

Silvina Ramirez

L'Argentine est un pays fédéral composé de 23 provinces, avec une population totale de près de 40 millions de personnes. Les résultats de l'Enquête Complémentaire sur les Populations Autochtones, publiée par l'Institut national de statistique et de recensement (Argentine), montrent que 600 329 individus se reconnaissent comme descendants ou comme membres d'un peuple autochtone. Le recensement national le plus récent, de 2010, montre que 955 032 personnes s'identifient comme descendantes ou membres d'un peuple autochtone. Le pays compte 35 peuples autochtones officiellement reconnus. Légalement, ils ont des droits constitutionnels spécifiques au niveau fédéral et dans plusieurs provinces. En outre, la Convention 169 de l'OIT et d'autres instruments universels relatifs aux droits de l'homme, tels que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ont un statut constitutionnel dans le pays. L'Argentine a voté en faveur de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Approfondissement des conflits avec le peuple mapuche

Les tensions et les conflits autour des revendications territoriales des peuples autochtones se sont aggravés en 2017. Non seulement l'État n'a pas respecté son obligation de garantir et de renforcer les droits des autochtones, en progressant dans la démarcation du territoire autochtone (ce que prévoient la loi d'urgence 26.160 et sa dernière prolongation, la loi 27.400), mais dans certains cas, il a même criminalisé les membres des communautés autochtones qui ont dénoncé cet échec, et ces communautés ont été également touchées par la violence si caractéristique de la politique publique au cours de l'année dernière.

À cet égard, la confrontation entre l'État et le peuple mapuche en Patagonie, a conduit à des actes de violence qui sont devenus certains des événements les plus remarquables de l'année 2017. La disparition initiale et la mort subséquente du militant Santiago Maldonado, dans le contexte de l'usage répressif et illégal de la force par la police envers la communauté mapuche de Pu Lof à Resistencia Cushamen (province de Chubut), et le meurtre du jeune Mapuche Rafael Nahuel, à la suite de l'éviction de la communauté Lafken Winkul Mapu dans la province de Río Negro, annoncent une exacerbation de la violence dans un territoire où coexistent des communautés autochtones, des propriétaires terriens et des parcs nationaux riches en pétrole, minéraux, forêts, eau, etc.

Dans le cas de la répression contre Pu Lof dans Resistencia Cushamen, la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) est intervenue le 22 août 2017 pour prendre des mesures de précaution visant à protéger les droits de Santiago Maldonado; ces mesures ont été supprimées le 13 janvier 2018, dès lors qu'il est devenu évident que son corps avait été retrouvé. Toutefois, la CIDH a noté dans sa résolution que l'État avait le devoir d'enquêter de manière exhaustive sur les circonstances de son décès et d'en établir la responsabilité.



L'avancée des activités extractives sur les territoires autochtones

L'intérêt économique pour les activités extractives sur les territoires revendiqués par les peuples autochtones est l'un des facteurs les plus puissants derrière ces conflits territoriaux. Les activités visant à repousser la frontière agricole, l'exploitation des hydrocarbures, la présence de lithium, les méga-exploitations à ciel ouvert et l'avancée générale des activités extractives ont toutes eu pour conséquence un affaiblissement notable des droits des autochtones.

La jouissance garantie de leurs droits, notamment territoriaux, est incompatible avec le modèle économique néo-développementaliste qui repose précisément sur ces activités extractives. Il y a donc un dilemme difficile à surmonter et par rapport auquel la décision politique d'exploiter les ressources naturelles a déjà été prise. Cela explique

également les récentes violations du droit à la consultation, droit qui, avec les droits territoriaux, est une revendication centrale des organisations et communautés autochtones.

Le droit à la consultation est pratiquement ignoré en Argentine. Bien qu'il existe quelques exemples de communautés autochtones élaborant des protocoles pour établir le processus de consultation libre, préalable et éclairée – comme le protocole de consultation des communautés « Kachi Yupi / Huellas de la Sal » à Salinas Grandes et Laguna de Guayatayoc, Provinces de Salta et de Jujuy – ce droit à la consultation n'est pas appliqué. L'État a le devoir d'établir les conditions pour cela. L'absence d'une loi réglementant ce droit explique également les difficultés de sa mise en œuvre.

Les communautés et organisations autochtones d'Argentine ont fait de ce droit l'une des exigences fondamentales de leur lutte actuelle. Bien que conscients des difficultés et des défis, une consultation stratégiquement exigeante sensibilise à leur lutte pour les territoires et les place dans une position de véritables interlocuteurs avec l'État. L'affaire de l'exploitation non conventionnelle de la réserve de pétrole connue sous le nom de « Vaca Muerta » dans la province de Neuquén illustre bien la manière dont les communautés autochtones organisées revendiquent non seulement leurs droits territoriaux, mais aussi le respect de leur droit d'être consultées sur des questions les affecter directement.

