

Observatorio Ciudadano de Chile :
José Aylwin,
Felipe Guerra,
Hernando Silva
Nancy Yáñez

Selon les statistiques officielles de 2013, la population autochtone du Chili s'élève à 1.565.915 personnes. Parmi les neuf peuples autochtones du Chili, le peuple Mapuche constitue 84% de la population autochtone, suivi des peuples Aymara, Diaguita, Lickanantay et Quechua, qui ensemble représentent 15% du total. 74% de la population autochtone réside en zone urbaine tandis que les 26% restants vivent en zone rurale¹.

Les statistiques de 2015 indiquent que 30,8% de la population autochtone se trouve en situation de pauvreté multidimensionnelle (revenus, logement, éducation et santé) contre 19.9% pour la population non autochtone. La région de l'Araucanie, qui concentre la plus grande quantité de population autochtone (mapuche) laquelle représente 19.8% de la population totale, est la région la plus pauvre du pays, avec un taux de pauvreté multidimensionnelle de 29.2% et un taux de pauvreté en terme de revenus de 23.6%.²

Chile est le seul pays d'Amérique Latine à ne pas reconnaître constitutionnellement l'existence des peuples autochtones. Cependant, à la suite d'une mobilisation sociale et dans le cadre du processus constituant lancé en 2016 par le gouvernement pour l'élaboration d'une nouvelle charte fondamentale, le Ministère du Développement Social a mis en place un processus constituant autochtone afin de recueillir l'opinion des peuples autochtones sur les contenus d'une nouvelle Constitution. Douze mille autochtones ont participé à ce mécanisme dans le cadre de 400 rencontres convoquées et autoconvoquées³. Bien que les conclusions de ce processus n'aient fait l'objet d'aucune systématisation, elles ont été vivement critiquées par les organisations des peuples autochtones; ces dernières reprochaient d'une part la méthodologie utilisée, étrangère aux traditions autochtones et d'autre part, l'organisation tardive du processus constituant autochtone alors que plusieurs

¹ Ministerio de Desarrollo Social, CASEN 2013 Pueblos Indígenas, Síntesis de Resultados, marzo de 2015, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Casen2013_Pueblos_Indigenas_13mar15_publicacion.pdf

² Ministerio de Desarrollo Social, CASEN 2015 Situación de pobreza en Chile, 2016, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Situacion_Pobreza.pdf

³ <http://www.eldesconcierto.cl/2016/12/15/mas-de-400-encuentros-se-han-realizado-en-el-marco-del-proceso-constituyente-indigena/>

mois auparavant, le gouvernement avait déjà convoqué un processus constituant auprès des bases citoyennes.⁴



⁴ Deux cent mille personnes de tout le pays, parmi lesquels les peuples autochtones, ont participé au processus constituant. La citoyenneté a accordé une haute priorité à la reconnaissance des droits des peuples autochtones ainsi qu'à des principes comme la multiculturalité et la plurinationalité dans les régions comptant avec une importante démographie autochtone, <https://www.unaconstitucionparachile.cl/>

La loi n°19.253 de 1993 sur « la promotion, la protection et le développement des autochtones » est toujours en vigueur malgré son incompatibilité avec le droit international des peuples autochtones à la terre, au territoire, aux ressources naturelles, à la participation et à l'autonomie politique. L'un des dispositifs fondamentaux de cette loi, le Fond de Terres et des Eaux Autochtones (*Fondo de Tierras y Aguas Indígenas*), qui sert à l'acquisition de terres revendiquées par des communautés et/ou personnes autochtones, a été sous-exploité au cours de l'année 2016. Ainsi, sur 83 000 millions de pesos alloués au budget de la CONADI (Corporation nationale de développement autochtone), seuls 29 000 millions avaient été utilisés à la fin de l'année⁵. Cette situation a permis d'acquérir seulement 12 terrains pour des autochtones contre une moyenne d'environ 78 terrains ces quatre dernières années⁶. Dans ce contexte, tant en 2017 qu'en 2016, des restrictions à l'achat de terres ont été opposées aux communautés qui avaient eu recours à des voies non institutionnelles pour revendiquer des terres⁷.

