



diffusion de l'information sur l'Amérique latine

43 TER, RUE DE LA GLACIÈRE - 75013 PARIS - FRANCE - TÉL. (1) 43.36.93.13 - FAX. (1) 43.31.19.83

Hebdomadaire - n° 1900 - 14 juillet 1994 - 5 F

D 1900 ÉQUATEUR: L'OPPOSITION DES MILIEUX INDIENS ET PAYSANS A LA NOUVELLE LOI AGRAIRE

Suite à la promulgation d'une nouvelle loi sur le développement agraire, le 13 juin 1994, un soulèvement indien et paysan bloquait la moitié des routes du pays pendant une dizaine de jours (cf. DIAL D 1897). Un dialogue difficile, avec la médiation de l'épiscopat national, est en cours.

L'opposition indienne et paysanne est regroupée au sein de la "Coordination agraire nationale", constituée de la Confédération des nations indiennes d'Équateur (CONAIE), de la Confédération des nations indiennes d'Amazonie équatorienne (CONFENIAE), de l'organisation Ecuador Runacunapac Riccharumui (ECUARUNARI), de la Fédération nationale des paysans libres d'Équateur (FENACLE), de la Fédération des travailleurs agricoles du littoral (FETAL), de la Fédération nationale des organisations paysannes- indiennes (FENOCI), de la Coordination des organisations indiennes de la côte équatorienne (COICE) et de ACAE. En juin 1993, la Coordination agraire nationale publiait son propre "Projet de loi agraire intégrale".

Pour cerner le débat fondamental qui oppose le mouvement indien et paysan au gouvernement, nous donnons dans le dossier ci-dessous quelques-uns des articles litigieux de la loi de juin 1994, et les raisons du rejet de la Coordination agraire nationale extraits de son projet de 1993 réédité en avril 1994 (page 5 à 7).

Note DIAL

1. Quelques articles de la nouvelle loi sur le développement agraire (adoptée le 2 juin 1994 et promulguée le 13 juin)

a) Dispositions favorables aux aborigènes

"Art. 36 - L'État protégera les terres de l'Institut national de développement agraire (INDA)¹ qui sont destinées au développement des populations aborigènes, montubias², indigènes et afro-équatoriennes. Il les attribuera gratuitement aux communautés ou ethnies qui les ont eues en leur possession ancestrale, dans le respect des traditions et coutumes vernaculaires, sous la responsabilité de l'INDA, et compte tenu des éléments nécessaires à l'amélioration des systèmes de production par l'introduction de nouvelles technologies, de semences agréées et de tous autres facteurs permettant aux aborigènes d'accroître leur niveau de vie. Les procédures, méthodes et moyens employés doivent préserver le système écologique."

b) L'individualisation des terres communautaires

"Art. 22 - MORCELLEMENT DES IMMEUBLES COMMUNAUX - Les communes légalement constituées qui souhaitent la partition entre leurs membres des terres rurales qui leur appartiennent communautairement pourront procéder à leur

¹ Nouvel institut qui supprime et remplace l'Institut équatorien de réforme agraire et de colonisation (IERAC) (NdT).

² Paysans de la Côte (NdT).

morcellement moyennant une résolution adoptée en assemblée par la majorité de leurs membres. Les communes pourront également se transformer, par une décision majoritaire de leurs membres, en l'une ou l'autre des formes associatives établies par les lois sur les coopératives et les sociétés. Les opérations effectuées au titre du présent article seront exemptes d'impositions. Des remaniements, compensations ou paiements pourront être effectués de manière à rendre possibles et équitables les opérations mentionnées."

c) L'accès à de nouvelles terres aux prix du marché

"Art. 37 - LÉGALISATION - L'Institut national de développement agraire (INDA) légalisera, par adjudication en faveur des possesseurs, les terres rurales dont elle est propriétaire après vérification d'une possession ininterrompue d'au moins cinq ans, et moyennant paiement conforme à l'estimation effectuée par la Direction nationale d'évaluation et de cadastre (DINAC). Les dispositions de cet article ne sont pas applicables aux patrimoines forestiers et aires naturelles de l'État, ni aux terres du patrimoine de l'INEFAN."

d) Réduction des causes d'expropriation

"Art. 30 - Les terres rurales de propriété privée ne pourront être expropriées que dans les cas suivants:

a - quand elles sont exploitées selon des systèmes précaires de travail ou des façons non considérées dans cette loi comme licites;

b - quand, pour leur exploitation, sont utilisées des pratiques ou des technologies inadéquates qui portent gravement atteintes à la conservation des ressources naturelles renouvelables. (...);

c - quand les terres exploitables restent inexploitées pendant plus de trois années consécutives (...)."

e) Règlement des contentieux

"Art. 46 - LITIGES - Tous les litiges en matière agraire qui ne portent pas sur la contestation d'une résolution de l'Institut national de développement agraire, tels que affaires de bornage, délimitations, servitudes, possessions, fermage, usurpation et autres litiges du même ordre, seront portés, pour règlement, devant les juges et tribunaux civils ou pénaux compétents, conformément à la législation en la matière. Cependant, il est reconnu à la Cour suprême de justice la faculté d'autoriser les cours supérieures à contracter des juges-commissaires pour suivre les dossiers correspondants, de façon à alléger les procédures judiciaires."

