

Les nations latino-américaines sont issues, chacune selon un parcours propre, de la fusion des cultures, celles qui sont arrivées avec la conquête et celles qui existaient avant le 16^e siècle sur le continent américain. Le métissage est un fait indéniable de la réalité de ces nouvelles nations ainsi que la résistance des cultures originaires qui ont survécu aux massacres, aux maladies et à l'exploitation. Un autre fait indéniable dans la constitution de ces nations est la présence des descendants des esclaves originaires d'Afrique. Cette fusion culturelle est, à des degrés divers, selon les pays, une composante du fait national.

Les cultures originaires partagent une histoire commune de luttes avec les secteurs métissés des sociétés qui ont permis des conquêtes importantes. Trop souvent ces conquêtes ont ignoré les peuples indigènes et leurs droits. La révolution citoyenne en cours en Équateur est en train de rendre concrètes les aspirations portées par le mouvement indigène, convergeant avec celles de la gauche historique et avec celles du mouvement citoyen des « Hors-la-loi » qui a fait tomber le gouvernement de Lucio Gutiérrez en 2005. Cette concrétisation se traduit par l'adoption de la nouvelle constitution, en septembre 2008, avec 63,94% des voix.

Mais la transformation de l'Équateur qui est en train de créer un nouveau partage des pouvoirs avec des mécanismes de participation incluant les communautés indigènes fait apparaître des contradictions et des désaccords : le développement social du pays nécessite des moyens que peut apporter l'exploitation des ressources naturelles mais ces ressources se trouvent souvent sur les territoires des communautés qui disposent aujourd'hui d'un droit de regard. Deux conceptions de l'utilisation de ces ressources s'opposent : celle qui veut que ces moyens servent à un développement qui permettra l'émancipation du pays vis-à-vis du rôle de pourvoyeur de matières premières et de main d'œuvre imposé par le néolibéralisme, et celle qui réclame la reconnaissance de la maîtrise de ces territoires pour les peuples indigènes et qui va de pair avec la reconnaissance de leurs droits.

L'enjeu actuel est d'articuler cette nécessaire reconnaissance des droits indigènes avec la pluralité nationale à l'ensemble de la nation équatorienne. Si cela ne se fait pas, ce peut être lourd de conséquences. Déjà, l'opposition de droite basée à Guayaquil cherche à s'allier une partie du mouvement indigène. La rupture du dialogue entre les acteurs de la révolution citoyenne ne saurait bénéficier qu'aux classes dominantes qui attendent leur revanche.

Équateur : reconnaissance de l'État plurinational pour renforcer la démocratie participative

Víctor Hugo Jijón

Ingenieur géologue-géophysicien, Conseiller technique de la CONAIE et du Mouvement Pachakutik de l'Équateur

Introduction

Après des décennies de résistance passive et de revendications ponctuelles contre la marginalisation, le mouvement indien est apparu comme porteur d'un choix de société et d'une autre configuration de l'État. Cette conception d'un État plurinational, où la reconnaissance de la diversité ethnique est une réalité, accorde à chacun le droit d'exister avec sa propre identité. Elle permet également d'affronter une conception de la modernité tournée vers l'expansion du capitalisme et de la mondialisation cherchant à imposer l'uniformité culturelle et l'occidentalisation des modes de vie fondée sur l'économie de marché.

L'exigence de démocratisation de la société sur la base de la reconnaissance d'une autonomie territoriale où les communautés indiennes puissent élire librement leurs autorités d'après leurs coutumes, appliquer leurs normes de justice ou pratiquer la médecine ancestrale sans être accusées de sorcellerie, a ébranlé la vieille classe politique, habituée à répondre de façon paternaliste et clientéliste à quelques demandes économiques de survie. L'étonnement du gouvernement oligarchique fut encore plus grand lorsque les Indiens demandèrent le « droit à la consultation préalable » sur les projets miniers ou pétroliers concernant les travaux de prospection sur leurs terres ou leurs territoires. La société elle-même fut surprise par cette mobilisation et s'est vue questionnée par les propositions d'une autre intégration sociale et l'invitation à revoir

l'unité nationale à partir de la diversité des identités. Le projet était axé sur un développement durable qui réponde réellement aux multiples problèmes de pauvreté, de chômage, de pollution, etc.