En ce qui concerne la loi n°20.249 de 2008 sur les « espaces maritimes côtiers des peuples autochtones », sa mise en œuvre a été moindre⁸ favorisant l'absence de protection de ces espaces face à leur exploitation industrielle par des entreprises. Cette situation est illustrée par le cas des communautés mapuche williche de la région des Lacs (Île de Chiloé), dont le bord côtier d'usage traditionnel a été pollué par une marée rouge que les défenseurs de l'environnement et les communautés imputent au versement en mer de 4600 tonnes de saumon en décomposition par des entreprises présentes sur les lieux⁹.

Dans ce contexte, l'application de la Convention 169 de l'OIT, ratifiée en 2008 demeure insuffisante, en particulier pour ce qui est de l'application du droit à la consultation autochtone concernant les mesures administratives pour les projets d'investissement qui affectent les peuples autochtones.

Sur le plan législatif, l'exécutif a présenté deux projets de loi intéressant les peuples autochtones ; l'un prévoit la création du Ministère des affaires autochtones (*Ministerio de Asuntos Indígenas*) et l'autre, celle d'un Conseil National autochtone (*Consejo Nacional Indígena*) et de neuf Conseils des peuples autochtones (*Consejos de Pueblos Indígenas*).

⁵ Un dollar équivaut à 650 pesos chiliens.

⁶ “Conadi disminuye compras de tierras reclamadas por comunidades indígenas”. El Mercurio, 16 novembre 2016, <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=309676>

⁷ http://www.senado.cl/presupuesto-2015-piden-priorizar-restitucion-de-tierras-a-comunidades-que-han-confiado-en-el-camino-institucional/prontus_senado/2014-10-24/161336.html

⁸ Au cours du premier semestre 2016, seules 9 sollicitudes de concession d'espaces côtiers maritimes avaient été octroyées ou bien se trouvaient en processus d'octroi à des communautés ou associations autochtones. Voir <http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2016/05/22/pueblos-originarios-y-espacio-costero/>

⁹ Fundación Terram, “Balance Ambiental 2016”, <http://www.terram.cl/wp-content/uploads/2016/12/Balance-Ambiental-2016-Fundaci%C3%B3n-Terram.pdf>

La première entité pourrait donner un plus grand statut aux politiques publiques autochtones mais ne garantit pas à elle seule la mise en place d'une politique assurant des droits pour ces peuples. Le second projet qui institue un Conseil pour chaque peuple avec un total de 69 représentants autochtones élus, pourrait constituer une instance permettant de représenter leurs intérêts face à l'Etat. Il instaure également un Conseil National des peuples autochtones intégré par quinze conseillers, également élus par les peuples autochtones et compétent pour approuver la politique nationale autochtone¹⁰. Il s'agit d'une initiative louable, qui de toute façon ne peut pas contrevenir au droit des peuples autochtones à se doter et définir leurs propres institutions représentatives conformément à la Convention 169 de l'OIT.

Enfin, un autre projet de loi a été vivement critiqué par les peuples autochtones ; il s'agit du projet qui crée le Service de Biodiversité et des Aires Protégées (SBAP) ainsi que le Système National des Aires Protégées (Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas - SNAP)¹¹. Ce projet qui méconnaît l'apport des peuples autochtones à la conservation de la biodiversité, ne protège pas les droits de l'Homme face aux initiatives publiques et privées de conservation et ne reconnaît pas non plus les initiatives autochtones et communautaires dans ce domaine. En raison des critiques formulées par les peuples autochtones à l'encontre de ce projet et de son impact, au début de l'année 2016, le gouvernement a décidé de mettre en œuvre, un processus de consultation auprès des peuples autochtones. Alors que le processus se trouvait encore pendant en décembre 2016, le projet a été présenté à la Commission environnementale du Sénat (*Comisión de Medio Ambiente del Senado*) pour être débattu et voté. De nombreuses indications présentées au Congrès par le Ministère de l'Environnement (MMA) se rapportent à des questions abordées en consultation avec les peuples autochtones et sont susceptibles de les affecter directement ; dès lors, les organisations autochtones ont considéré que le gouvernement avait fait preuve de mauvaise foi dans le processus de consultation du projet en adoptant des indications qui violent leur droit à la consultation¹².