2 - Les critiques de la "Coordination agraire nationale" au moment de l'élaboration de la nouvelle loi agraire (avril 1994)

I - LA LOI AGRAIRE NÉO-LIBÉRALE

Il circule un projet de loi agraire élaboré par un groupe restreint mais puissant d'exploitants agricoles de la montagne, regroupés dans la Chambre d'agriculture de la 1ère zone et conseillés par l'Institut de stratégies agropastorales (IDEA) qui jouit d'une audience directe au ministère de l'agriculture et de l'élevage (MAG) et dans le gouvernement actuel.

La loi en question s'appuie, en synthèse, sur neuf thèses fondamentales.

1. La situation conflictuelle existant en rural est préjudiciable à l'activité de production, aussi importe-t-il de la liquider par la voie de la répression et de la loi. Le projet de loi interdit expressément "les invasions de terres"³ ; prévoit l'intervention de l'Institut équatorien de la réforme agraire et de la colonisation (IERAC), de la force

³ A l'article 21 de la loi du 2 juin 1994 (NdT).

publique (police) et des forces armées pour procéder à l'expulsion immédiate d'éventuels envahisseurs; et déclare ceux qui auraient participé à une invasion inaptes à bénéficier d'une adjudication de terres.

La loi établit un nombre très limité de motifs d'expropriation, rendant généralement difficile de faire usage de cette possibilité. Sont considérés comme tels motifs: l'existence de relations précaires de travail (chaque fois qu'il y a absence de paiement d'un salaire); la non exploitation d'un immeuble⁴ rural durant une période de deux ans⁵ ; la récidive dans la non application de l'obligation de maintenir en culture 80% de la terre⁶ ; l'exploitation de l'immeuble selon des pratiques qui portent atteinte à la conservation des ressources naturelles. Dans les trois premiers cas, l'IERAC se porterait partie plaignante en justice, en cas de besoin; dans le quatrième cas, ce serait le ministère de l'agriculture et de l'élevage (MAG).

2. Les décisions judiciaires d'expropriation relèveraient des tribunaux civils sur demande de l'IERAC ou du MAG. Il ne serait plus possible que des particuliers puissent en faire la demande, ce qui nous retirerait, à nous Indiens et paysans, toute initiative pour une expropriation. L'IERAC cesserait d'être juge pour devenir partie dans le procès. Mais ce serait un IERAC asservi soit par le nombre restreint de cas d'expropriation soit par les possibilités de pression qu'auraient sur lui les propriétaires terriens.

3. En ce qui concerne les adjudicataires, il est seulement dit d'eux qu'ils seront des producteurs agricoles ayant à faire preuve de leur capacité productive. Il n'est aucunement fait mention du fait que les adjudicataires ont eu ou non un lien préalable avec l'immeuble faisant l'objet d'adjudication. Quant à leurs conditions d'existence socio-économiques, elles ne sont nullement prises en considération.

4. Ce qui vient d'être exposé donne ainsi aux propriétaires la possibilité d'affermier les terres et d'établir des relations de métayage, sans que ces pratiques précaires soient interdites ou sanctionnées par la loi. A cela s'ajoute la possibilité pour un parent lointain de prendre en main l'immeuble, ce qui facilite l'absentéisme du propriétaire. Une nouvelle fois les propriétaires terriens entendent renforcer et légaliser un comportement parasitaire fait d'abandon des immeubles et d'usufruit des revenus sans s'engager dans le sens de la production que réclame le pays.

5. Il est posé que les terres doivent relever du marché ouvert, lequel les attribue aux "meilleurs producteurs". Ils sont particulièrement intéressés par les hautes terres communales qui, selon eux, sont à l'abandon et insuffisamment exploitées par les communautés qui en seraient les nouveaux propriétaires terriens. Ils considèrent que ces terres pourraient être utilisées à de rentables plantations de résineux pour alimenter des industries qu'ils se font forts d'implanter grâce aux capitaux étrangers.

6. C'est l'encouragement à la partition des terres des coopératives, communes et sociétés, dès qu'au moins les deux tiers des associés⁷ sont d'accord pour procéder en ce sens, ce qui permet ainsi de liquider ces organisations sociales. La partition d'unités de production ne concernerait que celles dont l'extension est inférieure à "une unité minimale", mais sans que soit précisé quelle devrait en être l'extension.

