

Diana Mendoza

Évènements en 2020

Les peuples autochtones et les communautés ethniques en ce temps abyssal de pandémie

Au cours de l'année 2020, toute la force des pouvoirs hégémoniques et criminels qui visent le cœur même des peuples autochtones et des communautés ethniques, leurs territoires, leurs ressources et leurs droits collectifs, a été ressentie avec une sévérité particulière en Colombie. Dans un climat de violence généralisée, d'affaiblissement de la démocratie et de pandémie, le gouvernement actuel et sa majorité parlementaire ont progressé fermement dans le démantèlement des lois qui consacrent les principes constitutionnels des droits individuels et collectifs pour les remplacer par des normes de hiérarchie inférieure telles que des décrets, des résolutions et des circulaires émis à leur convenance. Ceci a pu être fait grâce aux pouvoirs extraordinaires accordés au Président de la République pour légiférer pendant l'état d'urgence déclaré dans le cadre de la pandémie de COVID-19, ainsi qu'à la faiblesse des forces d'opposition au sein du Congrès de la République, réduites à la paralysie en raison du renvoi de ses travaux en ligne.

Tout au long de l'année, les dispositions déclaratives et la portée juridique des principes énoncés dans la Constitution colombienne, y compris celui affirmant l'État multiethnique et multiculturel, ont ainsi continué à céder à la tendance mondiale qui restreint la vie démocratique et, avec elle, l'espace dans lequel les différentes sociétés et cultures peuvent exister au sein de nos États nations.

Entre la machine de mort et le démantèlement de l'accord de paix

Parler de la situation des peuples autochtones en Colombie dans le contexte du conflit armé en 2020 a un air de *déjà vu*. Les violations massives des droits de l'homme et des droits collectifs causées par le conflit armé interne au cours des dernières décennies ont fait des millions de victimes dans le pays - la plupart d'entre elles appartenant aux populations autochtones et aux communautés ethniques -, mais entre 2012 et 2016, un dialogue formel a finalement débouché sur la signature d'un accord de paix avec la guérilla des Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC). Il s'en est suivi une désescalade progressive du conflit, une diminution du nombre de victimes, le retour de certaines communautés sur leurs territoires et un climat de paix relative.

Depuis cette transition qui a permis de vivre la désescalade de facteurs clés du conflit, en particulier dans les zones rurales, un nouveau cycle de violence s'est enclenché et s'est intensifié à la fin de l'année 2018 avec l'arrivée au pouvoir d'Iván Duque et de son parti, le « Centre démocratique ». Ce secteur a eu une influence décisive sur l'évolution du conflit, de même que sur la reconquête de régions par des acteurs armés; il s'est appuyé sur une volonté affichée de « mettre en lambeaux le processus de paix », c'est-à-dire de détruire la structure de l'accord de paix, en

particulier ses composantes relatives à la justice traditionnelle, à la réforme rurale globale, au processus de vérité, justice réparatrice et non répétition, au démantèlement du para militarisme et aux plans de substitution des cultures illicites.

Dans ce contexte, comme le rapporte le Bureau de l'ombudsman dans son rapport le plus récent sur l'après accord dans les territoires ethniques, non seulement est-il patent que la mise en œuvre du chapitre ethnique de l'accord de paix tarde à se réaliser, mais la situation humanitaire s'aggrave de manière dramatique dans les territoires ethniques du pays :

Les menaces, attaques, assassinats et déplacements de dirigeants, d'autorités et de communautés ethniques pour leurs activités de défense des droits de l'homme sont en augmentation. Le Bureau de l'ombudsman a vérifié la gravité de la situation vécue par des autorités et des leaders ethniques dans des départements tels que Chocó, Nariño, Valle del Cauca, Cauca, Putumayo, Norte de Santander, Guajira et Magdalena. Leur implication dans les processus de substitution des cultures, de restitution des terres, de réparation des victimes et de défense des droits environnementaux sont quelques-uns des principaux facteurs qui déclenchent des menaces, des meurtres et des accusations contre les communautés ethniques, leurs autorités et leurs dirigeants.