Les droits du peuple Mapuche

L'année 2016 n'a signifié aucune nouvelle avancée importante dans la reconnaissance des droits du peuple Mapuche. Tout comme les années précédentes, les droits de ce peuple aux terres de propriété légale et ancestrale ont été sérieusement menacés dans les régions de l'Araucanie et de Los Ríos du fait de l'expansion de projets extractifs, productifs ou d'infrastructure. La grande majorité de ces initiatives proviennent de corporations privées spécialisées telles l'industrie du saumon avec des piscicultures de production et d'ovulation destinées à l'élevage d'alevins pour leur transfert postérieur vers des usines industrielles du sud du Chili ; l'industrie forestière en constante expansion dédiée à la monoculture d'espèces exotiques de pins et d'eucalyptus pour la production de cellulose ; les entreprises

¹⁰ Ministerio de Desarrollo Social, [http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/noticias/2016/01/20/ ingreso-a-tramitacion-en-el-congreso-los-proyectos-de-ley-para-la-creacion-del-ministerio-y- los-consejos-de-pueblos](http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/noticias/2016/01/20/ingreso-a-tramitacion-en-el-congreso-los-proyectos-de-ley-para-la-creacion-del-ministerio-y-los-consejos-de-pueblos)

¹¹ Bulletin N° 9.404-12

¹² <https://observatorio.cl/organizaciones-cuestionan-proyecto-de-ley-de-biodiversidad-y-su-avance-sin-haber-concluido-consulta-indigena/>

hydroélectriques, sous la couverture de projets de « mini centrales » supposées aimables avec l'environnement, ont proliféré dans les zones précordillères de la région que ce soit pour des activités de prospection minière ou d'exploration géothermique.

Cette situation est la conséquence d'une législation qui régleme l'utilisation, l'assignation et la constitution de droits sur les ressources naturelles, comme par exemple le Code des eaux (*Código de Aguas*), suivant le modèle de la théorie économique du libre marché et du rôle subsidiaire de l'Etat. Dans ce contexte, les prérogatives de l'autorité administrative sont réduites à un minimum en terme de gestion et de planification des ressources naturelles, au profit du marché et non d'une gestion citoyenne. Par ailleurs, les législations sectorielles qui régularisent l'utilisation, l'assignation et la constitution de droits sur les ressources naturelles n'ont pas été adaptées aux dispositions de la Convention 169 de l'OIT, méconnaissant d'une part les droits des peuples autochtones sur les ressources naturelles de propriété ancestrale situées dans leurs territoire mais permettant aussi d'autre part la constitution de tel droits en faveur des particuliers sans que le mécanisme de concession ait été consulté auprès des peuples autochtones.

Actuellement, le projet de loi, qui prétend réformer le Code des eaux¹³ et qui se trouve en seconde phase législative¹⁴, incorpore certaines améliorations avec la reconnaissance de droits aux peuples autochtones sur les ressources hydriques. Cependant, pendant tout ce processus, la participation est demeurée marginale et sa prise en compte constitue un véritable défi.

Dans les régions de l'Araucanie et de Los Rios, l'intensification des projets d'investissement en territoires autochtones est manifeste. Trente projets hydroélectriques ont déjà été approuvés par l'autorité environnementale et trois se trouvent actuellement évalués par le Système d'évaluation d'impact environnemental (SEIA)¹⁵. Ces projets sont situés principalement en amont des bassins où naissent les fleuves dans les zones cordillères.

La grande majorité de ces projets sont situés dans des territoires qui font partie de l'habitat ancestral et actuel des communautés et les affecte de diverses façons : altération des écosystèmes, menace sur d'importants lieux sacrés religieux et spirituels mapuche, pollution des cours d'eau, vulnération de l'accès aux sites et méconnaissance des systèmes productifs propres de ces territoires et de leurs communautés. Par ailleurs, ces projets, affectent le droit des Mapuche de définir leurs propres priorités en matière de développement consacré par l'article 7.1 de la Convention 169 de l'OIT.

Cette situation a provoqué le rejet massif de ces projets par les communautés.

Dans ce contexte, le cas de la Centrale Hydroélectrique Doña Alicia, située dans la commune de Curacautín, est emblématique. Initialement rejeté par les organismes d'évaluation environnementale régionaux, le projet a ensuite été approuvé par le Comité des Ministres à Santiago avant d'être judiciairisé devant le troisième tribunal environnemental de Valdivia, lequel déclara sans effet la résolution du Comité des Ministres.

¹³ Bulletin N° 7543-12

¹⁴ Le projet se trouve actuellement au sénat après avoir été approuvé par la chambre des députés.

