaires de Petroriental, cette culture relève d'« anciennes pratiques », auxquelles il aurait mis fin depuis son arrivée dans l'entreprise en 2006 (pourtant, le problème de corruption du dirigeant ne remonterait qu'à quelques années, probablement à 2011 ou 2012) :

« Dans mon travail, j'ai pu imposer des standards à l'entreprise. Par exemple il y a eu des propositions de la part des dirigeants du type : « au lieu de mettre 250 000 pour la compensation, tu donnes 150 000 à la

communauté plus 50 000 pour moi et tu économises 50 000 ». J'ai dit ça ne se passe pas comme ça ! »<sup>184</sup>

Il ressort d'une discussion que nous avons pu mener avec le nouveau président de la communauté que le monnayage des relations avec les acteurs extérieurs n'est pas seulement le fait d'entreprises pétrolières, mais qu'il est également introduit par différentes ONG et chercheurs venant enquêter dans la communauté, comme un dédommagement pour le temps consacré par les membres de la communauté aux enquêtes, à hauteur de quelques dollars pour un entretien.

### ***Saar Entza (Dayuma) : une indemnisation controversée***

Le deuxième cas n'est pas qualifié de corruption, mais vaut au président de la communauté d'être, malgré la conservation de son mandat, *persona non grata* dans la communauté. Entre 2013 et 2015, Petroamazonas négocie la construction des plateformes Auca 64 et Auca 142 dans la communauté Saar Entza. La communauté, bien que située le long de la via Auca, à proximité de certaines plateformes, est jusque-là libre d'infrastructures pétrolières : ces projets constituent ainsi une première entrée dans la communauté (voir encadré 9).

Une des deux plateformes est particulièrement importante (Auca 142 : 10 hectares contre 1 ou 2 en général). La compensation octroyée se révèle alors de loin supérieure à la majorité des cas rencontrés en termes de budget (généralement entre 50 et 200 000 \$) : 460 000\$ pour la plateforme 64 et 380 000 pour la plateforme 142. Ensuite elle s'en distingue par la grande diversité de types de projets qui en est issue : construction d'un atelier de couture, ordinateurs, rénovation du centre de santé, bourses d'études, perforation de puits pour l'accès à l'eau, poulets, pisciculture, transport jusqu'à l'hôpital de Quito en cas de maladie grave, entre autres projets. En outre, PAM attribue 20 postes de travail non qualifiés aux membres de la communauté, qui sont distribués, d'après le président, en fonction des nécessités de chaque famille et de manière rotative, tous les 6 mois. Dans les faits, au moins un tiers des postes reviennent à ses fils, alors que la communauté compte 40 familles.

---

<sup>184</sup> « En mi trabajo, yo pude imponer estandares a la empresa. Por ejemplo hubieron propuestas por parte de los dirigentes del tipo : « en vez de poner 250 000 por la compensación, das 150 000 a la comunidad más 50000 para mí y así te ahorras 50000 ». Yo dije no es así ! »

La négociation de cette compensation dure 8 mois, entre le moment où l'entreprise manifeste son désir d'implanter les plateformes et la signature des accords de compensation. Contrairement aux cas qui nous ont été décrits concernant des communautés métis, l'entreprise n'arrive pas avec une proposition toute faite et elle précise un montant approximatif « disponible » pour la compensation : 400 000\$. Ensuite, chaque plateforme donne lieu à une négociation et à des accords différents, par contraste avec ce qui se passe dans les communautés colonnes où plusieurs plateformes développées à la même période peuvent ne donner lieu qu'à un seul accord et à des financements bien plus modestes. En outre, la communauté parvient à inclure l'attribution de postes de travail dans l'accord écrit, ce que nous n'avons pas observé dans les communautés colonnes situées dans l'aire d'influence de PEC-PAM :

« A travers une réunion, on a priorisé premièrement quels étaient tous les problèmes et les besoins. On a fait la liste. Et à partir de là, par un vote, comme pour élire des représentants, on a priorisé, qu'est-ce qui est le plus urgent? (...) Et de là on classe le premier poste, le second poste, le plus essentiel, etc.»<sup>185</sup> (Président Saar Entza, entretien 2015).

Parallèlement à la compensation, l'entreprise doit verser une indemnisation, particulièrement substantielle du fait de la superficie importante des plateformes, en particulier Auca 142. Normalement, dans le cas de communautés indigènes, le budget dédié à l'indemnisation est ajouté à celui de la compensation, dans la mesure où la possession du territoire est collective. Elle peut aussi alimenter un fond possédé par l'organisation communautaire (entretien MRNNR, 2014). Mais dans le cas de Saar Entza, la communauté prend en assemblée la décision d'une indemnisation versée de manière individuelle sur la base de la division informelle des fermes entre les familles, avant de savoir chez laquelle elle sera construite. Finalement, la plateforme 142 est construite à cheval entre la ferme du président de la communauté et celles de deux de ses fils. Il touche ainsi environ 80 000\$ et ses fils se partagent environ 40 000\$ (entretiens avec présidents Nueva Joya et Saar Entza, 2015).

---

<sup>185</sup> « A través de una reunión priorizamos primero cuáles eran todos los problemas y las necesidades. Listamos. Y de ahí mediante una votación, así como elegir a cabildos, elegir una directiva, se va priorizando, cuál es más urgente. (...) Y ahí llega primer puesto, segundo puesto, lo más principal y ahí eso se prioriza. »

Le président investit alors l'argent dans la construction d'une maison dans le centre peuplé où il déménage. D'après lui, le fait de toucher l'indemnisation relève de la chance : lui était plutôt d'avis que l'indemnisation soit distribuée à la communauté entière et aurait tenté d'en convaincre les autres membres, « *mais ils ne m'ont pas écouté et maintenant ils râlent* » (discussion, 2016). Cette situation a nourri la défiance de la plupart des membres de la communauté, dont il se sent exclu. Il reste toutefois président, et a récemment été élu à la tête de l'organisation Shuar provinciale : malgré l'événement, les membres de la communauté continueraient de lui faire confiance pour porter leurs intérêts.

Cette entrée est en fait une seconde entrée. En 1998, PEC lance une nouvelle exploration du champ Auca, mais un front s'organise contre la sismique : « *un blocage des voitures de PEC et une assemblée ont été organisés, avec invitations transmises à la DINAPA, au gouverneur, préfet, MRNNR, entreprise etc. Pour dire: "ici on ne fait pas d'études sismiques!"* »<sup>186</sup> (président Saar Entza, 2015). A cette époque, le président de la communauté Shuar Saar Entza, est également président de l'association Shuar de Coca, qui regroupe 16 communautés, en majorité de Dayuma. Au total, 80 communautés s'opposent à la sismique, mais PEC mobilise plusieurs RRCC pour négocier séparément dans chaque communauté, d'abord avec les dirigeants, puis, en cas de résistance, avec chaque fermiers (entretien Marino Calva, alors président d'Atahualpa, 2014). En tant que représentant des centres Shuar, il est en première ligne et subit une campagne de calomnie visant à le délégitimer : « *PEC a envoyé plusieurs RRCC dans les communautés pour m'insulter, et donc petit à petit toutes les communautés se sont séparées de moi, les militaires sont intervenus et c'en est resté là. Saar Entza a signé en dernier le passage de la sismique, qui s'est faite la même année.* »<sup>187</sup> (2015).

**Encadré 7 : La première entrée des pétroliers à Saar Entza**

---

<sup>186</sup> « *Se hizo un paro a los carros de PEC y se organizo una asamblea con invitaciones a la DINAPA, gobernacion, prefecto, Mrnnr, empresa etc. para decir : « aquí no se hacen estudios sismicos ! »* »

<sup>187</sup> « *PEC envio varios RRCC en las comunidades a insultarme, y entonces poco a poco se separaron de mi todas las comunidades, vinieron los militares y ahí quedo. Saar Entza firmo ultimo el paso para la sismica, que se hizo en el mismo año.* »

#### ***D. Les communautés pétrolières métis : une capacité politique fragile sur fond d'opportunisme organisationnel***

Les communautés métis<sup>188</sup> adoptent le plus souvent un mode d'organisation basé sur les fermes, possédées de manière individuelle : chaque famille occupant une ferme a un représentant dans l'organisation communautaire, *les décisions sont ainsi prises à une voix par ferme*. Les communautés étudiées à Pacayacu et Dayuma comptent aujourd'hui entre 10-15 membres pour les plus petites et jusqu'à plus de 80 membres pour les plus grandes, la médiane se situant entre 30 et 50 membres. L'avènement de la seconde génération, les enfants de colons, entraîne parfois une parcellisation des fermes, les parents donnant des *solares* à leurs enfants pour qu'ils puissent s'installer et accéder à un statut de membre de la communauté. Dans d'autres cas, certains membres les vendent à des personnes cherchant à s'installer dans la communauté. La question surgit alors de savoir si cela doit entraîner ou non l'augmentation du nombre de membres de l'organisation. D'une manière générale, les groupes familiaux dominants s'y opposent, tandis que les groupes familiaux minoritaires se positionnent en faveur (entretien président de Justicia social, 2015 ; présidente de Nuevo Amanecer, 2016).

La communauté est dirigée par un bureau semblable à la plupart des associations : président, vice-président, trésorier, secrétaire. Dans de nombreux cas, les communautés ont un président historique, souvent un des fondateurs de la communauté, impliqué dans les démarches d'accès à la propriété, qui enchaîne les mandats de deux ans (Cristobal Colon, Shuara 1, Santa Ines, San Vicente à Pacayacu ; Tiputini, Santa Rosa, Pindo à Dayuma). Dans plusieurs cas, son fils ou son beau-fils, élu à sa suite, lui succède à la présidence (La Floresta, Cristobal Colon à Pacayacu ;

---

<sup>188</sup> Rappelons que les colons s'organisent à partir des années 1980 en groupes de fermiers voisins, parfois de manière spontanée, mais le plus souvent en réponse aux injonctions du IERAC dans l'objectif de légaliser la possession de fermes. En effet, la formation de groupes d'au moins 15 fermes contiguës est un réquisit pour pouvoir effectuer le cadastre et engager les démarches d'obtention des titres de propriété. Ces groupes, nommés pré-coopératives et coopératives, forment la base des communautés colonnes actuelles. Dans les années 1980 et 1990, le IERAC incite les communautés à dédier un espace aux infrastructures communes, telles que l'école, l'église, le terrain de football et/ou de volley, et de parcelliser un solar (petit terrain où construire une maison) par membre, afin qu'ils puissent s'ils le souhaitent rapprocher leurs habitations. Les principaux centres peuplés se convertissent en centres paroissiaux à partir des années 1990 comme c'est le cas des pré-coopératives Justicia social à Dayuma et Pacayacu à Pacayacu.

Auca sur, Pindo central à Dayuma) : ce dernier profite de la confiance que les membres ont pour son père et/ou de la transmission de compétences.

Si elles s'organisent sur la base d'assemblées communautaires comme les communautés indigènes, les communautés métisses ont un fonctionnement différent: elles suivent des *cycles de mise en sommeil et de réactivation, en fonction de l'émergence de problèmes ou d'opportunité*. Dans certains cas, plusieurs membres d'une même famille occupent une part importante des fermes de la communauté, ce qui leur permet de fait d'exercer un pouvoir sur les prises de décision. L'organisation dépend généralement du *dynamisme du président*, dont l'engagement est souvent un moteur des dynamiques du groupe : ses capacités déterminent largement l'identification d'opportunités et le succès ou l'échec des actions entreprises. Ainsi, certaines communautés se retrouvent actuellement complètement désactivées, comme c'est le cas de Nueva Oriental à Pacayacu, car son président est parti travailler à l'étranger et que personne ne se mobilise pour en élire un nouveau (discussion avec plusieurs membres de la communauté, à la recherche de son président, 2014). Dans la mesure où, à partir de 2015, les opportunités en lien avec l'exploitation pétrolière connaissent un ralentissement en lien avec la chute des cours du pétrole et la maturité du champ sous champ Shuara, la réactivation de la communauté par l'élection d'un nouveau représentant n'est pas à l'agenda.

Dans d'autres cas, les membres sont *démobilisés face aux difficultés* rencontrées pour obtenir du soutien, comme à Justicia Social (Dayuma), communauté à partir de laquelle s'est formé le centre peuplé, et qui n'est plus reconnue par l'entreprise pétrolière PEC-PAM. En effet, cette dernière lui refuse le droit à compensation dans le cadre de la construction de la plateforme Auca 89 (entretien avec membre et président de Justicia social, 2015 et 2016). Située à la limite entre les communautés San Pedro et Justicia Social, mais sur le territoire de la première, la plateforme ne donne lieu à compensation que dans le cas de San Pedro. Face au non aboutissement des démarches pour faire valoir ses droits, la communauté Justicia social ne parvient plus à mobiliser ses membres pour réclamer des contreparties à PAM et limite son activité à la réception de projets agricoles de la part du conseil provincial.

Enfin, le *développement d'un centre communal* (école, église, terrain de sport, ...), et *l'acquisition d'un statut juridique* en général d'association, contribuent à la formalisation d'organisations communautaires stables. Les communautés les plus pérennes se constituent généralement sur la base d'une école communale. Néanmoins, depuis 2010, ces dernières tendent à fermer avec le développement des districts et des circuits éducatifs, qui visent à regrouper les élèves dans des centres éducatifs plus grands et mieux équipés, les écoles du millénaire. Nombre de communautés perdent alors un symbole fort de leur identité.

### ***E. La division des communautés : stratégie organisationnelle face aux activités pétrolières ou stratégie des entreprises pour affaiblir la contestation ?***

La division de communautés est particulièrement fréquente à Dayuma, en général en lien avec les compensations pétrolières et l'accès aux postes de travail. Aujourd'hui, les GAD municipal et provincial tentent d'enrayer le mouvement de divisions en incitant les communautés à se regrouper pour former des groupes d'au moins 30 familles (réunion pour distribution du budget participatif<sup>189</sup> de la province, 2016). La division ressort, dans la grande majorité des entretiens effectués, comme une caractéristique omniprésente des dynamiques organisationnelles face aux entreprises pétrolières, à la fois comme *inhérente aux situations rencontrées*, où les populations se retrouvent mises en concurrence entre elles pour l'accès aux emplois et aux indemnités (d'après les RRCC), et comme la *conséquence de la mise en œuvre de stratégies des représentants de l'entreprise et des chargés de relations communautaires*, pour affaiblir leur capacité de résistance et de négociation (d'après les populations et leurs soutiens).

D'après les RRCC de l'entreprise Pégase, « *l'entrée d'une entreprise pétrolière génère nécessairement des conflits car elle met en jeu des intérêts.* » (entretien, 2016). Les intérêts sont les contreparties espérées par les populations, qui les incitent à entrer en conflit avec l'entreprise pour obtenir des garanties. L'intérêt qui prévaut est l'emploi. Or d'une manière générale, les entreprises pétrolières sont peu enclines à

---

<sup>189</sup> Les budgets participatifs consistent en une part du budget des GADs directement redistribuée aux communautés et associations de sphère d'action. La redistribution est décidée dans le cadre de commissions sectorielles, comme l'agriculture, le tourisme ou autres. A Orellana, la politique de la préfète est de « donner à tous ». Ainsi, à Dayuma, toutes les communautés touchent un projet de 4 à 6000\$ chacune tous les deux.

employer localement, et ce pour plusieurs raisons. En premier lieu, elles disposent d'une équipe de travailleurs déjà formée au moment où elle entre, et n'emploie par la suite que de manière sporadique. Ensuite, elles préfèrent les travailleurs « déracinés », provenant d'autres provinces du pays ou étrangers d'une part parce qu'ils ne sont en RAE que pour travailler, d'autre part parce qu'employer des travailleurs locaux peut revenir à « faire entrer le loup dans la bergerie » : en cas de conflit avec les communautés locales, les travailleurs sont plus enclins à rallier le mouvement et peuvent alors interrompre la production grâce à l'accès direct qu'ils ont aux infrastructures et au fait qu'ils disposent alors des compétences nécessaires. En première analyse, employer local représente alors plutôt un risque pour une entreprise.

“Il y a une résistance de l'entreprise à employer les locaux, parce qu'ils n'ont pas de discipline laborale. En revanche, ceux de l'extérieur viennent seulement pour travailler et sont donc plus efficaces. Donc les locaux tentent de forcer l'entreprise à employer localement. (...) Au niveau du thème des conflits, une manière de gérer est la suivante : tant qu'on maintient des relations de négociation, il n'y a pas de conflits. Mais quand les gens parviennent à entrer dans l'entreprise pour travailler, les problèmes commencent parce qu'ils sont dedans et demandent plus d'argent, plus de choses.”<sup>190</sup> (RRCC Petroriental, 2015)

D'un autre côté, l'emploi est un enjeu stratégique des relations communautaires. En effet, “c'est également stratégique, parce qu'il y a moins d'opposition aux activités pétrolières quand on emploie des locaux”<sup>191</sup> (Francisco Medina, RRCC PAM Pacayacu, 2015). Cette affirmation peut être comprise de deux manières. La première est que si l'entreprise ouvre sa politique d'emploi aux locaux, ceux-ci s'en trouvent satisfaits et sont donc *moins enclins à poser des problèmes* à l'entreprise :

“Mais là, le problème c'est qu'il y aura toujours plus de besoin que d'opportunités : j'ai 100 emplois à offrir mais ceux qui en veulent sont 1000... Donc la communauté ne dira jamais qu'elle est contente de comment ça se passe. (...) La loi dit “tous les Equatoriens peuvent travailler partout”. Mais les locaux réclament. Donc l'entreprise dit “on va faire une politique

---

<sup>190</sup> “Hay resistencia de la empresa a emplear los locales porque no tienen disciplina laboral. En cambio, los de fuera vienen solo para trabajar y tienen entonces más eficiencia. Entonces los locales tratan de forzar la empresa a emplear local.(...) A nivel del tema de conflictos, una manera de manejar es la siguiente : cuando se está negociando, no hay conflictos. Cuando ya la gente entra a trabajar, ahí empiezan los problemas porque están a dentro y piden más plata, más cosas...”

<sup>191</sup> « también es estratégico, porque hay menos oposición a las actividades cuando se emplean locales »

pour que l'emploi local soit 100% pour les locaux". Donc ça se transforme en une forme de responsabilité sociale, qui consiste à créer une politique. Ça te donne l'opportunité de recréer une image et de diminuer les conflits: si je donne du travail aux locaux, alors ils ne me créent plus de problèmes."<sup>192</sup> (RRCC Petroriental, 2015)

La seconde est que l'attribution d'emplois, dans un contexte fortement concurrentiel, est un *espace d'incertitude hautement stratégique* sur lequel l'entreprise exerce un contrôle important.

Un des principaux rôles des dirigeants de communautés, à partir des années 2000, devient celui d'obtenir des emplois. Les premiers emplois accessibles aux communautés correspondent aux explorations sismiques, puis aux nettoyages de fuites. Comme nous l'avons vu, la répartition des emplois pour la sismique est moins problématique, du fait de la main d'œuvre importante qui est nécessitée. En revanche, le nettoyage de fuites peut s'avérer un motif de conflit, voire de division. Nous présentons deux exemples pour illustrer cela.

### ***Le cas de Tiputini***

Le premier exemple est celui de la communauté Tiputini à Dayuma (voir encadré ci-dessous). Au début des années 2000, une fuite survient dans la communauté de Tiputini. La question de la répartition des emplois occasionne un conflit entre les habitants de la partie amont de la communauté où la fuite survient, et qui la signalent à l'entreprise. Les habitants de la partie aval, eux, sont les plus contaminés par l'évènement et réclament la totalité des emplois créés pour le nettoyage. Les habitants de la partie amont décident alors de se séparer de la communauté Tiputini, et forment la communauté Auca Sur, en matérialisant des limites territoriales qui permettent par la suite de déterminer à qui « appartient » la fuite (voir encadré ci-dessous).

---

<sup>192</sup> “El problema ahí es que siempre hara mas necesidades que oportuñidades : tengo 100 empleos a ofrecer pero los que quieren son 1000... Entonces nunca va a decir la comunidad de que esta contenta de como pasa. (...) La ley dice « todos ecuatorianos pueden trabajar en cualquier lado ». Pero los locales reclaman. Entonces la empresa dice « vamos a hacer una política para el empleo no calificado sea 100 % para los locales ». Entonces se vuelve en algo de responsabilidad social, que consiste en crear una política. Te da la oportuñidad de recrear una imagen y menorar los conflictos : si doy trabajo a los locales, ya no me crean problemas. »

Nous, les gens d'ici, du secteur, on a géré ce passif pour qu'il y ait une remédiation, donc au moment où les emplois sortent, dans ce cas il s'est agi d'une remédiation, la compagnie vient et les gens de Tiputini profitent de ce moment pour dire que eux aussi sont contaminés, et que par conséquent eux aussi peuvent réclamer leurs droits ; donc là arrive la dispute et comme résultat, pour ne pas continuer de se disputer entre amis, le secteur d'ici a décidé de laisser tous les emplois pour là-bas. Qu'ils aient tous un travail là-bas, même si la gestion a été faite par nous ici.

**Q: ceux de Tiputini ont pris les emplois du passif qu'il y eu ici?**

Ils se sont pris tous les emplois,, c'est clair. C'est ça qui nous a décidés à nous se séparer d'eux. Actuellement on a dit qu'on ne les aiderait plus pour rien là-bas, parce qu'avec ce qu'ils nous ont fait ça suffit. Et on a commencé à mettre des limites (territoriales, ndlr). Donc après, toute cette question s'est calmée et on a été plus tranquilles. Maintenant on n'a plus de problèmes de limites parce que autant les familles que la direction de chaque communauté savent que la communauté existe dans ce sens.

**Q: Maintenant il n'y a plus de problèmes avec eux?**

Non, on n'a pas de problèmes avec eux. Ils savent automatiquement qu'ils ont leur propre territoire et que tout ce qu'ils gèrent c'est pour leurs gens, et nous par ici on fait pareil.

**Q: Et à ce moment, pourquoi sont ils venus demander les emplois qui vous revenaient?**

La fuite s'est produite quasi à la limite de ce qui est aujourd'hui la communauté. A l'époque c'était presque à la limite. Donc, la fuite est née dans la partie haute d'un ruisseau et au moment où la fuite est partie vers le bas, alors c'est arrivé en partie à Tiputini. Donc ils ont dit qu'ils étaient contaminés. Et c'était évident que c'était de la contamination, mais le problème c'était la gestion qui a été faite par nous, ils n'ont pas bougé un doigt pour obtenir ce travail. C'est ça qui nous a décidé à la séparation.

**Q: La gestion de la fuite, en quoi ça consiste?**

C'était gérer avec Petroproduccion, à l'époque, pour qu'ils fassent le nettoyage. Et que les gens du secteur soient considérés comme main d'œuvre non qualifiée dans ce cas, c'est ça la gestion. Et c'est ce qu'on a obtenu, mais malheureusement après ce n'est pas nous qui en avons bénéficié, on n'a rien eu.

**Q: Pourquoi vous n'avez pas partagé entre les deux communautés?**

On a proposé ça de partager les phases de travail, qu'on se divise (les tâches ndlr). Que s'il y avait 10 places de travail, 5 pour eux, 5 pour nous, mais ils n'ont pas voulu non plus, parce qu'ils abusent du fait que la majeure partie du plan (du site pollué, ndlr) était en faveur de Tiputini. Toute la contamination était de leur côté, ici chez nous c'était juste un petit peu, c'était pas beaucoup, donc ils disaient qu'ils n'avaient aucun bénéfice parce que la majeure partie de la fuite était dans la communauté de Tiputini."

(Entretien Président de la communauté Auca Sur et de l'association Maria Auxilliadora, fils du fondateur, 2015).

**Encadré 8 : la division issue de la fuite**

Ce conflit fait ressortir deux rationalités opposées concernant le droit à l'emploi. D'un côté, un groupe opère la « gestion » de crise auprès de l'entreprise pour alerter de l'accident : à ce titre elle se définit comme « propriétaire du problème » et réclame les solutions dédiées.

Autrement dit, elle demande une compensation sous forme d'emplois du fait de la localisation de l'accident sur ses terres. Cette revendication est portée en court-circuitant la direction de la communauté : le groupe s'adresse directement à l'entreprise, selon une logique du « premier servi » mais aussi en lien avec un passif social (le groupe s'était déjà senti lésé lors d'évènements précédents). De l'autre côté, le groupe en aval, « réceptionne » la majeure partie de la fuite : il se définit comme « victime » et réclame de fait les emplois destinés au nettoyage : l'enjeu est important, et le partage n'est donc pas de mise. Or ils ne participent pas à la gestion de crise, devenant de fait illégitimes pour recevoir cette compensation aux yeux du premier groupe. Cette situation révèle que l'enjeu majeur est moins la fuite de pétrole que l'obtention des emplois en compensation.

La robustesse de la communauté sur le plan social dépend dans ce cas du *niveau de cohésion sociale autour des règles de distribution des emplois*, qui dans ce cas se trouvent remises en cause par un sous-groupe d'intérêts de la communauté. Finalement, la division est actée avec la création de l'association Maria Auxilliadora en 2003, qui octroie un statut juridique à la communauté Auca Sur (le groupe « amont ») et lui permet de se faire reconnaître auprès des GAD, de l'Etat et de l'entreprise, auprès de laquelle elle obtient depuis plusieurs projets de compensation. Le territoire de la communauté « séparatiste » comprend en effet de nombreuses infrastructures pétrolières (station de séparation Auca Sur, station de pompage du champ Puma, opéré par Pégase, plusieurs plateformes, nombreux tubes et fuites), à l'origine d'opportunités régulières de négocier. L'obtention d'un statut juridique permet d'officialiser la séparation aux yeux des acteurs extérieurs et se trouve actée par l'obtention d'un premier projet de compensation vers 2004 : l'entreprise reconnaît par là son statut d'entité politique indépendante de Tiputini et, à sa suite, les GAD et l'Etat font de même. La capacité du groupe social à se faire reconnaître repose largement sur l'investissement de son président historique, Guillermo Ramirez, qui entreprend les démarches de légalisation et se charge des négociations avec PEC-PAM. Il a notamment obtenu un projet de compensation en 2014, alliant un volet agricole (vaches), un volet informatique (ordinateurs) et la construction d'une salle communale. La communauté de Tiputini lui aurait même demandé une copie de l'accord pour obtenir le même projet de compensation, ce qu'il accepte.

Depuis quelques années, son fils René Ramirez, qui travaille à Coca à la direction provinciale du secrétariat de gestion politique, est élu pour lui succéder à la présidence de la communauté.

### *Le cas de Buenos Amigos et Nuevo Amanecer*

Le second exemple est plus récent, il remonte à une dynamique de séparation pas tout à fait aboutie entre 2007 et 2014 dans les communautés Buenos Amigos et Nuevo Amanecer, à Dayuma. Là encore la « propriété » d'une fuite pétrolière opère comme révélateur de l'enjeu social autour de l'emploi dans les communautés de la région pétrolière. La fragilité de l'organisation dans la réponse à cet enjeu repose sur le désarroi organisationnel lié au départ de son président, désarroi qui remet en question les règles de distribution des emplois existant jusqu'alors.

Historiquement, la communauté Buenos Amigos repose sur un noyau dur d'une quinzaine de fermes qui s'organise dès 1991 pour obtenir des titres de propriété et forment une association agricole en 1999, l'année où l'entreprise Petrosur Petroriva entre sur le champ Pindo. Dès le début, son leader historique, Angel Bonifaz, promeut une attitude proactive : il se procure l'EIE, rédige une proposition de projet de compensation agricole, fait des remarques régulières à l'entreprise sur les manquements à l'EIE qu'il observe. Durant plusieurs années, ce groupe parvient à stabiliser des liens avec l'entreprise et à en obtenir des contreparties sociales et également une prise en compte des problèmes environnementaux dénoncés (dossier de la RLAS sur la communauté ; entretien RLAS, 2015).

En 2007, la communauté Buenos Amigos perd son président historique, qui quitte la communauté du jour au lendemain après avoir reçu une indemnisation de 90 000\$ de Petroriental, en abandonnant sa ferme et sa femme. Ce leader ressort comme un cas unique parmi les communautés étudiées, non pas tant pour l'indemnisation perçue et le départ, mais en cela qu'il est le seul, à notre connaissance, à s'être saisi de l'étude d'impact environnemental comme d'un outil pour contraindre les entreprises pétrolières dans leurs pratiques.

Comme plusieurs leaders de Dayuma, il est membre d'une organisation de défense des droits de l'homme appelée *Red de lideres Angel Shingre*, et y développe des notions de droit environnemental pétrolier, qu'il met rapidement en application, d'abord en mettant la pression aux deux entreprises voisines pour qu'elle lui remettent un exemplaire de l'étude d'impact environnemental, puis en maintenant une vigilance permanente et en signalant tout manquement aux normes à la DINAPA, alors en charge de la gestion environnementale des activités pétrolières.

Ensuite, lors de chaque nouveau projet, il soumet un modèle d'accord de compensation à l'entreprise, avec une proposition de projet, ce que fait également le président de la communauté voisine de Pindo, lui aussi membre de la *Red de lideres Angel Chingre*. A partir de 2005-2006, il entre dans un conflit avec l'entreprise Petroriental, car il estime que l'entreprise doit compenser la communauté dans le cadre de la pose d'une nouvelle ligne de flux. L'entreprise rétorque que les travaux se situant à l'intérieur du droit de passage (15m de chaque côté du tube), le droit à l'indemnisation n'est pas applicable. Le dirigeant harcèle alors l'entreprise en multipliant les lettres de plainte auprès de la DINAPA et de la Defensoria del Pueblo, jusqu'à ce qu'il finisse par disparaître, apparemment du jour au lendemain, avec l'argent (ces informations ressortent de l'analyse d'un dossier de suivi des plaintes issues de Buenos Amigos, obtenu auprès du PRAS). Le moment et la raison précise pour laquelle il aurait touché l'argent n'est pas documenté. Il semble que le leader fondait l'unité communautaire : son départ marque en effet la fin de l'organisation sous sa forme initiale mais également la fin de conflits récurrents pour les entreprises pétrolières opérant dans le secteur (Petrosur Petroriva et Petroriental).

Suite à son départ en effet, les proches de Bonifaz prennent le pouvoir sur la communauté, excluant certains membres de la redistribution des bénéfices, parmi lesquels la présidente actuelle de la communauté séparatiste Nuevo Amanecer (arrivée à Buenos Amigos en 2006).

Dès 2007, un groupe, se considérant exclu de la répartition des contreparties, décide la séparation de la communauté Buenos Amigos, car selon la nouvelle présidente, un groupe de 7 fermes (sur 38), les proches de Bonifaz, « *se réservait tous les emplois et se partageait la présidence de la communauté* ».

En d'autres termes, un groupe minoritaire parvient à prendre le pouvoir sur les décisions et à organiser des élections auxquelles ils ne convient pas les autres membres, et parviennent ainsi à garder le contrôle de la présidence de la communauté. Cette prise de pouvoir leur permet d'attribuer en priorité les emplois disponibles aux membres du petit groupe et à leurs proches, ce qui motive la sécession.

La nouvelle communauté Nuevo Amanecer obtient un statut juridique en 2009 et une reconnaissance de la paroisse et de la province, qui l'inscrivent à leur liste de communautés potentiellement bénéficiaires de projets, statut qui rencontre, d'après sa présidente, des difficultés à être reconnu par la mairie et l'entreprise pétrolière Petrosur-Petroriva. La communauté parvient néanmoins à obtenir plusieurs postes fixes dans l'entreprise privée Petrosur-Petroriva qui exploite le bloc Pindo, ainsi que des postes temporaires chez les prestataires de services.