Sur le plan humanitaire, un des résultats les plus cruels de cette résurgence de la violence en 2020 a été l'assassinat, à titre individuel ou dans le cadre de massacres, de centaines de leaders sociaux, de défenseurs des droits de l'homme, d'écologistes, travailleurs, journalistes, militants de partis et mouvements d'opposition, ainsi que de personnes démobilisées dans le cadre de l'accord de paix. Parmi ces nouvelles victimes en 2020 figuraient 112 Autochtones de différentes régions du pays, sans compter des membres des communautés afro descendantes, qui ne sont pas toujours identifiés comme tels dans les registres.

Les régions les plus touchées sont, dans l'ordre, les départements du Cauca, de Nariño et de Chocó où on s'adonne à des cultures illicites et où, en même temps, sont déployés des plans de substitution volontaire. Il s'agit d'un engagement pris dans le cadre de l'accord de paix, mais qui a été entravé à la fois par le gouvernement actuel - qui préfère imposer une stratégie forcée de pulvérisation aérienne de glyphosate malgré son inefficacité et ses graves conséquences environnementales et sociales -, et par les mêmes acteurs armés qui espèrent garder le contrôle des zones de production et des routes du trafic de drogue. Ces territoires sont également menacés par l'accaparement des terres, les projets extractifs, le développement de mégaprojets d'infrastructures et, plus généralement, par la présence importante d'acteurs armés légaux et illégaux : paramilitaires, guérillas de l'Armée de libération nationale (ELN) et groupes de dissidents des FARC qui n'ont pas accepté l'accord de paix.

Consultation et consentement sur la voie de l'insignifiance

L'année 2020 n'a pas non plus été favorable quant à la garantie du droit à la consultation et au consentement libre, préalable et éclairé, bien que le gouvernement se targue d'avoir réalisé 14.242 consultations préalables dans le cadre de 1.838 projets touchant des autochtones, des Afro descendants et des peuples raizales.

Cette prolifération inhabituelle de consultations préalables, loin de représenter une véritable garantie de protection de l'ensemble des droits des peuples et des communautés en Colombie, a réduit ce droit à une simple exigence de procédure, automatisée et remaniée pour faciliter les travaux d'infrastructure et des projets extractifs.

En 2020, dès que les mesures de contrôle de la pandémie de COVID-19 ont été imposées à l'échelle nationale, le ministère de l'Intérieur - sans aucune consultation - a publié une circulaire donnant le feu vert à la tenue de consultations préalables virtuelles. Cette décision a ensuite dû être révoquée par le même ministère en raison de la pression exercée par les organisations autochtones, différents acteurs sociaux et environnementaux de même que par le bureau du procureur général, qui a fait remarquer catégoriquement que ce mécanisme de consultation ne répondait pas aux normes internationales minimales garantissant ce droit.

Et pourtant, cette tentative virtuelle n'a pas épuisé les efforts du gouvernement national pour faire de la consultation et du consentement un droit insignifiant et sans effet sur le développement de travaux d'infrastructure ou de projets d'extraction prétendument urgents et de « priorité nationale ». En 2020, la voie a été ouverte à un « *test de proportionnalité* » (déjà appliqué dans 66 cas), conçu par le gouvernement national pour remplacer la consultation dans les cas où les communautés ethniques décident de ne pas participer aux processus consultatifs organisés par le gouvernement et les entreprises, ou lorsque leur consentement n'est pas obtenu. Cet instrument, également mis en œuvre sans consultation et qui viole l'essence même du droit des peuples autochtones à participer aux décisions qui les concernent, a été rejeté par les organisations et remis en question par le Bureau de l'ombudsman lui-même dans les termes suivants :

Il convient de noter qu'un mécanisme mis en œuvre conformément à une réglementation telle que la Directive présidentielle 10 de 2013, qui n'a fait l'objet d'aucun accord ou de consultation avec les populations et communautés ethniques détentrices du droit, et par lequel on vise l'efficacité et les bonnes pratiques, ne peut être considéré comme totalement exempt d'arbitraire (...) C'est donc le rôle du Bureau de l'ombudsman de mettre en garde contre les risques d'appliquer le test de proportionnalité dans les termes établis par la Directive 10 de 2013. Ceci afin d'éviter qu'un mécanisme de garantie des droits tel que celui-ci ne soit confondu avec un outil procédural (...).