¹⁵ <http://seia.sea.gob.cl/busqueda/buscarProyecto.php>

Un autre cas emblématique concerne la Centrale hydroélectrique Osorno dans la région de Los Rios. Ce projet qui menace de détruire un site sacré du peuple Mapuche-Huilliche, notamment le *Ngen Mapu Quintuante*, a été approuvé par l'organisme environnemental bien que soit encore discutée la méconnaissance de certaines mesures mises en cause par la résolution qui a validé le projet.

D'autre part, l'an passé a été marqué par l'abondance de projets d'investissement qui évitent le processus de Consultation sur la pertinence de l'évaluation environnementale (*Consulta de pertinencia de Evaluación Ambiental*). A travers ce processus, les titulaires du projet dont les impacts sont considérés comme inférieurs à ceux définis selon des critères quantitatifs par la norme environnementale¹⁶, consultent l'autorité environnementale (SEA) pour savoir s'ils doivent ou non se soumettre à l'évaluation environnementale sur la base de ces critères. Dans 90% des cas, l'autorité environnementale estime que les projets n'ont pas besoin d'une évaluation environnementale, ce qui empêche le déclenchement d'une procédure de consultation auprès des peuples autochtones.

Un exemple peut être apporté par le cas de la centrale hydroélectrique Tranguil, de l'Autrichien RP GLOBAL, située dans la commune de Panguipulli dans la région de Los Rios et dont les installations électriques traversent les terres légales des communautés mapuche. Cependant, dès lors que sa production ne dépassait pas les 3MW, ce projet n'a pas été soumis à l'évaluation environnementale, laissant son titulaire avancer dans la matérialisation du projet sans requérir d'autorisations environnementales. Ce cas a fait l'objet d'une grande publicité après le décès dans des conditions étranges de l'une de ses plus grandes détractrices Macarena Valdés. Son décès fait aujourd'hui l'objet d'une enquête par le Ministère public.

D'autre part, cette année a été marquée par la poursuite de la criminalisation de la mobilisation sociale mapuche de la part de l'Etat. Actuellement, de nombreuses procédures judiciaires sont en cours contre des personnes mapuche accusées de participer à ces actes constitutifs de délits liés à la revendication territoriale. La loi anti-terroriste est invoquée dans certains de ces procès¹⁷ notamment dans le cas très médiatisé de l'incendie ayant causé la mort du couple Luchsinger-Mackay en raison des plaintes déposées par les représentants du Ministère de l'intérieur et des accusations du Ministère public sur ce moyen pénal. Dans cette affaire, sont accusés 10 dirigeants mapuche ainsi que la Machi Francisca Linconao (autorité traditionnelle du peuple mapuche) qui compte une longue trajectoire comme défenseur des droits de son peuple et de son territoire. Les accusations portées à leur encontre ont été formulées sur la base d'un seul témoignage obtenu sous la torture d'un coaccusé. Dans cette affaire, la situation de la Machi Linconao a été particulièrement complexe des lors que la défense a sollicité à plusieurs reprises sa

¹⁶ Ainsi, les centrales génératrices d'énergie doivent être soumises à l'évaluation environnemental dès qu'elles produisent plus de 3 MW.

¹⁷ L'utilisation de cette loi pour poursuivre des mobilisations sociales mapuche a été condamnée en 2014 par la Cour Interaméricaine des droits de l'Homme (CorteIDH) dans l'affaire "Norin Catriman y otros v/s Chile ». La Cour a considéré que l'Etat chilien avait notamment violé le droit à la légalité, à la présomption d'innocence, les garanties juridictionnelles ainsi que la liberté personnelle dans le cas des 8 Mapuche condamnés à la prison en application de cette législation.

détention provisoire à domicile, laquelle a été retenue à quatre occasions par le tribunal de garantie de Temuco avant d'être postérieurement révoquée par la cour d'appel de Temuco ; l'obligeant à demeurer privée de liberté, circonstance qui, au vu de son âge avancé, lui a causé d'importants problèmes de santé. En effet, selon la loi anti-terroriste, les mesures de liberté doivent être approuvées à l'unanimité des juges, ce qui en l'espèce faisait défaut devant la cour. Cette circonstance a conduit la Machi Linconao à entreprendre une grève de la faim en exigeant à la justice de faire droit à sa demande et de lui concéder la détention à domicile, ce à quoi la Cour d'appel de Temuco a fini par donner droit en décembre 2016 après avoir été saisie d'un recours d'habeas corpus.

