

Jorge Sarsaneda del Cid

Sept peuples ou nations autochtones vivent actuellement dans la République du Panama: les Ngäbe, les Kuna (Guna), les Emberá, les Wounaan, les Buglé, les Naso Tjerdi et les Bri Bri. Ils représentent 12,7% (417 559 habitants) sur une population totale de 3 405 813 habitants selon le recensement de mai 2010¹.

Pour la légalisation des territoires, c'est la figure de la *Comarca* qui a été utilisée, au sein de laquelle sont reconnus le territoire et la structure politico-administrative spécifique. Il existe les Comarcas suivantes, définies par la Loi : San Blas ou Kuna Yala établie en 1953 ; Emberá-Wounaan, en 1983 ; Kuna-Madungando, en 1966 : Ngöbe-Buglé² en 1997 et Kuna-Wargandi, en 2000. Il reste à définir la légalisation du territoire Naso-Tjerdi (appelé avant Teribe). Il existe d'autres communautés ailleurs qui sont restées hors des Comarcas, comme les Emberá et Wounaan de Darién³, de même que Ngäbe et Buglé en Chiriquí et Bocas, qui cherchent à légaliser leurs terres.

Cette année, les thèmes principaux qui ont concerné d'une manière ou d'une autre les peuples autochtones du Panama furent : 1/ La confrontation permanente avec les agents gouvernementaux et la répression de la part des corps armés du Gouvernement envers les autochtones⁴ ; 2/ La rupture de l'alliance gouvernementale qui provoqua des représailles ; 3/ Le fait que la ratification de la Convention 169 de l'OIT et la mise en place de l'Éducation Interculturelle Bilingue continue d'« attendre son heure » ; 4/ On note un effort important de la part des organisations autochtones au niveau national ; 5/ La migration autochtone maintient un rythme croissant.

Confrontation avec des agents gouvernementaux sur des projets de développement

Depuis l'an passé⁵, des dettes sont restées en suspens entre le gouvernement et les autochtones ngäbe : des morts non déclarées, des blessés pas soignés, une négligence dans l'attention des autochtones, etc. Cette situation empira, puisque l'Assemblée Nationale approuva – au mois de janvier – une Loi des Mines (Loi 8 de 2011) qui, entre autres, permettait l'exploitation du gisement d'or et de cuivre de Cerro Colorado, au centre de la Comarca Ngäbe-Buglé. Il y eut des protestations mais elles ne furent pas entendues. Les manifestations débutèrent, les autochtones fermèrent la route interaméricaine pendant cinq jours et la force publique réprima les manifestants, laissant un solde d'un mort, d'innombrables blessés et des prisonniers⁶.

¹ C'est-à-dire que nous sommes passés, selon ce Recensement, de 8% en 2000 à 12,7% actuellement. Malgré tout, de sérieuses déficiences ont été signalées dans ce dernier, puisque plusieurs populations au sein des Comarcas n'ont pas été recensées et que des populations autochtones hors des Comarcas ont été invisibilisées. On calcule que la population autochtone du pays représente réellement entre 18 et 20% du total.

² En 1997, quand ils définirent la Comarca, ils écrivaient officiellement « Ngöbe ».

³ Il existe un projet de Loi des Terres Collectives pour lesdites communautés, mais cela a plutôt généré des conflits avec des colons non-autochtones face à la passivité des gouvernements.

⁴ Au Panamá, il n'y a pas d'Armée, comme l'établit l'article 310 de la Constitution Nationale.

⁵ Voir Le Monde Autochtone 2011, pp.114-118, site du GITPA

⁶ Pour des sources journalistiques, des témoignages, etc., sur ces faits, voir Human Rights Everywhere, 2011 : *Rapport Préliminaire sur les violations des droits de l'homme contre les journées de manifestation contre la réforme minière au Panama*, janvier-mars 2011, Panama.

L'Église catholique fut médiatrice du conflit⁷ quand fut signé un accord qui dérogea la Loi 8. Dans cet accord signé, une Commission se créait pour proposer une loi spéciale pour la Comarca où était interdite l'exploitation de mines métalliques et la création de centrales hydroélectriques⁸. Cette négociation dura sept mois et, en octobre, ladite Loi fut présentée à l'Assemblée. Dans ce projet de Loi y est proposée l'interdiction de mines et de barrages hydroélectriques dans la Comarca Ngäbe-Buglé et aires adjacentes⁹. Mais jusqu'à la fin de l'année, il n'y avait aucune avancée significative.