Le recul du siècle en matière de droit au territoire collectif

Un autre événement en 2020 qui a commencé à remettre en question la sécurité juridique des droits territoriaux des peuples autochtones et des communautés ethniques dans le pays a été la déclaration sans précédent de nullité rétroactive émise par le Tribunal des litiges administratifs de Bolívar concernant le titre de propriété collective précédemment accordé par l'État à la communauté noire de La Boquilla. Ce titre avait été accordé en reconnaissance de sa dette historique envers cette communauté afro descendante, qui a habité pendant des siècles dans une zone qui est aujourd'hui en train d'être absorbée par le développement urbain de Cartagena de Indias.

L'annulation de ce titre de propriété, qui résulte d'une décision judiciaire douteuse à plusieurs égards, démontre que « *l'État n'est pas en mesure d'assurer le respect de la loi* » comme l'a déclaré le professeur Pablo Ruiz, et qu'il est possible pour l'État lui-même d'agir en violation des territoires collectifs des peuples autochtones et des communautés noires, reconnus constitutionnellement comme insaisissables, imprescriptibles et inaliénables même quand l'État ne leur a pas accordé de titre de propriété.

Concernant les garanties du droit au territoire des communautés noires ou afro descendantes, la Cour constitutionnelle colombienne a déclaré à plusieurs reprises que la Constitution reconnaissait le droit des communautés noires à un territoire collectif dans des conditions similaires à celles des peuples autochtones et que, par conséquent, l'exercice de ce droit signifie également que d'autres droits collectifs, tels que le consentement libre, préalable et éclairé et la consultation, sont garantis.

Malheureusement, en déterminant que ce titre était nul et non avenue dans le but voilé d'embourgeoiser la zone et de répondre aux besoins des hôteliers et des promoteurs urbains, cette décision de justice n'est pas seulement un exemple d'atteinte au droit d'une communauté afro descendante à un territoire collectif. Elle ouvre également la porte à une révision d'autres titres précédemment accordés administrativement aux Conseils des communautés noires, dans le but de formuler des arguments juridiques fallacieux qui permettront de faire en sorte que les autres droits des peuples et communautés ethniques soient ignorés.

La Minga dans l'œil du cyclone

Pour clore cette brève revue de quelques-uns des événements marquants impliquant les Autochtones et les communautés ethniques en Colombie en 2020, un dernier événement doit être mentionné. Par sa force et son ampleur, il a provoqué un émoi national. Pour d'autres raisons, il a en même temps soulevé des questions sur l'état de la relation entre les peuples et leurs organisations avec l'État.

Il s'agit de la Minga autochtone qui a eu lieu en octobre 2020, une grande mobilisation de peuples et de communautés dont le nom dérive du terme quechua « minka », une forme traditionnelle de travail collectif pour le bien commun qui s'est répandu chez divers peuples à partir des régions autochtones des Andes colombiennes. Ce mouvement, qui a réussi à rassembler des milliers d'Autochtones et d'Afro descendants du centre et du sud-ouest du pays, a été convoqué par plusieurs organisations autochtones et noires du département du Cauca. Il s'est greffé à une grève nationale convoquée par divers secteurs sociaux et ouvriers exigeant du gouvernement national le respect des accords antérieurs, ainsi que des garanties pour la protection de la vie, des territoires, du travail, de la santé, de l'éducation, en plus de mesures nationales pour atténuer les graves effets sociaux et économiques de la pandémie de COVID-19.

Après une demande insistante de dialogue direct et le refus du président Iván Duque, la Minga a décidé de se mobiliser en masse à Bogotá, où elle ne fut toujours pas reçue par le président. En revanche, ce dernier est parti en voyage et a délégué la tâche à des émissaires disposés à traiter des questions techniques plutôt que des questions « politiques » dans les régions, et ce, avec d'autres dirigeants, une attitude interprétée comme une moquerie à l'égard des communautés et des organisations qui les représentent légitimement.