La vague de criminalisation a également touché les avocats défenseurs qui représentent dans cette affaire les imputés mapuche, lesquels ont fait l'objet de harcèlement, poursuites et criminalisation de la part de la police et du Ministère Public. Cette situation a affecté les avocats Karina Riquelme et Sebastián Saavedra¹⁸ mais aussi l'avocate défenseur publique Manuela Royo, qui en raison de son rôle et de sa proximité avec les imputés, a été dessaisie de cette affaire par les bureaux de la *Defensoria Penal Publica*. Actuellement, ces dossiers de harcèlement et de persécution des défenseurs de droits de l'homme ont été portés à la connaissance de la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH).

Une autre constante de cette année a été le recours à un usage excessif de la violence de la part de fonctionnaires de police dans le contexte des revendications territoriales mapuche. Sont en particulier dénoncé les abus commis par la police au cours des opérations réalisées au sein de communauté mapuche et de leurs terres d'occupation traditionnelle dans considération de la présence d'homme, femmes et anciens dont les droits ont été spécialement affecté. A cet égard, le cas du mineur Mapuche Brandon Hernández Huentecol est emblématique ; ce dernier a été gravement blessé après avoir été atteint d'une balle tirée par un membre des forces spéciales de police au cours d'une opération policière menée à quelques mètres de son domicile.

La situation des droits des peuples andins du Chili

Dans l'édition 2016 du Monde autochtone, nous avons commenté le processus de démarcation des territoires ancestraux andins. Selon les dispositions de la loi n°19253 sur la protection, la promotion et le développement des terres autochtones, l'Etat est obligé de reconnaître et de restituer les terres autochtones dans un délai de 3 ans à partir de la promulgation de la dite loi, lequel a expiré depuis plus de 20 ans déjà. Cependant, comme le relevait l'Institut national des droits de l'homme en 2014, de nombreux territoires revendiqués actuellement entre les mains de l'Etat n'ont toujours pas été démarqués ni formellement titularisés. Cette situation n'a pas véritablement changé depuis 2016. Au contraire, avec le soutien de la Corporation Nationale de Développement Autochtone (CONADI), le Ministère des Biens Nationaux, a promu une politique qui encourage la réduction des territoires autochtones du nord du pays : application de critères d'occupation

¹⁸ Ce cas a été dénoncé par Amnistie Internationale sur la plateforme des défenseurs des droits de l'homme: <http://amnistia.cl/nota/karina-riquelme-viveros/>

effective pour la démarcation et la titularisation des territoires autochtones en méconnaissance des pratiques coutumières telles l'occupation productive pour des activités d'élevage et silvo-pastorales ou bien l'usage des espaces à signification culturelle et spirituelle comme les collines tutélaires (*malku*) ou bien des espaces d'importance environnementale comme le sont les plaines et marécages.¹⁹

Cette politique a empêché d'avancer dans la reconnaissance de droits territoriaux. En l'espèce, le cas le plus emblématique de l'année 2016 est celui de la communauté aymara Chusmiza-Usmagama.²⁰ Cette communauté a été victime d'un processus de confiscation des eaux d'usage ancestral par l'autorité qui a constitué des droits à l'eau en faveur d'un tiers, sans le consentement de la communauté, selon une procédure non envisagée dans la législation nationale et alors qu'un procès était en cours sur les mêmes eaux et entre les mêmes intéressés.

La communauté a expliqué devant la CIDH sa volonté de parvenir à un accord de solution amiable (ASA) avec l'Etat chilien, après une procédure de négociation de 6 ans qui a été bloquée par l'attitude défavorable du Ministère des Biens Nationaux qui refuse de reconnaître à titre réparatoire non répétitif, les droits collectifs de la communauté de Chusmiza-Usmagama sur leurs terres d'occupation ancestrale.²¹

Il est important de signaler qu'en appliquant le décret-loi 1939/79, le Ministère des Biens Nationaux a indiqué qu'il peut seulement reconnaître une propriété individuelle et que par ailleurs, dans l'hypothèse où les titulaires possèdent une autre propriété, il ne convient pas d'octroyer un titre gratuit de propriété mais de procéder à une vente, les titulaires autochtones devant payer le prix de vente fixé par le fisc pour des terres qui leur appartiennent en vertu du droit de propriété ancestrale ; ceci est contraire aux normes internationales en matière de droits des peuples autochtones.