Presque vingt ans plus tard, ces demandes ont parcouru toute l'Amérique latine, des confrontations entre les peuples indiens et les gouvernements se sont produites, des changements juridiques et politiques ont eu lieu ; les tentatives de combiner appartenance ethnique, conduites communautaires et actions sociales et politiques par le biais d'une médiation politique ont connu des réussites. Dans plusieurs pays, la participation politique s'est développée au point même d'aboutir à l'élection d'un Président indien, comme en Bolivie. En Équateur, les transformations de la vie politique ont enrichi la vie démocratique et, en 2008, une nouvelle Constitution de la République a vu le jour ; son application est actuellement la base essentielle du débat politique et de la prise de décisions au niveau du gouvernement et de l'Assemblée nationale.

D'où vient-on et comment en est-on arrivé là ?

Le fait colonial et la configuration de l'État équatorien

La réalité équatorienne provient de plusieurs moments cruciaux qui ont jalonné sa conformation historique, et qui peuvent être résumés en quatre grandes étapes : l'invasion des Incas, l'invasion espagnole, la Colonie et la République. *L'invasion des Incas* déclenchée au 15^e siècle a provoqué la désarticulation d'une bonne partie des communautés originaires du Royaume de Quito et sa soumission économique et politique à l'Empire Inca, avec l'imposition du *quechua* comme langue générale. *L'invasion espagnole* survenue au 16^e siècle a eu des conséquences dramatiques : elle a créé une image de l'« Indien » comme quelqu'un qui devait être soumis à l'exploitation, dépouillé de ses terres, détruit dans ses croyances et coutumes. Le terme « Indien » fut utilisé en raison de la confusion géographique de Christophe Colomb qui, en octobre 1492, croyait être arrivé aux Indes orientales par une autre route que celle pratiquée à l'époque par les commerçants européens. Les conquérants et la Couronne espagnole assignèrent aux Indiens des attributs d'infériorité, de paganisme, d'idolâtrie, et pendant un certain temps ils doutèrent même de leur caractère humain : en effet, les Espagnols se sont sérieusement posé la question de savoir si ces « êtres sauvages » possédaient ou pas une âme, et la réponse affirmative de l'Église a justifié idéologiquement la conquête du nouveau continent en tant que tâche « civilisatrice ».

Les massacres de la guerre et les maladies inconnues amenées par les Européens ont décimé la population indienne, dépourvue de défenses face à l'influenza ou la peste bubonique. Pendant le premier siècle de présence espagnole en Amérique, la population indienne serait passée de 80 à 12 millions de personnes.

La *colonisation* qui s'est produite ensuite a eu aussi des effets désastreux : transformation violente du système productif, élimination du statut des personnes et des peuples originaires, désarticulation sociale et familiale, acculturation, imposition religieuse et perte d'identités. Les fils des Espagnols nés en Amérique, les « Créoles », se sont progressivement constitués en une couche privilégiée, propriétaire de grands domaines terriens et des communautés indiennes qui y habitaient. Tout cela, toutefois, au milieu de nombreuses actions de résistance indienne, des soulèvements multiples et de plusieurs initiatives de préservation et de reconstruction culturelle et organisatrice.

Ultérieurement, les contradictions économiques et politiques entre les Créoles et le Roi se sont exacerbées, pour les tributs et l'usufruit exclusif de l'exploitation des richesses minières et agricoles ; les guerres pour « l'Indépendance de la Couronne d'Espagne » ont eu lieu entre 1802 et 1822.

Après l'Indépendance, un long et tortueux processus de *conformation de la République et de l'État moderne* a été engagé, avec l'adoption et l'implantation, par les nouvelles élites dirigeantes, d'un régime politique importé d'Europe, inspiré des acquis républicains de la Révolution française de 1789. Les Créoles montèrent un État libéral rudimentaire, semi-féodal, qui a formalisé et institutionnalisé des directives et des hiérarchies étrangères à la réalité du pays et du continent. Il s'agissait d'une conception d'*État uninational*, de citoyenneté sélective, uniquement reconnue aux riches familles des Blancs et des Métis, avec une conformation de partis politiques qui coïncidait avec les idéologies prédominantes de l'époque dans le vieux continent—la conservatrice et la libérale. Dans ce partage idéologique, tout ce qui était originaire ou indigène fut ignoré et donc les Indiens ne faisant pas partie de la citoyenneté ne jouissaient d'aucun droit.

