



Officiellement, la République Populaire de Chine (RPC ou Chine) proclame être un pays uni à la composante ethnique variée, et où toutes les nationalités sont considérées de manière égale dans sa Constitution. En dehors de la majorité chinoise des Hans, le gouvernement reconnaît 55 « minorités nationales » à l'intérieur des frontières du pays. Selon le dernier recensement national de 2010, la population de ces « minorités nationales » s'élève à 111 964 901 personnes, soit 8,49 % de la population totale de la Chine.

Il existe également des « groupes ethniques non reconnus » dans le pays, évalués à 640 101 personnes. Les minorités nationales sont socialement marginalisées dans le contexte chinois.

La Loi de la République Populaire de Chine sur l'Autonomie Régionale est une loi fondamentale pour la gouvernance des minorités nationales du pays. Elle comprend l'établissement de « régions nationales autonomes » pour ces nationalités nationales, elle régit leur gouvernance locale et leur droit de pratiquer leur langue et leur culture. Ces « régions nationales autonomes » représentent approximativement 64 % du territoire total de la Chine.

Le Gouvernement chinois ne reconnaît pas l'existence de « peuples autochtones » en RPC, malgré le vote de la Chine en faveur de la Déclaration des Nations Unies sur les Droits des Peuples Autochtones (UNDRIP).

Évènements en 2019

Réactions déséquilibrées face à la gouvernance globale du changement climatique, de la biodiversité et des peuples autochtones

La Chine, le plus important pays émetteur de dioxyde de carbone au monde¹, a exprimé son ambition politique de devenir leader mondial des actions en faveur du climat via le multilatéralisme, et ce d'autant plus expressément après la décision des Etats-Unis de se retirer de l'accord de Paris.

Aux côtés de la Nouvelle-Zélande, la Chine a développé le Manifeste des Solutions pour le Climat (*Nature-Based Climate Solutions Manifesto*) fondées sur la Nature et un

compendium (corpus de connaissance) des contributions des solutions fondées sur la Nature (*Nature Based Solutions* - NBS) à l'occasion du Sommet des Nations Unies pour l'Action pour le Climat en septembre 2019².

Parmi les 196 initiatives et meilleures pratiques présentées sur la plateforme des contributions NBS sur la page web du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) par plus de 70 États, acteurs du secteur privé et 226 organisations internationales et de la société civile, environ 36 % sont originaires de Chine³.

En 2019, le changement climatique a été l'une des questions prioritaires constamment soulevées lors des dialogues entre les chefs d'État chinois et étrangers. Il y a alors eu de significatives activités dans la mise en forme de l'élan pour augmenter l'autorité et l'efficacité des mécanismes multilatéraux sur le changement climatique en 2019.

En avril, le 8^e Dialogue Sino-Européen de l'Énergie a donné lieu à une déclaration conjointe sur la Coopération Énergétique Sino-Européenne pour la mise en place de l'Accord de Paris.

Lors du sommet du G20 à Osaka en juin, un communiqué de presse a été émis conjointement par la Conférence tripartite Chine – France - Nations Unies sur le Changement Climatique pour réaffirmer l'engagement en faveur de la mise en place pleine et effective de l'Accord de Paris.

En octobre, la Chine a discuté des questions posées par les challenges du changement climatique et la coopération future lors du 3^e Forum de Coopération et de Développement économique Chine-Pays insulaires du Pacifique.

Le même mois, la Chine a présidé la réunion interministérielle du BASIC (Brésil, Afrique du Sud, Inde et Chine) sur la situation de la gouvernance globale sur le climat.

En décembre, lors de la 25^e Conférence des Parties à Madrid (COP 25), la Chine a exprimé son engagement dans l'aboutissement des négociations sur les questions encore en suspens portant sur les règles de mise en place de l'Accord de Paris.