En ce qui concerne les eaux, un projet de réforme du Code des eaux²² est en cours de discussion au Congrès. Il viserait à défendre une approche de l'eau comme un droit de l'homme, protéger les droits autochtones à l'eau et sauvegarder les fonctions environnementales de l'élément vital, mécanismes actuellement non prévus par la loi en vigueur.²³ Dans le cas des territoires autochtones, il dispose que l'Etat veillera à l'intégrité entre la terre et l'eau et protégera les eaux en faveur des communautés autochtones, en

¹⁹ En résumé, pour régulariser la propriété autochtone, sont appliquées les procédures générales pour l'administration et la disposition des biens étatiques comme le sont le D.L. 1939 de 1979; quand il s'agit d'une propriété privée, est appliquée le D.F.L. 2695.

²⁰ Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme, rapport d'admissibilité n° 29/13 du 10 mars 2013; cas 12.904.

²¹ Ces terres correspondent à un total de 333 km², avec un périmètre de 94 km et une superficie approximative de 31.980 hectares, selon la Délimitation Territoriale de la Communauté autochtone Aymara de Chusmiza Usmagama, réalisée en novembre 2016 par le Département des Sciences Historiques et Géographiques de la Faculté d'Education et d'Humanités de l'Université de Tarapacá à la demande de la Communauté autochtone Chusmiza – Usmagama.

²² Bulletin 7543-12.

²³ Code des eaux, DFL 1122 de 1981 et ses modifications postérieures.

accord avec les lois et les traités internationaux ratifiés par le Chili et actuellement en vigueur. Ce projet prévoit également la protection des aquifères et des maraîchages, la mise en place d'espaces écologiques en zones dégradées et la conservation des eaux dans les espaces protégés et les glaciers.

Tout comme l'année 2015, l'année 2016 a été marquée par la diminution des projets extractifs de haut impact au sein des territoires des peuples andins en raison de la décélération du secteur minier, elle-même entraînée par la diminution du prix des métaux, notamment du cuivre, dans les marchés internationaux. Cependant, sur le plan judiciaire, le feu vert a été donné à des projets contestés du fait de l'absence de consultation des communautés autochtones. Il s'agit par exemple du projet de prospection minière Paguanta concernant lequel le droit à la consultation a été refusé aux communautés dont les eaux relèvent de la zone d'installation du projet alors qu'une précédente décision judiciaire avait à l'origine reconnu ce droit et exigé l'adoption d'une étude d'impact environnemental.²⁴ Le second tribunal environnemental²⁵ puis postérieurement la Cour Suprême²⁶, se sont prononcés dans le même sens que service d'évaluation environnemental (SEA), en limitant la consultation à une seule communauté, la communauté de Cultane, laquelle s'était prononcée en faveur de l'exécution du projet.

Certaines entreprises minières dont les projets ont été suspendus en 2015, ont manifesté leur volonté de réactiver les projets. C'est le cas du projet minier (or et cuivre) El Morro, de l'entreprise canadienne Goldcorp Inc. qui s'est associée à Teck Resources Limited pour faire fusionner en une seule initiative leurs projets respectifs : El Morro et Relincho, donnant lieu au projet Nueva Unión. Sous cette nouvelle formule, le projet n'a pas encore été soumis au Système d'Évaluation de l'Impact Environnemental.

L'entreprise canadienne Barrick Gold, titulaire du projet Pascua Lama, se trouve également dans une phase de reprise de ses opérations. En janvier 2007²⁷ la communauté diaguita de los Huascoaltinos (CADHA) a déposé une plainte devant la CIDH qui l'a déclarée admissible en 2009²⁸. Si 10 ans se sont déjà écoulés depuis le dépôt de la plainte, cela fait aussi 7 ans que les communautés attendent le rapport sur le fond de leur demande.

Des avancées ont été observées dans le cas de G.B.B.²⁹, femme d'origine aymara qui a perdu son fils D.B.B. alors qu'il surveillait son bétail dans l'altiplano chilien et a été pénalement condamnée à 12 ans de prison pour abandon de mineur entraînant la mort dans un lieu isolé. Au cours de la 158^{ème} période de session de la CIDH, tenue à Santiago du Chili en juin 2016, a été souscrit un Accord de Solution Amiable (ASA) dont la mise en œuvre a avancé de manière satisfaisante ; il prévoit l'octroi d'une pension de grâce à vie et un logement afin

²⁴ Cour Suprême, Rol N° 11.040-2011, decisión du 30 mars 2012.