En 2014, une fuite survient dans la communauté Nuevo Amanecer, qui est attribuée à un attentat. De fait, la fuite ne donne donc pas lieu à indemnisation, et seule la police vient constater les faits. Pour la remédiation, l'entreprise emploie des membres des deux communautés, Nuevo Amanecer et Buenos Amigos, ce qui suscite la colère des membres de Nuevo Amanecer. Ils considèrent que la fuite « est à eux » car elle s'est produite sur leur territoire et qu'en ce sens, ceux de Buenos Amigos n'ont aucun droit sur les emplois.

Le besoin de reconnaissance de la communauté renvoie alors à un passif social, celui du sentiment de spoliation passée et d'une volonté de revanche vis-à-vis de « ceux de Buenos Amigos ». Les membres de Nuevo Amanecer choisissent de bloquer les travaux jusqu'à ce que les travailleurs membres de la communauté concurrente soient renvoyés et remplacés par les leurs, ce qu'ils parviennent à obtenir<sup>193</sup>. On voit alors que l'entreprise, loin du discours proposé par la présidente, semble prendre en compte, au moins en partie, les intérêts de Nuevo Amanecer. La présidente cherche à alors mobiliser un acteur extérieur (les chercheurs de Monoil) comme soutien pour renforcer sa position dans les négociations.

---

<sup>193</sup> Il semble s'agir là d'un cas typique, que l'on retrouve à Tiputini mais également à Pacayacu, dans la communauté La Granito en 2016, au sujet d'emplois pour la remédiation de sols pollués. Les membres de la Granito entrent en grève et bloquent l'accès au site parce que l'entreprise emploie des membre de la « 24 de mayo », dissidents de la communauté.

**Q: Et l'entreprise a remédié après?**

Elle a remédié

**Q: Comment ça s'est passé?**

Elle a seulement remédié. Après ils ont voulu embaucher des gens d'ailleurs, mais on ne les pas laissés faire, pour qu'ils prennent les gens de la communauté.

**Q: Et au final les gens de la communauté ont pu travailler?**

Oui, des gens de la communauté.

**Q: Combien y ont travaillé?**

Là bas ont travaillé une quinzaine de personnes environ et ça a duré 12 jours.

**Q: Et comment ont été choisies les personnes qui ont travaillé?**

Il a été communiqué qu'il y avait eu cette fuite pour qu'ils viennent travailler avec ceux de l'entreprise. Ils ont voulu se coordonner avec les autres mais on ne les a pas laissés.

**Q: Comment avez-vous fait pour ne pas les laisser ?**

Ils étaient dans notre bloc et on ne les a pas laissés.

**Q: Vous pouvez nous raconter un peu comment vous avez fait ?**

Ben là nous on est allés réclamer aux autorités, disant qu'ils devaient nous prendre en compte : la communauté proprement affectée. Donc ils ont dit qu'on décide le personnel qui irait travailler et qu'ils se mettent au travail.

**Q: ils n'ont pas fait de problèmes?**

Non, eux non.

**Q: Donc ils ont renvoyé les autres qui étaient venus?**

Oui.

**Q: Les autres ils étaient d'où?**

(quelqu'un de la famille: je crois que de Buenos Amigos). Buenos Amigos et ceux de Pindo. Mais ceux de Pindo on en a laissé deux travailler, de Buenos Amigos aucun (rires). (...) C'est qu'ils n'ont rien à faire par ici, eux."

*Encadré 9 Entre locaux et gens d'ailleurs, il n'y a qu'un pas*

Il est intéressant de noter dans l'extrait d'entretien ci-dessus que les « autres travailleurs » sont d'abord qualifiés de « gente de otro lado », soit : « des personnes venues d'ailleurs », alors même qu'il s'agit des deux communautés voisines, également situées dans l'aire d'influence du champ Pindo. D'ordinaire, la référence à l'ailleurs correspond à des travailleurs issus d'autres provinces, ou au moins d'autres paroisses et cantons : la priorité va aux membres de la communauté, puis dans une certaine mesure aux personnes résidant à proximité. Quand l'entreprise emploie ailleurs, elle ne respecte pas ce droit, situation qui peut générer un conflit entre la communauté concernée et les travailleurs considérés comme illégitimes, dans lequel l'entreprise joue le rôle d'arbitre.

Dans le cas de Nuevo Amanecer, il s'agit avant tout de s'opposer à un ennemi identifié (ceux de Buenos Amigos) et de lui interdire l'exercice de droits, notamment aux emplois, sur un espace.

Le choix de l'entreprise d'employer des membres de Buenos Amigos peut s'interpréter de deux manières. La première, la plus probable, est que, soucieuse de maintenir de bonnes relations avec les différents groupes sociaux situés dans son aire d'influence, elle ait partagé les postes entre les trois communautés mentionnées.

Le seconde correspond à un argumentaire des communautés selon lequel les entreprises pétrolières mettent en œuvre des stratégies de division, qui passent notamment par la distribution, considérée comme indue, de contreparties, et alimentant ainsi les conflits intercommunautaires latents.

Durant les discussions avec la présidente, il est clairement ressorti qu'elle tentait de manipuler l'information qu'elle me donnait, dans l'objectif d'obtenir un soutien quelconque dans sa lutte pour la délégitimation de Buenos Amigos. Elle se montre ainsi réticente à identifier les travailleurs « extérieurs » mentionnés et à donner des détails sur le déroulement de l'événement. Et pour cause, cet événement vient clairement remettre en question l'image qu'elle tente de me donner des relations entre les deux communautés (Buenos Amigos vampirisant les opportunités, et Nuevo Amanecer ne parvenant à rien obtenir de l'entreprise pétrolière) et l'entreprise pétrolière (qui refuserait de négocier avec elle).

Plus tard dans l'entretien, elle révèle qu'un poste (fixe) de garde est concédé à la communauté, occupé de manière tournante par les membres intéressés, le choix se faisant par tirage au sort régulier. Elle met alors du temps à m'expliquer que depuis qu'elle est présidente, c'est son fils qui l'occupe, et attribue cette coïncidence à la chance lors du tirage. Plus tard encore, elle développe la forme que prend actuellement le conflit : avec le soutien du GAD municipal, Buenos Amigos tenterait de réunir légalement les deux groupes dans une nouvelle organisation, sans consulter la communauté Nuevo Amanecer. Une élection des représentants de la nouvelle entité, Nuevo Porvenir, aurait eu lieu à la mairie en l'absence des membres de Nuevo Amanecer, et permis l'émergence d'un membre de Buenos Amigos comme représentant du secteur entier, reconnu par la mairie.

Nous comprenons plus tard que cette démarche s'inscrit dans le cadre d'un *effort de rationalisation de l'action des GAD en secteur rural*, qui fait face, en particulier à Dayuma, au morcellement des communautés mais également à des appartenances floues et variables. Dans ce contexte, les GAD municipal, mais également provincial, enjoignent les communautés à fusionner pour former des groupes d'au moins trente familles occupant un espace continu.

En effet, dans de nombreux cas, la communauté devient un *espace flou* avec la dynamique de séparation : certains membres souhaitant quitter la communauté peuvent revenir sur leur décision, ou même tenter de bénéficier deux fois des mêmes projets en adhérant aux deux entités (dossier sur la controverse Nuevo Amanecer/Buenos Amigos procuré par le PRAS). En outre, la division peut s'opérer de manière non territoriale, comme c'est le cas ici : les membres des deux groupes occupent un territoire morcelé, non continu.

La sécession ressort comme une stratégie collective, mais également individuelle : une sorte de jeu sur les appartenances changeantes ou multiples pour augmenter les opportunités accessibles. Il arrive ainsi que certains propriétaires de fermes parviennent à toucher deux fois la même compensation, en s'inscrivant comme membre de deux communautés ou associations voisines (RRCC ENAP-SIPEC, 2015). La division ressort ici comme une conséquence directe de la vulnérabilité politique de la communauté, ici conséquente au départ du leader historique et à l'émergence de tensions entre deux sous-groupes d'intérêts aux frontières floues. Elle ressort aussi comme une conséquence de la vulnérabilité sociale à l'échelle individuelle, chaque membre tâchant de multiplier ses voies d'accès aux impacts positifs des activités pétrolières. Les présidents de communautés dénoncent les dynamiques de division entre les communautés comme le fruit de stratégies de relations communautaires (« diviser pour mieux régner »), mais en jouent également pour faire valoir leurs intérêts et/ou obtenir le soutien d'acteurs extérieurs.

***L'obtention d'un statut juridique : un moyen de s'affirmer comme acteur légitime de la négociation***

Certaines communautés acquièrent un statut juridique, qui leur donne une personnalité morale, mais ce n'est pas systématique. A l'exception de certaines associations communautaires religieuses, le lancement de la démarche correspond généralement à un objectif précis et circonscrit dans le temps.

Certaines communautés sont adossées à une organisation agricole, comme c'est le cas de Buenos Amigos à Dayuma, ayant vocation à recevoir des projets de soutien. Le statut juridique leur permet d'obtenir de l'aide (pour intégrer des programmes de développement d'ONG) et/ou de diminuer les coûts des démarches de légalisation des fermes en déposant des demandes communes (Association agro-forestale 1<sup>er</sup> de Mayo, Pacayacu).

Mais le principal motif d'accès à une personnalité juridique correspond aux conflits qui surgissent dans les communautés à l'occasion des relations avec les entreprises pétrolières, concernant l'accès à des compensations et à des postes de travail : le statut juridique permet d'asseoir la division d'une communauté et ainsi *d'ouvrir un espace alternatif de négociation d'emplois pétroliers avec les entreprises*. L'attribution d'emplois et de compensations sociales à l'échelle des communautés par les entreprises pétrolières (avec le RAOHE en 2001) entraîne alors une *multiplication des communautés dans leurs aires d'influence, par divisions en sous-groupes concurrents ayant chacun l'objectif de capter des ressources*.

Avec la multiplication des divisions de communautés en sous-groupes, les entreprises pétrolières demandent de plus en plus (en particulier les privées) aux communautés d'acquiescer un statut juridique, qui définisse le groupe social avec lequel elles traitent (identification des membres et des représentants, copies des pièces d'identité, etc.). En outre, l'institutionnalisation de la mise en œuvre de la politique nationale de développement inclut une forte incitation à l'acquisition de statuts juridiques pour l'attribution de projets. Cette dynamique fait que les activités des communautés « juridiques » dépassent souvent celles décrites dans leurs statuts. Ainsi, une association agricole peut servir de base pour l'obtention d'un projet informatique,

comme c'est le cas pour Maria Auxiliadora/Auca Sur. On trouve quatre principaux types de statuts juridiques parmi les communautés colonnes étudiées.

- Les comités « pro mejoras », dont la raison sociale est d'améliorer les conditions de vie des membres du comité, souvent créés à l'initiative des membres de la communauté dans un objectif commun (Y de Harberth, Chone 1 à Pacayacu), parfois dans l'objectif de prouver l'existence du groupe auprès des autres acteurs (GAD, entreprises pétrolières (Justicia Social à Dayuma).
- Les associations communautaires d'agriculteurs sont la forme la plus courante. Si certaines sont constituées précisément pour développer des activités agricoles, nombreuses sont les communautés qui adoptent ce statut pour se renforcer dans les négociations avec les entreprises pétrolières (Buenos Amigos, San Vicente, Shushuqui), le plus souvent suite à la séparation d'avec un autre groupe (Auca Sur, Nuevo Amanecer à Dayuma ; Chone 1, La Granito, Shushuqui à Pacayacu)
- Deux communautés chrétiennes à Pacayacu (Fuerza de los Pobres, Reyna del Cisne à Pacayacu). La première est une communauté qui s'autodéfinit en référence à la religion (discussion avec le président, 2015), et cultive une cohésion sociale autour d'évènements religieux réguliers sur laquelle se fonde l'organisation communautaire, et les relations avec les autres acteurs. La seconde correspond à la récupération d'un statut existant vers 2004-2005 par un groupe de seconde génération des membres de l'association agro-forestale 1<sup>er</sup> de Mayo. Les leaders fondateurs ayant alors la main sur la distribution des emplois pétroliers, les jeunes font sécession, à l'initiative d'un leader qui prend la tête de l'association chrétienne Reyna del Cisne, qui n'a alors plus aucune activité, pour pouvoir négocier directement avec Petroecuador (entretien avec Segundo Jaramillo, ancien président de 1<sup>er</sup> de Mayo, 2014-2015, et Jacinto Yoza, ancien président séparatiste de Reyna del Cisne, 2015-2016).

- 1 cas d'association agro-forestale (1<sup>er</sup> de Mayo, Pacayacu), pour laquelle l'acquisition d'un statut juridique correspond au besoin de légaliser sa présence aux abords de la réserve de Cuyabeno (délimitée après l'arrivée des colons).

Parmi les communautés divisées, Shushuqui présente la particularité d'être en même temps considérée comme une seule entité par la paroisse, comme trois sous-groupes de la communauté par Amazonia Viva et la Red socio empleo (pour l'attribution de postes), et comme deux associations par l'entreprise Corena (pour l'attribution de postes), installée de puis 2009 dans la communauté<sup>194</sup>.

### ***Les « relations communautaires » : un modèle de gouvernance territoriale***

Les échelons de gouvernance territoriale supérieurs à la communauté sont les gouvernements autonomes décentralisés (GAD) de la paroisse, du canton et de la province, puis le gouvernement central et ses délégations territoriales (présent à l'échelle des régions, districts et circuits pour santé et éducation et des provinces pour agriculture et environnement).

Jusqu'à l'arrivée de Correa, les communautés entretenaient des relations directes et individualisées avec ces acteurs. Depuis 2008 et la planification territoriale du développement, le système de relations avec les instances de l'État tend à se formaliser et se hiérarchiser, avec une incitation des communautés à passer par les paroisses pour faire remonter leurs demandes via le PDOT (plan de développement et d'ordonnancement territorial). Ensuite, en fonction des compétences dont ils disposent, les GAD et l'État central répondent aux demandes qui correspondent au *Plan National pour le « bien vivre »* (voir chapitres 2 et 3).

---

<sup>194</sup> L'entreprise, spécialisée dans le nettoyage de fuites et le traitement de sols pollués, s'installent dans la communauté en 2009 suite à une fuite qu'elle vient nettoyer : elle rachète la ferme d'un des affectés et y construit des piscines de traitement. L'entreprise doit alors négocier sa présence, avec deux associations présentes dans la communauté Shushuqui : « *quand j'ai 6 postes de travail j'en donne deux à la 10 de Abril, 2 à Nuevo Porvenir et je peux choisir deux personnes.* » (ingénieur en charge du site, 2015).

Mais les communautés, en particulier à Pacayacu, manifestent une certaine défiance vis-à-vis de la junte paroissiale, parce qu'elle favoriserait le centre peuplé au détriment des communautés notamment pour la régulation de la distribution des emplois. Ainsi, les leaders des communautés continuent largement de faire jouer leur réseau avec les GAD municipaux et provinciaux, notamment à travers les « budgets participatifs » (en particulier à Orellana), qui sont répartis entre les différentes communautés du territoire.

Parallèlement, plusieurs associations et ONG ont une incidence sur la gouvernance territoriale, aux niveaux religieux, sociaux (femmes, personnes âgées, handicapées...), agricoles, développement (comités « pro mejoras », jupes d'eau, ONG...), défense de l'environnement (ONG nationale et internationales, associations locales) et défense des droits de l'homme (fondations, associations, église, etc.). Ils ont notamment une incidence en termes d'idéologie, de formation de leaders, d'informations sur la contamination et les droits de l'homme et de projets de développement.

Tous ces acteurs sont demandeurs de représentants de la population, soit pour légitimer leurs actions de régulation (entreprises pétrolières, élus, Etat central), soit pour disposer de relais sur le terrain pour légitimer leurs actions militantes. Ainsi, les entreprises pétrolières développent en quelque sorte une structure de relations politiques sur le territoire, les relations communautaires, sur laquelle s'alignent par la suite les autres acteurs.

***La capacité politique des communautés pétrolières : une capacité à être effectivement compensées de la dette sociale et environnementale des entreprises pétrolières ?***

La capacité politique des communautés a été analysée selon une approche situationnelle : selon les circonstances, la capacité politique prend des aspects différents (stratégiques, organisationnels, etc.).

Or ces circonstances changent en lien avec les modalités d'installation des communautés et des entreprises pétrolières sur le territoire mais aussi des relations qu'elles entretiennent entre elles. Celles-ci déterminent en effet d'un côté l'exposition des membres du groupe social considéré aux risques et impacts générés par les activités pétrolières, de l'autre « l'exposition » de l'entreprise pétrolière aux revendications sociales et environnementales des communautés.

Dans ce contexte, la capacité politique des communautés étudiées se caractérise avant tout par *le type de relations qu'elles entretiennent avec les entreprises pétrolières*. En effet, ces dernières introduisent des modalités particulières de relations qui conditionnent fortement les manières de faire face aux risques et aux impacts en lien avec les activités pétrolières, mais également aux opportunités ouvertes par leur présence sur le territoire. Une première norme du territoire pétrolier amazonien est alors le principe *du pollueur/payeur* : l'entreprise pétrolière pollue, en échange de quoi elle procure des contreparties aux victimes. Mais les contreparties sont rarement attribuées de manière équitable. Elles dépendent notamment de :

- l'importance de l'enjeu/aléa pour la société équatorienne : les peuples non contactés, et les populations indigènes mobilisent plus que les colons métis ;
- la force du mouvement social qui porte l'enjeu/aléa ;
- l'adaptation de la société à l'enjeu/aléa, l'historicisation/institutionnalisation de la prise en charge de l'enjeu dans la société considérée
  - o analyse des impacts et des risques
  - o régulation des impacts et des risques
- le contexte global : économique, environnemental, géopolitique.

L'histoire des relations entre entreprises pétrolières et communautés est ainsi celle de la recherche d'un *équilibre précaire entre gestion des risques et impacts négatifs d'un côté, et négociation de contreparties à ces risques et impacts de l'autre*, dans un contexte socio-économique qui évolue rapidement.

La relation initiale qu'entretiennent les communautés colonnes au territoire est ainsi modifiée par l'installation d'entreprises pétrolières :

- la relation à l'activité agricole tend au délaissement croissant des fermes pour obtenir des emplois. En cas de perte de l'emploi, la ferme n'est plus entretenue et donc plus très productive : détachement de l'environnement comme pourvoyeur direct de ressources ;
- la relation à l'environnement naturel tend à la valorisation économique de passifs environnementaux présents sur le territoire: la contamination passe du statut de menace à celui de bien monnayable ;
- la relation au foncier : du fait de l'incitation à l'acquisition de titres de propriété pour pouvoir obtenir des indemnisations, des compensations et parfois des emplois, la propriété devient une condition d'accès aux contreparties pétrolières.

Le territoire passe donc progressivement du statut de pourvoyeur direct de ressources (la terre donne les moyens de vivre) à celui de bien dont la dégradation est monnayable.

Enfin, c'est surtout grâce à leurs relations avec les entreprises pétrolières (relations communautaires) que les communautés parviennent à attirer l'attention des autres acteurs et ainsi forcer la mise en agenda d'autres problèmes du territoire de moindre poids :

- les conflits pétroliers sont le moyen préférentiel pour attirer l'attention de l'État en cas de revendications adressées aux institutions publiques : par exemple, bloquer les infrastructures pétrolières pour obtenir l'asphaltage de la route, comme à Dayuma en 2007<sup>195</sup> ;

---

<sup>195</sup> Voir également le récit d'une grève à Pindo en 2006 en annexe 5-3. Dans ce cas, la communauté se sert de l'entreprise Petrosur-Petroriva pour attirer l'attention de PEC sur une fuite importante que l'entreprise ne vient pas nettoyer ni compenser.

- les ONG, Associations de DDHH, organisations indigènes et missions chrétiennes viennent essayer de réduire l'écart dans les rapports de force entre communautés et entreprises pétrolières, et conquièrent ainsi un pouvoir de représentation de leurs intérêts, ce qui leur permet de jouer un rôle dans la gouvernance du territoire ;
- les GAD s'immiscent dans ces relations en soutien de la population locale, en médiateurs avec l'entreprise et/ou en maître d'œuvre de projets de compensation, respectivement pour élargir leur base électorale et/ou pour capter une part du ruissellement économique issu des activités pétrolières.

Les acteurs extérieurs trouvent ainsi différents intérêts à tenter d'opérer une médiation entre communautés et entreprises pétrolières, qui passe par l'établissement de relations avec leurs leaders.

### **5.4.3 Le leadership, une capacité politique inégale sur le territoire pétrolier**

Nous analysons ici le leadership comme une dynamique de groupe centrale pour la compréhension de la politisation des communautés.

Partant de l'hypothèse qu'un président de communauté ou d'association occupe de fait une position de leader, plus ou moins actif, légitime, compétent, etc., nous décrivons les types de leadership qui émergent dans les communautés étudiées, et le rôle des présidents de communauté dans ces dynamiques, considérant qu'il n'y a pas nécessairement qu'un seul leader par communauté, et que le président n'en est pas nécessairement le principal. Une autre hypothèse est que, les relations de pouvoir entre les membres d'un groupe et son, sa ou ses leaders conditionnent la capacité de ce groupe à dédier son énergie à la poursuite d'objectifs d'intérêt général ou, au contraire, son incapacité à éviter que la mobilisation ne soit détournée au profit d'intérêts particuliers extérieurs et/ou d'un sous-groupe d'intérêt au sein de la communauté. Nous analysons ainsi les conditions d'exercice du pouvoir des différents leaders rencontrés, pour construire une typologie.

Le choix des présidents de communautés comme échantillon principal durant cette recherche s'appuie sur la volonté d'étudier le système institutionnel de gouvernance locale<sup>196</sup>. En RAE, les leaders sont en effet souvent ceux qui initient et/ou donnent de la force à un mouvement social, en identifiant soit un enjeu soit un aléa mais pas seulement : sans cohésion sociale autour de cet enjeu ou aléa, aucune solution ne peut être mise en œuvre.

Dans quelle mesure la position de président de communauté permet-elle dans les faits d'influer sur les actions collectives des communautés ? Sous quelles conditions le fait d'avoir un représentant, quelqu'un qui se dédie à représenter les intérêts d'un groupe, est plutôt une capacité et/ou une vulnérabilité pour la communauté ?

Les leaders rencontrés se caractérisent par différents aspects :

- Leur profil, trajectoire : personnalité, compétences, valeurs
- Leurs relations avec le groupe: légitimité, domination/ascendant sur le groupe, vision portée et manière de la porter face au groupe
- La gestion des relations intergroupes : réseau, conflits...
- Le contexte général dans lequel ils exercent leur leadership : existence d'opportunités ou non

Dans le cas du territoire pétrolier amazonien, la trajectoire des leaders est souvent centrale pour comprendre les causes qu'ils portent et les manières qu'ils ont d'exercer leur leadership. On identifie un triple mécanisme de construction de ces trajectoires :

- d'un côté, les relations des leaders avec les représentants de l'État et des entreprises pétrolières influent sur leur vision et leur trajectoire ; les entreprises pétrolières et le parti Alianza Pais ont une incidence forte sur les dynamiques de leadership en offrant aux leaders des opportunités tantôt de se

---

<sup>196</sup> Le programme Monoil inclut deux autres recherches complémentaires à notre approche : une qualitative par l'angle de la culture du risque, qui vise à comprendre les dynamiques psychosociales au sein de familles, notamment parmi les habitants qui n'occupent pas de fonctions de leadership ; une quantitative sur les conditions de vie sociales, économiques et sanitaires des habitants des deux paroisses étudiées.

légitimer auprès de leurs bases (en leur permettant de mener à bien un projet), tantôt d'obtenir des avantages personnels (emplois pétroliers, indemnités pour les entreprises pétrolières ; poste d'élu ou de fonctionnaire dans le cas d'Allianza Pais) ;

- d'un autre côté différentes institutions proposent aux leaders des *formations* qui sont pour eux l'occasion d'acquérir des compétences mais également de développer/renforcer une vision, des valeurs et un réseau, et de s'affirmer comme leader dans un ou plusieurs groupes sociaux. Nous identifions d'une part le rôle des missions chrétiennes, à travers une sensibilisation aux problématiques sociales et culturelles (religion, santé, éducation), et la formation de promoteurs locaux aux démarches administratives (relations avec les institutions) et d'organisation des services de base à l'échelle des communautés (promoteurs de santé) ; d'autre part les ONG et associations de défense des droits de l'homme qui procurent des formations concernant les droits humains et la législation sociale et environnementale, tout en tendant à orienter les actions des communautés dans le sens d'une rationalité de défense de l'environnement et des droits face aux abus des entreprises pétrolières et de l'Etat. D'une manière générale, plus la diversité des formations reçues est grande, plus le leader acquiert de compétences et renforce ses capacités personnelles. Néanmoins, il peut mobiliser ces capacités dans le sens de l'intérêt général comme dans le sens de ses intérêts personnels, qui ne sont pas nécessairement incompatibles.
- Enfin, le soutien partisan de certains GAD aux communautés, dont l'exemple phare est celui de l'équipe de la préfète de la province d'Orellana, qui se démarque par sa propension à soutenir les dynamiques de conflits avec les entreprises pétrolières, notamment dans le cadre du conflit de Dayuma, où elle procure un soutien logistique aux grévistes mais également, d'après Gonzalo Plazarte, une formation aux techniques de guérilla, qui leur permet de tenir certains points stratégiques du territoire malgré la présence de l'armée.

De nombreux leaders combinent ainsi des formations, et diverses occasions de faire évoluer leurs alliances en fonction de leurs intérêts, comme c'est le cas de l'ancien président de la junta paroissiale de Dayuma, Gonzalo Plazarte, qui délaisse le parti Pachakutik sous la bannière duquel il accède à ses fonctions, et trahit du même coup la préfète d'Orellana dont il était un des lieutenants dans le conflit de Dayuma, pour rejoindre le parti présidentiel et obtenir des fonds considérables pour différents projets dans la paroisse.

#### ***A. Le leader social, élément nécessaire à l'action collective ? Les théories du leadership***

Les leaders sociaux ici considérés sont ceux qui se retrouvent à un moment donné à l'origine et/ou à la tête d'une ou plusieurs actions collectives aux niveaux intra-communautaire, communautaire et/ou intercommunautaire, sur lesquelles ils influent directement.

Différentes recherches de psychologie sociale s'intéressent à la personnalité, aux motivations des leaders, à leurs comportements et aux différents styles de leadership, le plus souvent dans le cadre de relations au travail, donc dans des situations où le pouvoir de position est relativement structuré par l'institution.

L'étude des comportements des leaders est développée à partir des années 1950 par des chercheurs de l'université de l'Ohio. Elle permet tout d'abord d'identifier deux orientations centrales dans le comportement des leaders, qui peuvent permettre de les caractériser : l'orientation vers les personnes (qui correspond à la composante humaine de l'organisation) ou l'orientation vers la tâche (qui correspond à la composante opérationnelle). À partir de ce modèle, Blake et Mouton (1964) développent leur grille managériale qui décrit 5 styles de management, dont 3 sont équilibrés entre les deux orientations (« laisser faire », mixte et intégrateur) et 2 penchent l'un pour les personnes (social), l'autre pour la tâche ou la production (centré sur la tâche). Les théories situationnelles quant à elles partent de l'hypothèse qu'il n'y a pas de bon ou de mauvais styles de leaders, mais des styles de leaderships plus ou moins adaptés aux différentes situations. En ce sens, un modèle équilibré et flexible est *a priori* plus adaptable aux changements de situation.

Ces recherches permettent d'ébaucher un cadre d'analyse du leadership dans les communautés amazoniennes. Elles dégagent en effet deux composantes essentielles des dynamiques de leadership : les relations sociales et les actions collectives. Ensuite, elles soutiennent que le leadership ne peut être évalué qu'en contexte dans la mesure où il n'y a pas de style optimal: un leader n'est ainsi pas bon ou mauvais toutes choses égales par ailleurs. Enfin, elles soulignent que les dynamiques de leadership sont complexes : les membres des groupes ne choisissent pas toujours un leader tel qu'il est, il ne se laissent pas nécessairement guider passivement, mais ils déterminent au contraire la place occupée par le leader et le pouvoir qu'ils lui laissent exercer. La relation de leadership est ainsi une relation de pouvoir où le groupe et le(s) leader(s) s'influencent mutuellement.

Dans la présente recherche, nous soulignons également la place des relations sociales dans les dynamiques d'organisation, en tant que variable centrale mais également en tant qu'objet même des dynamiques organisationnelles. Par exemple, le fait d'entretenir des relations sociales est pour beaucoup une raison suffisante à l'engagement dans une action collective (orientée sur l'humain). En retour, ces relations renforcent la cohésion sociale du groupe et donc ses capacités politiques en général.

Dans ce type de contexte, un leader adapté sera celui qui saura ouvrir des espaces d'interactions entre les membres qui ne soient pas spécifiquement orientés vers un but spécifique et ponctuel, mais plutôt vers la cohésion sociale du groupe et la reconnaissance d'intérêts communs (fêtes, réunions, échanges de main d'œuvre).

## ***B. Les différentes échelles d'exercice du leadership dans les communautés de la zone pétrolière***

### **A l'échelle communautaire**

A l'échelle communautaire, l'exercice du leadership porte le plus souvent sur l'accès aux emplois, un enjeu central de la plupart des mobilisations locales. Cet accès est régulé le plus souvent par les dirigeants de la communauté (pour les emplois obtenus à travers elle), selon deux types de pratiques :

- Le tirage au sort et les emplois tournant, gérés par le président de la communauté ;
- Les « mesas de empleo » (tables d'emploi), configuration où un leader décide des attributions d'emplois, qui se font souvent contre rémunération.

Dans les deux cas, le leader se pose en interlocuteur privilégié de l'entreprise, et acquiert ainsi un espace de pouvoir dont il fait le plus souvent bénéficiaire en priorité à un sous-groupe de proches. Il peut également tirer un bénéfice personnel en recevant une partie du salaire des travailleurs :

- Ce système apparaît avec le début de la remédiation des fuites : le propriétaire de la ferme touchée pose comme condition de la remédiation une part du contrôle sur la distribution des emplois (pouvoir de légitimité en tant qu'affecté) ;
- Il est ensuite étendu à tous types d'emplois pétroliers gérés par la communauté.

*A l'échelle provinciale : émergence de causes publiques, constitution de réseaux, définition de méthodes d'action collective et formation de leaders sociaux*

Les institutions les plus présentes sur le territoire étudié avant l'époque de la colonisation sont les missions religieuses, à travers les missions capucines et carmélites, et l'institut linguistique d'été (ci-après ILV). Au début de la colonisation, elles sont les seules institutions territorialisées en milieu rural, et ont un impact décisif sur les dynamiques organisationnelles dans les années 1970-80 puis sur les mouvements sociaux des années 1990 et 2000.

Avec la colonisation, les gouvernements autonomes sont progressivement créés (cantons dans les années 1970-80, provinces en 1989 et 1998, paroisses dans les années 1990-2000) et acquièrent du budget et des compétences en terme de développement territorial, notamment à partir de 1993 avec la Loi de création du fonds pour l'éco-développement de la région amazonienne (ECORAE). Mais les élus (comme d'ailleurs les fonctionnaires des délégations provinciales de l'État central) sont souvent taxés de corruption, en particulier jusqu'en 2007-2008 où les mesures de contrôle sont très faibles : les élus sont accusés (par les habitants et par l'État central) de se servir sur les budgets alloués aux projets de développement dans les communautés (ce qui nuit à leur mise en œuvre), et de procurer des emplois à une clientèle qui les soutient au niveau électoral (exemple du CISAS, centre de recherche scientifique sur l'agriculture du conseil provincial de Sucumbíos, 80% de budget de fonctionnement car chaque élu y fait entrer des relations).