Contrastant avec cet engagement actif et le leadership dans la gouvernance globale pour le climat, la contribution du Gouvernement chinois en faveur de la reconnaissance des droits des peuples autochtones aux niveaux local et global a été moins imposante. La position [chinoise] de non-reconnaissance des peuples autochtones en Chine interdit à ces derniers de participer et de contribuer aux actions sur le changement climatique et la conservation de la biodiversité, et ne leur permet pas d'exprimer leurs soucis envers les menaces qui pèsent sur leurs terres, leurs sites sacrés, et leur accès aux ressources naturelles. Les actions sur le changement climatique ou la préservation de la biodiversité en Chine concernent principalement les terres et eaux traditionnellement occupées et utilisées par les peuples autochtones, mais peu de voire aucun cas n'a été fait de l'impact de ces actions sur ces peuples.

En juin 2019, lors de la Convention cadre de l'ONU sur le changement climatique (CCNUCC), la Chine a soumis le second rapport bisannuel sur le changement climatique⁴ et la 3^e Communication Nationale sur le Changement Climatique⁵. Aucun des deux

documents ne mentionne les inquiétudes et les impacts du changement climatique sur les peuples autochtones ou sur les minorités nationales. Parallèlement, le projet « Conserver la biodiversité pour une Chine embellie », présenté comme une bonne pratique par la Chine sur la plateforme de contribution NBS des Nations Unies, ne reconnaît pas la dépendance des communautés autochtones et locales envers la diversité biologique, ni le rôle de ces communautés dans la préservation de la vie sur Terre⁶.

Cadre domestique institutionnel, action envers le changement climatique et peuples autochtones

La Chine a développé un cadre normatif de grande ampleur envers le changement climatique. Une étude complétée en 2019 a révélé qu'en une décennie, la Chine a mis en place plus de 100 politiques liées à la baisse de consommation des énergies et des émissions de gaz à effet de serre⁷.

Les grandes lignes du 13^e *Plan Quinquennal (FYP) pour le Développement Economique et Social National*⁸, entre autres, contiennent des chapitres sur les énergies renouvelables, le contrôle des émissions de gaz à effet de serre, les minorités nationales, etc. Ce sont là les cadres concernant les actions des agences gouvernementales. Malheureusement, la formulation des objectifs et des mesures de la section du FYP sur la *Promotion du Développement des Minorités Nationales et de leurs Régions* demeure vague et manque clairement de plans opérationnels sur le changement climatique⁹. En outre, des cadres institutionnels et normatifs fractionnés ont un effet sur la gouvernance du changement climatique et les Droits des peuples autochtones.

Institutionnellement, la Commission Nationale aux Affaires Ethniques en Chine (SEAC) est responsable de la supervision de l'implantation des systèmes régionaux d'autonomie nationale et de la protection des droits et des intérêts des minorités nationales¹⁰. Néanmoins, en dépit du fait que de nombreuses initiatives relatives au changement climatique aient été mises en œuvre dans les régions à minorités ethniques, la SEAC ne fait pas partie du Groupe National de Direction sur le Changement Climatique, la Conservation de l'Énergie, et la Réduction des Émissions (un corps autoritaire composé de 24 ministères et bureaux sous l'autorité du Conseil d'État, responsable de la coordination globale des politiques et des mesures sur le changement climatique en Chine).

La transformation de la structure énergétique, qui privilégie les énergies renouvelables et l'augmentation des forêts puits de carbone, est l'action principale affectant les peuples autochtones de Chine. Le FYP sur les énergies renouvelables a réitéré l'objectif précédemment annoncé de 15% d'énergies non fossiles dans la consommation totale d'énergies primaires en 2020, et de 20% en 2030.