Il existe un cas en particulier qui a mérité l'attention du Rapporteur Spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ces dernières années et qui n'a toujours pas été résolu. Il s'agit des terres inondées pour la construction du barrage Chan-75, construit en 2011, et pour laquelle plusieurs familles furent déplacées, et dont certaines n'ont pas encore reçu d'indemnisation¹⁰.

Une autre confrontation qui dura toute l'année 2011 est celle qui eut lieu avec le peuple Guna (Kuna). Le Gouvernement, soutenu et impulsé par les États-Unis, veut depuis longtemps construire une (ou plusieurs) base aéronavale en territoire autochtone guna avec comme excuse le contrôle du narcotraffic, mais celui-ci s'oppose catégoriquement à ladite construction. Le groupe militarisé de la force publique (le Senafront¹¹) a été dénoncé par les autorités guna en raison du traitement violent à l'encontre des communautés dans la Comarca Guna Yala et dans les terres de Takarkunyala (frontière avec la Colombie). Ceci a été dénoncé à plusieurs reprises par le Congrès Général Guna et leurs autorités.

La population Guna a également vécu des chocs avec le Gouvernement à cause du tourisme. Étant donné le contrôle des autorités guna sur leur territoire, il existe maintenant la modalité des « hôtels flottants » qui s'ancrent sur les côtes de la Comarca et maintiennent leur affaire à l'encontre de la supervision du Congrès Général Guna. Un autre focus de conflit est la possible ouverture de la route Muladup-Morti, qui ouvrirait un autre front d'élevage dans la Comarca Guna Yala et la Comarca Guna de Wargandi.

Avec les peuples Emerá et Wounaan, dans la Comarca du même nom et dans les terres de Darién, il continue à y avoir des problèmes. D'un côté, avec le Senafront, les heurts continuent depuis des années. Ce corps militaire dit vouloir contrôler la frontière avec la Colombie et refuser les « narcoterroristes », mais il exerce le contrôle de manière agressive et despotique sur les communautés embera et wounaan de la Comarca et des terres et fleuves proches de la frontière.

À cette problématique s'ajoute maintenant le conflit avec les colons qui travaillent dans la coupe d'arbres¹² à l'intérieur de la Comarca et le risque que va supposer la découverte d'un gisement de pétrole – important, semble-t-il – dans l'aire du Pinogana. Nous avons

⁷ Le Rapporteur Spécial de l'ONU sur les droits des peuples autochtones lança également un appel au dialogue. Voir le Communiqué du Rapporteur Spécial : www.ohchr.org/english/issues/indigenous/rapporteur

⁸ Il y avait à ce moment-là trois projets – pas encore entamés – de barrages hydroélectriques dans la Comarca et dans deux autres zones adjacentes. Il y avait également deux exploitations minières de concession au sein de la Comarca.

⁹ Voir la proposition de loi (14 mars 2011) présentée par la Coordination pour la Défense des Ressources Naturelles et le Droit du Peuples Ngäbe Buglé et Paysan, devant l'Assemblée Nationale.

¹⁰ Voir www.treatycouncil.org : Communiqué du 30 janvier 2009, Visite du Rapporteur de l'ONU et www.jamesanaya.org : Panama, la situation de la communauté Charco La Pava et autres touchées par le projet Chan-75, 15 septembre 2010.

¹¹ Le Service National des Frontières, créé en 2008, fait partie de la Force Publique. Hautement militarisé, avec tout type d'armes et de moyens, il a eu des chocs armés avec les FARC de Colombie.

¹² Voir le journal Día a Día du 25 avril 2011.

déjà signalé cela l'an dernier, et jusqu'à maintenant, aucune action importante n'a eu lieu, mais il est présent dans le panorama comme une menace.

Représailles pour motif politique

La rupture de l'alliance gouvernementale (des partis Changement Démocratique et Panaméiste)¹³ provoqua, entre autres, que la majorité des communautés autochtones dont les représentants n'appartiennent pas au parti Changement Démocratique reçoivent des représailles. Par exemple, les fonds municipaux qui devaient être effectifs ne furent pas délivrés¹⁴, les projets furent entravés et les communautés divisées.

Manque de ratification et implémentation

Au niveau gouvernemental, la ratification de la Convention 169 de l'OIT ne se discute pas, malgré le fait qu'à diverses occasions les organisations autochtones l'aient sollicité à l'oral et à l'écrit. Même en octobre 2010, une table de travail s'organisa pour en discuter, mais il n'y a pas eu de changements à ce sujet, ce qui fut un autre facteur de conflit avec le gouvernement.