Or, la gestion décentralisée, si elle permet le désenclavement de nombreuses communautés colonnes par la construction de routes secondaires et tertiaires à partir des années 1990, est très faible concernant l'efficacité des projets de développement mis en œuvre. De leur côté, les fonctionnaires territoriaux font profiter les habitants de leurs services en échange de faveurs (invitation à manger, argent, etc.), au moins jusqu'à l'arrivée de Correa au pouvoir. L'accès à un soutien des institutions publiques n'est donc pas évident pour les communautés.

Celles-ci doivent prendre part au jeu électoral et d'échange de faveurs avec les élus et les fonctionnaires, le plus souvent par l'intermédiaire de leur leader, dans le cadre de relations de clientélisme électoral<sup>197</sup>.



*Image 23 : Résultats du forage pour la station d'eau potable de Dayuma, 2015 (doit alimenter 1500 personnes)*



*Image 24 : Captage pour l'usine d'eau potable de Dayuma pour compenser le faible débit du forage, 2015*

---

<sup>197</sup> Ainsi, en 2009, Dayuma obtient la construction d'un projet d'eau courante par le municipale. Ce dernier nous est présenté par les leaders du centre peuplé comme la rétribution du vote d'une majorité d'entre eux pour Anita Rivas, la mairesse. Deux leaders sociaux du centre peuplé, Angel Armijos et Oscar Herrera, qui militent pour la mairesse, obtiennent des postes de travail dans la nouvelle potable, située à cheval sur leurs deux fermes.(voir photos de la page) Entre 2015 et 2016, la mairie lance le financement de nouveaux projets d'eau dans différentes communautés de Dayuma, cette fois, d'après les habitants de Dayuma, dans l'objectif de se positionner pour le poste de préfète en 2019.

### ***La corruption faible : rémunération légitime pour des leaders communautaires bénévoles ?***

La question de la répartition des bénéfices issus d'une action collective soulève le thème de la *rémunération des leaders*. Les élus sont rémunérés pour leur fonction (y compris les paroisses depuis 2004), donc toute ressource perçue en plus de leur salaire dans le cadre de leurs fonctions peut être considérée comme le fruit d'une corruption. En revanche, les présidents de communauté investissent de leur temps à titre bénévole pour des causes communes. Dans ce contexte, de nombreux leaders saisissent des opportunités de rémunération individuelle grâce à leur pouvoir de position. Si des rémunérations sociales (respect, confiance, etc.) suffisent parfois à contenter l'égo des leaders, l'accès à un pouvoir de position est souvent également saisi comme une opportunité d'accéder individuellement à plus de ressources que les autres. En effet, la position de relai de leur « base » auprès des élus et des fonctionnaires, mais également des entreprises pétrolières et des autres acteurs du territoire, leur confère un pouvoir important sur le groupe communautaire. Réciproquement, le groupe accorde une certaine tolérance au leader dans la répartition des bénéfices, conscient qu'il doit aussi bénéficier d'un retour sur investissement.

Parallèlement, plusieurs leaders acquièrent des *compétences, notamment en droit*, qui leur permettent de formuler des revendications en termes de qualité environnementale et de droits au développement. Les relations entre communautés et ONG/Associations donnent alors lieu à un jeu d'instrumentalisation réciproque : les leaders ou les groupes qui collaborent avec elles bénéficient d'un côté de compétences dont ils peuvent faire profiter la communauté, de l'autre ils procurent une base sociale aux ONG et associations, un pouvoir de légitimité qui leur permet d'occuper une place dans le système de gouvernance territorial.

Enfin, les leaders sociaux émergents sont de plus en plus captés d'un côté par les entreprises pétrolières (qui les emploient pour qu'ils arrêtent de réclamer), de l'autre par le parti du président Correa, *Allianza Pais*, qui est toujours en recherche de représentants territoriaux charismatiques (bénéficiant du soutien d'une partie de la population), d'autant plus si cela lui permet de régler des conflits pétroliers (Exemple de Gonzalo Plazarte à Dayuma et des Cofan de Dureno).

### ***C. Idéaux-types des leaders dans la zone pétrolière***

Nous identifions 3 idéaux-types de leaders : la plupart des leaders correspondent à deux ou trois des caractéristiques suivantes, mais il y en a souvent une qui domine les autres.

#### ***Le leader fondateur-administrateur de projets***

Le premier type correspond aux *leaders* « fondateurs », à l'origine de l'organisation sociale initiale des communautés, souvent en lien avec l'acquisition de titres de propriété et/ou la construction d'infrastructures communautaires. Ils développent une sensibilité aux activités agricoles, à l'éducation, à l'accessibilité (routes), à la santé et à l'accès à l'énergie. Ils motivent le groupe qu'ils représentent à formuler et à prioriser ses besoins, à construire par lui-même des infrastructures ou à réclamer des financements auprès d'autres acteurs (Etat, entreprises pétrolières, GAD, ONG) pour les satisfaire. Ils ont une vision sociale de l'intérêt qu'il y a à s'organiser pour améliorer les conditions de vie et y incitent les autres. La réussite de premiers projets tend à asseoir leur légitimité, ce qui leur permet de se maintenir au pouvoir durant plusieurs mandats, parfois pendant plusieurs décennies. Ils disposent généralement de compétences de gestion administrative, grâce au soutien des missions Carmélites et Capucines, qui leur apprennent notamment à rédiger des « officios » : des lettres officielles de demande d'assistance aux institutions de l'Etat. Globalement, ils sont orientés vers la tâche, évaluant leur réussite à celle des projets qu'ils entreprennent, mais tirent leur énergie de l'humain, de la reconnaissance et du prestige que leur accordent les membres de la communauté, qu'ils considèrent comme une rémunération symbolique.

Le leader fondateur se présente ainsi avant tout comme un dirigeant et un administrateur qui privilégie les voies institutionnelles pour l'action collective. En outre, il consacre de son temps et de son énergie pour le bien commun, de manière souvent bénévole, du moins dans un premier temps. La réussite des actions qu'il entreprend peut ensuite motiver les membres à investir dans l'organisation, en donnant de leur temps et/ou en acquittant une cotisation qui permet de défrayer le président (transport, alimentation, hôtel).

Mais à partir du moment où ils paient, les membres attendent un retour sur investissement, et s'ils n'en perçoivent pas, ils commencent à remettre en question l'organisation, le président et/ou se désengagent.

Le profil fondateur-administrateur correspond particulièrement aux leaders qui émergent dans le cadre des dynamiques organisationnelles promues par les Capucins et les Carmélites, qui proposent une formation à la rédaction de courriers officiels et aux droits. Or, par ses relations administratives, le leader peut développer un réseau dans les institutions qui le rendent vite indispensable. Ainsi, à condition d'être efficace, il peut se maintenir en poste durant très longtemps, personne n'étant prêt à s'investir gratuitement pour les autres, ni ne se sentant prêt à faire mieux que le président en place. A Dayuma, plusieurs leaders de Justicia Social, Auca Sur, Saar Entza ou encore Nueva Joya correspondent à ce profil.

Es deux premiers jouent un rôle actif à la fois dans la création de la paroisse et de la province à partir des années 1980, ainsi que dans la création de l'association d'élèves ou encore dans l'UDAPT, dont l'un est le représentant paroissial. Chacun d'eux occupe successivement différentes fonctions à responsabilité dans la communauté, la paroisse (lieutenant politique), l'association d'élèves. Récemment, ils parviennent à faire profiter une dizaine de familles d'un projet d'eau financé par le FDA, à obtenir un financement du conseil provincial de soutien à l'élevage porcin, mais échouent à obtenir une compensation de PAM pour la plateforme Auca 89. La communauté Justicia Social tombe alors progressivement en sommeil, mais ils restent impliqués dans d'autres organisations.

Le président d'Auca Sur, de son côté, s'engage dans la création d'une nouvelle communauté, Auca Sur, et parvient à obtenir différents projets de compensation et des financements issus des GAD, grâce notamment à l'acquisition d'un statut juridique et à une gestion administrative proactive : la construction de la maison communale et son financement par PEC font suite non pas à un projet pétrolier dans la communauté, mais à une demande écrite de sa part. Après 10 ans passés à la présidence, son fils lui succède, à la fois parce qu'il lui a transmis le goût de l'organisation, et parce que les membres de la communauté lui transfèrent la confiance qu'ils ont en son père.

Le président actuel de Saar Entza est à l'origine de la création du centre Saar Entza, qui se sépare du centre Tiwiram à la fin des années 1980. Il parvient d'abord à obtenir des financements pour une école, puis pour un centre de santé. Il s'engage ensuite activement dans la création d'une organisation Shuar à l'échelle provinciale puis dans la résistance contre la sismique. Plus récemment, un collège du millénaire est construit dans la communauté, financé par la banque de développement par le biais de la junte paroissiale, et il négocie deux projets de compensation et des emplois avec PAM. Il est ainsi président de la communauté, par alternances périodiques, depuis plus de 20 ans, et vient en 2016 d'être réélu à la tête de l'organisation provinciale.

Enfin, le président de Nueva Joya arrive relativement récemment à la présidence de sa communauté, mais parvient à se faire reconnaître en obtenant les titres de propriété pour l'intégralité des membres. Depuis, ces derniers lui font confiance et lui laissent une marge de manœuvre importante dans ses actions. Il est également président de l'association d'éleveurs de Dayuma.

A Pacayacu, une fratrie dans le centre peuple, le président fondateur de Shuara 1 et le président de San Vicente correspondent à ce profil. Les premiers sont implantés dans le centre peuplé depuis la fin des années 1970. L'ainé joue un rôle actif dans la création de la paroisse et de différentes organisations agricoles, la plus récente étant la FOCAP. Il collabore activement avec différentes ONG à partir de la fin des années 1980 et parvient à obtenir des financements d'aide au développement. Parallèlement, son frère est élu président de la junte paroissiale entre 2000 et 2004 et s'engage activement dans la défense des droits des populations notamment face aux entreprises pétrolières, ce qui lui permet d'obtenir deux compensations au début des années 2000, l'une prenant la forme du don d'un véhicule, l'autre du co-financement d'un système d'eau courante dans le centre peuplé, financés par l'entreprise City dont l'oléoduc traverse le centre de la paroisse. Néanmoins, il délaisse la fonction après son premier mandat. Fatigué de toutes les démarches à faire, et alors que la fonction s'exerce à titre bénévole, il se désengage en 2004, puis est élu vocal en 2014.

A Shuara 1, un fermier s'impose comme leader dans le cadre des protestations contre l'exclusion des colons de l'aire protégée de Cuyabeno, puis dans le cadre des mobilisations de la pré-fédération de communautés pour la réparation de la pollution, l'accès à des postes de travail et l'accès à l'eau. Ces mobilisations donnent lieu à

l'obtention de réponses positives (construction d'un projet d'eau, distribution de postes de travail à la pré-fédération, lancement du PEPDA à Pacayacu en 2008), mais pour des effets mitigés : le projet d'eau ne fonctionnera jamais (le préfet d'alors, Guillermo Munox, est par la suite condamné pour corruption), la distribution d'emplois fait polémique tandis que le PEPDA ne satisfait globalement pas les populations.

Enfin, un fermier/travailleur de PEC s'affirme au début des années 2000 comme un président de communauté capable, en obtenant plusieurs projets de compensation (eau, électricité, terrain couvert, entre autre) et le lancement du PEPDA dans sa communauté, San Vicente, à partir de 2008, ce qui permet notamment aux membres de la communauté d'obtenir chacun plusieurs postes de travail (voir modèle de demande de postes de travail en annexes 5-1). Mais en 2009-2010, la communauté perd le bénéfice du programme, qui se déplace à Los Laureles et Shuara 1. Le président de San Vicente décide qu'il est temps pour lui de se retirer. Mais dès 2013, PEC souhaite développer des projets dans la communauté et les membres lui demandent de revenir. Depuis, la communauté signe plusieurs accords avec PEC puis PAM qui peinent à se réaliser, tandis que la communauté tente de monter un entreprise communautaire pour capter des contrats de prestation de services avec PAM.

Les leaders administrateurs cumulent souvent plusieurs « casquettes » : ils ne se contentent pas de la communauté, mais s'engagent dans différentes dynamiques en fonction des opportunités qui émergent. Leur capacité consiste à la fois à savoir communiquer avec les acteurs extérieurs pour développer des relations profitables, à identifier les opportunités et à les concrétiser en bénéfices collectifs.

Nous les distinguons du second type de leaders principalement en ce sens que leurs actions sont orientées vers la communauté, car c'est elle qui donne du sens à leur fonction. Leur principale rétribution consiste en la confiance et l'estime que leur accordent les personnes qu'ils représentent. Mais cette confiance est à double tranchant : d'une part elle leur octroie une marge de manœuvre importante dans leurs actions, d'autre part elle conduit les communautés qu'ils représentent à se reposer sur eux et à rendre difficile de leur trouver un successeur.

### *Les leaders militants*

Le second type correspond *aux leaders militants*, qui soulèvent un enjeu particulier pour la communauté et tentent de rassembler les membres autour de son traitement. Ils sont plutôt orientés vers la ou les causes auxquelles ils sont particulièrement sensibilisés et qu'ils tentent de diffuser, comme l'accès au travail, l'accès à l'eau, la défense de l'environnement, les activités agricoles, etc. Cette catégorie regroupe certains leaders fondateurs parfois spécialisés dans certains domaines, et dont l'objectif sera de *convertir la cause en tâche*, en projet concret.

Mais là où le leader administrateur tente de faire ressortir un consensus au sein de la communauté, dont il sera le porteur auprès des autres acteurs, le leader militant dispose d'un agenda déjà défini, auquel il tente de rallier les autres. Dans le cas où parvient à être élu à une fonction de représentation, les membres de l'organisation devienne sa base sociale, des personnes qu'il pourra mobiliser au service de la cause qu'il défend, et qui n'est généralement pas à l'agenda des acteurs auprès desquels il cherche à la faire valoir. Ses moyens d'actions ne sont donc pas seulement institutionnels : s'il veut faire reconnaître la cause qu'il porte, il doit établir un rapport de force, et c'est pour cela qu'il tente de recruter un base sociale. Dans les deux paroisses étudiées, nous trouvons deux profils principaux d'acteurs militants : les opportunistes et les idéalistes.

L'objectif des idéalistes repose sur le *lancement d'une alerte ou la promotion d'une cause morale*. Ainsi, les ONG écologistes se dotent de relais dans différents sites pétroliers qui promeuvent leurs actions sur le terrain, comme le créateur du comité des affectés par l'eau de Pacayacu ou l'ancien président de la communauté Cofan de Dureno. A Pacayacu, le recrutement est difficile, car s'engager pour l'environnement est synonyme d'entrer en lutte contre PEC, puis contre PAM à partir de 2013, et donc de renoncer à tout espoir de trouver un emplois pétrolier.

A Dayuma, le contexte est différent : virtuellement, l'ensemble de la population se considère comme militant environnemental. Mais comme le « blaming » s'adresse à un acteur absent du territoire, Texaco, cela ne pose pas de problème économique particulier. Les traces de pollution, qui font l'objet d'une reconstruction mémorielle et du développement de modèles de causalité, ne revêtent pas les mêmes enjeux selon

qu'elles sont attribuées à l'entreprise publique, toujours présente, ou à Texaco, partie depuis longtemps. Dans les deux cas, l'enjeu reste toutefois comparable : il s'agit de cultiver, de maintenir vivante une culture de la dénonciation des préjudices liés à la pollution qui, si elle a globalement une incidence faible, a pour premier mérite d'exister.

De leur côté, les opportunistes tendent à porter des causes, des valeurs morales, dans l'objectif d'augmenter leur pouvoir personnel. Pour cela, l'accession à la présidence d'une communauté peut servir de tremplin. Le leader opportuniste se caractérise ainsi par le fait qu'il instrumentalise l'organisation pour parvenir à ses fins, qui peuvent consister en l'obtention d'un ou plusieurs emplois, ou en une montée hiérarchique dans les niveaux de représentation. La trajectoire typique des opportunistes peut correspondre, à Dayuma, à l'ancien président de Pindo (2003-2005) et de la JP (2005-2009) et à son ami qui lui succède à la JP (2009-2014) et, à Pacayacu, à l'ancien président de Shuara 1. Dans ces trois cas, le leader social utilise la communauté comme un moyen d'augmenter son pouvoir personnel. Ainsi le premier, après avoir été président de la communauté Pindo Central, devient président de la junta paroissiale en 2005, d'où il organise des conflits contre les entreprises pétrolières à plus large échelle (voir annexe 5-3 pour la narration d'un conflit à Pindo en 2006 ; Aguirre (2008) pour un compte rendu détaillé du conflit de Dayuma en 2007). Le second suit un chemin semblable de la présidence d'une organisation de travailleurs pétroliers en 2006 à la présidence de la paroisse en 2009. Ces leaders se caractérisent par le fait que le groupe social qu'ils représentent n'est pas leur raison d'être. Ils mettent leurs compétences au service d'un groupe social dans le cadre d'un partenariat : il font profiter le groupe de leur charisme et de leurs compétences, tandis que le groupe répond aux appels à la mobilisation et apporte son soutien aux décisions prises par le leader, dans un objectif commun d'obtenir « quelque chose », le plus souvent des emplois pétroliers.

Ainsi, le leader opportuniste sert la communauté dans la limite d'une convergence d'intérêts qui se limite à la possibilité que cela lui donne de tirer profit personnellement de la situation, par exemple en ayant la priorité sur les emplois éventuellement obtenus. L'alliance peut alors s'avérer profitable à la communauté ou

l'organisation, à condition qu'elle soit capable de réguler l'opportunisme du leader, de l'inscrire dans un cadre.

Un profil mixte entre les deux types de leaders ressort de notre travail de terrain, à la fois attaché à la communauté et motivé à la faire fonctionner et mû par des ambitions personnelles, qui profitent finalement aux deux parties. Ce profil correspond au président de Saar Entza, qui s'investit à plusieurs échelles, et parvient à la fois à faire profiter sa communauté de ses compétences en négociant des projets, et à en profiter lui-même par l'accès à des fonctions d'élus rémunérés et, dans un autre ordre d'idées, à une indemnisation conséquente. De la même manière, les deux anciens présidents de la JP de Dayuma parviennent à monter en échelle de représentation et ainsi à servir de vitrine à leur territoire, à lui donner une voix dans des institutions dont la portée des actions dépasse le cadre de la paroisse ou du champ pétrolier.

La capacité à faire sortir les problèmes du territoire rappelle le profil de député maire décrit par Crozier et Thoenig (1975), disposant à la fois d'une représentativité locale et d'un accès aux arènes de décisions plus centrales. Toute la question est alors de savoir dans quelle mesure le représentant local tend à se faire aspirer par le centre, et ainsi à se déconnecter de ses bases, ou au contraire s'il attire l'attention du centre vers son territoire.

Sur le territoire pétrolier, la transition d'un type à l'autre semble s'opérer particulièrement du leader administrateur vers un opportunisme stimulé par la structure des relations entre acteurs, en particulier avec les entreprises pétrolières. Ainsi on relève plusieurs cas où des leaders engagés succomberaient à la corruption, dans le sens d'abandonner les intérêts collectifs pour profiter personnellement de leur pouvoir de position, comme c'est par exemple le cas de Bonifaz à Buenos Amigos.

### *Les non leaders*

Une troisième catégorie de leaders, ou plutôt de *non-leaders*, est celle qui des « *présidents par défaut* », qui émergent généralement quand les opportunités et les menaces concrètes se font rares et/ou que les échecs répétés de gestion de projets lassent ou délégitiment les leaders fondateurs et/ou militants, que la dynamique organisationnelle perd de son énergie et que les vocations à être président de communauté se raréfient (El Crystal, Justicia Social, La Floresta, Y de Harberth, San Vicente, San Miguel).

Quelqu'un se retrouve alors en poste sans nécessairement l'avoir souhaité, ou alors on confie le poste à quelqu'un qui le veut mais n'avait pas encore réussi à être choisi, en général parce qu'il dispose d'un faible soutien des membres, rencontre des difficultés à les mobiliser. Ces communautés se retrouvent alors au point mort, le président ne disposant ni des compétences nécessaires à provoquer des opportunités, ni du soutien des membres pour lancer une dynamique sociale.

C'est le cas par exemple à El Crystal, où plus personne ne veut être président suite à la perte d'un projet de plateforme dans la communauté, finalement perforée chez les voisins de Saar Entza. Le président parvient au poste après plusieurs tentatives car plus personne ne se présente contre lui. De la même manière, l'échec de compensation pour la plateforme Auca 89 laisse la communauté Justicia Social sans leader motivé, et le président se retrouve élu puis réélu, faute de concurrence.

L'organisation communautaire, en particulier chez les colons, semble alors suivre des cycles d'activation face à un aléa (risque de perdre sa ferme car pas de titre de propriété, pollution) ou une opportunité souvent déterminée de l'extérieur, et de désactivation en l'absence de stimulus exogène. Ponctuellement, un leader charismatique émerge qui parvient à provoquer les opportunités mais, celles-ci étant principalement économiques, elles représentent un profit empoisonné du point de vue de l'organisation politique, en cela qu'elles nourrissent les fractures internes.

#### **5.4.4 Les effets de la réglementation des activités pétrolières sur les capacités politiques des communautés**

De nombreuses communautés émergent à l'occasion de demandes mises par les entreprises à des groupes sociaux, parfois totalement informels, pour l'émergence de représentants avec lesquels négocier. Les communautés « robustes », déjà formées, se trouvent avantagées car plus à même que les autres d'asseoir leur réponse sur une cohésion sociale, en cela qu'elles constituent un acteur politique déjà formé, pré existant à la demande.

Ensuite, on constate une évolution de plusieurs communautés vers un modèle calqué sur le modèle de l'Etat pétrolier : leur principale raison d'être est la négociation d'une participation à la rente avec l'entreprise pétrolière. Dans cette négociation, les communautés peuvent trouver des alliés chez les GAD, mais le plus souvent dans une logique paternaliste, clientéliste et/ou électoraliste.

La logique des réglementations, qui instaurent des relations privilégiées entre communautés et entreprise pétrolière, est porteuse de différents effets négatifs sur la capacité à institutionnaliser l'organisation communautaire, à en faire un acteur stable de la régulation. En premier lieu, les problématiques pétrolières envahissent les espaces organisationnels et, quand leur résolution échoue ou traîne en longueur, comme c'est le plus souvent le cas, elles entraînent une lassitude des leaders et de certains membres. Ensuite, elle attise les tensions latentes, les passifs sociaux internes, les dissensions d'intérêts, par une dynamique de mise en concurrence des populations et des communautés entre elles autour de l'enjeu de l'accès aux emplois pétroliers. Dans les communautés où la cohésion sociale est faible, certains membres se trouvent régulièrement exclus des décisions et de la répartition des contreparties : comme nous l'avons montré la division est la conséquence d'un processus de déplacement des conflits dans les sphères intra et intercommunautaire, au détriment des dynamiques d'établissement de rapport de force avec les entreprises pétrolières : la communauté divisée est moins à même d'imposer des conditions définies de manière autonome. Elle prend les contreparties disponibles qu'on lui propose au risque que la communauté voisine, concurrente, ne le fasse à sa place.

Au delà d'une supposée intentionnalité des RRCC à semer la zizanie parmi les populations locales en jouant sur les effets de concurrence d'intérêts, nous pouvons affirmer que la *nature même des relations communautaires pétrolières est porteuse de concurrence d'intérêts*, elle introduit de fait des opportunités dont l'accès passe par la nécessaire traversée d'une série de problèmes susceptibles de nuire gravement à la capacité politique du groupe.

Enfin, les normes de négociation au cas par cas (à l'échelle individuelle mais aussi communautaire) ouvrent des espaces d'incertitude que maîtrisent principalement l'entreprise pétrolière et certains leaders sociaux, qui sont à même de tirer parti de la flexibilité des normes et du confinement des négociations grâce à la maîtrise des informations transmises aux populations.

Dans le cas des leaders sociaux, il semble que leur capacité à influencer sur les décisions émerge comme la conséquence d'une collusion entre ses intérêts particuliers et ceux des acteurs décisionnaires : il peut tirer un profit personnel des échanges avec les acteurs décisionnaires de par sa position de médiateur des conflits, à même d'orienter la communauté vers une posture de conflit ou de négociation, d'acceptation ou de rejet des propositions formulées par l'entreprise pétrolière.

Deux formes de corruption de la fonction de leader social ressortent de nos recherches, qui sont plus ou moins préjudiciables pour l'organisation communautaire. Dans le cas où elle ne dégrade pas l'intérêt de la communauté, où elle est compatible avec l'exercice d'une capacité d'action collective, elle peut être conçue comme une forme de rémunération qui ne dit pas son nom : le leader, qui déploie une énergie et consacre un temps et des moyens souvent non négligeables au bien de la communauté, et ce à titre gratuit, profite en priorité des contreparties obtenues, mais sans les vampiriser. On qualifiera alors cette situation de *corruption faible*. C'est par exemple le cas dans la communauté de Shushuqui, où le président de l'organisation 10 de Abril est un des premiers à travailler pour l'entreprise Corena, mais reste actif pour obtenir des postes aux autres membres de la communauté, et transmet également les éventuelles plaintes des populations concernant les problèmes de pollution.

De la même manière, l'obtention de l'indemnisation par le président, dans la communauté Saar Entza, qui ne manque pas de questionner, ne remet pas en question l'obtention d'une compensation importante ni, malgré la défiance des membres de la communauté à son égard, sa place de président. Mais on qualifiera plutôt de *corruption forte* les cas où la corruption vient remettre en question l'orientation de l'action vers l'intérêt général communautaire duquel relèvent par exemple l'acceptation d'un emploi contre le désengagement d'une grève, ou l'exclusion d'une part du groupe de la redistribution des contreparties, etc. C'est par exemple le cas dans la pré-fédération de communautés de Pacayacu, où les leaders sont accusés de réserver les emplois obtenus pour leurs proches et/ou de faire payer l'accès à ces emplois, générant le départ de plusieurs communautés (San Vicente, Shushuqui), et/ou la formation d'organisations concurrentes (Reyna del Cisne à Shuara 1).

Dans ce cas, l'organisation prend la forme d'un cartel qui met la main sur les emplois disponibles et les distribue en priorité à une part de ses membres. De la même manière, les grèves organisées dans le secteur Pindo sont considérées comme des mouvements qui ont largement profité à leurs leaders (qui se succèdent à la JP de Dayuma entre 2005 et 2014) et au cercle de leurs amis, mais très peu aux personnes engagées dans les mobilisations.

## 5.5 Synthèse du chapitre 5

Dans ce dernier chapitre, nous présentons les résultats de deux études de cas réalisées dans les paroisses pétrolières de Pacayacu et Dayuma.

Pacayacu est à la fois le principal champ développé de manière autonome par CEPE, le site pilote de la politique publique de réparation des passifs socio-environnementaux et un site pétrolier sur le déclin depuis longtemps. Les opportunités de participer au ruissèlement de la rente pétrolière, si elles augmentent de manière limitée jusqu'en 2014, se rétractent fortement avec la chute des cours du pétrole. La politique de réparation des passifs, qui se convertit alors en la principale opportunité économique du territoire, est mise en avant comme une source d'emplois plutôt que comme une mesure de réparation environnementale. Les traces de pollution (Brétésché, 2014, 2016) deviennent des preuves de vulnérabilité valorisées comme une « reconnaissance de dette ». Du point de vue de l'entreprise, tant que la gestion de la dette peut être gérée dans des espaces confinés, elle en paie les intérêts au compte-gouttes et en profite pour se constituer une base sociale, comme c'est le cas à Pacayacu.

A Pacayacu, *la gouvernance est confinée* (Crivellari, 2016). Les problèmes se résolvent sur le territoire paroissial, les impacts environnementaux sont occultés car imputables à l'entreprise nationale et les soutiens aux luttes environnementales (principalement écologistes) sont radicalement opposés à l'exploitation pétrolière : l'enjeu pour ces derniers est de rendre visibles les traces de pollution de sorte que la valeur des impacts environnementaux ne soit pas négociée en échange de bénéfices économiques. Mais si la gestion de la dette tend à sortir de l'espace local, l'entreprise panique et prend des mesures, comme c'est le cas lors de l'accident de la piscine Pichincha 1.

Dayuma ressemble à Pacayacu par l'ancienneté de l'exploitation pétrolière, la rareté des terres arables et un certain éloignement des centres économiques de la région amazonienne.

Mais elle s'en distingue à la fois par la forte composante indigène de sa population, la présence d'entreprises privées, la présence de GAD à même de proposer des alternatives aux décisions imposées par l'Etat durant les années 2000 (insurrections) et de capter la rente pétrolière sous Correa (municipio et JP), ainsi que par le fort potentiel pétrolier rémanent du champ Auca et sa vente à Schlumberger en 2016, qui fait que les opportunités d'emploi y souffrent moins de la chute des cours du pétrole.

La *gouvernance y est ouverte* : les communautés trouvent des alliances avec les GAD aux échelles paroissiales cantonales et provinciales ainsi qu'avec les associations de défense des droits humains qui leur procurent des informations sur les normes et les moyens de les utiliser (Red Angel Shingre en particulier). La paroisse a historiquement cherché et trouvé des soutiens à l'extérieur du territoire, qui leur permettent d'établir un rapport de force favorable aux communautés dans la négociation, qui permet des gains économiques et sociaux substantiels. Les impacts environnementaux y sont visibles car emblématiques (dus à Texaco) et largement médiatisés. Les contreparties économiques et sociales sont une dette reconnue publiquement, dont l'Etat est exempté : l'enjeu est pour lui plutôt d'intervenir dans la paroisse de façon opportuniste, dans un rôle d'Etat providence.

Mais à l'échelle nationale, la production et l'extension de la frontière pétrolière reste l'enjeu majeur pour l'Etat. De fait, le prix de la pollution (compensations et redistribution) est différent selon les territoires : il ne correspond pas à la hauteur de l'aléa (ce serait le juste prix) mais à la hauteur de l'enjeu d'image (la visibilité extérieure du territoire contaminé) que la pollution et la dégradation sociale et environnementale constituent pour l'Etat et les entreprises pétrolières (le prix médiatique) ainsi qu'à la hauteur de la productivité des champs pétroliers. L'alliance d'opposants historiques au parti Alianza Pais (Cofan de Dureno et Dayuma) devient alors la preuve et le symbole d'une politique pétrolière *opportuniste*, qui parvient à faire avancer la frontière pétrolière en obtenant l'adhésion temporaire des leaders.

Néanmoins, dans les deux cas étudiés, les populations développent des modes de vie hypersensibles aux changements : si elles étaient jadis vulnérables aux changements dans l'économie agricole, elles le sont aujourd'hui à ceux qui menacent l'exploitation pétrolière dont le déclin annoncé n'est pour l'heure pas compensé par des alternatives crédibles : « quand il n'y aura plus de pétrole, il n'y aura plus rien » (Boyon et Orozco, 2018 ; Cales, Racines, Becerra, Quiroga, 2018).

Au final, la mise en œuvre de normes encadrant la prise en charge des impacts de l'exploitation pétrolière renforce la concentration des efforts organisationnels des communautés et des populations en général sur les opportunités économiques et sociales qu'elle leur ouvre à court terme et sous la forme principale d'une assistance. Ce mouvement s'opère au détriment, d'une part, de leur participation à la définition des règles du jeu concernant la gestion des activités pétrolières, de leur capacité à faire prendre en compte l'environnement comme une ressource naturelle dont la dégradation affecte directement leurs conditions de vie et, d'autre part, au détriment du développement de capacités politiques plus structurelles, orientées par l'établissement de procédures et de règles de fonctionnement plutôt que par un enjeu spécifique et contingent. Les compétences politiques exercées par les communautés tendent à se resserrer autour de l'exercice d'un droit à l'assistanat, qu'il provienne des entreprises pétrolières, de l'Etat central ou des GAD, au détriment d'une capacité à définir leurs besoins par elles-mêmes et à jouer un rôle actif dans leur satisfaction.