Le développement de l'hydroélectricité joue un rôle clé pour atteindre cet objectif. Les projets de méga-barrages sur toutes les rivières importantes du Tibet, telles que le Brahmapoutre, la Salouen, le Jinsha [ou Yangzi Jiang, ou encore Yang-Tsé-Kiang] et le Fleuve Jaune, étaient déjà en construction en 2019 ou en préparation. La mise en place de ces projets pourrait conduire à la relocalisation des communautés autochtones locales, ainsi qu'à de nombreux dommages irréversibles sur des zones à la biodiversité menacée. Par exemple, les deux projets principaux (les barrages hydroélectriques de Baihetan et Longpan) pourraient résulter à la relocalisation de plus de 100 000

personnes, parmi lesquelles les communautés autochtones tibétaines, Naxi et Yi des Provinces du Sichuan et du Yunnan¹¹.

Qui plus est, l'extension en 2019 de la capacité de transmission de l'énergie hydroélectrique sur la longue distance des projets « *West-to-East Electricity Transfer* » (Transfert d'électricité de l'Ouest vers l'Est) et « *Transfer Tibet Electricity Out* » (Faire sortir l'électricité du Tibet) a également eu un impact sur les communautés autochtones locales¹².

La ligne à haute tension la plus élevée au monde a été édifée en 2019. Elle est liée à la construction de la nouvelle liaison ferroviaire Sichuan-Tibet reliant Chengdu à Lhassa¹³.

Ces projets d'infrastructures à grande échelle ont été entrepris sans aucune évaluation appropriée de leur impact social et culturel sur les communautés autochtones locales. En 2019, le Ministère des Ressources Hydrologiques chinois a proposé à la plateforme des contributions NBS des Nations Unies les initiatives « *Water Conservation* » (Préservation de l'Eau)¹⁴, « *Maintaining Healthiness in Rivers and Lakes* » (Maintien de la Santé des Rivières et des Lacs)¹⁵ et « *Constructing Green Small Hydropower* » (Construire de petites centrales hydroélectriques écologiques)¹⁶. Les impacts de ces initiatives sur les communautés autochtones doivent encore être évalués.

En 2019, la Chine a continué à mettre en œuvre un certain nombre de projets majeurs de protection et de restauration de l'écologie des forêts, parmi lesquels :

- « *Protecting natural forest resources* » (Protection des ressources naturelles des forêts),
- « *Restoring arable land to nature* » (Retour des terres arables à la nature),
- « *Building forest shelter belt system* » (Établissement d'un système de ceinture sylvestre protectrice),
- « *Wetland protection and resoration* » (Remise en état et protection des zones humides),
- « *Comprehensive treatment of stony desertification and sandstorm source control* » (Règlement général de la désertification rocheuse et contrôle des sources des tempêtes de sable) et
- « *Accelerating afforestation* » (Accélération du reboisement)¹⁷.

Malgré la conclusion du rapport d'état stipulant que « la capacité des puits de carbone des forêts a été constamment augmentée » avec ces mesures, l'implication des peuples autochtones dans la planification et la mise en place de ces projets n'a pas été considérée, et l'impact sur leurs moyens de subsistance n'a pas été évalué.

À titre d'exemple, les chasseurs oroqen du nord-est de la Chine n'ont pas été invités à participer aux projets de développement des ressources sylvicoles et de reboisement. L'accès de ces peuples chasseurs et cueilleurs à leurs ressources matérielles de base leur a par ailleurs été refusé dans leurs propres territoires autonomes¹⁸.

Une situation similaire s'observe en Mongolie Intérieure, où le système de nomadisation dans les prairies du Ar Horqin, pourtant inscrit au patrimoine des systèmes agricoles d'importance mondiale en 2019¹⁹, a été interdit.

Attention particulière sur la gouvernance du changement climatique sur le Plateau du Tibet, 3^e pôle de la Terre

Reconnaissant la vulnérabilité particulière du Plateau tibétain envers le changement climatique, le Gouvernement chinois a pris plusieurs initiatives ciblant cette région. Malheureusement, nombre d'entre elles ont été prises en faisant peu de cas des droits des peuples autochtones vivant au Tibet.

