

Silvel Elías

Les perspectives de l'année 2014 semblaient peu prometteuses pour les peuples autochtones du Guatemala, car plusieurs décisions importantes prises par les pouvoirs publics l'année précédente ne répondaient pas à leurs attentes, notamment l'annulation par la Cour constitutionnelle de la condamnation pour génocide de l'ancien général de l'armée Efraín Ríos Montt, à la tête du gouvernement à l'époque des faits reprochés. L'approbation de la loi de développement rural intégral n'a pas non plus reçu le soutien du Congrès de la République. Ces faits étaient révélateurs du manque d'intérêt et de volonté politique du gouvernement vis-à-vis des peuples autochtones.

Le 10 août, à l'occasion de la Journée nationale des peuples autochtones, les dirigeants communautaires ont affirmé que l'État guatémaltèque, par l'intermédiaire des gouvernements en place, a enfreint les lois nationales, ainsi que les conventions et traités internationaux, en mettant en œuvre des politiques et des lois unilatérales, exclusives, discriminatoires et racistes, et qui plus est, en manipulant certains dirigeants autochtones pour qu'ils exercent un contrepoids face au mécontentement populaire.

Les événements survenus durant l'année 2014 ont été de même nature puisque très peu d'avancées ont eu lieu en matière d'inclusion et de reconnaissance des droits des peuples autochtones dans les décisions des pouvoirs publics liées aux lois, aux politiques publiques et aux programmes de soutien. Ainsi, comme il sera fait état dans ce rapport, les progrès obtenus sont davantage le fruit de la lutte des mouvements sociaux, qui ont dû mobiliser les mécanismes et espaces internationaux pour faire valoir leurs droits. Cela avait déjà été le cas lors du processus de réparation en faveur des communautés autochtones affectées par la construction du barrage hydroélectrique de Chixoy au début des années 1980, époque la plus intense du conflit armé interne.

Actions en justice pour violation des droits

Affaire de génocide. La sentence historique de 80 années de prison dictée le 10 mai 2013 à l'encontre du général Ríos Montt pour génocide a été rapidement annulée par la Cour constitutionnelle qui a invoqué des vices de procédures. Toutefois, l'affaire en elle-même n'a pas été annulée, mais reportée au 5 janvier 2015, raison pour laquelle les organisations sociales ont continué de se mobiliser pour que l'affaire ne soit pas abandonnée. Elles se sont notamment opposées à la campagne médiatique conduite par des acteurs favorables à l'armée, qui cherchent à la faire annuler. À la fin de l'année, tout portait à croire que l'affaire suivrait son cours.

Affaire de l'incendie de l'ambassade d'Espagne. Le 2 octobre a débuté le procès de Pedro García Arredondo, principal accusé de l'assaut et de l'incendie ultérieur de l'ambassade d'Espagne le 31 janvier 1980 alors qu'il occupait le poste de chef du Commando 6 de l'ex-police nationale. Un important déploiement médiatique a eu lieu autour de cette affaire, la première dans laquelle sont jugés des fonctionnaires chargés



de la sécurité nationale ayant perpétré des actes de répression contre la population civile durant le conflit armé interne. L'incendie avait provoqué la mort de 37 personnes, la plupart d'entre elles issues de peuples autochtones du département du Quiché, notamment Vicente Menchú (père de Rigoberta Menchú, prix Nobel de la paix), qui manifestait contre la répression des forces armées subie par la population autochtone de ce département. La défense a tenté, sans y parvenir, de faire obstacle à l'ouverture du procès en faisant valoir le droit d'amnistie établi dans les accords de paix signés en 1996, qui effectivement accordent l'amnistie aux membres de bandes armées impliqués dans la guerre interne, mais non aux personnes impliquées dans des crimes contre l'humanité. À la suite d'un important débat au cours duquel les témoignages de témoins oculaires et de personnes liées à l'affaire, dont le personnel de l'ambassade de l'époque, l'accusé a été condamné à 90 années de prison qui s'ajoutent aux 70 autres auxquelles il avait été condamné pour la mort d'un étudiant universitaire.

Affaire Chixoy. Les 33 communautés autochtones appartenant au peuple Maya Achi' qui avaient été touchées par des déplacements involontaires et avait subi le massacre de 440 habitants lors de la construction du barrage hydroélectrique de Chixoy (le plus important du pays, construit au début des années 1980), ont finalement obtenu la certitude qu'elles seraient indemnisées par l'État. Il s'agit d'une longue lutte qui, au départ, a rencontré de nombreuses difficultés en raison de la peur éprouvée par les survivants et de l'avis défavorable émis par les tribunaux nationaux sur cette action en justice. Cet avis avait poussé les familles touchées à se tourner vers la Commission interaméricaine des droits de l'homme, laquelle a condamné l'État guatémaltèque au versement d'une indemnisation. En 2010, le gouvernement et la Coordination des communautés affectées par la construction du barrage hydroélectrique ont établi un Plan d'indemnisation qui comprend notamment: le paiement comptant de 154.5 millions de dollars qui devront être versés sur une période de 15 ans, la construction de 445 logements, des excuses publiques du président de la République du Guatemala, le droit d'accès des communautés à certains documents des archives de la police nationale, un plan de gestion intégrée du bassin de Chixoy, ainsi que des services de base en matière d'éducation, de santé, d'infrastructures et de développement dont ils avaient manqué durant de nombreuses années en raison de la perte de leurs terresⁱ.