En d'autres termes le cas équatorien dévoile les faibles dispositions d'un système de régulation territoriale, pourtant inscrit dans le cadre d'une participation citoyenne et d'un respect des droits de la nature dans la constitution de 2008, à intégrer les différents éléments du territoire, en particulier l'environnement comme pourvoyeur de services environnementaux incommensurables et les communautés comme organisations représentatives des intérêts divers des populations. La principale fonction de ce système, la légitimation de l'extraction de ressources fossiles, produit des impacts négatifs en RAE, en périphérie, et des bénéfices à Quito, au centre. Le centre, dans ses prises de décisions, considère alors rationnellement que ses intérêts économiques prévalent sur la question des impacts en RAE, car il ne les subit qu'indirectement, par exemple quand un mouvement social décide de bloquer la production.

Il y a un décalage structurel entre la rationalité des gouvernants de Quito et celle des gouvernés de RAE, qui fait que les intérêts de ces derniers se trouvent relégués, au mieux, à une place secondaire dans l'agenda politique national, et seulement à condition de parvenir à « se faire problème » (Wilches-Chaux, 1993).

Les problèmes rencontrés par les populations de RAE ne sont alors jamais considérés pour eux-mêmes, comme un objectif final de l'action publique, mais toujours en référence à l'objectif d'y extraire du pétrole. Il s'agit alors pour les populations de trouver des moyens d'obliger les entreprises pétrolières et l'Etat à augmenter le coût social de l'accès au pétrole et à la rente qu'il génère. La création d'EEEP illustre parfaitement cette dynamique : l'Etat impose aux populations un modèle selon lequel elles se voient retirer le droit à la consultation et à la participation à la gestion environnementale des activités pétrolières en échange d'une ouverture de la vanne de ruissèlement économique et social. Dans ce contexte, toute opposition radicale aux plans du gouvernement se trouve sanctionnée et découle sur une exclusion des politiques publiques. Au contraire, une opposition non radicale, portant non pas sur les modalités de l'exploitation pétrolière mais sur le montant des compensations, ouvre l'opportunité de faire monter les enchères.



## Chapitre 6 - Conclusion générale et discussion

Il ressort de l'observation des espaces de médiation en lien avec la régulation des activités pétrolières que les communautés, en tant qu'acteurs politiques, développent des **capacités politiques « circonstancielles »**, qui prennent la forme d'un opportunisme à la faveur de l'ouverture ponctuelle de fenêtres d'opportunités (Kingdon, 1984), ou d'« espaces de bifurcation » (Magrin, 2015). Ces modalités de saisie sont liées à des facteurs exogènes (faible disposition du système de régulation à permettre aux communautés d'agir) qui structurent des incapacités de l'acteur politique communautaire à influencer sur la définition des règles, à préserver/renforcer la cohésion sociale dans le cadre des actions entreprises, mais elles sont également liées à l'évolution des conditions historiques de vie des populations.

Le système de régulation sociale et environnementale des activités pétrolières se caractérise par une **disposition à accorder aux communautés le droit de négocier des faveurs ponctuelles** plutôt que des droits, dont le respect serait soumis à un contrôle et dont le manquement ferait l'objet de sanctions. En d'autres termes, la manière dont s'établissent les relations entre entreprises pétrolières et communautés ne permettent ni l'institutionnalisation, ni la normalisation des modalités de définition de problèmes et des solutions apportées. La rationalité de ce système correspond à un objectif de paix sociale relative, qui permette le développement de l'exploitation pétrolière, plutôt qu'à un objectif de mise en cohérence des formes que prend l'exploitation pétrolière sur les territoires amazoniens, avec les problèmes et les attentes sociales et environnementales qu'elle occasionne chez les populations. Cette mise en cohérence se réalise pour ainsi dire « sans l'Etat », hors de son champ de vision et donc hors de ses compétences de contrôle et sanction. Les relations communautaires, développées dans le cadre d'une dérégulation, reflètent alors les rapports de force « bruts » entre communautés et entreprises et donc les inégalités de pouvoir, d'accès à l'information, de connaissance des droits, de capacité de nuisance.

Les **accords de compensation** constituent la seule norme écrite sur laquelle les populations ont une incidence concrète, mais elles ne se saisissent que rarement de ce cadre pour faire valoir des revendications environnementales et sociales, du moins dans les champs pétroliers opérés par l'entreprise publique PEC/PAM.

Une autre norme identifiée, cette fois non écrite, s'applique entre le début des années 1990 et la fin des années 2000 : le **droit à l'emploi** des populations affectées dans le cadre de projets de remédiation de fuites et de passifs environnementaux. La mise en application de ce droit contribue à ouvrir des espaces de pouvoir aux présidents de communautés et aux fermiers affectés par l'exploitation pétrolière. Ce droit s'étend progressivement à tout projet pétrolier se déroulant sur le territoire d'une communauté ou dans une ferme, et engendre la conception d'une légitimité à se mobiliser quand leurs intérêts ne sont pas pris en compte.

A partir de 2007, le gouvernement Correa adopte une **double stratégie de répression et de redistribution**. Dans un premier temps, la répression du conflit de Dayuma pose un précédent dissuasif : les conflits violents sont désormais interdits et la sanction proportionnelle à la charge de sabotage et terrorisme. Parallèlement, l'ouverture de voies administratives d'accès au développement et la continuité du droit aux emplois, qui connaît une croissance importante avec l'augmentation des projets pétroliers, permet de faire accepter les nouvelles règles du jeu. Avec la chute des cours du pétrole, les conflits refont lentement leur apparition, sans toutefois retrouver les niveaux de violence ni de mobilisation d'avant 2008.

Le gouvernement atteint ainsi l'objectif de rétablir une **gouvernabilité faible, qui permet le développement de l'exploitation pétrolière et le financement des politiques publiques**. Néanmoins, cela se fait au prix d'un renoncement aux principes adoptés dans la constitution de 2008, notamment de participation, de droits de l'environnement, de réparation intégrale et de transformation de la matrice énergétique, qui auraient permis d'envisager une préparation aux crises à venir : crise des cours du pétrole à court terme (et probable crise sociale, économique et politique si elle dure), crise écologique globale à moyen et long terme.

En remontant les différentes échelles de gouvernance des communautés jusqu'aux dynamiques internationales, nous avons tenté de comprendre comment les structures des relations de pouvoir aux différentes échelles forment un système global qui tend à déterminer la prévalence des enjeux économiques sur les enjeux environnementaux.

Autrement dit, la concession de faveurs sociales par les acteurs économiques dominants aux acteurs économiques dominés constitue un cadre de régulation où l'environnement est, au mieux, instrumentalisé et au pire, marginalisé dans les discussions.

Dans la discussion qui suit, nous proposons d'ouvrir le débat (1) sur les nœuds structurels qui limitent la portée des capacités politiques développées par les communautés, (2) sur une évolution des pratiques environnementales qui ressort comme un effet collatéral des relations de pouvoir entre acteurs plus que comme le résultat d'un objectif formulé en ce sens, (3) sur l'incapacité structurelle de l'Etat à intégrer les enjeux sociaux et environnementaux dans le cadre d'une gouvernabilité forte, qui reflèterait la rencontre équilibrée entre les demandes issues de la société et les réponses formulées par l'Etat. Enfin (4), nous ouvrons la perspective en terme d'historicité des démocraties et soulignons les risque inhérents au détournement des instruments de participation au service d'objectifs partisans.

### **6.1. Des capacités politiques communautaires fortement limitées par une faible disposition du système de régulation à en permettre l'émergence**

En RAE, l'observation de la mise en œuvre des différents instruments normatifs de participation des communautés à la régulation des activités pétrolières, fait ressortir le développement, par les communautés pétrolières, de capacités politiques plus souvent « circonstancielles », conjoncturelles, générées en réaction à l'évolution à court terme des circonstances extérieures, que « structurelles », assises sur des règles processuelles et culturelles de fonctionnement d'un territoire communautaire.

A l'opposé, les communautés développent des **incapacités plus souvent structurelles** que circonstancielles : elles rencontrent des difficultés à se positionner comme un acteur politique stable : polarisation des postures parmi les membres, divisions, pertes de cohésion sociale. En outre les actions communautaires sont souvent détournées au profit d'intérêts particuliers. Au mieux, elles parviennent ponctuellement à des accords avec l'entreprise pétrolière locale. Mais l'arrivée à un accord passe par un investissement conséquent. Les cas de la compensation sociale et de la distribution d'emplois illustrent particulièrement cette dynamique.

### **6.1.1. La compensation sociale : maintenir les communautés occupées à réclamer le respect des accords**

Le mécanisme de mise en œuvre du dispositif de compensation sociale est extrêmement énergivore. Ici la négociation implique, en moyenne, une dizaine de réunions, des débats, des désaccords, des papiers à fournir, des trajets à Lago Agrio ou Coca (etc.), pour un gain espéré relativement faible (quelques taules, des poules, des plants de café, une salle communale)<sup>198</sup>.

Une fois l'accord signé, les problèmes et les retards sont fréquents. D'une part, les communautés accusent l'entreprise publique de faire volontairement traîner les choses en demandant toujours plus de papiers et considèrent que les RRCC leur mentent quand ils les assurent que les problèmes vont se régler, qu'il s'agit de patienter quelques mois. Elles doivent organiser d'autres réunions, relancer régulièrement le représentant de l'entreprise, rassembler de nouveaux papiers, durant souvent plusieurs années, pour un constat commun : l'organisation communautaire « ne paie pas », en tout cas pas par le biais des compensations. D'autre part, les RRCC mettent en avant l'incapacité des communautés à rassembler les papiers, les défaillances des partenaires et/ou les problèmes budgétaires de l'entreprise, pour constater que les délais de mise en œuvre (en général 1 à 2 ans) sont dépassés. Il faut alors signer un nouvel accord. Les communautés consacrent leur énergie à courir après un petit projet, par ailleurs souvent insatisfaisant. Si la compensation, en termes de retour sur investissement, ne paie pas, elle contribue néanmoins au flux régulier de petits projets de développement, issus parallèlement des GAD, de différentes ONG ou du MAGAP, qui permettent aux fermes de continuer à fonctionner « sous perfusion ».

Négocier puis réclamer le respect des accords de compensation représente une part importante de l'activité des présidents des communautés pétrolières, mais également des temps de discussion en réunions communautaires. Ce temps se trouve perdu pour les autres problèmes ou opportunités auxquels fait parallèlement face la communauté et il affecte la motivation des membres à s'engager activement dans les démarches.

---

<sup>198</sup> Avec une exception entre 2013 et 2015, quand PAM tente d'instaurer un modèle de RRCC disposant de budgets plus importants.

Le plus souvent, le président des communautés colonnes porte l'essentiel de la charge des démarches à faire et, en même temps, a des marges d'initiatives conséquentes : les autres membres, qui le laissent faire tout le travail, valident généralement ses propositions opérationnelles. Ce qui les intéresse principalement, c'est le résultat. Tout le monde s'accorde alors pour reconnaître au président un « droit de priorité » sur les retombées éventuelles. La négociation de compensations place ainsi le président dans la position de médiateur presque unique, lui conférant un pouvoir ; mais elle tend également à épuiser son engagement dans la fonction. Ceux qui persistent sont ceux qui trouvent des formes de rémunération symboliques en termes de prestige, de fierté (pour ceux qui conduisent des projets collectifs au bout) et/ou économiques (mise à profit de la position de président pour obtenir un emploi, une indemnisation, ou autre bénéfice ou service).

Ainsi le mécanisme de compensation « tient la communauté occupée » en même temps qu'elle clive le rapport de forces en interne : elle incite les membres à déléguer la charge de travail et l'initiative à son président qui oscille entre l'amertume liée à son engagement et la tentation de profiter de son pouvoir pour se compenser individuellement voire se rémunérer.

### **6.1.2. La communauté comme vecteur d'emploi : un risque pour la cohésion sociale globale**

Dans les communautés colonnes pétrolières, le territoire ressort comme un référentiel principalement conçu de manière collective en termes de droit à la compensation et à l'emploi, que ce soit pour les opérations pétrolières ordinaires ou dans le cas d'accidents industriels. Et là où la communauté paie, c'est lorsqu'il s'agit de réclamer des emplois (courts ou longs, qualifiés et non qualifiés). La communauté est vectrice, dans le cadre des RRCC, d'emplois qu'il s'agit de se répartir. Mais, à ce jeu, la concurrence entre intérêts particuliers prend le pas sur la cohésion sociale autour d'intérêts communs.

L'obscurité des règles de répartition des emplois génère, de fait, des inégalités d'accès fortes, des ressentiments, des tensions internes qui impactent les relations entre les membres de la communauté d'une manière générale.

Les tensions limitent ainsi la cohésion autour des enjeux pétroliers, puis elles génèrent de nouveaux problèmes sur la qualité des relations au quotidien entre les membres de la communauté : du point de vue de l'acteur politique communautaire, la médiation de l'accès à l'emploi par la communauté ressort comme un facteur de vulnérabilité globale, qui également affecte la capacité du groupe social à agir dans d'autres circonstances ou pour d'autres causes.

La communauté fonctionne, du point de vue de certains de ses membres, en termes d'accès à l'emploi. Mais la perte de cohésion qui découle des processus de redistribution fait que cela coûte à la communauté.

### **6.1.3. Deux manières de jouer le jeu des relations communautaires**

Les communautés qui parviennent, périodiquement, à obtenir des résultats en termes de compensation et d'emplois, présentent deux profils.

Le premier profil correspond à des communautés qui jouent le jeu « soft » des relations communautaires : elles se saisissent des opportunités ouvertes par les RRCC et, grâce à des compétences administratives et de suivi des projets, parviennent à concrétiser les accords. La grève est considérée en dernier recours et rarement utilisée : elles se contentent de se saisir des opportunités qui se présentent, dans la mesure de leurs expériences, réseaux, compétences, etc.

Les communautés du second profil, au milieu des années 2000, jouent le jeu « hard » des relations communautaires, s'attaquant aux infrastructures stratégiques et éventuellement aux personnes dans l'objectif de générer des opportunités de négociation par la force. Cette stratégie permet de créer des précédents, tant à Pacayacu (pré-fédération de communautés 2003-2006 : projets d'eau, droits à l'emploi) qu'à Dayuma (secteur Pindo 2005-2006 : accords signés par Petroriental avec 16 communautés ; grève de 2007 : asphaltage des routes ; plusieurs autres cas ailleurs à la même époque).

Le pouvoir des communautés s'exerce donc principalement par l'insurrection, et la stratégie des gouvernements Correa vise à désamorcer ce pouvoir. En premier lieu, la demande d'emplois et de services rassemble une population en crise, relativement nombreuse et qui commence à se structurer socialement et politiquement.

Fontaine (2005) voit en ce sens l'émergence d'une identité amazonienne au tournant des années 2000, dont la forme la plus aboutie est l'assemblée bi-provinciale. D'une manière générale, les différentes populations, notamment colons, font face aux mêmes problèmes qui sont graves (effondrement de l'économie locale). Et elles y font face dans un contexte où, d'un côté, des emplois pourraient être disponibles localement et de l'autre, l'Etat et PEC répriment les mouvements sociaux.

La conception de leur vulnérabilité globale par les populations se constitue alors principalement autour de l'enjeu des emplois pétroliers, qui représentent le seul horizon dans lequel elles peuvent se projeter. En ce sens, l'enjeu des emplois dans l'agenda politique des communautés correspond à une montée de l'enjeu économique dans leurs préoccupations immédiates. Dans ce contexte, la problématique environnementale n'est plus tant une cause en soi qu'une opportunité d'obtenir des réponses à des demandes socio-économiques. Or, si cela n'enlève rien à la gravité « objective » de la pollution, cette dernière se trouve reléguée au second plan. La vulnérabilité économique et sociale des colons s'impose sur leur vulnérabilité écologique. Cela oriente alors logiquement leurs capacités politiques et leurs objectifs prioritaires vers les deux premiers aspects.

D'une certaine manière, le moment de surgissement de la politique publique pétrolière correspond à l'atteinte d'un double *seuil limite d'acceptabilité de la non redistribution de la rente pétrolière par les communautés, et du pouvoir des communautés pétrolières par l'Etat*. La politique publique pétrolière intervient ainsi davantage comme une réponse au pouvoir local développé par les communautés que comme une réponse à leurs problèmes.

#### **6.1.4. La communauté pétrolière : référentiel stratégique ou acteur central de la régulation des activités pétrolières**

La distinction entre capacité et incapacité repose sur ce que la communauté se montre capable ou incapable de faire concrètement. Or concrètement, la plupart des communautés pétrolières parviennent à obtenir des contreparties ponctuelles, concédées en lien avec un intérêt spécifique et temporaire de l'entreprise pétrolière : nous considérons que les accords qui les encadrent dérivent de capacités politiques circonstanciées, développées dans l'urgence de l'opportunité qui éclot et/ou de la

menace qui point. Sur la base d'un événement déclencheur d'une prise de conscience (fuite marquante par exemple), que nous nommons un *choc de vulnérabilité*, des formes d'organisation surgissent pour se protéger de la menace et/ou tirer profit de l'opportunité, en fonction de comment elles sont perçues, individuellement et collectivement. Du point de vue des capacités politiques, la question est alors de savoir si (1) l'organisation sociale contribue effectivement à un traitement du problème (gestion d'impacts) et si éventuellement (2) elle tend ou non à se pérenniser comme acteur du territoire et à étendre ses capacités d'action, notamment dans le cas où le collectif formé considère que la situation sera amenée à se présenter à nouveau dans le futur (gestion de risques).

Dans les deux paroisses étudiées, l'évolution normale des organisations communautaires tend à une démobilisation progressive suite au traitement d'une cause particulière, dans le cas d'un échec ou de l'absence de nouvelles causes à traiter (la capacité disparaît suite au traitement de la cause, de même que les bases de l'organisation). Dans des cas qui relèvent de l'exception plutôt que de la règle, généralement suite à un succès, elles se remobilisent face à une nouvelle cause. La perception d'un succès a pour effet d'asseoir le leader dans sa fonction, de motiver les membres à investir dans ses actions (cotisations pour payer transports, alimentation, logement du leader lorsqu'il va à Coca ou Lago Agrio) et de lui accorder une forte crédibilité lorsqu'il propose de nouveaux projets.

Dans ce cas, les capacités développées suite à un choc de vulnérabilité se trouvent remobilisées et permettent à l'organisation de se renforcer, de construire une identité, une histoire partagée. Ainsi, l'obtention de la construction d'une route, d'une salle communale ou encore de toilettes constituent des symboles concrets et visibles et montre que l'engagement dans une action collective produit des résultats.

Le problème qui émerge, et se renforce avec PEC dans les années 2000, confirme que l'engagement collectif ne se révèle efficace que dans certaines configurations, exceptionnelles, qui tendent à pousser les communautés à se concentrer sur l'obtention de contreparties substantielles à court terme.

L'incapacité démontrée et confirmée presque quotidiennement de PEC à respecter les accords signés avec les communautés fait que la seule manière d'obtenir quelque chose est d'exiger de l'entreprise des réponses immédiates et, pour cela, de s'attaquer à ses intérêts : les infrastructures pétrolières.

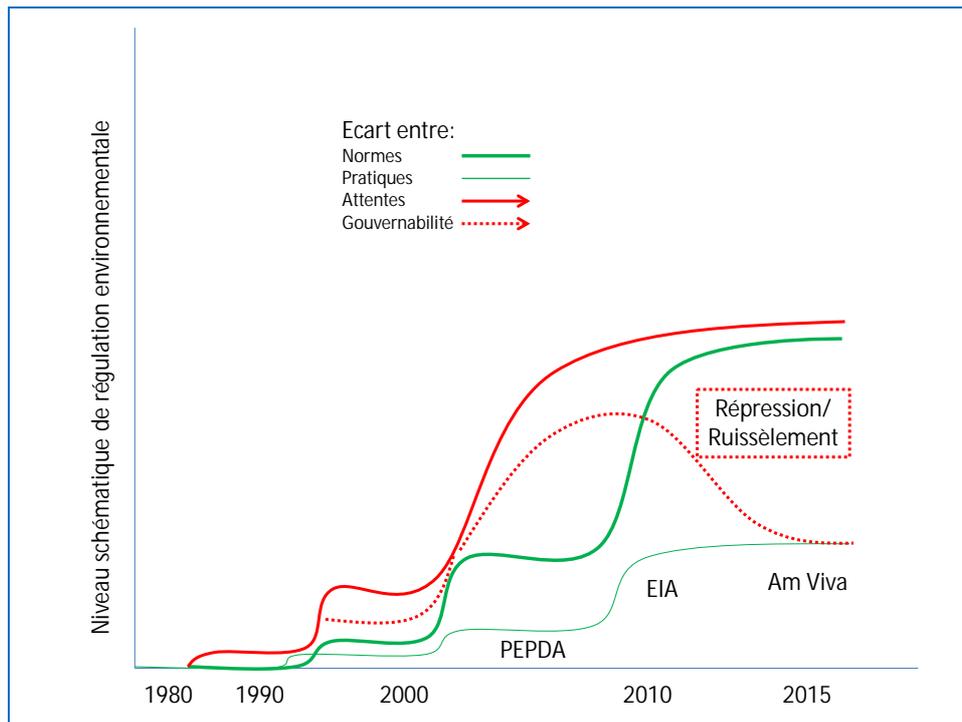
#### **6.1.5. L'environnement et les communautés pétrolières : un motif pour négocier plutôt qu'une fin en soi**

Avec l'adoption de normes socio-environnementales d'un côté, l'effondrement de l'économie agricole de l'autre, les problèmes collectifs en lien avec l'environnement se convertissent au début des années 2000 en des opportunités pour les communautés de prendre part aux relations de pouvoir entre les acteurs de la régulation des activités pétrolières. A cette époque, du point de vue des communautés, l'enjeu des problèmes environnementaux n'est plus tant leur résolution immédiate que les opportunités de négocier qu'ils ouvrent. Du point de vue des entreprises et de l'Etat, les problèmes à résoudre ne sont dès lors plus tant la pollution, la vulnérabilité sociale des populations ou la question de la transition énergétique, que les conflits qui viennent menacer l'objectif recherché de « gouvernabilité faible » : de maintien d'une paix sociale fragile. Or l'incapacité de PEC, à qui sont confiés des missions pertinentes mais des budgets insuffisants, à répondre positivement aux conflits débouche sur une situation ingouvernable (Fontaine, 2005), où PEC ne parvient plus à gérer les conflits, qui s'organisent jusqu'à l'échelle bi-provinciale et où les entreprises privées ne souhaitent plus investir en RAE (chapitre 2).

Dans ce contexte, il est logique de constater que l'objectif central de Correa, lors de son arrivée au pouvoir, consiste à rétablir l'ordre (*comprendre* : à réprimer les conflits et à rallier ou criminaliser les opposants). PEC réintègre les compétences de nettoyage des fuites et développe de nouveaux instruments de participation et de remédiation des passifs. Les programmes de réparation et remédiation (PRAS et le PRIPA) se développent tant que la conjoncture économique le permet, mais se trouvent mis de côté quand la crise commence à poindre, avant même la chute des cours du pétrole, dans le cadre de la stratégie d'expansion. Dès 2013, PAM, Amazonia Viva et des RRCC efficaces composent un nouveau complexe d'exploitation dans le district amazonien, complexe mis au service de la promotion de l'entrée de PAM dans le bloc ITT.

## **6.2. L'amélioration tendancielle des pratiques environnementales des entreprises pétrolières : un impact collatéral de la gestion des conflits**

Le schéma suivant représente une mise en perspective simplifiée entre le niveau des normes (courbe verte en gras) et des pratiques environnementales (courbe verte fine) en lien avec l'exploitation pétrolière et le niveau d'attentes des populations à l'égard de la gestion environnementale des entreprises pétrolières (courbe rouge). Les hausses de la courbe rouge correspondent aux moments marquants de participation politique à la régulation des activités pétrolières. La première donne lieu au financement de petits projets de développement par CEPE dans les années 1980, la deuxième fait suite à la révélation publique de la pollution et des impacts qui lui sont attribuée, la troisième correspond à la période qui précède la réforme constitutionnelle de 2008. La courbe verte monte, avec l'adoption de nouvelles normes, à des périodes où l'Etat cherche à promouvoir l'expansion de la frontière pétrolière. Dans un premier temps, des ajustements de pratiques précèdent l'adoption de normes (début des années 1990). Ensuite, les pratiques font l'objet de mises à jour à chaque nouvelle adoption de normes, marquée par un décalage structurel : globalement, PEC puis PAM s'alignent sur les standards des normes précédentes lorsqu'une nouvelle est adoptée. Ainsi la mise en œuvre plus systématique du RAOHE intervient à la suite de la réforme constitutionnelle de 2008. Enfin, la courbe « répression/redistribution » correspond au niveau de gouvernabilité théorique du district amazonien, conçu comme le niveau d'acceptabilité des pratiques par les populations : cette dernière correspond à l'écart entre la courbe de gouvernabilité et la courbe des pratiques. Sous R. Correa, nous considérons, au vu du travail effectué sur le terrain que, si les attentes demeurent plus importantes que le niveau de pratiques proposé, le seuil de gouvernabilité du territoire baisse à la faveur de la mise en œuvre d'une stratégie du ruissellement efficace, qui permet de mettre fin aux conflits problématiques (ceux qui menacent la production).



**Figure 40** Représentation schématique de l'évolution des écarts entre attentes environnementales, normes et pratiques des entreprises publiques (réalisation propre)

De manière tendancielle, les pratiques des entreprises publiques mises en œuvre dans le district amazonien témoignent d'un retard structurel par rapport à celles mises en œuvre par les entreprises privées qui entrent sur le territoire à partir des années 1980 et 1990. Les exigences des populations, qui disposent d'un accès croissant à l'information et voient se multiplier les acteurs les incitant à se révolter, se développent plus rapidement que les pratiques industrielles ne s'améliorent : un écart se crée qui constitue la toile de fond des conflits socio-environnementaux, aggravée par les nombreux manquements de l'entreprise publique par rapport aux engagements qu'elle prend envers la population.

Ainsi, de manière contre-intuitive, l'adoption de normes tend à concrétiser un accroissement de l'écart entre pratiques environnementales et attentes des populations, incarné dans la figure de passifs environnementaux (sources de pollutions abandonnées) et de passifs sociaux (engagements non tenus) qui s'accumulent et nuisent à la gouvernabilité du district amazonien (courbe en pointillés).

La « crise de gouvernabilité » est alors gérée selon une dynamique de « fuite en avant » : de nouveaux accords viennent remplacer ceux qui n'ont pas été tenus, tandis que les passifs environnementaux sont nettoyés au compte-gouttes et dans la mesure de « ce qui se voit ». Ainsi, à partir de 2013, PEC se voit contraint, malgré le transfert de compétence à PAM, de reformer une équipe de relations communautaires en RAE (après la dissolution du département RRCC production) pour la gestion des plus de 150 accords de compensation sociale non respectés jusque-là. A l'opposé, PAM se trouve libéré du poids des passifs sociaux et conserve en outre la compétence de nettoyage des passifs, compétence qui lui permet de distribuer des emplois dans les communautés et ainsi d'asseoir une forme de légitimité affranchie du poids des passifs sociaux liés à PEC.

Nous voyons alors comment les avancées normatives correspondent aux aspirations de l'exécutif équatorien, à différents moments de l'histoire équatorienne, à promouvoir l'expansion de la frontière pétrolière en gérant, au cas par cas, les attentes sociales : les réformes et nouvelles normes adoptées sont même moins adressées au district amazonien déjà exploité, qu'à l'opinion publique des grands centres urbains et des nouveaux territoires visés, afin de promouvoir la légitimité de l'expansion de la frontière pétrolière.

### **6.2.1. Années 1990 : mesurer la pollution pour gérer le cas Texaco sans compromettre l'expansion pétrolière**

Le premier RAOHE (1995) est adopté dans le cadre de la controverse ouverte avec Texaco (1993), dans l'objectif de disposer de valeurs-limites de présence de polluants dans l'environnement auxquelles se rapporter pour évaluer le plan de remédiation mis en œuvre par ladite entreprise entre 1995 et 1998<sup>199</sup>.

---

<sup>199</sup> Il procure des indicateurs quantitatifs de pollution, dont les soutiens aux plaignants contre Texaco se saisissent pour mettre en œuvre des contre expertises et soulever une polémique autour du plan de remédiation, considéré comme incomplet. Rappelons que de leur côté, Texaco et le gouvernement de l'époque s'appuient sur la conformité des actions du plan de remédiation établi en 1992 et le respect des LMP du RAOHE, pour signer un accord de libération. La RAOHE introduit parallèlement la référence à l'EIE, qui commence à être développée par les entreprises privées, à la suite de Conoco-Maxus à partir de 1988.

En parallèle, l'évolution des pratiques de l'entreprise nationale se caractérise par la reconnaissance institutionnelle d'un problème de pollution (création de l'unité de protection environnementale chez PEC), le nettoyage des fuites les plus importantes et le versement d'indemnisations aux personnes exposées à la pollution, lors d'une fuite, ou de l'entrée pour la construction de nouvelles infrastructures. L'entreprise publique abandonne progressivement la maintenance des routes au pétrole puis commence à réinjecter les eaux de formation grâce à un transfert de technologie par Texaco. Toutefois, on ne peut pas parler de gestion environnementale *préventive*, dans la mesure où les infrastructures vieillissantes ne sont pas remplacées et conduisent, entre autres, à la multiplication des fuites.

L'écart entre les attentes et les pratiques environnementales se trouve alors largement transféré vers le conflit contre Texaco, entreprise considérée comme principale responsable de la pollution qui persiste dans l'environnement (appelée « passifs »). L'écart rémanent est comblé par la distribution d'emplois et d'indemnisations, ainsi que l'abandon de certaines pratiques particulièrement décriées (nettoyage des fuites, arrêt des routes entretenues au pétrole, reconnaissance des droits de propriété des fermiers).

### **6.2.2. Années 2000 : légitimer l'expansion pétrolière et négocier la paix sociale dans le district amazonien**

Un nouveau corpus de normes rassemblées dans le second RAOHE (2001) est adopté dans un contexte de tentative de relance de l'expansion de la frontière pétrolière (échec) et d'intensification de la production privée grâce à la construction de l'OCP (réussite relative). Ce nouvel effort normatif a vocation à légitimer le développement des opérations pétrolières dans le cadre d'une politique de gestion environnementale préventive. Cette nouvelle logique de gestion est incarnée dans le lancement des études d'impact environnemental (EIE) pour de nouveaux projets pétroliers, alors même que le problème de la pollution attribué à Texaco est encore loin d'être réglé.

Le texte procure également aux populations du district amazonien une référence légale pour revendiquer une amélioration des pratiques de l'entreprise nationale PEC. Celle-ci tente alors sans succès de développer ses capacités techniques et de réactivité dans la prise en charge des fuites pétrolières en recourant à la prestation de services

(ce qui a un effet contraire de multiplication des attentats), conclut des accords de compensation sociale avec les populations (à partir de 2001), et enfin démarre son propre programme d'élimination de sources de pollution, le PEPDA (2005).

Ces différents éléments témoignent, certes, d'un effort de l'entreprise vers une meilleure gestion environnementale. Pourtant, ils se soldent souvent par des échecs qui conduisent inéluctablement à *l'accumulation des sources de pollution et d'exposition* : les opérations de remédiation des fuites conduisent à la génération de nouveaux passifs et viennent renforcer la règle d'employer localement des ouvriers pour le nettoyage, d'où une double exposition des riverains.