En 2019, les autorités ont poursuivi l'établissement du Parc National de Sanjiangyuan (Sources des trois rivières) (SNP), dont l'ouverture était prévue en 2020. Le parc couvrira 123 100 km² du Plateau du Tibet dans la Province du Qinghai²⁰. L'établissement du SNP est une mesure plus avancée que le programme « *Converting pastures to grasslands* » (Conversion des pâturages en prairies) et que la Réserve Naturelle Nationale de Sanjiangyuan (SNNR), pour lesquels des communautés autochtones avaient été déplacées et leurs pratiques de pastoralisme nomade interdites ou limitées. Les nomades tibétains luttent contre l'idée suggérée par le Gouvernement selon laquelle ils seraient responsables de la dégradation des prairies du Plateau tibétain. Ils affirment au contraire que la gestion et la mobilité des troupeaux sont essentielles à la fois pour la santé des pâturages et l'atténuation du changement climatique²¹. L'établissement du nouveau Parc National pourrait effectivement interdire les potentielles activités minières dans la région. Mais les communautés autochtones sont susceptibles d'être exclues de son management et des initiatives de développement telles que l'écotourisme, et leur mode de vie traditionnel sera contraint²².

En juin 2019, le Ministère de la Science et de la Technologie chinois a soumis à la plateforme NBS des Nations Unies l'« *Initiative du Plan International de Recherche Scientifique : trois pôles sur l'environnement et le changement climatique* », avec l'idée de promouvoir l'innovation scientifique et technologique dans des secteurs variés et à l'international. Parmi ses objectifs, l'initiative suggère d'« encourager et de soutenir la participation des peuples autochtones dans l'évaluation et la définition des 3 pôles des priorités de recherche, et d'améliorer la capacité des communautés autochtones à s'adapter à ces 3 pôles de changement »²³. Une telle recherche, si elle avait finalement lieu, pourrait se révéler bénéfique en octroyant aux peuples autochtones des droits dans les initiatives du Gouvernement chinois sur le changement climatique et serait en accord avec les meilleures pratiques globales.

Nouvelles tendances en 2020

En octobre 2020, la Chine accueillera la 15^e réunion de la Conférence des Parties (COP 15) lors de la Convention sur la Biodiversité (*Convention on Biological Diversity* - CBD). Le résultat espéré est l'adoption du « Cadre Global post-2020 sur la Biodiversité » en tant que pierre de touche pour la vision de l'année 2050 « Vivre en harmonie avec la nature ». Différents intervenants sont attendus pour participer à l'événement, dont des peuples autochtones venus du monde entier.

Il est particulièrement significatif d'observer des participations de tous types de la part des peuples autochtones de Chine dans cette conférence. Parmi les différents défis que posent la mise en place de la CBD en Chine figure l'assurance de l'engagement complet des communautés autochtones dans l'évaluation des questions culturelles, environnementales et sociales, ainsi que leurs intérêts dans les développements proposés concernant leur part dans les bénéfices de l'utilisation des ressources biologiques selon l'article 8 (j) de la CBD.