7. Une politique de soutien est exigée en matière de technologie de pointe, de crédit et même de subventions à la production, afin de moderniser les techniques de production et de pénétrer avantageusement sur les marchés étrangers, en particulier le marché sous-régional des pays andins. Mais cette politique de prix subventionnés est contradictoire avec l'idée de libéraliser les prix, les néo-libéraux montrant par là qu'ils ne sont tels que quand il s'agit de recevoir, et qu'ils sont protectionnistes quand leur inefficacité ne leur permet pas d'être concurrentiels.

4 Terme générique des propriétés foncières, fonds de terre, bien-fonds (NdT).

5 La loi du 2 juin 1994 a porté ce délai à trois ans (NdT).

6 Disposition supprimée dans la loi définitive (NdT).

7 La loi du 2 juin 1994 parle de "majorité", soit la moitié des membres plus un (NdT).

8. Le projet de loi prône l'abrogation de la loi sur les eaux, la priorité de concession du droit à l'eau à ceux qui en ont déjà l'usage, l'attribution de nouvelles concessions uniquement quand il y a excédent. C'est-à-dire qu'on entend maintenir l'actuelle distribution des eaux qui est inefficace et super-concentrée.

9. Sur le plan de la décision politique, il est demandé que soit constitué un organisme central chargé de l'élaboration et de la planification des politiques agraires, composé du ministère de l'agriculture et de l'élevage, au niveau de ses sous-secrétaires, et des présidents des chambres d'agriculture de chacune des quatre zones. Ainsi les grands exploitants agricoles accaparaient la totalité du pouvoir, à l'exclusion de la composante majoritaire des Indiens et des paysans.

II - CRITIQUE DE LA LOI NÉO-LIBÉRALE

La loi des propriétaires terriens a été sévèrement critiquée par divers milieux du pays. Nous y joignons notre voix avec sept observations sur le fond.

1. La loi présentée par la Chambre d'agriculture de la 1ère zone est inconstitutionnelle⁸ et porte atteinte à la culture indienne, du fait qu'elle supprime la propriété communale inscrite dans la Constitution et entend mettre fin à la propriété et au travail en communauté constituant la base de notre culture.

2. Elle encourage la violence en rural, avec ses séquelles de mort, de terreur et de faible production, sous prétexte de "régler" les situations conflictuelles par la répression.

3. Elle est contraire à l'équité en matière sociale, car elle favorise l'accaparement de la terre par ceux qui ont l'argent, en poussant aux migrations et à la misère une masse importante d'Indiens et de paysans. Elle fait disparaître les motifs que nous avons toujours avancés pour obtenir des résolutions judiciaires d'expropriation, tels que "la pression démographique", "l'exploitation déficiente d'un immeuble", "le non respect des conditions de travail", "l'absentéisme du propriétaire". Cela caractérise les différences entre pauvres et riches, rendant inviable le système démocratique équatorien qui se transformera en un baril de poudre ingouvernable.

4. Elle est anti-écologique car elle favorise la déprédation et la contamination des ressources par des "technologies de pointe" sans aucune restriction ni critère écologique.

5. Elle est antidémocratique, car elle relève de l'initiative de quelques rares propriétaires terriens ne représentant même pas 2% des producteurs agricoles, lesquels prétendent nous imposer sans consultation une loi qui ne tient aucun compte de la diversité des producteurs ni de leurs exigences.

6. Elle est discriminatoire et contraire à la sécurité alimentaire des milieux urbains, car elle apporte un soutien modernisant aux agriculteurs qui peuvent exporter leurs production; mais elle nous laisse de côté, nous Indiens et paysans qui produisons pour le marché local et l'auto-consommation.

7. Elle donne tout le pouvoir aux grands exploitants agricoles organisés en chambres d'agriculture, en nous excluant, nous Indiens et paysans qui constituons la composante majoritaire des agriculteurs du pays. Cette loi bloque ainsi toute possibilité démocratique de développement et de participation et accentue l'élitisme des milieux qui contrôlent le pouvoir.

(Traduction DIAL - En cas de reproduction, indiquer la source DIAL)

Abonnement annuel: France 395 F - Étranger 440 F - Avion Amérique latine 500 F - USA-Canada-Afrique 490 F
Directeur de publication: Charles ANTOINE - Imprimerie DIAL
Commission paritaire de presse: 56249 - ISSN: 0399-6441

⁸ Ce qu'a effectivement reconnu le Tribunal des garanties constitutionnelles le 23 juin 1994. Cf. DIAL D 1897 (NdT).