Ethnocentrisme et État monoculturel

L'évolution constitutionnelle républicaine en Équateur a toujours été basée sur les importations et les copies successives de normes étrangères. Son orientation constante a été de préserver les intérêts de l'oligarchie, sans aucunement tenir compte des Indiens dans la vie politique ou dans la structuration institutionnelle. Le rêve de ceux qui ont combattu les Espagnols, l'aspiration des héros de l'Indépendance, était d'avoir un État *uninational*, c'est-à-dire, exclusivement, un État de Blancs et de Métis. Par ailleurs, les fréquents conflits politiques et économiques entre conservateurs et libéraux ont débouché sur des constitutions successives (une vingtaine depuis 1830 jusqu'à maintenant) proposant un partage du pouvoir plus ou moins équilibré. Cependant, chacune des chartes constitutionnelles promulguées depuis le 19^e siècle a imposé un *État monoculturel*, avec une société basée sur un ethnocentrisme exclusif et discriminatoire : pour être considéré comme citoyen, il fallait disposer d'une

certaine quantité de biens, exigence inaccessible aux Indiens et aux Noirs de l'époque, soumis à l'esclavage ; il fallait également savoir lire et écrire, alors que l'éducation était réservée aux seuls Métis.

C'est seulement avec la constitution de 1998 et grâce aux mobilisations et aux propositions du mouvement indien dirigé par la Confédération des nationalités indigènes de l'Équateur, CONAIE, que l'État équatorien a été considéré comme *multi-ethnique et pluriculturel* ; mais ce n'était encore qu'un simple constat anthropologique sans grand effet social ou politique. La reconnaissance de l'État *plurinational*, demandée par le mouvement indien, avait été rejetée par la majorité de droite de l'Assemblée Constitutionnelle de l'époque qui y voyait un danger pour l'unité du pays. La droite mettait en avant, sans réelles justifications, des velléités séparatistes du mouvement indien. En réalité, sa préoccupation essentielle était d'adapter les institutions et les fonctions de l'État aux exigences du Fonds monétaire international pour appliquer le modèle néolibéral.

Néanmoins, au travers de leurs députés du Mouvement Pachakutik (instrument politique du mouvement indien et de nombreuses organisations sociales paysannes et urbaines créé en 1996), les Indiens ont réussi à faire admettre la reconnaissance formelle des *droits collectifs*. Cette figure juridique très sujette à polémique permit aux Indiens d'obtenir la satisfaction de revendications importantes, par exemple, le droit d'être consultés de façon préalable lorsque des projets ou des programmes de prospection et d'exploitation de ressources non renouvelables concernent leurs terres ou leurs territoires et peuvent affecter leur environnement ou leur culture ; on y trouve également, entre autres, le droit de conserver et développer leurs formes traditionnelles de coexistence et d'organisation sociale, d'administration de la justice, d'exercice de l'autorité locale ; le droit de disposer d'un système d'éducation interculturelle bilingue.

Il a fallu attendre l'*Assemblée constituante* de 2008 pour que l'Équateur soit reconnu comme *État plurinational*, grâce à une majorité de députés progressistes et aux grandes mobilisations des secteurs sociaux. Elle avait été convoquée par le Président Rafael Correa comme il s'y était engagé dans son programme électoral qui l'a mené à la victoire en novembre 2006. En effet, il s'est présenté comme une alternative aux partis de droite et au populisme, gagnant les élections au deuxième tour avec 56,7% des voix. Au premier tour, il était arrivé en deuxième position avec 22,9% derrière le candidat milliardaire de l'oligarchie, Alvaro Noboa, 26,6%. La gauche et le centre gauche, dont les candidats avaient été battus, ont jugé nécessaire de réaliser l'unité pour répondre au mécontentement de la population après vingt ans de politiques néolibérales qui avaient privilégié le payement de la dette externe et les privatisations, au détriment des investissements productifs, des services publics et du droit au travail—aggravant le chômage, la pauvreté et l'émigration vers l'étranger.

Par ailleurs, la victoire de Correa s'explique aussi par la perte de crédibilité et de prestige du Congrès national, perçu comme complice des gouvernements corrompus et démagogiques, au point que Correa n'avait pas jugé nécessaire de présenter une liste de candidats à la députation. Il était donc possible de prévoir un bon résultat dans la Consultation Populaire d'avril 2007 pour appeler à une Assemblée constituante, chargée aussi de la législation une fois dissout le Congrès, avec 81,75% des voix. Dans ces conditions, on pouvait aussi prévoir un scénario favorable aux propositions de changements faites par les Indiens concernant la conception de l'État.

Qu'implique la plurinationalité ?