Parfois les dispositions prises par les entreprises ont une portée relative : les accords de compensation sociale par exemple ne sont que rarement respectés par l'entreprise, qui perd en crédibilité et doit faire face à des conflits qui se multiplient ; elle parvient cependant à limiter les conflits dans les secteurs où elle respecte les accords<sup>200</sup>. Dans d'autre cas, elle parvient à gagner du temps en faisant traîner les négociations, en repoussant l'échéance.

Au mieux, les mesures engagées ont un succès controversé : le rythme du PEPDA est considéré comme trop lent tandis que le nettoyage est souvent critiqué car « tout le pétrole n'est pas retiré ». En outre, dans un contexte où les fuites se multiplient (100 à 200 par an dans les 5 principaux champs), le mécontentement se trouve décuplé par l'attitude générale des gouvernements centraux qui continuent d'attribuer des avantages aux entreprises pétrolières privées sans se préoccuper des problèmes sociaux et environnementaux du district amazonien. En d'autres termes, les gouvernements qui se succèdent tentent de teinter de vert l'expansion de la frontière pétrolière, mais n'ont pas les moyens financiers de gérer les conflits (ou ne se les donnent pas) en RAE, ce qui nuit à l'exploitation pétrolière équatorienne en général et publique en particulier.

---

<sup>200</sup> Comme dans le secteur de Sachas au début des années 2000. OSA, 2003 : Fontaine explique la faiblesse des conflits malgré des niveaux de pollution forts par la multiplication des accords, plus importante qu'ailleurs.

### **6.2.3. Années 2010 : renouveler l'image de PEC/PAM pour légitimer l'expansion dans le sud et le bloc ITT**

Un troisième corpus de normes est adopté suite à la réforme constitutionnelle de 2008. La constitution en elle-même introduit de nouveaux principes (réparation intégrale, droits de la nature) ou réaffirme des principes encore non respectés : participation sociale à la gestion environnementale, consultation préalable à tout projet pétrolier, interdiction relative d'exploiter dans les aires protégées, rédaction systématique d'EIE pour les projets de PEC.

Les premières mesures traduites dans des textes réglementaires sont la participation sociale à l'élaboration des EIE (2008) et la création du PRAS (2008) comme un organe du ministère de l'Environnement. Le PEPDA doit être maintenu et sa portée étendue, à travers un objectif de réparation de tous les passifs et de nature intégrale (réparation des dommages environnementaux, sociaux, économiques...). Ensuite, le nettoyage des fuites est pris en charge directement par PEC et systématisé, de même que les indemnisations et la signature d'accords de compensation. Finalement, deux règlements de consultation préliminaire et de redistribution de la rente pétrolière dans le développement sont adoptés entre 2011 et 2012. A priori la dynamique est plutôt favorable aux principes et objectifs socio-environnementaux énoncés dans la constitution de 2008.

Pourtant, dans les faits, ces deux dernières mesures ont vocation à permettre la « mise en scène » du consentement des populations à l'expansion pétrolière sur leur territoire, à l'occasion de consultations non contraignantes, à travers la signature d'accords d'investissement minimum en cas de développement des activités pétrolières et par le financement de méga projets dans les nouveaux champs pétroliers développés (Pañacocha, Playas de Cuyabeno) et sur les sites les plus conflictuels (Dayuma, Cofan Dureno, Huaorani). « Mise en scène » car à partir de 2013, l'exécutif renonce officiellement, sans le formuler ainsi, à mettre en œuvre les principes constitutionnels : réparation intégrale, droits de la nature, participation sociale, consultation préalable, non exploitation des aires protégées.

Ce renoncement se traduit par l'abandon de l'initiative Yasuní ITT, l'arrêt du PRIPA au profit d'Amazonia Viva, qui réduit fortement l'ambition en termes de réparation ; la conduite d'une consultation préalable ne correspondant pas aux principes de l'accord 169 de l'OIT. En somme, la période post-constitutionnelle de 2008 correspond à une amélioration des pratiques de PEC/PAM, qui tendent au respect des normes adoptées au début des années 2000, mais ne correspond pas au respect des principes adoptés dans la constitution de 2008. La légalité de ce décalage temporel entre adoption de normes contraignantes et pratiques de l'entreprise est rendue possible notamment par la non actualisation du RAOHE aux principes constitutionnels. En effet, pour tous les acteurs institutionnels de la régulation (MAE, PAM, MRNNR), le RAOHE est la référence centrale, qui s'impose éventuellement aux principes constitutionnels.

Les nouveaux instruments sont ainsi mobilisés dans le cadre de la *promotion de la politique publique pétrolière*, dans l'objectif de faciliter l'expansion de la frontière pétrolière. Toutefois ils ne sont pas appliqués sur le terrain, faute de traduction en normes contraignantes et de mise à jour des instruments existants. Du point de vue des pratiques pétrolières, le RAOHE fait en effet référence, mais pas la Constitution, ce qui est contraire au principe de hiérarchie des normes.

Ce renoncement ne remet pas en cause la gouvernabilité du territoire tant que les populations ont peur de contester en raison du risque de répression et que l'entreprise ne leur donne pas de raison suffisante de se mobiliser. D'une certaine manière, on peut dire que l'écart entre attentes des populations et pratiques environnementales des entreprises se trouve minoré, désamorcé par le travail conjoint des services de relations communautaires (redistribution), de la police et de l'armée (répression), dans un contexte économique par ailleurs favorable.

Finalement, le principal changement par rapport à la période antérieure est que l'Etat, qui dispose de moyens financiers conséquents, parvient mieux à maintenir la paix sociale. Sur le plan des normes, les instruments se multiplient avec les principes constitutionnels, mais ne donnent pas lieu à un changement de fond ni à une réorientation des politiques pétrolières vers l'intégration de l'environnement comme pourvoyeur de certains services qu'il n'est pas possible de compenser - en application du principe de développement durable.

#### **6.2.4. Les relations communautaires : comment gérer la conflictualité sans concéder aux populations un pouvoir d'influence sur les normes environnementales**

L'écart entre attentes sociales et pratiques environnementales des industriels représente un niveau d'insatisfaction théorique des populations, susceptible de les pousser à entrer en conflit (avec PEC et/ou l'Etat). L'incapacité de PEC à améliorer sensiblement ses pratiques conduit à une explosion des conflits socio-environnementaux dans les années 2000, dénonçant la persistance de la pollution et incriminant les promesses non tenues de contreparties économiques consenties par les chargés de relations communautaires. Dans un contexte où l'entreprise publique n'a pas non plus les moyens d'investir, la production des champs historiques de la RAE décroît progressivement alors que la production privée augmente : on assiste à une forme de résignation de l'Etat face aux conflits en RAE. A partir de 2008, avec la disponibilité nouvelle de ressources financières, PEC envisage la relance de la production des champs dits « matures » et se trouve alors contraint de négocier avec les populations.

A partir de 2009-2010, le décalage entre les promesses de l'exécutif en termes d'amélioration de la gestion environnementale, de rupture avec le passé et une évolution des pratiques finalement modeste, bien que sensible, ne suscite pas de mouvements de contestation notables dans le district amazonien. En revanche, la contestation est forte à Quito contre l'exploitation de l'ITT portée par le collectif Yasunidos (mouvement de jeunes écologistes urbains) et dans le sud de la RAE, contre la consultation, par les organisations indigènes Shuar et Achuar, alliées au préfet de Morona Santiago.

Le faible niveau de conflictualité dans le district amazonien est dû à la méthode utilisée couplant la répression/criminalisation de la contestation avec une redistribution ciblée d'une part des bénéfices issus de l'exploitation pétrolière, sous forme d'emplois, de projets de développement, d'indemnisations, que nous qualifions de « stratégie de ruissellement ».

La gestion de PAM se distingue en effet par une augmentation de son personnel de relations communautaires, qui lui permet un meilleur suivi des projets de développement financés, une augmentation des budgets consentis par projet et une meilleure effectivité et efficacité dans la réalisation des projets de compensation entre 2013 et 2016 (Unités basiques sanitaires à La Granito ; Matériel de construction à San Pedro). En outre, la croissance économique forte, puis la croissance des investissements pétroliers à partir de 2010-2011, entraînent la création de nombreux emplois temporaires et permettent à l'entreprise d'en redistribuer une part plus importante aux locaux. Enfin, l'asphaltage des routes en 2010 octroie un fort crédit au projet présidentiel, qui ne s'entame qu'à partir de la baisse des cours du pétrole en 2014.

Nous considérons que cette stratégie du ruissellement assortie d'un niveau élevé de répression et d'une amélioration, même limitée, des pratiques environnementales permet certes une gouvernabilité du territoire, mais au prix d'une revue à la baisse des ambitions environnementales affichées.

### **6.3. L'Etat, structurellement incapable d'arbitrer entre les enjeux du centre et ceux de la périphérie dans le sens d'un intérêt environnemental général**

Sous l'administration Correa, *les institutions de l'Etat sont largement mises au service du gouvernement*, à la faveur d'un soutien populaire important et d'une large majorité à l'Assemblée nationale : la justice mais également le Conseil national électoral, les ministères, les agences publiques, les entreprises pétrolières, font office de « forces privées » permettant au gouvernement de mettre en œuvre son agenda, qui diffère pourtant radicalement de son mandat constitutionnel. La police et l'armée sont quant à elles largement mobilisées pour la répression des mouvements sociaux amazoniens (résistance à la consulta previa, marches indigènes contre la loi sur l'eau, conflit de Dayuma, etc.). Là aussi, loin d'un bond en avant en termes de démocratie participative, on retrouve plutôt les *modalités classiques d'exercice du pouvoir en Equateur*, qui consistent en la centralisation du pouvoir en ce qui concerne les activités pétrolières et dans un agenda rythmé par les conflits et les scandales de corruption.

Ce qui différencie R. Correa de ses prédécesseurs est, là encore, principalement les ressources économiques dont il dispose qui lui permettent, malgré l'exercice d'une main ferme sur les mouvements sociaux, de légitimer son pouvoir en donnant à voir les importants investissements sociaux effectués. Il fait ainsi d'une pierre deux coups : il renforce sa crédibilité en multipliant les investissements et ouvre d'innombrables opportunités de corruption avec la multiplication des contrats public/privé de prestation de services.

La communauté, dans le sens de groupe social partageant un territoire comme lieu de vie, ressort comme un échelon pertinent pour la formulation d'intérêts environnementaux à l'échelle locale, pour peu que lieu de vie et économie se trouvent intimement liés. Dans le district amazonien, les populations passent d'une situation de dépendance économique aux ressources naturelles à une situation de dépendance économique à la pollution : la prise de conscience des problèmes de pollution se trouve en grande partie désamorcée en termes de capacités politiques par le changement qui intervient dans leur agenda. La convergence d'intérêts entre préservation des ressources naturelles et de l'économie ressort, pour une population, comme une disposition politique à la protection de l'environnement. Or cette convergence, pour un Etat centralisé, ne va pas de soi : il aura plutôt tendance à sacrifier certains espaces au motif de l'intérêt général, à compenser en protégeant d'autres, et à repousser à plus tard l'analyse des conséquences systémiques de telles décisions.

### **6.3.1. L'exclusion de la société civile du système de régulation : un retour vers la centralisation du pouvoir**

Le travail de master et le terrain de thèse nous ont conduit à formuler l'hypothèse selon laquelle l'arrivée de Rafael Correa au pouvoir en 2007 et la réforme constitutionnelle de 2008 marquaient une rupture potentielle avec le passé dans la régulation des activités pétrolières. En effet, alors que les négociations entre acteurs sont jusque-là encadrées dans des contextes sociaux toujours localisés, donnant lieu à des mesures appliquées à l'échelle du conflit particulier qu'elles visent à résoudre (communauté, paroisse, province), le renforcement significatif des normes environnementales et de participation sociale semble aller dans le sens d'une multipolarité plus démocratique de la gouvernance, et où la résolution des conflits se

ferait en référence à des normes appliquées de la même manière sur tous les territoires, potentiellement à même d'apaiser les tensions sociales.

Les mesures de résolution des conflits dépendraient alors non plus tant de la force de mouvements sociaux localisés et de la disposition des entreprises à négocier que d'une loi également applicable sur tout le territoire pétrolier grâce à des institutions publiques renforcées. Mais dans les faits, l'ère Correa se caractérise de nombreuses manières par le retour à un mode de gouvernance « unipolaire » où l'Etat se confond avec un gouvernement tout puissant, qui tente de générer l'image d'une reprise de pouvoir souveraine sur le déroulement des activités pétrolières, vouée à étayer une rhétorique de « révolution citoyenne ». Cette image n'est cependant qu'une façade.

Comme nous l'avons vu, la « nationalisation » mise en œuvre en 2010 n'augmente pas significativement le pouvoir de l'Etat sur les entreprises privées, au delà de la réaffirmation d'une propriété inaliénable, toute symbolique, des réserves – symbolique parce que les entreprises qui sortent du pays dans le cadre de cette réforme touchent toutes des indemnités importantes. L'Etat, donc, rachète ses réserves et leurs infrastructures aux entreprises. En outre, le prolongement du bail de Repsol seulement 2 ans avant son terme vient retarder la récupération sans contrepartie des infrastructures de l'entreprise. En termes de rente, le bilan est tout aussi mitigé : si, à la faveur de cours du pétrole élevés, l'Etat parvient à capter une part supérieure de la rente, la chute des cours le conduit à une situation où il rachète à perte le pétrole produit par les entreprises privées. Situation qui serait impossible dans le cas de contrats de participation, dans le cadre desquels il touche une part nette, en plus de bénéficier éventuellement des réseaux d'exportation de l'entreprise en question.

### **Défier l'empire américain en s'alliant avec la Chine pour rassembler autour de la rhétorique anti-impérialiste : une stratégie qui coûte cher à l'Etat**

En termes d'accès aux marchés, l'Equateur subit les conséquences de l'audit de la dette publique et de l'interruption des relations avec les IFI : si l'Etat veut investir au delà de ses moyens, il doit payer des taux d'intérêt élevés.

La stratégie du gouvernement équatorien, qui souhaite effectivement mener une politique largement déficitaire, consiste à négocier des accords lui permettant de ne rien payer durant quelques années, quitte à ce qu'ils soient largement défavorables à l'Etat sur le long terme. Ainsi, les contrats de prévente de pétrole, dont l'ampleur est révélée suite au départ de R. Correa de la présidence de la République, dévoilent pour certains un prix moyen par baril inférieur aux coûts de production de l'entreprise publique, voire l'engagement de quantités totales annuelles supérieures à la production effective (publique et privée), comme c'est le cas pour l'année 2018, avant que le nouveau gouvernement ne renégocie les accords.

### **Petroamazonas : application du modèle privé à l'exploitation publique, ou entreprise de façade ?**

Les gouvernements Correa augmentent les budgets mais réduisent les compétences opérationnelles des entreprises publiques. D'une part, plusieurs des principaux champs du district amazonien sont exploités dans le cadre de contrats de services spécifiques, ce qui entraîne une forte augmentation des coûts de production. D'autre part, le recours presque systématique à la prestation de services dans les activités de PAM fait qu'elle se trouve pratiquement réduite à ses fonctions de relations communautaires et de gestion environnementale.

Quels sont les bénéfices d'une telle stratégie ? Pourquoi l'Etat convertit-il PAM en une « façade sociale et environnementale » ? Plusieurs explications sont possibles. D'abord ce choix garantit la paix sociale aux consortiums privés et aux prestataires de services. Ensuite ce modèle de gestion permet également à PAM d'utiliser de nouvelles technologies, de renouveler les certifications environnementales d'OXY et ainsi de générer l'image d'un renouveau de l'exploitation publique. Il omet toutefois la face cachée de ce renouveau : des hausses de coûts de production démesurées par rapport aux résultats concrets (de 9 à 27\$ par baril entre 2010 et 2014, Focus Ecuador, 2017). Enfin et peut être surtout, il permet à l'Etat de s'affranchir des critiques issues de la société civile par la mise en avant d'une technologie de pointe. En somme, le gouvernement prend le contrôle de l'Etat pour imposer sa volonté aux différents acteurs de la société civile.

Il renonce en ce sens au principe de participation à la régulation environnementale et retrouve rapidement une situation de dominé face aux entreprises pétrolières privées, renonçant par là même à l'objectif de souveraineté sur les ressources naturelles. La perte du contrôle direct sur les activités industrielles, contrôle atteint sous CEPE puis dégradé sous PEC, augmente sa dépendance aux intérêts étrangers (Etats Unis, Chine, entreprises étrangères). Et si, du jour au lendemain, suite à une décision des exécutifs chinois et/ou américains, les entreprises issues de ces pays et de leurs alliés se voient interdire de continuer à opérer en Equateur, les entreprises publiques équatoriennes auront bien du mal à reprendre la main. Les réformes introduites sous R. Correa vont ainsi dans le sens d'un contrôle accru de la société nationale en général et amazonienne en particulier, par le gouvernement, mais également d'une perte de souveraineté dans les décisions au profit d'intérêts extérieurs.

Dans ce contexte, il est possible d'affirmer que, plutôt qu'une rupture avec le passé, l'administration Correa propose une forme de retour vers le passé du point de vue de la répression et de la gouvernance, assortie localement du financement de projets de développement et d'une amélioration sensible des pratiques environnementales, qui est toutefois mise au service d'un gaspillage rapide et chaotique des ressources pétrolières, au plus grand préjudice de l'Etat et de la société équatorienne.

### **6.3.2. Gouverner entre répression et redistribution : une tactique opérationnelle seulement en période faste**

Nous avons vu comment, sous couvert de développement durable, le RAOHE permet à l'entreprise publique de continuer de faire prévaloir les enjeux économiques en lien avec l'exploitation pétrolière sur les engagements environnementaux adoptés dans la Constitution, par le biais de la négociation de faveurs accordées aux populations. On assiste ainsi à la contraction des dispositions politiques permises par les instruments existants jusqu'alors à la seule négociation de contreparties socio-économiques. Cette stratégie entraîne une prise en charge *a minima* des problèmes environnementaux, qui n'évolue qu'au gré des besoins/ambitions d'expansion du système pétrolier. Nous faisons ainsi face à une hiérarchisation des enjeux privilégiant l'économique au niveau national et demandant aux populations locales de choisir entre qualité de l'environnement et accès aux emplois pétroliers, ces derniers représentant une des uniques opportunités économiques du territoire.

Or, nous montrons dans le chapitre 2 comment les expansions pétrolières et les réformes contractuelles se produisent à contretemps des intérêts de l'Etat équatorien. Les intérêts des gouvernements, du centre, ne correspondent structurellement pas à ceux des populations amazoniennes pétrolières, de la périphérie, à moins que les secondes ne viennent, par la force, contraindre les premiers à les prendre en compte.

Les instruments de participation politique des communautés pétrolières à la régulation sociale et environnementale des activités pétrolières remplissent alors le *rôle d'espaces de médiation* entre ces intérêts. Or, dans ces espaces, les moyens à la disposition de chaque acteur sont déséquilibrés et un *statu quo* est trouvé par le biais d'une redistribution des bénéfices économiques issus du pétrole le plus souvent marginale, exceptionnellement conséquente, mais presque toujours inefficace et inefficente.

En ce sens l'Etat équatorien ressort comme un acteur structurellement incapable d'équilibrer les relations de pouvoir entre enjeux économiques, sociaux et environnementaux. La dissolution des contre-pouvoirs (communautés, élus locaux d'opposition, ONGs diverses) durant les mandats de R. Correa va ainsi dans le sens d'une reconduction de la malédiction de l'abondance : toute l'attention de l'Etat se focalise sur la rente pétrolière, tandis que les gouvernants s'astreignent à trouver des moyens de la détourner au profit d'intérêts particuliers. Dans ce contexte, la paix sociale rétablie dans le district amazonien sert principalement les intérêts du gouvernement et de ses partenaires prestataires de services, mais pas nécessairement ceux de l'Etat.

L'échelon national, pour la prise de décisions environnementales, ressort comme problématique. D'une part, les gouvernements centraux sont pris dans une logique de gestion budgétaire, dans laquelle l'environnement représente une ligne à alimenter au détriment d'autres lignes stratégiquement plus rentables, comme celles vouées à la construction de grands projets. D'autre part, l'émergence d'élites économiques et politiques, principalement urbaines, engendre un éloignement culturel des problématiques environnementales concrètes, dont l'exploitation pétrolière, entre autres causes, est porteuse.

Cet éloignement rend invisible l'encastrement des différents aspects de la vulnérabilité globale des populations, qui les poussent à privilégier la satisfaction de demandes immédiates et à court terme, principalement parce qu'elles sont les seules à avoir jamais reçu de réponses.

Dans un objectif de gouvernabilité forte de l'environnement, la *territorialisation de compétences de régulation environnementale* permet d'apporter un contre-pouvoir aux intérêts principalement économiques et adressés aux centres urbains qui focalisent l'attention des gouvernants.

En croisant les échelles d'analyse locale, nationale, internationale, on constate alors que le principal problème de la politique pétrolière équatorienne n'est pas forcément le fait que sa légitimité s'appuie sur la répression ou que les pratiques environnementales ne parviennent pas réellement à évoluer. Notre travail montre que les ressources pétrolières nationales se trouvent globalement bradées en périodes de crise et dilapidées en périodes fastes (quand les cours sont hauts). Cela permet d'une part de comprendre pourquoi les politiques environnementales ne répondent pas à des enjeux environnementaux, mais économiques ; d'autre part d'expliquer que, malgré une forte hausse de la contestation, de l'accès à l'information et des soutiens extérieurs, les causes environnementales peinent, même si elles ont une ampleur particulière en RAE, à générer un « bond en avant » qualitatif dans la gestion environnementale. Car en effet, aujourd'hui, la qualité de l'environnement n'est plus une préoccupation réellement centrale pour les populations, dans la mesure notamment où elles perçoivent leurs territoires comme irrémédiablement pollués. L'enjeu est celui de la compensation, du versement de contreparties venant compenser l'exposition physique aux produits pétroliers, que l'Etat et l'entreprise publique parviennent à faire croître à la faveur de cours pétroliers élevés entre 2008 et 2015.

L'environnement se trouve convoqué tantôt comme un motif de mobilisation sociale, tantôt de légitimation de l'action publique et mis au service de négociations principalement économiques et sociales. En ce sens, la mise en œuvre de politiques publiques environnementales se réclamant du développement durable, d'une horizontalité entre ses trois piliers, fait ressortir une hiérarchisation de fait entre (1) les intérêts économiques, (2) les intérêts sociaux et (3) les intérêts environnementaux.

Les espaces de participation sociale aux politiques environnementales se présentent alors comme des arènes dédiées à la mise en scène locale des revendications sociales et du recueil tacite du consentement des populations, cadrées par des règles hétéronomes (imposées par l'Etat et l'entreprise publique) qui définissent ce qu'il est possible ou non de négocier et excluent notamment de la discussion les principes et modalités de gestion environnementale.

Sous R. Correa, le refus de l'exploitation pétrolière est synonyme de marginalisation volontaire de la participation aux bénéfices pétroliers. A l'inverse, si elle joue le jeu de la régulation pétrolière, la communauté dispose d'une marge de manœuvre limitée à la négociation de faveurs ponctuelles. Jouer le jeu de la politique publique pétrolière revient ainsi à accepter de renoncer au droit à participer à la définition des règles du jeu, en échange de contreparties souvent sans lendemain.

L'opportunité réelle surgit pour les communautés qui adoptent une stratégie d'inversion de position. C'est le cas du passage entre rejet et acceptation des activités pétrolières, pour les Cofan de Dureno en 2012-2014. C'est aussi le cas du passage du chef de la junte paroissiale de Dayuma, Gonzalo Plazarte, de l'opposition (parti Pachakutik) au ralliement à Alianza Pais : la conversion du leader à la ligne de R. Correa se trouve récompensée par des projets millionnaires, mais cette opération ne fonctionne qu'une fois.

### **La répression sans redistribution : symptôme de dictature et/ou de précarité totale des populations**

L'instabilité politique en Equateur, entre 1996 et 2006, correspond à une période où le redistribution économique et sociale ne fonctionne pas, ce qui délégitime le pouvoir central (Couffignal, 2013) et conduit au renversement de plusieurs gouvernements, sans que ceux-ci ne résistent outre mesure. Et pour cause, leur départ ne remet pas en cause la rationalité globale de l'action publique : rembourser la dette, réduire les services publics, étendre la frontière pétrolière. La prise d'acte par les populations et par un économiste ambitieux, R. Correa, de la hausse des cours du pétrole vient remettre en question ce statu quo. Une fois élu, R. Correa relance le système de redistribution sur la base de décisions centralisées.

La négation des principes de participation est alors rendue acceptable, voire légitimée, par l'effectivité de la redistribution. Par la suite, les impacts politiques de la chute des cours du pétrole se trouvent, par la stratégie des gouvernements Correa, décalés dans le temps jusqu'à la fin de son mandat : il parvient à maintenir tant bien que mal des niveaux d'investissement élevés qui soutiennent l'activité économique et les recettes fiscales, et à limiter le dévoilement des informations stratégiques (notamment sur l'endettement réel) jusqu'à son départ de la présidence. Ainsi il évite relativement l'écueil d'une chute trop brutale de la redistribution, qui aurait probablement délégitimé son pouvoir.

Un gouvernement qui tient sans redistribuer, s'il se présente comme démocratique, soulève de fait la méfiance et/ou l'inquiétude de l'observateur politique. En effet, trois explications possibles ressortent, dont aucune ne pousse à l'optimisme. La première serait que les populations ne perçoivent pas la non-redistribution des ressources de l'Etat comme un problème : elles n'attendent rien de l'Etat, ce dernier n'a dès lors plus aucun sens démocratique. La deuxième serait que le gouvernement ait les moyens d'empêcher l'expression de ce mécontentement, ce qui correspond à un système autoritaire, voire dictatorial, contraire aux principes fondamentaux de la démocratie. La troisième, la seule potentiellement démocratique, serait que l'Etat ne dispose pas de ressources à redistribuer et que les populations en aient conscience. Soit elles se résignent à la situation et rejoignent la première explication, soit elles acceptent de lui octroyer un mandat pour gérer cette situation en trouvant comment augmenter ses revenus, et tolèrent de renoncer pour un temps à une part de redistribution : gouvernement et populations passent un pacte d'investissement social. Mais alors, le mandat correspond à une mission bien précise, qui consiste à revoir profondément le fonctionnement d'un pays. Si le gouvernement maintient sa ligne dans une telle situation, et parvient à rester au pouvoir, seules la première et/ou la seconde explication demeure(nt).

### **6.3.3. L'encastrement dans le monde pétrolier : une limite structurelle à l'exercice de la souveraineté**

Aujourd'hui la dépendance de l'Equateur à différentes puissances étrangères persiste : principalement les EEUU qui importent 75% du pétrole équatorien et exercent une influence géopolitique forte sur la région ainsi que la Chine, pourvoyeuse à la fois de prêts et d'investissements. Cette situation empêche l'Etat équatorien de modifier son rapport historique au pétrole et aux ressources naturelles non renouvelables en général : elle donne forme à un Etat rentier contraint d'augmenter sa production en périodes de crise des cours pour pallier le manque à gagner et incapable de valoriser la rente pétrolière sous la forme de politiques publiques efficaces, efficientes et préparant la prochaine crise en périodes stables.

Dans ce contexte, le gouvernement développe une politique de surinvestissement qui se révèle inadaptée aux caractéristiques d'un pays pétrolier, en raison de la volatilité des cours créant une incertitude structurelle sur les ressources financières du pays. Préparer la crise consisterait au contraire à mettre en place des outils de stabilisation des revenus de l'Etat, générant des excédents quand les cours du pétrole sont élevés qu'il peut utiliser quand les cours baissent : cela permettrait d'éviter d'avoir à augmenter la production quand les cours baissent.

Or la projection à court terme des gouvernements correspond à notre sens à la dynamique électorale, qui pousse au financement de projets « qui se voient » et qui coûtent cher, dans l'objectif de prouver un engagement et une probité dont nous avons vu qu'elle se révèle finalement comme une façade vouée à masquer un détournement massif des ressources publiques (cf. chapitre 2). La structure même de la gouvernance, dans un contexte où le pouvoir exécutif ne se voit pas imposer de contre-pouvoirs effectifs, rend possible la corruption de la fonction de gouvernant, consciemment ou non, vers la priorisation d'objectifs à court terme au détriment de ceux à long terme.

La corruption peut sembler un déterminant notable de l'incapacité politique du système pétrolier à générer une amélioration structurelle des conditions de vie ; la question de savoir si elle en est plutôt une cause ou un symptôme reste toutefois ouverte.

A notre sens, les forts niveaux de corruption (chapitre 2) doivent s'interpréter plutôt comme le symptôme d'un système de régulation dysfonctionnel, entretenu par des acteurs opportunistes qu'ils soient Equatoriens (représentants politiques corrompus, entreprises) ou étrangers (IFI, multinationales) et rendu possible par la concentration du pouvoir au sein des groupes d'intérêts gravitant autour du gouvernement. Ainsi l'Equateur se retrouve dans une situation où ses ressources se trouvent au bord de l'épuisement sans que leur extraction ait permis de préparer l'avenir, mettant en péril la société dans son ensemble. (Larrea, 2018)

Finalement, le pétrole ressort comme une ressource stratégique à laquelle le pays n'est pas disposé à renoncer, pas plus qu'il n'est disposé à préparer la transition post-pétrolière à venir dans un horizon situé entre 15 et 20 ans au mieux (en tant qu'exportateur net). Après une période faste, l'Equateur retombe aujourd'hui dans l'écueil passé d'un surendettement important, associé à des politiques de rigueur et d'austérité permettant de rétablir des relations durables avec les IFI, seules enclines à lui octroyer des crédits à des taux décents. La différence avec la période qui précède l'arrivée de R. Correa au pouvoir est qu'une fenêtre d'opportunité historique ouverte par la combinaison de cours du pétrole exceptionnellement élevés avec une cohésion sociale forte autour d'un projet de société vient de se refermer et que l'Equateur ne dispose plus des ressources suffisantes pour pouvoir espérer profiter de la prochaine.

#### **6.4. Quelle leçon tirer de l'analyse du cas équatorien ?**

Au nom du développement durable, l'environnement est mobilisé politiquement, en Equateur et ailleurs, comme un moyen de légitimer d'autres politiques publiques (rhétorique politique des gouvernements), mais rarement comme une fin en soi, pour la raison principale qu'il est envisagé comme une externalité, une contrainte de gestion des activités économiques. De manière croissante, le social se convertit également en externalité, à la faveur d'une évolution de vocabulaire qui tend par exemple à désigner le salaire indirect et les impôts en charges contraignantes pour les employeurs.

A l'échelle mondiale, les sociétés font aujourd'hui face à une menace environnementale aux impacts potentiellement cataclysmiques : le changement climatique. Pourtant, force est de constater que les acteurs décisionnaires à l'échelle mondiale, s'ils parviennent à renforcer des institutions internationales pour la (dé)régulation des activités économiques, commerciales et financières, qui œuvrent principalement au maintien d'un modèle économique dépendant des ressources fossiles, se montrent incapables d'emprunter un tournant en termes de régulation environnementale qui soit à la hauteur des enjeux. A ce jour, aucune institution internationale, rassemblant une majorité des Etats du monde, ne dispose de compétences effectivement contraignantes d'un point de vue environnemental. La raison est simple : si chacun s'entend à professer la nécessité absolue de prendre acte du risque de changement climatique, tout le monde se demande qui est prêt à en assumer les coûts.