Au-delà de cette histoire particulière, cette réponse du gouvernement national met en évidence la stratégie de division qui a continué à être promue en 2020 par les institutions étatiques elles-mêmes, car, si les peuples et certaines de leurs organisations travaillent à préserver et à défendre leurs droits et leurs territoires collectifs, de nouvelles organisations et de nouveaux leaderships ont été formés et cooptés par le gouvernement et les entreprises dans le but de légitimer les interventions publiques et privées qui violent le projet de vie et les intérêts des communautés, de leurs membres et de leurs organisations légitimes (voir aussi le cas du Peuple Ahuarco de la Sierra Nevada de Santa Marta).

Au cours de l'année 2020, on a donc tenté, en utilisant le principe de « diviser pour mieux régner », d'affaiblir l'unité qui est au cœur même des peuples et des communautés et, bien que le pouvoir de la majorité, de leurs autorités et de leurs organisations prédomine toujours, il existe des forces réelles qui essaient de fragmenter les peuples, ce qui exigera des efforts supplémentaires de résistance dans les années à venir.

Notes et références

1. Noticias Uno. "Fernando Londoño y Alejandro Ordóñez prometen volver trizas el acuerdo de paz". Video de Youtube, mayo 7 de 2017. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=v1RJK2d84-8>
2. Defensoría del Pueblo de Colombia. "Informe defensorial: El posacuerdo en los Territorios Étnicos". 2020. Disponible en www.defensoria.gov.co

3. Indepaz. “Líderes sociales y Defensores de Derechos Humanos asesinados en 2020”. 2020. Disponible en <http://www.indepaz.org.co/lideres/>
4. Ver línea de tiempo en “Colombia: pese a evidencias científicas sobre daños a la salud y la baja efectividad de la aspersión de cultivos ilícitos, el Gobierno busca reanudar uso del glifosato”. Disponible en <https://www.business-human-rights.org/es>
5. Los paramilitares antes identificados como Bandas Criminales (Bacrim), son actualmente denominados por el Gobierno como Grupos Delictivos Organizados (GDO) y Grupos Armados Organizados (GAO).
6. Defensoría del Pueblo. “Informe defensorial: Garantía y Protección del Derecho Fundamental a la Consulta Previa y el Consentimiento Libre, Previo e Informado de los Pueblos y Comunidades Étnicas en Colombia”. 2020.
7. Diana Mendoza. “Protocolos Autonómicos de Consulta Previa en Colombia: restablecimiento de los derechos a la autonomía y la autodeterminación en pueblos y comunidades étnicas de Colombia”. En: *Protocolos Autonómicos de Consulta Previa Indígena en América Latina*. IWGIA, 2020. Disponible en www.iwgia.org/images/documentos/Protocolos_Autonmicos_de_Consulta_Previa_Indigena_en_Amrica_Latina.pdf
8. *Ibidem*.
9. Pablo Ruiz Sáiz. “La sentencia que anuló el título colectivo de La Boquilla y la precariedad de los derechos fundamentales”. *Ámbito Jurídico*, 13 de octubre de 2020. Disponible en <https://www.ambitojuridico.com/noticias/analisis/constitucional-y-derechos-humanos/la-sentencia-que-anulo-el-titulo-colectivo-de>
10. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-661-15. Disponible en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-661-15.htm>
11. Corte Constitucional, Sentencia T-680-12. Disponible en <https://www.corte-constitucional.gov.co/relatoria/2012/T-680-12.htm>
12. “Siete cosas ejemplares que dejó el paso de la minga indígena”. *Diario El Tiempo*, 22 de octubre de 2020. Disponible en <https://www.eltiempo.com/politica/cosas-ejemplares-que-dejo-la-minga-indigena-2020-544659> “Pueblo Arhuaco rechaza nombramiento de gobernador sin su participación”.
13. *El campesino.co*, 14 de diciembre de 2020. Disponible en <https://www.elcampesino.co/pueblo-arhuaco-rechaza-nombramiento-de-gobernador-sin-su-participacion/>

Diana Mendoza est une anthropologue colombienne, titulaire d’un master en droits de l’homme, démocratie et État de droit ; elle est spécialiste de la gestion culturelle. Elle est associée à INDEPAZ et IWGIA en tant que chercheuse indépendante. Elle a une grande expérience des droits individuels et collectifs, l’environnement et la culture.

Source : IWGIA *El Mundo Indígena* 2021.

Traduction pour le GITPA par **Marie-France LABRECQUE**, membre du réseau des experts du GITPA pour l’Amérique latine