Par ailleurs, l'Éducation Interculturelle Bilingue ne s'est presque pas développée, exceptée dans la Comarca Guna Yala, grâce au soutien du Congrès Général Guna. Dans les autres zones autochtones, le programme est pratiquement inexistant, bien qu'il y ait quelques ressources et qu'il s'agisse d'une décision de législation nationale¹⁵, mais il n'y a pas de volonté politique pour le développer.

Renforcement du mouvement autochtone

Le peuple Guna continue d'être très organisé, et favorise des projets comme le tourisme et la publication, cette année, de son propre dictionnaire. Ils continuent également d'avoir une présence et une force dans différentes rencontres autochtones au niveau national et international. Les ngäbe et les buglé, de leur côté, ont maintenu leur présence à travers la lutte contre l'exploitation minière à ciel ouvert et la construction de barrages hydroélectriques sur leurs territoires. Plusieurs pas ont été donnés vers une plus importante et meilleure organisation (par exemple, l'élection d'une cacique générale et autres autorités en septembre), et la négociation s'est maintenue avec l'Assemblée Nationale pour présenter une Loi spéciale anti-mine.

Les emberá et les wounaan continuent de s'organiser et de protester contre les spoliations incessantes de la part des entrepreneurs de bois, à l'intérieur et en dehors de la Comarca. Par ailleurs, au mois de juillet, les naso ont mené l'élection de leur autorité principale (le roi), ce qui leur a donné une certaine stabilité dans leur lutte.

La Coordination Nationale des Peuples Autochtones du Panamá, (Coordinadora Nacional de Pueblos Indigenas de Panama) qui compte avec des représentants des sept peuples originaires du pays, a poursuivi son processus de consolidation, en participant à

¹³ La raison « publique » de la rupture de l'alliance fut le manque de soutien du parti panaméiste au second tour des élections, proposée par le président Martinelli, une raison assez légère pour tout ce qui est en jeu. Il y a eu probablement de forts conflits d'intérêts économiques et cela motiva ladite rupture.

¹⁴ Chaque municipe/municipalité ? du pays reçoit une quantité d'argent pour leurs travaux, surtout ceux qui n'ont pas de revenus fixes. Dans la Comarca Ngäbe-Buglé, les municipes devraient recevoir 1,5 millions de dollars par an ; en 2010 et 2011, ils ne reçurent même pas le quart. Cela fut attribué à des retards bureaucratiques, produit par la relation d'opposition politique (d'abord avec le parti PRD puis avec le Panaméiste, partis auxquels appartiennent la majorité de la Comarca).

¹⁵ Voir les articles 88, 90 et 108 de la Constitution Nationale ; Loi 88 de 2010 et les Lois de Comarcas.

différentes activités et organisations. Parmi celles-ci, l'élaboration d'une Déclaration sur le Changement Climatique et REDD+ aux côtés de l'Alliance Mésoaméricaine des Peuples et Forêts¹⁶. Ils manifestèrent en février contre la répression du Gouvernement à l'égard du peuple ngäbe.

Migration autochtone vers les centres urbains

La migration vers les centres urbains croît de manière galopante. Selon le recensement de 2012, 40% de la population Guna vit dans les Comarcas tandis que dans le cas ngäbe et buglé, les chiffres atteignent 52,3%. Mais dans le cas des emberá et wounaan, la situation est plus grave, car seulement 24% de la population vit au sein de la Comarca.

Le manque de programmes de développement, la discrimination, l'absence de volonté politique des gouvernements, vivre dans des zones marginales, le besoin de main-d'œuvre peu chère dans les villes et les champs, les terres peu productives et la grave situation de santé¹⁷, tout cela fait que la situation d'extrême pauvreté se maintient et que la migration autochtone augmente. Cela attire également une main-d'œuvre autochtone depuis le Costa Rica¹⁸ qui a une incidence sur la situation des familles ngäbe, la culture des jeunes, la formation scolaire des enfants et sur la santé des gens.

Jorge Sarsaneda del Cid est panaméen. Il a travaillé durant 24 années avec les Ngobe Bugle du Panama et les K'iche du Guatemala. Il a étudié la philosophie, la théologie et la sociologie rurale. Il vit au Panama.

Source : IWGIA, El Mundo Indigena 2012.

Traduction de l'espagnol par Sabrina Melenotte

membre du réseau des experts du GITPA pour l'Amérique latine

¹⁶ Voir le communiqué de septembre 2011, produit d'une réunion des deux organisations au Panama.

¹⁷ Voir De León R., Ruth G. et alii, 2011 : ENASSER. *Encuesta Nacional de Salud Sexual reproductiva*, Instituto Gorgas.

¹⁸ Voir l'information dans La Estrella de Panamá, 17 octobre 2011.