Nous avons vu que le secteur des activités pétrolières ressort comme une organisation verticalement structurée à l'échelle mondiale sur la base d'une rationalité économique de limitation des coûts : les entreprises pétrolières concèdent un minimum de royalties à l'Etat dans lequel elles exploitent, dans des proportions qui varient au rythme de la géopolitique énergétique. Ainsi les pays producteurs de pétrole parviennent à augmenter leur participation économique dans les années 1970, quand l'enjeu central est la sécurisation de la production. Mais une fois cette production sécurisée et les cours retombés, le pouvoir des pays exportateurs de pétrole retombe avec eux. Dans les pays les plus vulnérables où le ratio population/rente pétrolière ne suffit pas à rendre le pays riche, mais seulement à lui en donner l'espoir, la diminution des revenus de l'Etat n'est pas absorbée et l'exploitation pétrolière traverse une nouvelle phase de privatisation.

Quand les cours se redressent, certains Etats pétroliers renouent avec un discours souverainiste et augmentent leur participation à la rente pétrolière, selon un cycle dont le rythme est principalement déterminé par les circonstances. En somme, la variation de la taille du gâteau à partager influe sur les dispositions des acteurs dominants à concéder un peu plus aux acteurs dominés, selon une stratégie qui consiste à donner un peu pour s'assurer de garder le reste.

Nous nommons ce phénomène « stratégie du ruissellement » : les activités économiques produisent des richesses, dont la maîtrise du flux de ruissellement fait l'objet des relations de pouvoir entre acteurs. A ce jeu, les dominants canalisent le flux et « ouvrent des vannes » périodiquement vers d'autres acteurs dont le soutien leur est nécessaire. Ainsi les entreprises pétrolières opérant en RAE et l'Etat équatorien concèdent-ils quelques projets de développement, quelques emplois et quelques ajustements des pratiques environnementales aux populations. Le ruissellement économique se structure verticalement depuis l'échelle internationale (géopolitique) jusqu'à l'échelle locale, en passant par la médiation étatique assurée par les gouvernements, ici équatoriens.

Dans ce contexte, l'introduction d'instruments de participation politique dans la politique pétrolière environnementale est mise au service d'une tentative de faire passer une non-réforme pour une réforme, en organisant la mise en scène d'une participation qui viendrait légitimer des décisions déjà prises. Les mesures présentées comme de nouveaux instruments ressortent, dans la mise en œuvre, comme un recyclage (Lascombes et Le Galès, 2012) d'instruments déjà existants. La rhétorique de la participation politique survient alors comme une ressource potentielle face à la décrédibilisation des gouvernements, fruit d'actions passées perçues comme contraires à l'intérêt général, dont l'objet est de permettre de sauver le système en place. Il convient ainsi de maintenir une vigilance particulière quant aux usages partisans qui en sont faits, en Equateur comme ailleurs, à l'heure où une plus grande implication des populations dans les décisions se présente comme une solution possible pour remettre en question le *statu quo* qui permet à l'économie de dominer les enjeux sociaux et environnementaux, alors qu'elle devrait être au service des premiers et voir ses modalités effectivement contraintes par les seconds.

Dans un contexte où, dans différents pays du monde, les citoyens réclament une évolution des démocraties vers une participation plus directe, les gouvernements assortissent la stratégie du ruissellement de mesures de participation, qui ont principalement vocation à tenir les peuples éloignés des espaces d'exercice de pouvoir politique tout en prétendant le contraire, comme on le constate de manière très actuelle en France.

## Bibliographie

- Accion Ecológica (2006). La remediación, un perverso negocio, *Alerta verde* (148), 1-24. En ligne : <http://www.accionecologica.org/petroleo/reporte-de-monitoreo/726-alerta-verde-148-remediacion-ambiental-un-perverso-negocio>
- Acosta, A. (2009). *La maldición de la abundancia*. Quito, Equateur : CEP/SwissAid/Abya Yala. En ligne : [www.rebellion.org/docs/122604.pdf](http://www.rebellion.org/docs/122604.pdf)
- Acosta, A. (2011). El Buen (con) Vivir, una utopía por (re) construir: Alcances de la Constitución de Montecristi. *Otra Economía*, 4(6), 8-31. <http://unisinos.br/revistas/index.php/otraeconomia/article/view/1177>
- Acosta, A. (2011). Extractivismo y neoextractivismo: dos caras de la misma maldición. *Más allá del desarrollo*, (1), 83-118. En ligne : <http://www.cronicon.net/paginas/Documentos/paq2/No.23.pdf>
- Acosta, A. (2018). *Con corrupcion no hay revolucion*. En ligne : [https://lalineadefuego.info/2018/05/15/con\\_corrupcion\\_no\\_hay\\_revolucion/](https://lalineadefuego.info/2018/05/15/con_corrupcion_no_hay_revolucion/)
- Aguirre, M., (2008). *Dayuma ¡Nunca mas! Coca*, Equateur : Cicame.
- Amaznor (2010). *Sistematizacion del proyecto Cuyabeno AMAZNOR*. Quito, Equateur : Graficas Iberia. En ligne : [https://www.portalces.org/sites/default/files/sistematizacion\\_amaznor\\_1.pdf](https://www.portalces.org/sites/default/files/sistematizacion_amaznor_1.pdf)
- Andrade, K. (2004). El papel del Ecorae en la región amazónica ecuatoriana. In : G. Fontaine (Ed.), *Petróleo y Desarrollo sostenible en Ecuador - T2: Las apuestas* (pp. 91-106). Quito, Equateur : FLACSO.
- Aráuz, L. A. (2004). Contratación petrolera ecuatoriana 1972-2003. In : G. Fontaine (Ed.), *Petróleo y Desarrollo sostenible en Ecuador. T2. Las apuestas* (pp. 57-65). Quito, Equateur : FLACSO.
- Aráuz, L. A. (2009). *Derecho petrolero ecuatoriano*. Quito, Equateur : CENAPRO. En ligne : <http://www.medinayarauz.com/Derecho%20Petrolero%20Ecuatoriano.pdf>
- Auzanneau, M. (2015). *Or noir: la grande histoire du pétrole*. Paris, France : La Découverte.
- Baby, P., Rivadeneira, M. et Barragán, R. (2014). *La cuenca oriente: geología y petróleo*. Quito, Equateur : IFEA/IRD/PAM.
- Bairoch, P. (1971). *Le Tiers-Monde dans l'impasse* (vol. 5). Paris, France : Gallimard.
- Barral, H. (1983). Poblamiento y colonización espontanea en la provincia del Napo en 1977. In : *La región amazónica ecuatoriana* (pp. 53-67) Quito, Equateur : CEDIG. En ligne : <http://www.documentation.ird.fr/hor/fdi:22643>

- Barral, H. (1986). Las transformaciones en la utilización del medio en la Amazonia ecuatoriana (provincia del Napo) a través de la foto-interpretación. *Cultura: Revista del Banco Central del Ecuador*, 8(24b), 743-756.
- Barraza F., Maurice L., Uzu G., Becerra S., Ochoa-Herrera V., Lopez F., Ruales J., and Schreck E. (2017) Distribution, content and health risk assessment of metal(loid)s in small-scale farms in the Ecuadorian Amazon: an insight on oil activities impacts. *Sci Total Environ*, 3(622-623), 106-120. Doi : 10.1016/j.scitotenv.2017.11.246
- Bauchard, D. (1970). *Le jeu mondial des pétroliers*. Paris, France : Seuil.
- Baynard, C. W., Ellis, J. M. et Davis, H. (2013). Roads, petroleum and accessibility: the case of eastern Ecuador. *GeoJournal*, 78(4), 675-695. En ligne : <https://link.springer.com/article/10.1007/s10708-012-9459-5>
- BCE, (2017). *Reporte del sector petrolero*. En ligne : <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/annrep/ecb.ar2017.es.pdf>
- Becerra, S., Salles, D. et Zelem, M. C. (1998). Zone humide, zone à haute tension : la gestion controversée d'un plan d'eau. *Sciences de la société*, (45), 139-153.
- Becerra, S. (2003). *Protéger la nature : politiques publiques et régulations locales en Espagne et en France* (thèse de doctorat non publiée, Université Toulouse 2 - le Mirail). En ligne : <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00133021/>
- Becerra, S., et Roussary, A. (2008). Gérer la vulnérabilité de l'eau potable : une action publique désengagée? *Natures Sciences Sociétés*, 16(3), 220-231. En ligne : <https://www.nss-journal.org/articles/nss/abs/2008/04/nss8303/nss8303.html>
- Becerra, S. (2012). Vulnérabilité, risques et environnement : l'itinéraire chaotique d'un paradigme sociologique contemporain. *VertigO-la revue électronique en sciences de l'environnement*, 12 (1). En ligne : <https://journals.openedition.org/vertigo/11988>
- Becerra S., (2016). Ignorance et contaminations pétrolières : l'expérience sociale du risque en Equateur. Dossier sur l'Ignorance comme objet des sciences sociales et humaines, *Lettre de l'InSHS de novembre 2016*. [http://www.cnrs.fr/inshs/Lettres-information-INSHS/lettre\\_infoinshs44hd.pdf](http://www.cnrs.fr/inshs/Lettres-information-INSHS/lettre_infoinshs44hd.pdf)
- Becerra, S., Paichard, E., Sturma, A., et Maurice, L. (2013). Vivir con la contaminación petrolera en el Ecuador: Percepciones sociales del riesgo sanitario y capacidad de respuesta. *Lider: revista labor interdisciplinaria de desarrollo regional*, (23), 102-120. En ligne : <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4959912>
- Becerra, S., Lalanne, M., Weisbein, J. (2016). Les configurations sociales du « Faire face » aux risques dans les sociétés contemporaines, in Becerra, S., Lalanne, M., Weisbein, J. (dir.), *Faire face aux risques dans les sociétés contemporaines* (pp. 9-25). Toulouse : Octarès.

- Becerra, S., Juteau-Martineau, G., Maestriperieri, N. et Bourgoïn, L. M. (2016a). Vivre avec le risque sanitaire environnemental et les activités pétrolières en Amazonie équatorienne: une culture d'urgence. In : Becerra, S., Lalanne, M., et Weisbein, J. (Dir.). *Faire face aux risques dans les sociétés contemporaines* (pp. 199-221). Toulouse, France : Octarès. En ligne : <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01621895/>
- Becerra, S., Saqalli, M., Gangneron, F., et Dia, A. H. (2016b). Everyday vulnerabilities and “social dispositions” in the Malian Sahel, an indication for evaluating future adaptability to water crises? *Regional environmental change*, 16(5), 1253-1265.
- Becerra, S., Maurice, L. et Desprats-Bologna, S. (2018). *Vivre en Amazonie équatorienne : entre pétrole et terres agricoles/ Nuestro vivir en la Amazonia ecuatoriana: entre la finca y el petróleo*. Quito, Equateur : Abya-Yala.
- Becerra S., Quiroga D., Calès M., Racines D., (2018). La cultura del riesgo de contaminación petrolera en la Amazonia ecuatoriana: una cultura de urgencia? (214-222), In : Becerra S., Maurice L., Desprats-Bologna. 2018. *Vivre en Amazonie équatorienne : entre pétrole et terres agricoles/ Nuestro vivir en la Amazonia, entre la finca y el Petróleo*. Quito, Equateur : Abya-Yala/IRD.
- Beck, U. (2001). *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, (traduit en de l'allemand par L. Bernardi). Paris, France : Aubier.
- Becker, H. (dir.). (1966). *Social Problems: A Modern Approach*. New York, EU : John Wyler.
- Béguin, H. (1963). Aspects structurels du commerce extérieur des pays sous-développés. *Revue Tiers Monde* (13-14), 81-119. En ligne : [https://www.persee.fr/doc/tiers\\_0040-7356\\_1963\\_num\\_4\\_13\\_1319](https://www.persee.fr/doc/tiers_0040-7356_1963_num_4_13_1319)
- Behar, L., Simoulin, V. (2014). Le NIMBY (Not In my Backyard) : une dénonciation du localisme qui maintient l'illusion du local, *Politiques et management public*, 31(2), 151-167.
- Beristain C. M., Paez Rovira D., Fernandez I. (2009). *Las palabras de la selva: Estudio psicosocial del impacto de las explotaciones petroleras de Texaco en las comunidades amazónicas de Ecuador*. Bilbao, Espagne : HEGAO.
- Berlinger, J. (réalisateur) (2009). *Crude*. Radical Media.
- Bissardon, P. (2012). *Alerte et mobilisation sociale face aux impacts des activités pétrolières en Amazonie équatorienne* (Mémoire de master, Sciences Po Toulouse). En ligne : [www.monoil.ird.fr](http://www.monoil.ird.fr)
- Bissardon, P., Becerra, S. et Maurice, L. (2013). The health risk linked to oil activities in the Ecuadorian Amazon: From alerts to decisions. *Environnement, Risques et Santé*, 12(4), 338-344. DOI: [10.1684/ers.2013.0627](https://doi.org/10.1684/ers.2013.0627)

- Blake, R., et Mouton, J. (1964). *The managerial grid: The key to leadership excellence*. Houston, USA: Gulf Publishing.
- Bordes, V. (2015). *Trainer pour prendre place : socialisation, interaction, éducation*. (Note de synthèse pour l'obtention de l'Habilitation à Diriger des Recherches, Université Toulouse 2 – Le Mirail).
- Borraz, O. (2008). *Les politiques du risque*. Paris, France : Presses de Sciences Po.
- Boudia, S. et Jas, N. (Ed.) (2013). *Toxicants, health and regulation since 1945*. Londres, Royaume-Uni : SSHM.
- Boyon, A., (2015). *Stratégies des associations de producteurs en zone d'activité pétrolière en Amazonie Equatorienne. Influence des compagnies pétrolières et de l'Etat sur les dynamiques d'action collective* (Mémoire de master, Sciences Po Toulouse). En ligne : [www.monoil.ird.fr](http://www.monoil.ird.fr)
- B. P. (2018). *BP statistical review of world energy*. En ligne : <http://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html>
- Brasseul, J. (1998). Une revue des interprétations de la révolution industrielle. *Revue Région et développement*, (7), 1-74.
- Breilh, J. (2005). Texaco y sus consultores, *International Journal of Occupational and Environmental Health*, 11(2), 217-220. En ligne : <https://www.academia.edu/25478583>
- Bretesché, S. (2014). L'héritage patrimonial de l'uranium : de la trace à la mémoire disputée. *L'Homme et la Société*, 192(2), 113-126. doi:10.3917/lhs.192.0113.
- Brétésché, S. (2016). Le risque environnemental entre traces et mémoires : le cas de l'uranium. In : *Faire face aux risques dans les sociétés contemporaines* (pp. 199-221). Toulouse, France : Octarès. En ligne : <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01621895/>
- Brundtland, G. H., Khalid, M., Agnelli, S., Al-Athel, S., Chidzero, B., Fadika, L., ... et Singh, M. (1987). *Our common future*. New York, EU : World Commission on Environment and development.
- Bustamante, T. et Jarrin, M. C. (2007). Indicadores sociales y petróleo en la Amazonia. In : Bustamante, T. (Ed.) *Detras de la cortina de humo, dinámicas sociales y petróleo en Ecuador* (pp. 21-95). Quito, Equateur : FLACSO.
- Bustamante, T. (2007). *Detrás de la cortina de humo: Dinámicas sociales y petróleo en el Ecuador*. Quito, Equateur : FLACSO.
- Cabodevilla, M. A. (1994). *Los huaorani en la historia de los pueblos del oriente*. Coca, Equateur : Cicame.

- Cabodevilla, M. A. (Ed.). (2003). *Tras el rito de las lanzas: vida y luchas de Alejandro Labaka*. Coca, Equateur : Cicame.
- CAIC (2008). *Informe final de la auditoria integral de la deuda ecuatoriana*. Quito, Equateur : Editions légales.
- Callon, M. (1986). Éléments pour une sociologie de la traduction : la domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc. *L'Année sociologique*, (36), 169-208.
- Callon, M., Lascoumes, P. et Barthe, Y. (2001). *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Paris, France : Seuil.
- Camou, A., (2001). “Estudio preliminar”. In : A. Camou (Ed.), *Los desafíos de la gobernabilidad* (pp. 15-58). México DF, Mexique : FLACSO.
- Cepek, M.L. (2008). Essential commitments: Identity and the politics of Cofán conservation. *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology*, 13 (1), 196-222.
- Center for Economic and Social Rights (1994). *Rights violations in the Ecuadorian Amazon: the human consequences of oil development*. New York, EU : CESR.
- Cevallos, G. (2014). *La redistribution de la rente pétrolière en Amazonie Equatorienne au profit du développement local : le cas de Sucumbios et Orellana* (Mémoire de master, Sciences Po Toulouse). En ligne : [www.monoil.ird.fr](http://www.monoil.ird.fr)
- Chateauraynaud, F., et Torny, D. (1999) *Les sombres précurseurs. Une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*. Paris, France : EHESS.
- Chateauraynaud, F. (2009). Les lanceurs d'alerte et la loi, *Experts* (83), 44-47.
- Chateauraynaud, F., et Doury, M. (2011). La portée des précédents. Événements marquants et procédés argumentatifs. *Socio-informatique et argumentation*, 4.
- Club de Rome. (1972). *The Limits to Growth*. En ligne : <http://www.clubofrome.org/report/the-limits-to-growth/>
- Club de Rome. (2019). *Transformation is feasible*. En ligne : <http://www.clubofrome.org/report/transformation-is-feasible/>
- Cohendet, M. (2004). Une crise de la représentation politique ?. *Cités*, 18(2), 41-61. doi : 10.3917/cite.018.0041.
- Constitution de l'Equateur (1998). Registre officiel n°1 du 11 août 1998.
- Constitution de l'Equateur (2008). Registre officiel n°449 du 20 octobre 2008.

- Couffignal, G. (2013). *La nouvelle Amérique latine: laboratoire politique de l'Occident*. Paris, France : Presses de Sciences Po.
- Crivellari, P. (2016). The Local Governance of Industrial Risk: Collaboration, Negotiations and Territory in the Creation of the SIMAGE Device in Porto Marghera. *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, 11(2), 251-278.
- Crozier, M., et Thoenig, J. C. (1975). La régulation des systèmes organisés complexes. Le cas du système de décision politico-administratif local en France. In: *Revue française de sociologie*, 16(1), 3-32. doi : 10.2307/3321128
- Crozier, M. et Friedberg E. (1977). *L'Acteur et le système*. Paris, France : Seuil.
- Cuvi, N., et Bejarano, M. (2015). Los halos de inhibición en la remediación de suelos amazónicos contaminados con petróleo. *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, 22, 1693-1714. doi : 10.1590/S0104-59702015000500009
- Décret 1215 du 13 février 2001 relatif au Règlement substitutif du Règlement Environnemental pour les Opérations Hydrocarburifères en Equateur (RAOHE), registre officiel 265.
- Décret 3401 du 2 décembre 2002 relatif au Règlement de consultation et participation pour la réalisation d'activités hydrocarburifères, registre officiel 278.
- Décret 3399 du 28 novembre 2002 relatif à la création du Texte Unifié de Législation Secondaire sur l'Environnement (TULSMA).
- Décret exécutif 1040 du 8 mai 2008 relatif au règlement d'application des mécanismes de participation sociale établis dans la loi de gestion environnementale, registre officiel 332.
- Décret 1630 du 23 mars 2009 relatif au transfert des compétences de la DINAPA au ministère de l'environnement.
- D'Ercole, R. (coord.) (1996). Les risques naturels et leur gestion en Equateur, *Bulletin de l'Institut Français d'Etudes Andines*, 25(3), Quito, Equateur : IFEA/ORSTOM/CIFEG.
- Devaux-Charbonnel, J., (1971), Les accords de Téhéran et Tripoli, *Annuaire Français de Droit International*, 131-145. En ligne : [http://www.persee.fr/doc/afdi\\_0066-3085\\_1971\\_num\\_17\\_1\\_1641](http://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1971_num_17_1_1641)
- Di Méo G. (1998). « De l'espace aux territoires ». *L'Information géographique*, (3), p. 99-110. doi : [10.3406/ingeo.1998.2586](https://doi.org/10.3406/ingeo.1998.2586)
- Eberhart, N. (1998). *Transformaciones agrarias en el frente de colonización de la Amazonia ecuatoriana*. Quito : Abya Yala. En ligne : [https://digitalrepository.unm.edu/abya\\_yala/518/](https://digitalrepository.unm.edu/abya_yala/518/)
- Enderlin, S. (2009). *L'après pétrole a commencé*. Paris, France : Seuil.

- Felstiner W., Abel R. et Sarat A. (1980-1981). The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming, *Law and Society Review*, 15(3-4), 631-654 (traduit en français dans *Politix*, n° 16, 1991, p. 41-54).
- Finer, M., Pappalardo, S. E., Ferrarese, F., et De Marchi, M. (2014). *¿Bloque 31: sendero ecológico o carretera petrolera?* En ligne : <https://www.academia.edu/7674600>
- Fol S., Pflieger G. (2010), La justice environnementale aux États-Unis : construction et usages d'une catégorie d'analyse et d'une catégorie d'action, *Justice spatiale* n°2. En ligne: <http://www.jssj.org>
- Fontaine, G. (2002). Sobre bonanzas y dependencia: petróleo y enfermedad holandesa en el Ecuador. *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, (13), 102-110. En ligne : <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/2113>
- Fontaine, G. (2003). *El Precio del petróleo. Conflictos socio-ambientales y gobernabilidad en la región amazónica*. Quito, Equateur : FLASCO.
- Fontaine, G. (Ed.). (2004a). *Petróleo y desarrollo sostenible en Ecuador: las apuestas* (Vol. 2). Quito, Equateur : FLACSO.
- Fontaine, G. (2004b). Petróleo y desarrollo sostenible en la amazonía: apuestas para la gobernabilidad democrática. In : Fontaine, G. (Ed.). (2004). *Petróleo y desarrollo sostenible en Ecuador: las apuestas* (Vol. 2). Quito, Equateur : FLACSO. En ligne : <http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/8671.Introduccion2.pdf>
- Fontaine, G. (2005). Microconflictos ambientales y crisis de gobernabilidad en la Amazonía ecuatoriana. *Íconos-Revista de Ciencias Sociales*, (21), 35-46.
- Fontaine, G. (2006). *Petróleo y Desarrollo Sostenible en el Ecuador: las Ganancias y Pérdidas*. Quito, Equateur : FLACSO.
- Fontaine, G. (2008). Verde y negro: Ecologismo y conflictos por petróleo en el Ecuador. In: G. Fontaine, G. van Vliet y R. Pasquis (Coord.), *Políticas ambientales y gobernabilidad en América Latina* (pp. 223-256), Quito, Equateur : FLACSO-IDDRI-CIRAD,.
- Fontaine, G., et Narváez, I. (2005). Problèmes de la gouvernance énergétique en Équateur. In : D. Garibay et I. Rousseau (Coord.). *Problèmes d'Amérique Latine, Dossier « Les hydrocarbures dans les Amériques: les nouvelles règles du jeu »* (pp. 57-68). Paris, France : Choiseul.
- Foucault, M. (2004). *Naissance de la biopolitique*. Paris, France : Gallimard/Seuil.
- French, J. R., Raven, B., et Cartwright, D. (1959). The bases of social power. *Classics of organization theory*, 7, 311-320.

- Friedberg, E., et Musselin, C. (1999). Les externalités d'un point de vue sociologique. Quelques remarques. In : D. Foray et J. Mairesse (Eds.) *Innovations et performances. Approches interdisciplinaires* (pp. 447-451). Paris, France : EHESS, 447-451.
- Galeano, E. (1971, dernière révision en 2004). *Las venas abiertas de America Latina*. Mexico DF, Mexique : Siglo XXI.
- Garcés, A. (1995). Los colonos de la reserva faunística Cuyabeno: conflictos por el uso de tierras. In : Varea A. M. et Ortiz P. (eds.) *Marea negra en la Amazonía: conflictos socioambientales vinculados a la actividad petrolera en el Ecuador*". Quito, Equateur : Abya-Yala, 367-395.
- Geoffroy, F. (2012). Quand l'hypocrisie managériale protège l'organisation – les apports de Nils Brunsson. *Revue internationale de psychosociologie et de gestion des comportements organisationnels*, 46(XVIII), 301-315.
- GIEC, (2014). *Changements climatiques 2014: Rapport de synthèse. Contribution des Groupes de travail I, II et III au cinquième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat* [Sous la direction de l'équipe de rédaction principale, R.K. Pachauri et L.A. Meyer]. Genève, Suisse : GIEC.
- Gilbert, C., (2012). La définition des problèmes publics : entre publicité et discrétion. *Revue française de sociologie* (53), 35-59.
- Gobert, J. (2008). Compensation territoriale, justice et inégalités environnementales aux Etats-Unis, *Espace populations sociétés*, 1, 71-82. doi : 10.4000/eps.2384
- Gondard, P., et Mazurek, H. (2001). *30 años de reforma agraria y colonización en el Ecuador: 1964-1994: dinámicas espaciales*. Quito, Equateur : IRD
- Greene, N. (2018). Aires protégées : entre espèces endémiques protégées et Droit de la Nature. In : Becerra S., Maurice L., Desprats-Bologna. 2018. *Vivre en Amazonie équatorienne : entre pétrole et terres agricoles/ Nuestro vivir en la Amazonia, entre la finca y el Petróleo* (53-60). Quito, Equateur : Abya-Yala/IRD.
- Grefa, C. (2004). La consulta previa hidrocarburífera de los bloques 20 y 29 y su incidencia socio-organizativa en las comunidades Kichwas en la provincia de Napo. In : G. Fontaine (Ed.), *Petróleo y desarrollo sostenible en Ecuador: las apuestas* (Vol. 2). Quito, Equateur : FLACSO.
- Gudynas, E. (2009). Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. *Extractivismo, política y sociedad*, 187. En ligne : <http://www.rosalux.org.ec/pdfs/extractivismo.pdf#page=187>
- Gudynas, E. (2011). Más allá del nuevo extractivismo: transiciones sostenibles y alternativas al desarrollo. *El desarrollo en cuestión. Reflexiones desde América Latina*, (pp. 379-410). En ligne :

<http://gudynas.com/publicaciones/GudynasExtractivismoTransicionesCides11.pdf>

- Gudynas, E. (2011). Alcances y contenidos de las transiciones al post-extractivismo. *Ecuador Debate*, 82, 61-79. En línea : <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/3583>
- Gusfield, J. (2009). *La Culture des problèmes publics. L'alcool au Volant : la production d'un ordre symbolique*. Paris, France : Économica. Traduction et postface de Daniel Cefaï.
- Hall, P. (1997). The role of interests, institutions, and ideas in the comparative political economy of the industrialized nations. *Comparative politics: Rationality, culture, and structure*, 174-207.
- Hall, P., et McGinty, P. J. (1997). Policy as the transformation of intentions: Producing program from statute. *Sociological Quarterly*, 38(3), 439-467. En línea : <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1533-8525.1997.tb00487.x>
- Hassenteufel, P. (2010). Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics. *Informations sociales*, 1(157), 50-58. En línea : <https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2010-1-page-50.htm>
- Hiraoka, M., et Yamamoto, S. (1980). Agricultural development in the upper Amazon of Ecuador. *Geographical Review*, 70(4), 423-445.
- Holland, M. B., Jones, K. W., Naughton-Treves, L., Freire, J. L., Morales, M., et Suárez, L. (2017). Titling land to conserve forests: The case of Cuyabeno Reserve in Ecuador. *Global environmental change*, 44, 27-38.
- Hurtig, A. K., et San Sebastián, M. (2002). Geographical differences in cancer incidence in the Amazon basin of Ecuador in relation to residence near oil fields. *International Journal of Epidemiology*, 31(5), 1021-1027. En línea : <https://academic.oup.com/ije/article-abstract/31/5/1021/745815>
- Hurtig, A. K., et San Sebastián, M. (2004). Incidence of childhood leukemia and oil exploitation in the Amazon basin of Ecuador. *International journal of occupational and environmental health*, 10(3), 245-250. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1179/oeh.2004.10.3.245>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2010). *Censo de población y vivienda*. En línea : <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-de-poblacion-y-vivienda/>
- INREDH (2010). *Malos negocios : análisis de los convenios de compensación entre comunidades y empresas petroleras*. Quito, Equateur : Fundación Régional de Asesoría en Derechos Humanos.
- Irvine, D. (2000). Indigenous federations and the market: the Runa of Napo, Ecuador. *Indigenous Peoples and Conservation Organizations*, 21-46.

- Izko, X. (2004). La consulta previa petrolera en los bloques 20 y 29 de la Amazonia ecuatoriana: entre el desafío y la nostalgia. In : G. Fontaine (Ed.), *Petróleo y desarrollo sostenible en Ecuador: las apuestas* (Vol. 2). Quito, Equateur : FLACSO.
- Jacquier, C. (2011). Qu'est-ce qu'une communauté ? En quoi cette notion peut-elle être utile aujourd'hui ? *Vie sociale*, (2), 33-48. DOI: [10.3917/vsoc.112.0033](https://doi.org/10.3917/vsoc.112.0033)
- Jarrin Valladares, P. S., Tapia Carrillo, L., Zamora, G., (2016). La colonia interna vigente: transformación del territorio humano en la región amazónica del Ecuador, in *Letras Verdes*, (20), 22-43.
- Jobert, B. et Muller, P. (1987). *L'Etat en action : Politique publiques et corporatismes*. Paris, France : Presses Universitaires de France.
- Juteau-Martineau, G. (2012). *L'exploitation du pétrole en Équateur : à la recherche d'un nouveau modèle de développement, entre enjeux économiques et conflits socio-environnementaux*. (Mémoire de master non publié, Sciences Po Toulouse). En ligne : [www.monoil.ird.fr](http://www.monoil.ird.fr)
- Juteau-Martineau, G., Becerra, S., et Maurice, L. (2014). Ambiente, petróleo y vulnerabilidad política en el oriente ecuatoriano: ¿hacia nuevas formas de gobernanza energética?. *América Latina Hoy*, (67), 119-138. doi : [10.14201/alh201467119137](https://doi.org/10.14201/alh201467119137)
- Kasperson, R. E., Renn, O., Slovic, P., Brown, H. S., Emel, J., Goble, R., ... et Ratick, S. (1988). The social amplification of risk: A conceptual framework. *Risk analysis*, 8(2), 177-187. doi : [10.1111/j.1539-6924.1988.tb01168.x](https://doi.org/10.1111/j.1539-6924.1988.tb01168.x)
- Kimerling, J. (1991). *Crudo Amazónico*. Quito, Equateur : Abya-Yala.
- Kimerling, J. (2005). Indigenous peoples and the oil frontier in Amazonia: The case of Ecuador, ChevronTexaco, and Aguinda v. Texaco. *NYUJ Int'l. L. et Pol.*, 38, 413.
- Kimerling, J. (2006a). Transnational operations, bi-national injustice: ChevronTexaco and indigenous Huaorani and Kichwa in the Amazon rainforest in Ecuador. *Am. Indian L. Rev.*, 31, 445.
- Kimerling, J. (2006b). *¿ Modelo o mito?: tecnología de punta y normas internacionales en los campos petroleros de la Occidental*. Quito, Equateur : Abya Yala.
- Kingdon J., 1984, *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Boston, EU : Little.
- Labaka, A. (2012). *Crónica huaorani*. Coca, Equateur : Cicame.
- Labarthe, S. (2017). *France Insoumise : Correa, un « parrain » encombrant au bilan fort contesté*. En ligne : <https://blogs.mediapart.fr/sunniva/blog/310817/france-insoumise-correa-un-parrain-encombrant-au-bilan-fort-conteste>

- Lahire, B. (2002). *Portraits sociologiques*. Paris, France : Nathan.
- Lalanne, M. (2016). Commencer à dire les risques chimiques domestiques. L'exposition à l'air intérieur contaminé. In : S. Becerra, M. Lalanne, J. Weisbein (dir.), *Faire face aux risques dans les sociétés contemporaines* (pp. 199-221). Toulouse, France : Octarès. En ligne : <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01621895/>
- Lara, R. (2007). La política indigenista del Estado y el territorio huao. *Yasuni en el siglo XXI. El Estado ecuatoriano y la conservación de la amazonía*, eds. Guillaume Fontaine e Iván Narváez. Quito: FLACSO–Sede Ecuador, IFEA, Abya Yala, Petrobrás, CEDA, WCS.
- Larrea, C. et Camacho, G. (2013). *Atlas de las desigualdades socioeconómicas del Ecuador*. Quito, Equateur : Senplades.
- Larrea, C. (2018). Postface. In : S. Becerra, L. Maurice, S. Desprats-Bologna. *Vivre en Amazonie équatorienne : entre pétrole et terres agricoles/ Nuestro vivir en la Amazonia, entre la finca y el Petróleo* (pp.319-323). Quito, Equateur : Abya-Yala/IRD.
- Larrère, C. (2009). La justice environnementale. *Multitudes*, 36(1), 156-162. doi:10.3917/mult.036.0156.
- Larrue, C. (2000). *Analyser les politiques publiques d'environnement*. Paris, France : L'Harmattan.
- Lascoumes, P., et Le Galès, P. (2005). *Gouverner par les instruments*. Paris, France : Presses de Sciences Po.
- Lascoumes, P., et Simard, L. (2011). L'action publique au prisme de ses instruments. *Revue française de science politique*, 61(1), 5-22.
- Little, P. E., Obando, G., Trujillo, B., et Aguilar, R. (1992). *Ecología política de Cuyabeno: el desarrollo no sostenible de la Amazonía*. Quito, Equateur : Abya-Yala.
- Loi du 15 novembre 1978 relative aux hydrocarbures, registre officiel 711
- Loi du 24 août 1981, relative aux forêts et à la conservation des aires naturelles et de la vis sylvestre, registre officiel 64.
- Loi n°010 du 21 septembre 1992 relative à la création de l'ECORAE.
- Loi n°44, relative à la réforme de l'entreprise publique Petroecuador registre officiel 326 du 29 novembre 1993.
- Loi n°37 du 30 juillet 1999 relative à la gestion environnementale (LGE), registre officiel 245.