²⁵ Tribunal Environnemental de Santiago, Rol R-54-2014.

²⁶ Cour Suprême, Rol N° 817 – 2016, Recours en cassation.

²⁷ Cas 12.741.

²⁸ Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme. Rapport d'Admissibilité n° 1411/09, du 30 septembre 2009.

²⁹ Sollicitude n° 687/2011.

de garantir la subsistance de la victime ; éliminer ses antécédents pénaux afin d'assurer sa pleine réinsertion dans la société ; ajouter les antécédents de la procédure au dossier d'adoption de sa fille mineure C.B.B. afin de disposer d'un historique complet de son adoption et de favoriser le rétablissement du lien avec sa mère biologique ; garantir la non répétition.³⁰

Les droits du peuple Rapa Nui

Le peuple Rapa Nui de l'Île de Pâques continue de réclamer la reconnaissance de ses droits territoriaux et politiques, c'est-à-dire, la reconnaissance de leur droit à l'autodétermination ainsi que leur droit de propriété ancestrale sur tout le territoire insulaire. Actuellement, 71,48 % du territoire de l'île dont la superficie totale comprend 16.600 hectares, correspondent à des terres de propriété de l'Etat réparties entre le Fond Vaitea (4.597,24 hectares) et le Parc national Rapa Nui (6.913,06 hectares).

Concernant le Parc National Rapa Nui (PNRN), a été souscrit le 18 août 2016 une Convention d'associativité (*Convenio de Asociatividad*) entre la Corporation Nationale forestière (CONAF) et la communauté autochtone Ma'u Henua afin de coadministrer le PNRN. En vertu de cette convention, les espaces à usage public du PNRN sont transférés à la communauté qui se trouve dotée d'attributions cependant limitées : aide à usage public pour la gestion de l'écotourisme ; perception des recettes pour l'entrée et l'usage du parc; contrôle et gestion réglementée des visites ; renforcement de la gestion participative du PNRN; renforcement et création de compétences d'administration du PNRN pour la communauté Ma'u Henua; développement d'activités de discussions, éducatives et récréatives. Pour mener ces fonctions et conformément au sous-titre 24 intitulé « Transferts courants », la CONAF transférera à la communauté autochtone Ma'u Henua les recettes des entrées et autres usages des espaces à usage publique du PNRN.

En matière de droits politiques, un statut migratoire a été débattu au Congrès au cours de l'année 2016 ; il vise à limiter la charge démographique de l'île dont l'objectif est de sauvegarder l'écosystème et garantir la soutenabilité sociale, culturelle et économique de Rapa Nui³¹.

Par ailleurs, au cours de l'année 2016, l'Etat a proposé d'élaborer un Statut Spécial pour l'Île de Pâques qui prévoit la création d'une nouvelle unité administrative pour déconcentrer les décisions politico-administratives en les plaçant dans les mains d'un organe local avec participation rapa nui. Ce projet ne garantit cependant pas l'autodétermination du peuple Rapa Nui, dès lors qu'il met en place un modèle de gouvernement intitulé "Gouvernement du Territoire spécial", au sein duquel les insulaires participent dans les mêmes conditions que les fonctionnaires publics en représentation des intérêts de l'Etat ; d'autre part, cette instance demeure subordonnée au gouvernement insulaire qui représente le président de la République et dépend directement du sous-secrétaire de l'intérieur. Ce statut ne garantit pas non plus de droits territoriaux au peuple Rapa Nui et ne prévoit aucun mécanisme de

³⁰ Acte public réparatoire; réforme de la loi d'adoption et formation en droits de l'homme aux opérateurs de justice et aux fonctionnaires publics.

³¹ Bulletin 10.683-06.

reconnaissance de la propriété du territoire insulaire qui leur appartient par droit ancestral.

Avancées et reculs de la jurisprudence chilienne: les tribunaux environnementaux³²

L'analyse des décisions judiciaires des tribunaux environnementaux saisis de la légalité des actes administratifs adoptés dans le contexte de l'évaluation environnementale des projets d'investissement concernant lesquels les peuples autochtones ont réclamé le respect de leur droit d'être consulté, révèle tant des avancées que des reculs en matière de droits autochtones ; en ce qui concerne la consultation libre, préalable et informée, divergences de position sont apparues entre le second tribunal environnemental et le troisième.