À l'encontre de la définition traditionnelle des sciences sociales, le mouvement indigène équatorien définit comme *nationalité* de vastes groupes de personnes dont l'existence millénaire précède la création de l'État équatorien ; ses membres partagent un ensemble de caractéristiques culturelles spécifiques, population, territoire, langue, auto-gouvernement et culture, qui diffèrent profondément de celles du reste de la société. Parmi ces caractéristiques, la plus importante définition ethnique est le fait d'avoir sa propre langue. Il ne s'agit donc pas du concept classique de la science politique bourgeoise qui considère la nationalité comme une simple reconnaissance juridique du fait d'être né dans un pays précis et de jouir des droits généraux octroyés aux citoyens. Il y a en Équateur quatorze nationalités indigènes et, à l'intérieur de la nationalité quechua, on distingue dix-huit *peuples*. Cela concerne environ 30% de la population du pays.

Les changements pour une démocratie participative ne se font pas sans difficultés puisque la société équatorienne a été structurée selon des critères nettement racistes, chargés d'intolérances et d'inégalités. Dans l'imaginaire créé par les discours officiels, tout ce qui est indigène, indien ou originaire connote la défaite, l'humiliation, l'infériorité et l'échec. C'est pourquoi la plus grande partie de la société refuse d'être vue dans le miroir de son histoire et nie ses racines indigènes ; elle préfère l'indifférence ou une reconnaissance qui se réduit au folklore, à la festivité, à certains rites.

La *plurinationalité* est donc une lutte pour le droit à la différence et, à ce titre, elle affecte la formation des imaginaires sociaux et les constructions symboliques élaborées par le pouvoir sur ce qui est indien ; elle affecte aussi la structure même du pouvoir. En effet, la plurinationalité ne s'attaque pas seulement à une partie de la structure économique—comme ce fut le cas de la lutte pour la terre depuis des décennies— ; elle étend aussi les possibilités d'action sociale et politique du mouvement indigène vers d'autres aspects importants, comme l'éducation interculturelle bilingue, le système de santé indigène, l'administration de justice, l'autogouvernement dans des circonscriptions territoriales

interculturelles, le contrôle des ressources naturelles. Il ne s'agit nullement d'acquiescer des privilèges ou de créer des situations qui affectent le reste de la société : il s'agit plutôt d'une imbrication avec l'État national pour satisfaire les besoins essentiels de groupes humains. La plurinationalité est l'affaire de tous et toutes.

L'idée qu'avec la mondialisation tout allait se déterritorialiser et que l'économie allait se dématérialiser a été remise en cause par l'importance soudaine qu'acquiescent le territoire, la terre et l'environnement comme aspects centraux du développement. Cela a entraîné la revalorisation de la conception et de la cosmogonie indigène de la *Pachamama*, de la Terre-mère¹, l'autre relation de l'homme avec la nature. Le fait de refuser de considérer la terre comme une marchandise implique la relativisation du marché capitaliste et l'émergence d'un commerce juste et solidaire. Cela crée un cadre de lutte contre les privatisations de l'eau, contre l'exploitation irrationnelle des ressources naturelles renouvelables et non renouvelables, et pour la défense de la biodiversité.

C'est dans ce contexte que l'*interculturalité* joue un rôle très important. L'interculturalité se définit comme une relation entre deux cultures (ou plus) ; la connaissance de l'Autre et les découvertes réciproques entraînent l'espoir d'un respect mutuel ; elle valorise les différences et facilite ainsi la coexistence et la synergie entre groupes humains différents confrontés à une même adversité, à un modèle économique injuste et à un régime politique discriminatoire. Cependant, l'interculturalité n'est pas en elle-même l'équivalent de l'égalité car certaines expressions interculturelles continuent à placer une culture au-dessus des autres—comme on peut le voir dans le système éducatif ou dans les services de santé, où les savoirs ancestraux, les langues autochtones ou la médecine traditionnelle ne sont pas reconnus.

Nouvelle constitution, « bien vivre » et participation politique

Le soulèvement indien de 1990 a eu des conséquences sociales et idéologiques importantes dans la mesure où les habitants du pays ont redécouvert leurs racines ethniques et ont dû réfléchir sur l'avenir de la société en tenant compte de sa complexité, des valeurs ancestrales et de sa richesse ethnique et culturelle. Une bonne partie de la population a vu avec beaucoup de sympathie cet acteur nouveau qui prenait le relais d'un mouvement syndical en déroute à cause des politiques néolibérales des années 80 et qui intégrait plusieurs attentes de la population pauvre du pays. Pendant quelques années, la CONAIE est devenue un référent pour les luttes sociales.