Une lourde dette: l'enquête technique et juridique cadastrale

En 2017, les discussions sur la loi 26 160 de 2006, connue sous le nom de « loi d'urgence sur la propriété communautaire autochtone / *ley de emergencia de la propiedad comunitaria indígena* », ont été rouvertes. Sa deuxième prolongation a expiré en novembre et une troisième prolongation a été vivement discutée au Parlement, avec un mauvais pronostic. Cette loi régit essentiellement la suspension des expulsions et la réalisation d'une enquête technique et juridique cadastrale (mesure et démarcation) des territoires revendiqués par les communautés autochtones. Après une discussion parlementaire difficile, la prolongation a été approuvée en novembre 2017 (loi 27 400). Cette loi est maintenant en vigueur depuis 11 ans, mais son accomplissement a été limité, loin d'atteindre ses objectifs initiaux.

Les expulsions, même légalement suspendues, ont continué à se faire. Dans les provinces de Chubut et de Rio Negro, des tentatives d'expulsion ont provoqué des actes de violence et deux décès. Les expulsions de communautés autochtones dans les provinces de Tucuman et de Misiones ont simplement illustré la méthodologie qui s'étend à tout le pays, sans qu'une législation prévoyant une force réglementaire suffisante puisse l'empêcher.

L'enquête est une dette lourde et exceptionnelle au regard des politiques publiques de l'État, mais elle doit également être complétée par l'attribution collective de titres aux territoires. Il n'existe à cette date aucune loi sur la propriété communautaire autochtone / *propiedad comunitaria indígena*, (nom donné aux territoires autochtones dans la Constitution argentine) réglementant ces questions si importantes. Il y a des projets de loi qui n'ont pas été discutés au Parlement, mais la question n'est pas à l'ordre du jour politique actuel.

En outre, il ressort des rapports d'étape publiés par l'Institut national des affaires autochtones (*Instituto Nacional de Asuntos Indígenas* - INAI) qu'« il existe actuellement 1 532 communautés identifiées par le Programme national d'enquêtes territoriales autochtones (*Programa Nacional de Relevamiento Territorial Indígena* - RETECI). Sur ce

nombre, 759 communautés ont entamé le processus d'enquête, soit à peine 49% du total ».

Bien que l'INAI ait été sollicitée pour de nouveaux rapports d'avancement dans le cadre de demandes d'accès à l'information, il est devenu nécessaire de suivre les progrès, non seulement parce que 11 années se sont déjà écoulées depuis la promulgation de la loi, mais aussi parce que la 3^e prolongation est en vigueur jusqu'en novembre 2021, où l'enquête ou l'enregistrement devrait être achevé.

L'Argentine doit procéder à une importante réorganisation territoriale et à une régularisation des territoires autochtones, en leur accordant un titre qui confère aux communautés autochtones de la sécurité juridique.

Espaces de dialogue interculturel

Compte tenu des événements graves décrits ci-dessus, des espaces de dialogue interculturel ont été créés en 2017 dans le but de réduire les niveaux de violence. Le Comité de dialogue interculturel et de paix créé à l'échelle nationale à la suite de l'assassinat de Rafael Nahuel a ainsi réuni des représentants de différents espaces politiques, des organisations de la société civile, des intellectuels, etc., dans le but de trouver une réponse politique aux tensions. Cela permettrait à l'État de mettre de côté le recours à la force lors de la résolution des conflits territoriaux et de trouver des solutions pacifiques et convenues.

Certains des documents issus de cet espace font une réflexion sur la représentation de l'indien mapuche – soulignée déjà l'année dernière – comme étant un individu violent voire un terroriste. Cette représentation a justifié la répression et finit par consolider une vision d'un « territoire sans Indiens », ce qui se répète dans toute l'aire géographique et avec d'autres peuples autochtones.

En outre, dans la ville de Bariloche, province de Río Negro, un comité multisectoriel a été mis en place depuis la dernière répression. L'un de ses principaux protagonistes est l'évêque de Bariloche, et l'objectif principal du comité est de trouver une solution au différend causé par la récupération des terres par la communauté Lafken Winkul Mapu. Les représentants des États (INAI et parcs nationaux) sont peu disposés à participer à cet espace, et l'avenir de ce comité reste donc désormais incertain.

Bilan et perspectives

L'année 2017 a été marquée par le durcissement des politiques de l'État face à la récupération des terres par les communautés autochtones. Les revendications des peuples autochtones visant à faire respecter leurs droits reconnus se font de plus en plus entendre ; il est pourtant difficile de trouver une convergence de vues en raison, surtout, des positions intransigeantes du gouvernement, qui ignore les droits autochtones.