Le second tribunal environnemental a ainsi complètement validé le modèle de consultation autochtone³³, en adoptant un schéma formaliste et respectueux envers l'autorité environnementale. Selon son analyse, dans le cadre de la procédure d'évaluation environnementale, les peuples autochtones doivent eux-mêmes préciser les données manquantes et démontrer la probabilité de leur affectation directe par le projet. Le standard de preuve exigé rend plus difficile l'accès à la justice ainsi que l'exercice de leur droit à la consultation par les communautés marginalisées de la procédure d'évaluation environnemental ; il contredit par ailleurs le principe préventif qui habite l'ordre juridique environnemental chilien tout en méconnaissant le standard de révision et de contrôle ample établi par la loi en faveur des tribunaux environnementaux³⁴.

La jurisprudence la plus récente du troisième tribunal environnemental se prononce dans une toute autre direction. Bien que ce tribunal ne remette pas en cause l'assimilation du concept de « susceptibilité d'affectation directe » avec celui « d'impacts significatifs », à la différence du second tribunal environnemental, le standard ample du contrôle et de la révision des actes administratifs à caractère environnemental a été pris au sérieux, permettant de réviser non seulement les aspects légaux et procéduraux de ces actes mais également d'exercer leurs attributions afin de vérifier les faits sur lesquels repose la décision administrative environnementale puis lui substituer la décision qui correspond. Agissant de la sorte, le troisième tribunal environnemental a véritablement fonctionné comme un organe juridictionnel spécialisé tout en utilisant ses capacités techniques pour évaluer l'information offerte par les titulaires au cours de l'évaluation environnementale de leurs projets, y compris la méthodologie utilisée pour réunir et analyser les données et qui est présentée comme une preuve pour écarter la production d'impacts significatifs sur les peuples autochtones et déterminer ainsi l'opportunité d'une procédure de consultation.

³² Loi 20.600.

³³ Préalablement établi par les D.S. n° 40 et 66 respectivement adoptés en 2013 par le Ministère de l'environnement et le Ministère du Développement Social 2013.

³⁴ Second Tribunal Environnemental, recours présenté par l'organisation "Los Pueblos Indígenas Unidos de la Cuenca de Tarapacá, Quebrada de Aroma, Coscaya y Miñi Miñi" (PIUCT), qui demande l'annulation de la decisión du Comité de Ministres qui statua en faveur du projet minier "Sondajes de Prospección Paguanta", situé en amont des bassins de la quebrada de Tarapacá, territoire ancestral des communautés andines des peuples Aymara et Queshua de la Région de Tarapacá. Décision du 10 décembre 2015 (Rol R-54-2014) et decisión du 19 mai 2016 (Rol 817-2016).

A la différence du second tribunal environnemental, le troisième tribunal a appliqué dans ses décisions les principes d'articulations du SEIA, notamment du principe préventif qui contraint l'autorité environnementale à analyser techniquement et de manière impartiale l'information apportée par le titulaire durant l'évaluation du projet; de la sorte, le tribunal est en mesure de rejeter ou bien de vérifier la génération des impacts significatifs sur l'environnement des territoires des peuples autochtones et ainsi, accomplir leur devoir de mettre en œuvre un processus de consultation³⁵. Une telle perspective contribue à donner de la substance au SEIA et de dépasser une vision procédurale et formaliste dès lors que la finalité de ce processus administratif est d'évaluer la réalité et la potentialité des impacts que ces projets ou activités peuvent avoir sur l'environnement et par conséquent les anticiper. Cependant, le dernier mot revient à la Cour Suprême compétente pour réviser les décisions du troisième tribunal environnemental. □

Rapport élaboré par l'Observatorio Ciudadano de Chile avec des contributions de José Aylwin, Felipe Guerra, Hernando Silva et Nancy Yáñez.

Source : IWGIA. El Mundo Indígena 2017

*Traduction par **Leslie Cloud***

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

³⁵ Troisième Tribunal Environnemental, action présentée par M. José Cayún contre la résolution d'application de l'accord du Comité des Ministres, qui a rejeté le recours administratif présenté contre la qualification environnementale favorable au projet "Central de Pasada Mediterráneo". Décision du 17 novembre 2016 (Rol R-38-2016). Action présentée par la communauté autochtone Benancio Huenchupán contre la décision du Comité des Ministres qui résolut de qualifier favorablement le projet "Central Hidroeléctrica Doña Alicia", décision du 28 décembre 2016 (Rol R38-2016).