- Loi organique du 3 octobre 2002 relative à la responsabilité, stabilisation et transparence fiscale, registre officiel 676.
- Loi du 10 septembre 2004 relative à la prévention et au contrôle de la contamination, registre officiel 408.
- Loi n°42 du 13 juillet 2006 relative à la réforme de la loi d'hydrocarbures, registre officiel 312.
- Loi n°0 du 27 juillet 2010 relative à la réforme de la loi d'hydrocarbures, registre officiel 244.
- Loi n°0 relative au code organique d'organisation territoriale, d'autonomie et de décentralisation, registre officiel n° 303 du 19 octobre 2010.
- Magrin, G. (2015). L'Afrique entre «malédiction des ressources» et «émergence»: une bifurcation?. *Revue française de socio-économie*, (2), 105-120. En ligne : <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-socio-economie-2015-2-page-105.htm>
- Maldonado, A., et Narváez, A. (2005). *Ecuador ni es, ni será ya país amazónico: inventario de impactos petroleros, 1: recorrido por familias campesinas e indígenas afectadas por pozos y estaciones, octubre 2001*. Quito : Acción Ecológica. En ligne : <http://www.accionecologica.org/petroleo/reporte-de-monitoreo/1813-inventario>
- Maldonado, A., et Almeida, A. (2006). *Atlas amazónico del Ecuador: Agresiones y resistencias; Inventario de impactos petroleros–2*. Quito : Acción Ecológica. En ligne : <http://www.accionecologica.org/petroleo/reporte-de-monitoreo/604-atlas-amazonico>
- Malti, H. (2010). *Histoire secrète du pétrole algérien*. Paris, France : La Découverte.
- Mantilla, L.R. (2000). *Amazonia Ecuatoriana, escenarios y actores del 2000*. Quito, Equateur : Ecociencia/UICN.
- Marchetti, N. (2005). *Les conflits de localisation: le syndrome NIMBY*. Cirano. En ligne : [www.cirano.qc.ca/pdf/publications/2005RB-05.pdf](http://www.cirano.qc.ca/pdf/publications/2005RB-05.pdf)
- Martinez-Alier, J. (1994). *De la economía ecológica al ecologismo popular*. Barcelona, Espagne : Icaria Antrazyt.
- Martinez-Alier, J. (2005). *El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Barcelona, Espagne : Icaria Antrazyt.
- Martinez-Alier, J. (2007). El ecologismo popular. *Revista Ecosistemas*, 16(3). En ligne : <http://revistaecosistemas.net/index.php/ecosistemas/article/download/121/118>

- Marx, K., et Engels, F. (2012). *Manifeste du parti communiste*. Paris, France : Le livre de poche.
- Massal, J. (2005). *Les mouvements indiens en Equateur : mobilisations protestataires et démocratie*. Paris, France : Karthala.
- Maurice, L., Lopez, F., Jamourhy, H., Le Menach, K., Devier, M. H., Budzinsky, H., Ochoa, V. et Schreck, E. (2018). L'eau de surface et l'eau de consommation: quels risques pour la santé des populations riveraines?. In : Becerra S., Maurice L., Desprats-Bologna. 2018. *Vivre en Amazonie équatorienne : entre pétrole et terres agricoles/ Nuestro vivir en la Amazonia, entre la finca y el Petróleo*. Quito, Equateur : Abya-Yala/IRD.
- Melo Cevallos, M. (2006). El caso Sarayaku: una lucha por el ambiente y los derechos humanos en la Amazonía ecuatoriana. *Aportes Andinos*, 16. Quito, Equateur : Universidad Andina Simón Bolívar
- Mena, J. (2016). *Impactos de las actividades antropogénicas discriminados por elementos mayores y traza en el camarón de río Macrobrachium brasiliense en la Amazonía ecuatoriana*. (Rapport de Master en Ecologie, Universidad San Francisco de Quito).
- Merland, G. (2002). *L'intérêt général dans la jurisprudence du conseil constitutionnel*. (thèse de doctorat non publiée, Montpellier 1).
- Mermet, L. (1992). *Stratégies pour la gestion de l'environnement : la nature comme jeu de société ?*. Paris, France : L'Harmattan.
- Mermet, L., Billé, R., Leroy, M., Narcy, J. B., et Poux, X. (2005). L'analyse stratégique de la gestion environnementale: un cadre théorique pour penser l'efficacité en matière d'environnement. *Natures sciences sociétés*, 13(2), 127-137.
- Metzger, P., et D'Ercole, R. (2011). Les risques en milieu urbain : éléments de réflexion, *EchoGéo*, 18. DOI: 10.4000/echogeo.12640
- Mitchell, T. (2009). Carbon democracy. *Economy and Society*, 38(3), 399-432. DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/03085140903020598>
- Mitchell, T. (2011). *Carbon democracy: Political power in the age of oil*. New York, EU : Verso Books.
- Moreno, C. (2017). *Impactos de la actividad petrolera en peces de la Amazonía ecuatoriana*. (Rapport de Master en Ecología, Universidad San Francisco de Quito).
- Mouhot, J. F. (2011). *Des esclaves énergétiques - Réflexions sur le changement climatique*. Paris, France : Champ Vallon.

- Narvaez, I. (1996). *Huaorani vs Maxus*. Quito, Equateur : Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales.
- Narvaez, I. (2000). *Aguas de formación y derrames de petróleo : la dimensión política en la problemática socioambiental petrolera*. Quito, Equateur : Petroecuador.
- Narváez, I. (2007). La política ambiental del Estado:¿ Hacia el colapso del modelo de conservación?. *Yasuní en el siglo XXI. El Estado ecuatoriano y la conservación de la Amazonía*, 32-73.
- OIT (1957). Convention n° 107.
- OIT (1989). Convention n°169.
- Olivier De Sardan, J.P. (2008). *La rigueur du qualitatif. Les contraintes empiriques de l'interprétation socio-anthropologique*. Louvain-La-Neuve, Belgique : Academia-Bruylant.
- Orta-Martínez, M., Napolitano, D. A., MacLennan, G. J., O'Callaghan, C., Ciborowski, S., et Fabregas, X. (2007). Impacts of petroleum activities for the Achuar people of the Peruvian Amazon: summary of existing evidence and research gaps. *Environmental Research Letters*, 2(4).
- Ortiz, P. (2005). Representaciones sociales, autonomía y desarrollo: Banco Mundial y pueblos indígenas amazónicos de Ecuador en los albores del siglo XXI. *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*, 33-51.
- OSA (2003). *Estudio sobre los conflictos socioambientales en los campos Sacha y Shushufindi*. Quito, Equateur : FLACSO.
- Padioleau J-G. (1993). *L'ordre social. Principes d'analyse sociologique*. Paris, France : L'Harmattan.
- Paichard, E. (2012). *Vivre avec les activités pétrolières, capacités et vulnérabilités économiques, sociales et sanitaires. Le cas de la paroisse de Dayuma-Orellana* (Mémoire de master, Sciences Po Toulouse). En ligne : [www.monoil.ird.fr](http://www.monoil.ird.fr)
- Pasquier, R. (2004). *La capacité politique des régions: Une comparaison France/Espagne*. Rennes, France : Presses Universitaire de Rennes.
- Petroecuador, E. P. (2012). *40 años construyendo el desarrollo del país 1972-2012*. Quito, Equateur : Petroecuador.
- Philippe, S. (2004). La mise en œuvre de l'action publique : un moment problématique. L'exemple de la politique de santé mentale. *Revue française de science politique*, vol. 54(2), 315-334. doi:10.3917/rfsp.542.0315.

- Portillo Riascos, L. H. (2014). Extractivismo clásico y neoextractivismo, ¿ Dos tipos de extractivismos diferentes?. *Tendencias: Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas*, 15(2).
- Proudhon, P. J. (1868). *De la capacité politique des classes ouvrières*. Paris, France : Librairie internationale.
- Real, B. (2004). *Evaluación y análisis legal del proceso de descentralización de la gestión ambiental en el Ecuador*. Quito, Equateur : MAE/BID.
- Reider, S., et Wasserstrom, R. (2013). Undermining democratic capacity: myth-making and oil development in Amazonian Ecuador. *Ethics in Science and Environmental Politics*, 13(1), 39-47. <https://www.int-res.com/articles/esep2013/13/e013p039.pdf>
- Reynaud, A. (1980). Les rapports entre le centre et la périphérie : le coefficient de variation, technique simple de mesure de l'allométrie. *Travaux de l'Institut Géographique de Reims*, 41-42, 71-81. doi : [10.3406/tigr.1980.1083](https://doi.org/10.3406/tigr.1980.1083)
- Reynaud J. D. (1997). *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*. Paris, France : A. Colin.
- Reynaud J. D. (1999). *Le conflit, la négociation et la règle*. Toulouse, France : Octarès.
- Reynaud, J. D. (2003). Réflexion I. Régulation de contrôle, régulation autonome, régulation conjointe. In : *La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud* (pp. 103-113). Paris, France : La Découverte.
- Riaux J., Barbier, R., Barreteau, O. (2009). Construire et argumenter des enjeux de vulnérabilité en comité sécheresse. In : S. Becerra et A. Peltier (dir.), 2009, *Risques et environnement : Recherches interdisciplinaires sur la vulnérabilité des sociétés* (pp. 75-87). Paris, France : L'Harmattan.
- Ricardo, D., Constancio, F. S., et Say, J. B. (1835). *Des principes de l'économie politique et de l'impôt*. Paris, France : H. Dumont.
- Rival, L. M. (1996). *Hijos del sol, padres del jaguar: los huaorani de ayer y hoy* (No. 35). Quito, Equateur : Abya-Yala.
- Rivas Toledo, A., et Lara Ponce, R. (2001). *Conservación y petróleo en la Amazonía ecuatoriana: Un acercamiento al caso Huaorani*. Quito, Equateur : Ecociencia
- Ross, M. (2001). Does oil hinder democracy?. *World politics*, 53(3), 325-361.
- Ross, M. (2003). The natural resource curse: How wealth can make you poor. *Natural resources and violent conflict: options and actions*, 17-42.
- Ross, M. (2012). *The oil curse: How petroleum wealth shapes the development of nations*. Princeton, EU : Princeton University Press.

- Rostow, W.W. (1963). *Les étapes de la croissance économique*. (traduction française M.-J. Du Rouret.) Paris, France : Seuil.
- Salles, D. (2009). Environnement : la gouvernance par la responsabilité?. [*Vertigo*] *La revue électronique en sciences de l'environnement*, (6). <https://www.erudit.org/en/journals/vertigo/2009-n6-vertigo3895/044543ar/abstract/>
- Salles, D., Leroy, P. (2013). Gouvernance environnementale, In : I. Casillo, R. Barbier, L. Blondiaux , F. Chateauraynaud, J. M. Fourniau, R. Lefebvre, C. Neveu et D. Salles (dir.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, Paris, France : GIS Démocratie et Participation. En ligne : <http://www.dicopart.fr/fr/dico/gouvernance-environnementale>.
- Sánchez Pinto, S. (2013). Reglamento de consulta analizado a la luz de los derechos de los pueblos indígenas. In : B. Llerena, G. Morela, C. Núñez et M. Gardenia, (ed.). *Horizonte de los derechos humanos Ecuador 2012* (pp. 171-182). Quito, Equateur : Universidad Andina Simón Bolívar.
- San Sebastián, M. (2000). *Informe Yana Curi: impacto de la actividad petrolera en la salud de poblaciones rurales de la Amazonía ecuatoriana*. Barcelone, Espagne : Icaria.
- San Sebastián, M., Armstrong, B., Cordoba, J. A., et Stephens, C. (2001). Exposures and cancer incidence near oil fields in the Amazon basin of Ecuador. *Occupational and environmental medicine*, 58(8), 517-522.
- San Sebastián, M., et Hurtig, A. K. (2004). Oil exploitation in the Amazon basin of Ecuador: a public health emergency. *Revista panamericana de salud pública*, 15, 205-211.
- San Sebastián, M., et Hurtig, A. K. (2005). Oil development and health in the Amazon basin of Ecuador: the popular epidemiology process. *Social science et medicine*, 60(4), 799-807.
- Sauvy, A. (1952). Ce Tiers Monde ignoré, exploité, méprisé comme le Tiers État. *L'Observateur*, 14 août.
- Sen, A. (1990). Development as capability expansion. *The community development reader*, 41-58.
- Sen, A. (1999). *Commodities and capabilities*. Oxford, Royaume-Uni : OUP.
- Sen, A. (2005). Human rights and capabilities. *Journal of human development*, 6(2), 151-166.
- Simoulin, V. (2000). Émission, médiation, réception... Les opérations constitutives d'une réforme par imprégnation. *Revue française de science politique*, 50 (2), 333-350.

- Southgate, D., Wasserstrom, R., et Reider, S. (2009). Oil development, deforestation, and indigenous populations in the Ecuadorian Amazon. *Latin American Studies Association*, 11(14).
- Sturma, A. (2013). *Les défis de l'assainissement à Mayotte : dynamiques de changement social et effets pervers de l'action publique* (Thèse de doctorat non publiée, Université de Toulouse).
- Tamariz, M. E., et Villaverde, X. (1997). *Diagnóstico de la tenencia de la tierra en las provincias de Sucumbios y Napo*. Quito, Equateur : FEPP.
- Taylor, A. C. (date inconnue). *El Oriente en el siglo 19*. En ligne : [www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=2034](http://www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=2034)
- Theys, J. (2003). « La Gouvernance, entre innovation et impuissance », *Développement durable et territoires*, Dossier 2. En ligne : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/1523>
- Thoenig, J.C. (1998). Politiques publiques et action publique, *Revue Internationale de Politique Comparée*, 5(2), 295-314.
- Touzard, H. (2006). Consultation, concertation, négociation. *Négociations*, (1), 67-74.
- Trujillo, J. N. (2001). *Memorias del Curaray*. Quito, Equateur : FEPP.
- UDAPT (2014). *UDAPT vs. Chevron-Texaco: Las voces de las víctimas*. Lago Agrio, Equateur : UDAPT/INREDH.
- UPPSAE (Union de Promotores Populares de Salud de la Amazonia Ecuatoriana). (1993). *Culturas bañadas en petróleo: diagnóstico de salud realizado por promotores*. Quito, Equateur : Abya-Yala.
- Vallejo, I., Valdivieso, N., Cielo, C., et García, F. (2016). Ciudades del milenio: ¿inclusión o exclusión en una Nueva amazonía?. In : H.J. Burchardt, R. Domínguez, C. Larrea et S. Peters (ed.), *Nada dura para siempre* (pp. 281-316). Quito, Equateur : Editores literarios.
- Varea, A., Ortiz, P., Martínez, E., Bustamante, T., Navarro, M., Garzón, P., ... et Garcés, A. (1995). *Marea negra en la Amazonía: conflictos socioambientales vinculados a la actividad petrolera en el Ecuador*. Quito, Equateur : Abya-Yala.
- Villavicencio, F. V. (2010). *El discreto encanto de la revolución ciudadana*. Quito, Equateur : Universidad Central del Ecuador.
- Villavicencio, F. (2013). *Ecuador made in China*. Quito, Equateur : Artes Gráficas Silva.
- Villavicencio, F. (2017). *El feriado petrolero: un atraco al país equivalente a 3.5 feriados bancarios*. Quito, Equateur : Focus Editores.

- Wasserstrom, R. (2010, October). Roads, oil and native people: A controlled comparison on the Ecuadorian frontier. In *Latin American Studies Association (LASA) annual meeting, Toronto, October, 6*.
- Wasserstrom, R., et Southgate, D. (2013). Deforestation, agrarian reform and oil development in Ecuador, 1964-1994. *Natural Resources*, 4(01), 31.
- Wasserstrom, R. (2014). Surviving the rubber boom: Cofán and Siona society in the Colombia-Ecuador borderlands (1875–1955). *Ethnohistory*, 61(3), 525-548. En ligne: <https://read.dukeupress.edu/ethnohistory/article-abstract/61/3/525/9207>
- Wasserstrom, R., Reider, S., et Lara, R. (2011). Nobody knew their names: the black legend of Tetete extermination. *Ethnohistory*, 58(3), 421-444. En ligne: <https://read.dukeupress.edu/ethnohistory/article-abstract/58/3/421/9014>
- Wasserstrom, R., et Bustamante, T. (2015). Ethnicity, Labor and Indigenous Populations in the Ecuadorian Amazon, 1822-2010. *Advances in Anthropology*, 5(01), 1.
- Wasserstrom, R. (2016). Waorani Warfare on the Ecuadorian Frontier, 1885-2013. *Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 21, 497-516.
- Wasserstrom, R. (2017). “Yo fuí vendida”: Reconsidering Peonage and Genocide in Western Amazonia, *Advances in Anthropology*, 02(35). En ligne: <http://www.scirp.org/journal/PaperInformation.aspx?paperID=74842>
- Wasserstrom, R. (2017). Bill Vickers’ Modern Political Transformation. *Tipiti: Journal of the Society for the Anthropology of Lowland South America*, 15(1), 15-18.
- Watts, M. (2004). Resource curse? Governmentality, oil and power in the Niger Delta, Nigeria. *Geopolitics*, 9(1), 50-80. Critique de Ross
- Watts, M. J. (2005). Righteous oil? Human rights, the oil complex, and corporate social responsibility. *Annu. Rev. Environ. Resour.*, 30, 373-407.
- Wilches-Chaux, G. (1993). La vulnerabilidad global. In *Los desastres no son naturales* (pp. 9-50). Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina.
- Woodward-Clyde International (2000). *Remedial Action Project Oriente Region, Ecuador*. Final Report. Prepared for Texaco Petroleum Company.
- Yergin, D. (1991). *The prize: The epic quest for money, oil, and power*. New York, EU : Random House.
- Yost, James A., “Veinte años de contacto: los mecanismos de cambio en la cultura huao,” in Whitten Jr., Norman et al., *Amazonía ecuatoriana. La otra cara del progreso*, Quito, Equateur: Ediciones Abya-Yala, 1989, pp. 261-286.

# Tables des Illustrations

## Liste des figures

Figure 1 Régions, provinces et capitales provinciales de l'Equateur ( <a href="https://provinciasecuador.com/mapa-politico-del-ecuador/">https://provinciasecuador.com/mapa-politico-del-ecuador/</a> ).....	34
Figure 2 : Graphique d'analyse des capacités et vulnérabilités des communautés en fonction des conditions de conflictualité. (Source : Auteur).....	109
Figure 3 Consommation d'énergie dans le monde 1860-2005 (en millions de tonnes équivalent pétrole, source jancovici.com) .....	129
Figure 4 Consommation mondiale par source d'énergie 1965-2017 (en millions de tonnes équivalent pétrole, source : BP, 2018).....	132
Figure 5 Evolution des parts de chaque source d'énergie au mix énergétique mondial 1965-2017 (en Mtoe, source BP, 2018).....	132
Figure 6 Evolution des cours du pétrole en dollars/baril courants et constants (BP, 2018)..	133
Figure 7 Production mondiale de pétrole par pays 1865-1945 (Yergin, 1991).....	148
Figure 8 Les majors, entreprises du cartel des 7 sœurs, et Total.....	152
Figure 9 Production mondiale de pétrole 1900-2006 (Source : jancovinci.com).....	176
Figure 10 Les différentes routes d'accès à la RAE (Source : Southgate et al., 2009).....	178
Figure 11 Production historique de pétrole en RAE par les principales entreprises pétrolières (1972-2012, source : PEC, 2012).....	179
Figure 12 Production des différents champs pétroliers développés par Texaco-Gulf, CEPE-Texaco, CEPE et Petroecuador, 1972-2012 (Source : PEC, 2012) .....	181
Figure 13 Evolution de la production publique et privée en pourcentage de la production, 1972-2016 (source : BCE, 2018).....	186
Figure 14 Evolution de la production pétrolière publique et privée en volume total, 1972-2012 (source : BCE, 2018) .....	186
Figure 15 Comparaison de la production pétrolière entre entreprises publiques et privées 1972-2016 (source : BCE, 2018).....	186
Figure 16 Production nationale totale de pétrole brut entre 1972 et 2016. Source : réalisation propre d'après BCE, 2018).....	189
Figure 17 Evolution du PIB et de la dette publique 1990-2018 en millions de \$ (BCE, 2018) .....	201
Figure 18 Evolution des revenus et dépenses de l'Etat, 2007-2016 (BCE, 2017) .....	202

Figure 19 Contrats connus de préventes de pétrole sous Correa (source El Comercio, 2017) .....	203
Figure 20 Revenus pétroliers et non pétroliers de l'Etat, 2007-2016 (BCE, 2017) .....	205
Figure 21 : Evolution du nombre de fuites (source : juiciocrudo.com).....	310
Figure 22 : Evolution du nombre de fuites par causes, 2000-2011 (source : juiciocrudo.com) .....	310
Figure 23 : Comparaison de l'évolution du nombre de fuites entre corrosion et attentats, 2000- 2011 (source juiciocrudo.com) .....	310
Figure 24: Schéma synthétique du système de gestion environnementale des activités pétrolières dans le district amazonien sous Correa.....	329
Figure 25 Carte des blocs pétroliers en 2000 (Source: Mantilla, 2000) .....	352
Figure 26 Représentation schématique de la colonisation de la RAE et des déplacements d'indigènes natifs (fonds de carte N. Maestriperi, GEODE-MONOIL).....	389
Figure 27 Construction de routes d'accès à la région amazonienne d'Equateur (source Southgate et al., 2009 : 6). .....	391
Figure 28 Superposition entre concession de Texaco et colonisation agricole (Source : Baynard et al., 2013).....	393
Figure 29 Frise temporelle des différents moments d'objectivation et de normalisation des impacts de l'exploitation pétrolière.....	443
Figure 30 Carte schématique de Pacayacu en 1991 (sources: Holland, 2017; PDOT, 2015; PEC, 2012; Entretiens) .....	466
Figure 31 Production historique de pétrole par champs à Pacayacu (millions de baril/an, source PEC 2012) .....	467
Figure 32 Evolution des limites de la réserve de Cuyabeno 1979-1993 (Source : Holland et al., 2017) .....	483
Figure 33 : Légalisation de l'occupation des fermes dans la frange d'amortissement de la réserve de Cuyabeno et situation des communautés de San Vicente et Shuara 1 (Source : Holland et al., Holland, 2017).....	489
Figure 34 Carte schématique de Pacayacu en 2016 (sources: travail de terrain; Holland et al., 2017; PDOT, 2015) .....	490
Figure 35 Carte schématique de Dayuma (sources : travail de terrain; PDOT 2015; carte des communautés fournie par la junte paroissiale) .....	496
Figure 36 Champs pétroliers de Dayuma et entreprises opératrices (1975-2016, sources: Baby et al., 2014 ; PEC, 2012 ; revues de presse).....	503
Figure 37 Production pétrolière à Dayuma 1975-2012 (source: PEC, 2012).....	503

Figure 38 Routes pétrolières vs. Route non pétrolières (Source : Baynard et. Al, 2013)..... 511

Figure 39 : Evolution de l'usage des terres à Dayuma 1990-2014 (source :CLIRSEN) ..... 515

Figure 40 Représentation schématique de l'évolution des écarts entre attentes environnementales, normes et pratiques des entreprises publiques (réalisation propre) ..... 641

### **Liste des encadrés**

Encadré 1 Gestion environnementale et évaluation des impacts environnementaux ..... 239

Encadré 2 L'indemnisation dans le droit équatorien, un devoir contraignant pour l'Etat et les entreprises pétrolières ..... 257

Encadré 3 Principes de la consultation préalable, libre et informée ..... 279

Encadré 4 Mécanismes de vigilance citoyenne ..... 294

Encadré 5 : Le cas Libertador : le détournement des normes de protection des citoyens des abus de l'Etat en normes de protection de l'Etat contre les droits des citoyens ..... 474

Encadré 6 Le plan Colombie, empoisonner les populations rurales pour s'attaquer aux finances des FARC ..... 487

Encadré 7 : La première entrée des pétroliers à Saar Entza ..... 586

Encadré 8 : la division issue de la fuite ..... 592

Encadré 9 Entre locaux et gens d'ailleurs, il n'y a qu'un pas ..... 597

## Liste des tableaux

Tableau 1 Evolution de la population amazonienne depuis 1962 d'après différentes sources	34
Tableau 2 Chronologie de l'adoption des textes législatifs et politiques publiques encadrant la gestion des impacts de l'exploitation pétrolière en Equateur depuis 1995.....	42
Tableau 3 La décentralisation en Equateur d'après la constitution de 2008.....	46
Tableau 4 Liste des entretiens effectués à Quito.....	119
Tableau 5 Acteurs rencontrés en RAE.....	120
Tableau 6 Echantillon des communautés étudiées à Pacayacu et Dayuma.....	127
Tableau 7 Réglementation concernant la compensation des dommages socio-environnementaux.....	263
Tableau 8 Avancée de la réparation intégrale dans le district amazonien en 2017 (source : <a href="http://pras.ambiente.gob.ec/web/sinari/da_planaccion">http://pras.ambiente.gob.ec/web/sinari/da_planaccion</a> ).....	316
Tableau 9 Population des Provinces, cantons et villes de Sucumbíos et Orellana 1974-2010 (source : INEC).....	365
Tableau 10 Pratiques, risques et impacts de l'exploitation pétrolière par phases d'exploitation durant l'ère Texaco.....	368
Tableau 11 : Tableau comparatif Paroisses.....	505
Tableau 12 Evolution des pratiques de l'exploitation pétrolière en RAE et de ses impacts (Source propre).....	562

## Liste des images

Image 1 Route avec tubes, Via Secoya, Pacacayacu (2015) .....	36
Image 2 Torchère Pichincha 1, Pacayacu (Desprats-Bologna, 2015) .....	37
Image 3 Trafic sur la via TETETE, Pacayacu (2015) .....	270
Image 4 : Piscine abandonnée dans la ferme de Sixto Martinez, Pacayacu (2015).....	271
Image 5 : Gestion d'une fuite d'eau de formation à l'entrée d'une ferme (Communautés 9 de diciembre, Pacayacu, 2016).....	305
Image 6 Piscine abandonné, Shushuqui 17, Pacayacu, 2015 .....	305
Image 7 : Vue aérienne de la communauté du millénaire de Pañacocha (source : présidence de la république).....	325
Image 8 Puits de pétrole avec pompe "balancier" (Atacapi 2, Dureno, 2015). Photo de l'auteur .....	356
Image 9 Toxitur, Pichincha 1 (Station Pichincha, Pacayacu, 2015).....	359
Image 10 Fuite en cours de remédiation (Juan Montalvo, Pacayacu, 2015) .....	362
Image 11 Fosse issue du nettoyage d'une fuite en 2006 dans la ferme de Don Paladines (Shushuqui, Pacayacu).....	363
Image 12 : Remédiation de la piscine Pichincha 1 (Pacayacu, 2016) .....	363
Image 13 Maison construite à proximité d'un oléoduc (Dayuma, 2015).....	425
Image 14 Vue aérienne de la parcellisation de la ferme de Don Lucho, Pacayacu (source googlemap) .....	464
Image 15 Monument de la place centrale de Pacayacu, 2016 .....	465
Image 16 : Centre peuplé, Pacayacu, 2016.....	465
Image 17 : Piscine Pichincha 1 en cours de remédiation, Pacayacu, 2016 .....	477
Image 18 : Torchère rénovée, Pichincha 1, Pacayacu, 2016 .....	477
Image 19 : Vue du centre peuplé de Dayuma depuis la station d'eau potable, 2015 .....	495
Image 20 : Vue aérienne du secteur de Dayuma (Source : googlemap).....	495
Image 21 : Grève Fuerzas Vivas de Pacayacu, 2016, S.Becerra .....	538
Image 22 : Grève Pichincha 1, Pacayacu, 2015 .....	538

Image 23 : Résultats du forage pour la station d'eau potable de Dayuma, 2015 (doit alimenter 1500 personnes).....	613
Image 24 : Captage pour l'usine d'eau potable de Dayuma pour compenser le faible débit du forage, 2015.....	613

## Liste des sigles et Acronymes<sup>201</sup>

AEOF : Anglo-Ecuadorian Oil Fields

AFD : Agence Française de Développement

AGD : Agence de Garantie des Dépôts

AGIP-ENI : Société Générale Italienne des Pétroles-Entité Nationale des Hydrocarbures (Italie)

AI : Aire d'Influence

AIEPRA : Association d'Indigènes Evangéliques de Pastaza

AMAZNOR : Développement Durable de la Frontière Amazonienne Nord de l'Equateur, programme voué notamment à légaliser l'occupation des terres dans la RFC

ANR : Agence Nationale de la Recherche

APOC/AIOC/BP : Anglo-Persian Oil Company/Anglo-Iranian Oil Company/British Petroleum

BCE : Banque Centrale de l'Equateur

BEDE : Banque Equatorienne de Développement

CADTM : Comité pour l'Annulation de Dette du Tiers-Monde

CEDENMA : Coordination des organisations pour la défense de la nature et de l'environnement, organe consultatif autour des politiques environnementales créé au milieu des années 1990

CEPAL : Commission Economique Pour l'Amérique Latine

CEPE : Corporation Etatique des Pétroles d'Equateur, entreprise publique créée en 1972

CEREPS : Compte Spécial pour la Réactivation Productive et Sociale

CESS : Contamination, Environnement, Santé, Société, acronyme du colloque organisé à Toulouse en juillet 2018

CFP/Total : Compagnie Française des Pétroles/Total

---

<sup>201</sup> Pour faciliter la lecture, cette liste est présente au début du fascicule d'annexe.