L'alliance entre les secteurs de l'environnement et les communautés autochtones a refait surface face à la présence et à l'avancée des activités extractives. Des réunions ont ainsi été organisées entre l'Union des assemblées de Patagonie et les communautés indiennes Mapuche / Tehuelche de la région/ *Unión de las Asambleas Patagónicas y las comunidades indígenas mapuche y tehuelche de la zona* « pour la défense de l'eau, du territoire, de l'autodétermination et de la vie, et contre la pollution, les pillages et la militarisation de la Patagonie ». La force cumulée des différents secteurs, poursuivant

tous les mêmes objectifs, laisse augurer d'une résistance constante face à des actions qui violent leurs droits.

Le rapport de l'année dernière, (*Mondes Autochtones 2017*) signalait la création du Conseil consultatif et participatif des peuples autochtones/ *Consejo Consultivo y Participativo de Pueblos indígenas* par le biais du Décret exécutif 672/2016, envisagé comme un organe pouvant servir de liaison entre l'État et les communautés autochtones. Cependant ce Conseil n'a pas, à ce jour, joué le rôle pour lequel il a été créé. Il suscite le refus d'organisations et de communautés autochtones et n'a pas réussi à se donner la légitimité nécessaire à une telle organisation.

La relation historique entre l'État et les populations autochtones reste traumatisante et il a été impossible de parvenir à une position dans laquelle les peuples autochtones puissent jouir de leurs droits à l'autodétermination et à l'autonomie. Les retards dans la conduite de l'enquête cadastrale, la détérioration de l'état de leurs territoires et le manque d'accès aux besoins essentiels augmentent leur vulnérabilité et leur manque de protection et sapent leurs revendications.

Les politiques des États, même en matière de protection des droits de l'homme, ne conduisent pas à des actions concrètes de dialogue interculturel avec un sujet collectif et politique qui, par le biais de différentes stratégies, en appelle constamment à l'État afin de pouvoir préserver sa propre identité, définir ses projets de vie et choisir ses propres moyens de développement, en gardant le contrôle et la gestion de ses territoires.

Notes et références

1. INDEC. Censo Nacional de población, hogares y viviendas 2010, https://www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=21&id_tema_3=99

2. En Argentine, l'organisation du gouvernement fédéral décentralise le pouvoir et les provinces conservent des pouvoirs non délégués. De cette manière, l'État et les provinces partagent des prérogatives et des obligations. Les défaillances relèvent donc aussi bien du gouvernement national que provincial.

3. Cette déclaration nécessite d'être nuancée. Le peuple mapuche n'est pas homogène et il existe différentes organisations et plusieurs communautés qui adoptent des stratégies différentes dans leur relation avec l'État. Le « mouvement mapuche » est un kaléidoscope où des positions « plutôt » radicales coexistent avec d'autres « plutôt » favorables au dialogue avec l'Etat. En tout état de cause, les confrontations et les situations conflictuelles sont sans équivoque et inévitables.

4. L'éviction de la communauté indienne Indio Colalao du peuple Diaguita.

5. Par exemple, l'éviction du hameau de Tekoa Kokuerei du peuple Mbyá Guaraní.

6. « Bien qu'ayant été terminé en pratique, même si un « dossier » avec tout le matériel est en préparation, non seulement il n'y a pas d'avancée dans l'attribution ou la remise des titres de propriété, mais souvent le destin de ces dossiers n'est même pas connu ». Voir le rapport d'Amnesty International sur l'extension de la loi d'urgences sur les territoires autochtones (amnistia.org.ar).

7. Voir www.mesapalarapazyeldialogo.blogspot.com.ar

8. « Pueblos indígenas y violencia estatal en Argentina: el camino hacia un diálogo intercultural », « La invención de un nuevo enemigo. Los pueblos indígenas no son terroristas », « Comando unificado contra la violencia de la RAM: la nueva embestida del Estado nacional y provincial contra el pueblo mapuche ».

9. Declaration de l'Unión de Asambleas Patagónicas (UAP) nro 18 à Costa Lepá, province de Chubut, janvier 2018.

10. Voir *Mondes Autochtones 2017*.

11. Voir Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos 2017 – 2020, Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, p. 46–48.

Silvina Ramírez est avocate et docteur en droit. Elle enseigne à la faculté de droit de l'Université de Buenos Aires (UBA) et à l'Université de Palermo (Buenos Aires). Elle est membre de l'Association des juristes en droit autochtone (AADI) et conseiller académique du Groupement juridique du CEPPAS pour l'accès à la terre (GAJAT).

Source : IWGIA El Mundo Indígena 2018
traduction par **Odina Benoist**,
membre du réseau des experts du GITPA pour l'Amérique latine