Mais c'est en 1996, après de longs débats et des consultations internes, que la CONAIE et d'autres mouvements sociaux, paysans et urbains, décident de laisser de côté leur abstentionnisme électoral et s'engagent dans la création du *Mouvement d'unité plurinational Pachakutik-Nouveau pays*. Celui-ci

fait ses débuts en politique avec succès ; plusieurs de ses candidats sont élus députés, maires et préfets de province. Cet effort se poursuit jusqu'à présent et, malgré la forte présence populaire du parti du Président Rafael Correa, il parvient maintenant à avoir 5 députés élus sur 124 (le parti du gouvernement en compte 58), 34 maires sur un total national de 224 et 5 préfets pour 24 provinces—dont trois des six de l'Amazonie, là où se situe le potentiel économique pétrolier et minier du pays.

La plupart des propositions présentées par Pachakutik pour la nouvelle constitution ont été acceptées et figurent en bonne place dans la charte. Par exemple, entre autres: le «bien vivre», les «droits de la nature», le «pouvoir citoyen». Elles provoquent actuellement des débats assez tendus au sein de l'Assemblée nationale (qui remplace l'ancien Congrès) au moment de traduire concrètement dans la loi les grandes intentions contenues dans la Constitution.

Le «Sumak Kawsay»—terme quechua que l'on peut traduire comme le «bien vivre», qui est différent de vivre bien ou de vivre mieux—essaye d'introduire une vision intégrale du devenir de la société dans laquelle le développement est centré sur l'être humain. Il rejette la conception utilitaire du néolibéralisme, tournée vers la croissance et l'accumulation de capital, basée sur l'exploitation des travailleurs et de la nature. La reconnaissance des «droits de la nature» a d'ailleurs été une première mondiale, obligeant l'État à appliquer «des mesures de précaution et de restriction pour les activités qui peuvent conduire à l'extinction d'espèces, à la destruction des écosystèmes ou à la modification permanente des cycles naturels».

Quant au pouvoir citoyen, il est prévu d'élire, par concours public, un «Conseil de participation citoyenne et de contrôle social» qui sera chargé à son tour d'élaborer des processus transparents de sélection et d'élection des plus hautes autorités des organismes de contrôle, tels que le procureur de la République, le contrôleur de l'État, le directeur de la Fiscalité, le président de la Magistrature, le Défenseur du peuple, entre autres.

De toute évidence, il ne s'agit pas de petits changements institutionnels ou politiques, mais de *ruptures* avec une démocratie parlementaire formelle. Il n'est pas non plus question de poursuivre une économie basée sur une extraction qui saccage les ressources minières pour le plus grand profit des transnationales. Et c'est là que se trouvent les limites et les ambiguïtés de la position politique du Président Correa et de son parti, Alianza PAIS. Si une restructuration des ministères a bien été entamée, il y a de fortes réticences pour une organisation du territoire reconnaissant l'autonomie des peuples indiens. En outre, une bonne partie du personnel corrompu et obsolète est toujours en place. Si de nombreuses mesures ont été prises pour améliorer les services de santé et d'éducation, et si des ouvrages d'infrastructure ont débuté, la renégociation des contrats avec les compagnies pétrolières (qui empochent 85% de

la production grâce aux concessions des gouvernements antérieurs) n'a pas été réalisée; bien qu'une disposition constitutionnelle interdise l'exploitation minière à grande échelle, des contrats ont été reconduits avec des grands monopoles étrangers dans des régions sensibles et des réserves protégées. Plusieurs aspects critiques des projets de loi sur l'eau et sur la souveraineté alimentaire incluant les demandes des communautés paysannes ou indiennes, et de la population urbaine, n'ont pas l'accord du gouvernement ni des députés.

La construction de l'État plurinational et la mise en pratique du «bien vivre» représentent un énorme défi, aussi bien pour le gouvernement que pour la société: elle doit se baser sur une économie alternative, sociale et solidaire, avec une nouvelle architecture financière, avec des fonds qui vont réellement réactiver la production et la création d'emploi. Mais tout cela est encore au niveau discours; la spéculation bancaire continue. Il semble qu'un conflit d'intérêts internes au parti du Président empêche souvent la prise de décisions en faveur des demandes populaires, ce qui pose aux organisations politiques de gauche de grosses difficultés pour un soutien critique actif. Les mobilisations populaires ou indiennes sont fréquemment accusées de «faire le jeu de la droite» à cause de leurs demandes, ce qui va à l'encontre du renforcement de la démocratie participative, du pluralisme et de l'interculturalité. La transition vers de nouveaux rapports de production est encore balbutiante. La «révolution citoyenne» et le «socialisme du 21^e siècle» que prône le Président sont encore des slogans assez peu suivis d'effet.

¹ La Pachamama est la déesse-terre dans la religion des Amérindiens d'Amérique du Sud: terre-mère, terre nourricière, maison de tous les êtres vivants. La Terre est la vie elle-même.