CGG : Compagnie Générale de Géophysique (France)

CGC : Compagnie Générale des Combustibles (Argentine)

CIA : Central Intelligence Agency, services secrets américains

CIADI : Centre International d'Arrangement des Différents relatifs aux Investissements, sous l'égide de la banque mondiale

CIDH : Cour Interaméricaine des Droits Humains

CISAS : Centre de Recherches et de Services Agricoles de Sucumbíos, département agricole du gouvernement provincial

CNE : Conseil National Electoral

CONAIE : Confédération Nationale Indigène d'Equateur

CONFENIAE : Confédération des Nationalités Indigènes d'Amazonie Equatorienne

COOTAD : Code Organique d'Organisation Territoriale, Autonomie et Décentralisation

CORDAVI : Corporation pour la Défense de la Vie, front d'opposition à l'exploitation dans les aires protégées formé à la fin des années 1980, composé d'ONG environnementales

DA : District Amazonien, ensemble des champs pétroliers développés par Texaco et CEPE entre les années 1970 et 1990.

DINAPA : Direction Nationale de la Protection Environnementale, intégrée au MAE en 2009

DP : Délégations Provinciales des ministères

ECORAE : Fonds pour l'Ecodéveloppement de la Région Amazonienne ; Nom d'une agence publique chargée de gérer une partie du fonds

EIE : Etude d'Impact Environnemental

EEEP : Entreprise Publique Ecuador Estrategico, chargée de redistribuer 12% des bénéfices des entreprises privées en projets de développement sur les sites impactés

EEUU : Etats-Unis

FAC : Fonds d'épargne destiné à la gestion des catastrophes naturelles, alimenté par le CEREPS

FCUNAE : Fédération des Communes Unies de Natifs de l'Amazonie Equatorienne

FDA : Front de Défense de l'Amazonie, créé en 1994 pour sensibiliser les populations du district amazonien aux impacts des activités pétrolières

FEIREP : Fonds de Stabilisation, Investissement Social et Productif et Réduction de l'Endettement Public

FEPP : Fond Equatorien Populorum Progreso

FICSH : Fédération Interprovinciale des Centres Shuar

FLACSO : Faculté Latino-Américaine de Sciences Sociales

FMI : Fond Monétaire International

FOCAP : Fédération d'Organisation Paysannes de Pacayacu

FOISE : Fédération d'Organisation Indigènes de Sucumbíos

GAD : Gouvernement Autonome Décentralisé

GAPO : Gouvernement Autonome Provincial d'Orellana

GAPS : Gouvernement Provincial Autonome de Sucumbíos

GET : Géosciences Environnement Toulouse

GPA : Gérance de Protection Environnementale, unité de PEC qui succède à l'UPA en 2000

IERAC : Institut Equatorien de Réforme Agraire et Colonisation

IFI : Institutions Financières Internationales

ILV : Institut Linguistique d'été, mission évangélique américaine

INCRAE : Institut National

INEC : Institut National

INEFAN : Institut National Equatorien des Forêts et Aires Naturelles

IPC : Irakian Petroleum Company

IRD : Institut de Recherche pour le Développement

ITT : Ishpingo-Tiputini-Tambococha, trois champs pétroliers composant les réserves du bloc 32, requalifié bloc 43, aussi nommé bloc ITT

JP : Junte Paroissiale

LEC : Leonard Exploration Company

LGE : loi de Gestion Environnementale (1999)

LMP : Limites Maximales Permissibles de polluants dans l'environnement

MAE : Ministère de l'Environnement d'Equateur

MAG / MAGAP : Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage, de l'Aquaculture et de la pêche

MONOIL : Monitoring Environnemental, Santé, Société et Pétrole en Equateur

MPM / MRNNR : Ministère du Pétrole et des Mines / (2007) Ministère des Ressources Naturelles Non Renouvelables

MTOE : Millions Tons Oil Equivalent

NIMBY : « Not In My Backyard »

NIOC : National Iranian Oil Company, entreprise publique iranienne

OCP : Oléoduc de Bruts Lourds, construit entre 2001 et 2003 pour doubler la capacité de transport de pétrole depuis la RAE ; nom du consortium d'entreprises privées qui financent sa construction et le gèrent par la suite

OGE : Optimisation du gaz pour la Génération d'Electricité, programme de PAM pour diminuer le débit des torchères et valoriser les gaz associés

OIT : Organisation Internationale du Travail

OMC : Organisation Mondiale du Commerce, ancien GATT

ONG : Organisation Non Gouvernementale

ONHAE : Organisation Nationale des Huaorani d'Equateur

ONU : Organisation des Nations Unies

OPEP : Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole

OPIP : Organisation des Peuples Indigènes de Pastaza

ORSTOM : Office de Recherche dans le Sud et les Territoires d'Outre-Mer

OSA : Observatoire Socio-Environnemental

OXY : Occidental Petroleum, compagnie pétrolière américaine « indépendante »

PAM : Petroamazonas

PDyOT : Plan de Développement et d'Organisation Territoriale

PDVSA : Petroleos de Venezuela SA, entreprise publique vénézuélienne

PEC : Petroecuador

Pemex : Petroleos Mexicanos, entreprise publique mexicaine

PEPDA : Programme d'Elimination des Piscines et des Fuites d'Amazonie

PFE : Patrimoine Forestier de l'Etat

PGE : Plan de Gestion Environnementale

PIB : Produit Intérieur Brut

PNBV : Plan National pour le Bien Vivre

PNY : Parc National Yasuni

PRAS : Programme de Réparation Environnementale et Sociale

PRC : Plan de relations Communautaires

PRIPA : Plan de Réparation Intégrale des Passifs pétroliers de RAE

RAE : Région Amazonienne d'Equateur

RAOHE : Règlement Environnemental des Opérations Pétrolières en Equateur

REE : Raffinerie Etatique d'Esmeraldas

RFC : Réserve Faunistique de Cuyabeno

RLAS : Réseau de Leaders Angel Shingre, association basée à Coca proposant un soutien juridique dans les cas d'atteinte aux droits humains et des formations aux normes environnementales pétrolières

RRCC : Relations Communautaires

RRUU : Royaume-Uni

RSE : Red Socio Empleo (Réseau Social Emploi), agence du ministère du Travail chargée de tenir un registre des demandeurs d'emploi

SENPLADES : Secrétariat National à la Planification et au Développement

SHE : Secrétariat aux Hydrocarbures d'Equateur

SO : ou Esso pour Standard Oil, aujourd'hui EXXON

SOTE : Système Oléoduc Trans-Equatorien

SSA : Sécurité, Santé et Environnement

TLC : Traité de Libre Commerce

TULSMA : Texte Unifié de Législation Environnementale Secondaire, 2003

UDAPT : Union de Défense des Affectés Par Texaco, association créée en année pour représenter les affectés du cas Texaco

UPA : Unité de Protection Environnementale, organe de PEC en charge des relations communautaires et de la gestion environnementale entre 1990 et 2001

UPPSAE : Union Populaire des Promoteurs de Santé d'Amazonie Equatorienne

UPS : Université Polytechnique Salésienne

URSS : Union Soviétique

USAID : US Agency for International Development

Yasuní ITT : initiative issue de la société civile proposant de laisser le pétrole du bloc ITT sous Terre en échange de contributions de la communauté internationale à hauteur de 50 % des bénéfices attendus de leur exploitation

ZITT : Zone Intangible Tagaeri-Taromenane

# Table des matières

<b>Remerciements .....</b>	<b>4</b>
<b>Sommaire .....</b>	<b>6</b>
<b>Introduction : la participation politique à la régulation des activités pétrolières en Equateur .....</b>	<b>7</b>
<b>L'ingouvernabilité des problèmes environnementaux : une approche par la vulnérabilité globale.....</b>	<b>10</b>
<b>Les acteurs de la régulation des activités pétrolières.....</b>	<b>14</b>
<b>La régulation, fruit des rapports de force entre les acteurs et les enjeux qu'ils portent .....</b>	<b>22</b>
<b>Chapitre 1 - Le cycle de vie du problème environnemental pétrolier en Equateur : une approche par la vulnérabilité globale et les capacités politiques</b>	<b>29</b>
<b>1.1 Contexte : la place des populations amazoniennes dans la gouvernance des activités pétrolières .....</b>	<b>31</b>
1.1.1 Les populations de la région amazonienne pétrolière d'Equateur : communautés rurales et population flottante .....	32
1.1.2 La faible importance des populations amazoniennes pour l'Etat équatorien.....	33
1.1.3 Les canaux de participation des populations amazoniennes à la régulation des activités pétrolières .....	38
<b>1.2 Une sociologie politique de l'action publique environnementale à l'échelle des communautés locales.....</b>	<b>41</b>
1.2.1 La place centrale des communautés dans la normalisation des impacts des activités pétrolières .....	43
1.2.2 Une approche de la régulation des problèmes publics en termes d'opportunités, de conflits, de capacités et de vulnérabilités.....	48
<b>1.3 Le cycle de vie des problèmes publics : un cadre théorique dynamique pour saisir la complexité de leur régulation sociale .....</b>	<b>50</b>
1.3.1 L'émergence et la formulation du « problème pétrolier » : une question de justice environnementale ?.....	55
A. La diversité des impacts dénoncés .....	58
B. La traduction sociale des impacts des activités pétrolières en problèmes collectifs : se donner les moyens d'agir .....	65
C. L'importance du contexte, ou la non neutralité de la formulation du problème .....	69
1.3.2. La mise sur agenda politique du problème pétrolier, fruit de la convergence d'éléments contextuels favorables.....	75
A. Quatre angles de problématisation des activités pétrolières .....	80
B. Droits indigènes et risques pour les peuples non contactés : l'exploitation pétrolière comme une forme de domination parmi d'autres.....	81
C. Les impacts sanitaires et environnementaux des activités pétrolières portés en cause publique : un jeu de dupe instrumentalisé par l'exécutif.....	84
D. La dénonciation de l'exploitation pétrolière dans les aires protégées : un révélateur de la hiérarchie entre enjeux économiques et environnementaux .....	87
E. Le problème du partage de la rente pétrolière et de sa redistribution .....	89
1.3.3. La formulation d'une politique publique pétrolière en Equateur : l'émergence d'un Etat régulateur ?.....	90
1.3.4. La mise en œuvre de la politique publique pétrolière : la production d'une régulation conjointe en fonction des vulnérabilités et capacités des acteurs .....	96
1.3.5. L'analyse des effets de l'action publique environnementale au prisme des vulnérabilités et capacités politiques locales .....	100
A. Vulnérabilité globale .....	101
B. Les capacités politiques .....	104
C. La gouvernabilité : un intérêt commun à tous les acteurs ? .....	107

D. Différentes configurations territoriales pour différentes capacités.....	108
<b>1.4 Méthodologie .....</b>	<b>115</b>
1.4.1 Contexte scientifique et logistique : l'ANR Monoil .....	115
1.4.2 Le terrain.....	117
1.4.3 Recueil de données .....	118
A. Les entretiens : recueillir le discours assumé des acteurs.....	118
B. Du recueil des discours au partage du quotidien : l'observation participante par l'immersion .....	121
C. Les discussion informelles : dépasser le discours convenu pour comprendre les écarts ...	123
D. Collecte documentaire.....	124
E. Traitement des données et analyse.....	124
1.4.4 Echantillon de communautés étudiées.....	125
<b>Chapitre 2 - Le droit au pétrole : une limite à la souveraineté des pays exportateurs de pétrole.....</b>	<b>129</b>
<b>2.1 La domination des pays industrialisés sur les pays exportateurs de pétrole : du charbon au pétrole, l'internationalisation de la gouvernance énergétique.....</b>	<b>134</b>
2.1.1 Le charbon ou les origines de la domination moderne des puissances industrielles .....	138
A. La distinction entre pays industrialisés et pays non industrialisés, une domination économique basée sur un phénomène d'abord géologique, puis technologique et (géo)politique .....	139
B. La démocratie du carbone : les énergies fossiles comme facteurs de développement économique et d'émancipation politique dans les pays industrialisés.....	142
2.1.2 La défense du droit au pétrole, un plafond de verre sur la souveraineté des pays exportateurs de pétrole.....	145
A. La constitution des 7 sœurs, reflet de l'évolution géopolitique entre deux guerres.....	145
B. Le droit au pétrole : une prérogative des économies industrialisées.....	153
C. L'Equateur, un acteur marginal dans le système pétrolier mondial.....	155
2.1.3 Les débuts de l'exploitation pétrolière en Equateur : les gouvernements dépendants des entreprises pétrolières.....	156
<b>2.2 La nationalisation, un instrument d'émancipation pour les pays exportateurs de pétrole ?.....</b>	<b>166</b>
2.2.1 Les prémisses de la résistance des pays pétroliers face aux multinationales : les premiers cas isolés de nationalisation.....	166
2.2.2 De l'OPEP aux nationalisations, une inversion du rapport de force en faveur des pays exportateurs de pétrole ?.....	173
2.2.3 La nationalisation en Equateur : un projet bien lancé.....	177
<b>2.3 « La fête est finie ! » : la destruction progressive des acquis de la nationalisation en Equateur .....</b>	<b>183</b>
2.3.1 Les Institutions Financières Internationales, relai du grand capital dans les pays sous-développés.....	184
2.3.2 Des représentants politiques trop conciliants ou privés de pouvoir ?.....	187
2.3.3 La réforme des contrats pétroliers : un pillage des ressources soutenu par les institutions financières internationales.....	188
2.3.4 Le retour en force des capitaux privés.....	192
<b>2.4 La politique pétrolière sous Rafael Correa : de l'effervescence nationaliste à la banqueroute.....</b>	<b>196</b>
2.4.1 S'affranchir de la dette publique pour se libérer des Institutions Financières Internationales : échec politique total mais succès électoral .....	200
A. L'audit de la dette publique : démonstration de souveraineté et défiance des marchés ...	200
B. Le ré endettement de l'Etat par la mise en péril du capital pétrolier .....	203
2.4.2 La réforme des contrats pétroliers et de l'entreprise publique Petroecuador : augmenter la rente ou augmenter les coûts de production ?.....	206
A. La prononciation de caducité de contrats, une opération coûteuse.....	206
B. Le socialisme de Rafael Correa soumis aux forces impérialistes .....	209

C. Une démagogie présidentielle préjudiciable à la nation .....	210
2.4.3 Les contrats de prestation de services : une augmentation de la participation à la rente pétrolière en trompe l'œil .....	211
A. De nouveaux contrats pour produire à perte.....	213
B. Les contrats de services spécifiques : une privatisation cachée pour un envol des coûts de production .....	214
C. Une entreprise publique réduite à servir de façade aux consortiums privés .....	217
D. Une augmentation importante des coûts de production au préjudice de l'Etat.....	218
E. Une corruption institutionnalisée mise au jour suite au départ de Correa.....	224
<b>2.5 Synthèse du chapitre 2 : la malédiction du pétrole, une conséquence du droit au pétrole ?.....</b>	<b>226</b>

<b>Chapitre 3 - Les arènes de participation sociale à la politique pétrolière : les écarts entre objectifs affichés et instruments .....</b>	<b>231</b>
<b>3.1 Une politique socio-environnementale <i>a priori</i> ambitieuse.....</b>	<b>232</b>
<b>3.2 L'étude d'impact environnemental : une norme opérationnelle centrale qui échappe à la participation .....</b>	<b>237</b>
3.2.1 L'objectivation des impacts environnementaux : un processus technique .....	239
A. Déterminer un état de référence .....	239
B. Définir l'aire d'influence des projets pétroliers : l'enjeu de la compensation sociale .....	241
C. Identifier les impacts potentiels : une étape conflictuelle .....	242
D En pratique : l'EIE, un dispositif qui laisse peu de place à la participation sociale .....	243
3.2.2 Le plan de gestion environnementale : un principe d'« autocontrôle » des entreprises .....	245
A. Planifier la gestion environnementale : les grandes lignes .....	245
B. Les relations communautaires : unique espace de participation active des populations à la gestion des impacts des activités pétrolières .....	247
C. Les prémisses du dialogue .....	248
D. Les différents aspects des relations communautaires .....	249
E. Les instruments de compensation, des accords formels entre entreprises pétrolières et populations .....	252
3.2.3 Le contrôle de la qualité environnementale : les limites maximales permises comme garantes de la non contamination.....	266
<b>3.3 La participation sociale à l'élaboration des normes environnementales : un dispositif à portée limitée.....</b>	<b>273</b>
3.3.1 La consultation « préalable, libre et informée » : une mesure opportuniste pour légitimer l'expansion de la frontière pétrolière.....	278
A. La première tentative de consultation pré-licitatoire : la mise en échec de l'expansion déréglée de la frontière pétrolière ?.....	281
B. La réforme du processus de consultation : des changements réglementaires imperceptibles mais une mise en œuvre systématisée .....	284
C. La consultation : une information au service de la politique publique pétrolière .....	287
3.3.2 La socialisation : un dispositif limité en termes d'information et de consultation des populations, voué à la validation sociale de l'EIE.....	289
3.3.3 La vigilance citoyenne .....	294
<b>3.4 La réparation intégrale des impacts négatifs des activités pétrolières : « rompre avec le passé » .....</b>	<b>300</b>
3.4.1 De l'obligation de nettoyer à la « réparation intégrale » : l'avancée théorique de la constitution de 2008.....	302
3.4.2 La réparation des impacts en lien avec les activités en cours : un chemin chaotique vers la systématisation .....	304
A. Le nettoyage de fuite, vecteur de ruissèlement économique vers les populations.....	306
B. Une entreprise publique débordée par le nombre de fuites.....	307
C. La privatisation de la remédiation, une incitation à générer des fuites et des passifs .....	307
3.4.3 La réparation intégrale des impacts en lien avec des activités passées : une révolution manquée .....	311
A. Les accord de libération de Texaco : une épine dans le pied.....	312

B. L'engagement de l'entreprise nationale face aux revendications contradictoires des communautés .....	313
C. Amazonia Viva : le renoncement à la politique de réparation intégrale .....	314
D. Les passifs environnementaux : le parent pauvre de la régulation environnementale? .....	314
<b>3.5 La redistribution de la rente pétrolière : réduction de la vulnérabilité ou légitimation de la politique extractive ? .....</b>	<b>317</b>
3.5.1 L'écodéveloppement de l'Amazonie (ECORAE).....	319
3.5.2 Maîtriser et rationaliser la redistribution des rentes pétrolières au profit du développement.....	320
A. Payer la dette socio-environnementale de l'Etat en planifiant le développement .....	321
B. Redonner une position de pouvoir à l'Etat .....	321
C. Un inégal accès au dispositif .....	322
D. 12% pour recruter parmi les leaders politiques locaux d'opposition.....	324
E. La redistribution pour légitimer l'expansion de la frontière pétrolière .....	326
3.6 Synthèse du chapitre 3: la participation au service de la légitimation de l'expansion de la frontière pétrolière.....	329

## **Chapitre 4 – La régulation des impacts et des risques au rythme de l'expansion des activités pétrolières sur de nouveaux territoires .....337**

<b>4.1 Les différentes phases de l'exploitation pétrolière et leurs impacts en Amazonie équatorienne .....</b>	<b>344</b>
4.1.1 L'exploration, des impacts intenses mais à court terme .....	344
A. Documentation préalable et sismique : modéliser le sous sol .....	345
B. La perforation exploratoire : prouver la présence ou non de pétrole .....	347
C. Le bon moment pour résister ? .....	349
D. La critique sociale des compensations sur les rives du rio Napo par les missionnaires ....	353
4.1.2 Le développement et la production : l'installation durable de l'entreprise sur le territoire exploité .....	357
A. Les réserves : un volume variable et stratégique .....	357
B. La réentrée de l'entreprise pour lancer la production : des changements sur le long terme .....	358
C. Les populations amazoniennes face aux entreprises pétrolières .....	369
<b>4.2 L'évolution historique des relations entre entreprises pétrolières et populations amazoniennes : domination, résistance, assistanat .....</b>	<b>370</b>
4.2.1 Le tournant des années 1990 : le droit à la négociation.....	370
4.2.2 Le tournant des années 2000 : la possibilité de refuser l'entrée des entreprises..	371
4.2.3 Le tournant des années 2010 : prohibition de la résistance, imposition de la négociation et rhétorique de participation politique .....	372
4.2.4 La régulation des activités pétrolières au grès des projets d'expansion de la frontière pétrolière et des conflits avec les communautés .....	374
<b>4.3 Le district amazonien : la conception d'un référentiel négatif de l'exploitation pétrolière pour faire évoluer les pratiques.....</b>	<b>375</b>
4.3.1 La RAE pré-pétrole, une référence mobilisée au service du « blaming » des activités pétrolières .....	376
A. La dépendance aux relations commerciales, principal moteur d'une acculturation à la fois imposée et acceptée.....	378
B. L'indépendance de l'Equateur et la soumission des indigènes par l'endettement.....	382
4.3.2 L'ère Texaco ou la construction d'un référentiel historique négatif : la dérégulation des activités pétrolières.....	387
4.3.3 La colonisation des champs pétroliers du district amazonien : une mise en vulnérabilité forte et inconsciente des populations colonnes et natives.....	389
A. La construction de routes pétrolières, principal vecteur de colonisation.....	390
B. La population amazonienne : colons métis, colons indigènes et indigènes natifs .....	391
4.3.4 Zoom sur les Huaorani : une histoire d'évangélisation et de pétrole.....	394
A. Pacifier les derniers « sauvages ».....	395
B. Capucins et Huaorani, de la facilitation des explorations de CEPE à la contre acculturation du père Alejandro Labaka .....	401

C. Conoco-Maxus dans le bloc 16 : à l'origine des relations communautaires .....	405
4.3.5 Les Cofan, de l'acculturation à la résistance .....	414
A. Soumission passive ou résistance ? .....	416
B. Succomber aux charmes du pétrole .....	418
4.3.6 Les colons métis et indigènes : un accès précaire à la propriété et aux ressources naturelles.....	419
A. Trois types de colons : le professionnel, le faux colon et le colon paysan .....	420
B. Le difficile accès à la propriété : des conditions initiales de vulnérabilité .....	422
C. La vulnérabilité aggravée des colons métis : une diversité de ressources qui s'épuisent les unes après les autres .....	424
<b>4.4 La contamination environnementale : un aléa identifié, dénoncé, objectivé et instrumentalisé .....</b>	<b>428</b>
4.4.1 Prise de conscience, dénonciation et judiciarisation des impacts négatifs concurrentes.....	428
A. Le renforcement du tissu social comme point de départ de la qualification des impacts négatifs.....	428
B. Premiers impacts, premières réponses politiques .....	430
C. Soutiens extérieurs et judiciarisation des impacts pétroliers de Texaco : coupable ! .....	431
4.4.2 Le second temps de l'objectivation : normes environnementales et prise de conscience des impacts positifs .....	436
4.4.3 Le troisième temps de l'objectivation : institutionnalisation de la prise en charge des impacts socio-environnementaux .....	440
4.4.4 Quatre registres de dénonciation d'impacts et de risques en lien avec les activités pétrolières .....	443
A. La défense des cultures et territoires indigènes : redynamiser la production et le renforcement des identités.....	444
B. Le registre sanitaire environnemental : construire une identité de victimes de la pollution .....	445
C. L'environnement comme enjeu global : une cause perdue ? .....	446
D. Le registre socio-politique : imposer un droit d'entrée et de présence aux entreprises pétrolières.....	448
4.4.5 Trois périodes de régulation des activités pétrolières.....	452
A. Trois modèles historiques de régulation des impacts et des risques en lien avec les activités pétrolières.....	453
B. Retour à un mode gouvernance « unipolaire » .....	456
4.5 Synthèse du chapitre 4 : .....	458

## **Chapitre 5 - Vulnérabilité globale structurelle vs. Capacités politiques circonstanciennes : le cas de Pacayacu et Dayuma .....461**

<b>5.1. Pacayacu et Dayuma : la vulnérabilité structurelle des populations.....</b>	<b>462</b>
5.1.1 Pacayacu : un territoire à la gouvernance confinée .....	462
A. Un territoire colonisé tardivement, structuré par les routes pétrolières .....	463
B. Le champ Libertador : le déclin du 5 <sup>ème</sup> joyau de la couronne .....	466
C. La société civile à Pacayacu et Sucumbíos.....	472
D. La création d'aires protégées contre les colons .....	479
E. Quatre configurations territoriales aux vulnérabilités différentielles.....	484
F. Pétrole, colons et aire protégée .....	489
G. Du café au pétro-élevage bovin : déforestation et pâturages .....	491
5.1.2 Dayuma : une paroisse rebelle .....	492
A. Une paroisse organisée autour de 4 routes .....	496
B. Une paroisse aux problématiques multiples .....	502
<b>5.2 La trajectoire économique des colons, de la diversification café/bois/vaches structurante socialement à la concurrence pour l'accès aux emplois pétroliers .....</b>	<b>506</b>
5.2.1 Le modèle économique des colons, une fenêtre d'opportunités étroite : la mise au second plan de l'environnement dans la hiérarchie des intérêts .....	507
A. L'âge d'or du café et l'aura des pionniers .....	507
B. L'éloignement de la route : une disposition économique inégale des fermes.....	512

C. L'autonomie économique : une fenêtre d'opportunité pour mettre la pollution à l'agenda des colons .....	513
5.2.2 La multiplication des vulnérabilités des fermiers au profit des emplois pétroliers .....	514
A. La culture du café se dégrade au profit de l'élevage .....	514
B. La vulnérabilité animale à la pollution pétrolière .....	516
C. Le cacao : un pari perdant ? .....	517
D. La tragédie des ressources naturelles .....	517
E. Contraction des options économiques dans le secteur agricole versus dépendance accrue au secteur pétrolier .....	518
F. Les conséquences sociales et politiques des mutations économiques et environnementales du territoire pétrolier .....	521
5.2.3 La restructuration du modèle économique des colons ou comment capter le ruissellement de l'argent du pétrole sur le territoire .....	524
A. La prestation de services aux entreprises pétrolières .....	524
B. Le territoire pétrolier, des opportunités de trafic en tout genres .....	528
C. L'emploi pétrolier : des opportunités diverses d'y accéder .....	530
<b>5.3 La régulation des impacts et risques de la contamination entre pression sociale et normes environnementales .....</b>	<b>541</b>
5.3.1 L'évolution des pratiques sociales et environnementales des entreprises pétrolières en réponse à la pression sociale (1995-2006) .....	542
A. La critique sociale des pratiques de Texaco versus celles de Petroecuador .....	542
B. La remédiation des passifs environnementaux .....	544
C. La diminution des rejets chroniques .....	547
D. Des normes négociées à l'échelle communautaire .....	550
E. Un conflit d'intérêts résolu par la centralisation de la gestion environnementale .....	552
5.3.2 La conception d'une « politique publique pétrolière » en rupture avec le passé (2007-2016) .....	554
A. Exploiter proprement : une nouvelle rhétorique pour l'action publique .....	554
B. Une exposition moindre des riverains aux impacts de la contamination pétrolière .....	556
C. L'amélioration des pratiques : un enjeu d'image à l'échelle nationale et internationale ...	563
D. Les acteurs de la gouvernance pétrolière en lutte pour l'imposition de référentiels et la conquête de la médiation avec les communautés .....	565
5.3.3 Une complexification de la vulnérabilité globale des populations en RAE .....	566
A. Des chocs de vulnérabilité successifs, cumulatifs et en concurrence : l'impossibilité sociale de l'approche intégrale comme incapacité politique structurelles .....	567
B. Focus sur la complexité actuelle du risque sanitaire en territoire pétrolier .....	570
<b>5.4 La communauté : un acteur politique institué dans les normes mais inégalement constitué dans les faits .....</b>	<b>572</b>
5.4.1 Les communautés indigènes : une disposition de fait au développement de capacités politiques .....	573
A. Un intérêt général partagé à l'échelle du groupe social .....	574
B. Faire face aux aléas extérieurs à la communauté : Une identité collective et un sentiment d'appartenance forts .....	575
C. Les dispositions des organisations sociales face aux entreprises pétrolières .....	576
5.4.2 L'exercice de la souveraineté comme capacité politique des communautés .....	577
A. L'organisation communautaire chez les indigènes : un système de gouvernement démocratique direct et une fonction politique effective .....	578
B. Les Shuar et les Kichwa, des structures organisationnelles politisées .....	579
C. La vulnérabilité politique des Shuar et Kichwa face aux enjeux des relations communautaires .....	582
D. Les communautés pétrolières métis : une capacité politique fragile sur fond d'opportunisme organisationnel .....	587
E. La division des communautés : stratégie organisationnelle face aux activités pétrolières ou stratégie des entreprises pour affaiblir la contestation ? .....	589
5.4.3 Le leadership, une capacité politique inégale sur le territoire pétrolier .....	606
A. Le leader social, élément nécessaire à l'action collective ? Les théories du leadership ....	609
B. Les différentes échelles d'exercice du leadership dans les communautés de la zone pétrolière .....	610

C. Idéaux-types des leaders dans la zone pétrolière .....	615
5.4.4 Les effets de la réglementation des activités pétrolières sur les capacités politiques des communautés.....	623
<b>5.5 Synthèse du chapitre 5 .....</b>	<b>626</b>
<b>Chapitre 6 - Conclusion générale et discussion.....</b>	<b>631</b>
<b>6.1. Des capacités politiques communautaires fortement limitées par une faible disposition du système de régulation à en permettre l'émergence .....</b>	<b>633</b>
6.1.1. La compensation sociale : maintenir les communautés occupées à réclamer le respect des accords .....	634
6.1.2. La communauté comme vecteur d'emploi : un risque pour la cohésion sociale globale .....	635
6.1.3. Deux manières de jouer le jeu des relations communautaires .....	636
6.1.4. La communauté pétrolière : référentiel stratégique ou acteur central de la régulation des activités pétrolières.....	637
<b>6.2. L'amélioration tendancielle des pratiques environnementales des entreprises pétrolières : un impact collatéral de la gestion des conflits .....</b>	<b>640</b>
6.2.1. Années 1990 : mesurer la pollution pour gérer le cas Texaco sans compromettre l'expansion pétrolière .....	642
6.2.2. Années 2000 : légitimer l'expansion pétrolière et négocier la paix sociale dans le district amazonien.....	643
6.2.3. Années 2010 : renouveler l'image de PEC/PAM pour légitimer l'expansion dans le sud et le bloc ITT .....	645
6.2.4. Les relations communautaires : comment gérer la conflictualité sans concéder aux populations un pouvoir d'influence sur les normes environnementales.....	647
<b>6.3. L'Etat, structurellement incapable d'arbitrer entre les enjeux du centre et ceux de la périphérie dans le sens d'un intérêt environnemental général .....</b>	<b>648</b>
6.3.1. L'exclusion de la société civile du système de régulation : un retour vers la centralisation du pouvoir .....	649
6.3.2. Gouverner entre répression et redistribution : une tactique opérationnelle seulement en période faste.....	652
6.3.3. L'encastrement dans le monde pétrolier : une limite structurelle à l'exercice de la souveraineté .....	657
<b>6.4. Quelle leçon tirer de l'analyse du cas équatorien ? .....</b>	<b>658</b>
<b>Bibliographie .....</b>	<b>661</b>
<b>Tables des Illustrations.....</b>	<b>679</b>
<b>Liste des figures.....</b>	<b>679</b>
<b>Liste des encadrés.....</b>	<b>681</b>
<b>Liste des tableaux.....</b>	<b>682</b>
<b>Liste des images.....</b>	<b>683</b>
<b>Liste des sigles et Acronymes .....</b>	<b>685</b>
<b>Table des matières.....</b>	<b>691</b>