Notes et références

1. Rapier, Robert "China Emits More Carbon Dioxide Than The U.S. and EU Combined". *Forbes*, 1 July 2018: <https://www.forbes.com/sites/rrapier/2018/07/01/china-emits-more-carbon-dioxide-than-the-u-s-and-eu-combined/#4d356456628c>
2. United Nations Environment Programme. The Nature-Based Solutions for Climate Manifesto - Developed for The UN Climate Action Summit 2019. Accessed 2 March 2019: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/29705/190825NBSManifesto.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
3. Nature-based Solutions (NBS) contributions platform, Accessed 10 January 2020. <https://www.unenvironment.org/nbs-contributions-platform>
4. The People's Republic of China Second Biennial Update Report on Climate Change, Submission date 25 June 2019, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/China_BUR2_Chinese.pdf; The People's Republic of China Third National Communications on Climate Change, Submission date 25 June 2019, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/China_NC3_Chinese_0.pdf
5. "The People's Republic of China Third National Communication on Climate Change". Accessed 2 March 2020: <http://en.ccchina.org.cn/archiver/ccchinaen/UpFile/Files/Default/20190920153532866874.pdf>
6. Conserving Biodiversity for a Beautiful China, project implemented by The Ministry of Ecological Environment and local ecological environment authorities. Accessed 2 March 2020: <http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/29442/BioChina.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
7. Gallagher, Kelly Sims, and Xiaowei Xuan. *Titans of the Climate: Explaining Policy Process in the United States and China*, The MIT Press, 2019.
8. 2016-2020
9. Notice of the State Council on Printing and Distributing the "Thirteenth Five- Year Plan" to Promote the Development of Ethnic Regions and Small Ethnic Groups. 24 January 2017: http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-01/24/content_5162950.htm
10. The State Council, The People's Republic of China. State Ethnic Affairs Commission. 20 August 2014. http://english.www.gov.cn/state_council/2014/08/23/content_281474983035926.htm
11. Le nombre précis de personnes autochtones n'est pas disponible.
12. International Campaign for Tibet. "Damming Tibet's Rivers - New Threats to Tibetan Area Under UNESCO Protection". Accessed 2 March 2020: <https://savetibet.org/damming-tibets-rivers-new-threats-to-tibetan-area-under-unesco-protection/>
13. Ibid.
14. *Persisting in Water Conservation and Strengthening Water Resources Management*, Ministry of Water Resources (MWR), People's Republic of China, https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/28918/Water_Conservation.pdf?sequence=1&isAllowed=y
15. Ministry of Water Resources (MWR), the People's Republic of China. *Strengthening protection of river and lakes, maintaining healthiness in river and lakes*. Accessed 2 March 2020: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/28922/Protection_of_Rivers.pdf?sequence=1&isAllowed=y
16. Ministry of Water Resources (MWR), the People's Republic of China. *Constructing green small hydropower of eco-friendly environment, social harmony, standardised management and economic rationality*. Accessed 2 March 2020: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/28914/Green_hydropower.pdf?sequence=1&isAllowed=y
17. The People's Republic of China, *Second Biennial Update Report on Climate Change*. Submission date 25 June 2019, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/China_BUR2_Chinese.pdf
18. Liu, Xiaocun ed., *Economic and Social Report of the Minority Nationalities' Region in China - Oroqin Autonomous Banner*. Beijing: China Social Science Publishing House, 2019.
19. Globally Important Agricultural Heritage Systems (GIAHS) and FAO "Ar Horqin grassland nomadic system in Inner Mongolia". Accessed 2 March 2020: <http://www.fao.org/giahs/giahsaroundtheworld/proposed-sites/asia-and-the-pacific/ar-horqin-nomadic-system/en/>
20. National Development and Reform Commission (NDRC), People's Republic of China. Master Plan of Sanjiangyuan National Park. Accessed 2 March 2020: <https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/ghwb/201801/W020190905497947574114.pdf>

21. International Campaign for Tibet report, "Chinese policies increase risk of climate emergency for Tibetan nomads, UN panel says". 12 August 2019: <https://savetibet.org/chinese-policies-increase-risk-of-climate-emergency-for-tibetan-nomads-un-panel-says/>.
22. Australia Tibet Council. "An Iron Fist in a Green Glove: Emptying pastoral Tibet with China's national parks". Accessed 2 March 2020:
<https://www.atc.org.au/report-tibetan-nomads/>
23. Ministry of Science and Technology (MOST), the People's Republic of China. Initiative of the International Big Science Research Plan: Three Poles Environment and Climate Change. Accessed 11 January 2020:
https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/28915/Big_Science.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Les auteurs de cet article préfèrent demeurer anonymes étant donné les questions sensibles qui y sont traitées.

Source : IWGIA *The Indigenous World 2020*
Traduction de l'anglais par le GITPA