En dépit d'un tel accord, les pouvoirs publics se sont montrés peu enclins à le mettre en œuvre. En 2014, le président Otto Pérez a affirmé publiquement que le Guatemala était un pays souverain et que, de ce fait, il n'était pas obligé de se conformer aux décisions d'organismes internationaux. Toutefois, la Loi sur les ressources consolidées (Consolidated Appropriations Act) de 2014, émise par le Congrès des États-Unis, dans laquelle il est exigé que les directeurs exécutifs de la Banque mondiale et de la Banque interaméricaine de développement informent les Comités sur les ressources (Appropriations Committees / Comités de Asignaciones) de l'exécution du Plan d'indemnisation des dommages et préjudices subis par les communautés affectées par la construction du barrage hydroélectrique de Chixoy, a été suffisante pour que le président accepte de signer un plan de mise en œuvre de l'indemnisation du peuple Maya Achi' du département de Baja Verapaz, étant donné que l'aide des États-Unis et des organismes internationaux que perçoit le pays était en jeu.

Une fois de plus, on a eu la preuve que les pouvoirs publics répondent aux demandes des peuples autochtones uniquement lorsque leurs intérêts économiques sont menacés, et non parce qu'ils prennent des engagements en matière de politique publique en faveur de la reconnaissance des droits de cette population. Il est également évident que les tribunaux locaux n'ont pas la volonté politique de répondre favorablement à ces demandes, ce qui pousse à devoir s'adresser aux entités internationales.

Affaire Chuarrancho. La Cour constitutionnelle a rendu son jugement définitif, favorable à la communauté autochtone de Chuarrancho, municipalité de Chuarrancho, département de Guatemala, située à 40 kilomètres au nord de la capitale. En 1897, cette communauté avait fait enregistrer à son nom le titre de propriété de ses terres communes au Registre général de la propriété. En 2001, le maire de la commune a demandé, sans le consentement de la communauté autochtone, que le titre de propriété soit transféré au nom de la municipalité de Chuarrancho. Il a ensuite attribué à une entreprise privée une autorisation de construction d'une centrale hydroélectrique. La

communauté a entamé une action en justice contre les employés du Registre et a finalement obtenu la restitution de ses titres sur les terres communesⁱⁱ. Cette affaire crée un précédent intéressant pour fonder les demandes de reconnaissance des droits sur les terres et les territoires autochtones, violés à plusieurs reprises au cours de l'histoire. Aujourd'hui, une grande partie des terres ancestrales des peuples autochtones sont enregistrées illicitement aux noms de propriétaires privés et de municipalités.

Industries extractives : moratoire et répression

En dépit du moratoire sur l'extraction minière proposé par le président Otto Pérez comme stratégie visant à éviter la montée en puissance des conflits sociaux, l'action n'a pas dépassé le discours étant donné qu'aucune autorisation en cours de validité n'a été suspendue. La proposition n'a jamais été débattue au Congrès, seul organisme compétent pour décréter un moratoire sur les lois en vigueur. Au contraire, le gouvernement a continué à soutenir la mise en œuvre des projets d'extraction en vigueur, en particulier en mettant les forces de l'ordre à disposition des entreprises pour contenir les protestations populaires.

Le 19 septembre, des actes de violence entre les employés d'une usine de ciment et des habitants issus du peuple Maya Kaqchikel de San Juan Sacatepéquez, département de Guatemala, à 25 kilomètres au nord de la capitale, ont provoqué la mort de 11 personnes. Depuis plusieurs années, les habitants de cette localité manifestaient leur opposition à l'installation, sans consultation, de l'usine sur leur territoire ancestral, mais le gouvernement n'a cessé de soutenir l'entreprise et de réprimer la population.

L'une des mesures privilégiées par les pouvoirs publics a été la déclaration de l'« Etat d'exception » dans les lieux de conflit, pendant lequel les garanties constitutionnelles sont restreintes (droit à manifester, droit à se réunir et à organiser la population locale), afin de garantir la sécurité des investissements des industries extractives et de déclarer les mouvements de résistance comme des actes criminelsⁱⁱⁱ. En 2011 déjà le Rapporteur spécial de l'ONU sur les droits des peuples autochtones, dans son rapport de mission au Guatemala, avait tiré la sonnette d'alarme sur le fait que la présence d'entreprises extractives sur les territoires autochtones était source de graves conflits et de divisions dans les communautés.

De son côté, le Conseil autochtone Ch'orti' du département de Chiquimula, a affirmé que deux de ses dirigeants avaient été arrêtés et accusés de délits qu'ils n'ont pas commis, pour la seule raison qu'ils s'opposent activement à la construction du barrage hydroélectrique de El Orégano sur la rivière Jupilingo, situé sur le territoire autochtone du peuple Maya Ch'orti' et dont la mise en œuvre s'est déroulée par des processus de ventes illégales et trompeuses de terrains communaux et grâce à l'aval, sans consultation, de la municipalité de Jocotán. De même, les autorités nationales ont maintenu l'interdiction d'émettre pour les radios communautaires, en réponse à la demande des grandes entreprises détenant les moyens de communication. Il s'agit là d'une stratégie pour supprimer les moyens de communication alternatifs, notamment ceux qui luttent pour les droits des peuples.

Les Autochtones et les prochaines élections

Dans le cadre des élections générales de septembre 2015, plusieurs entités promeuvent une meilleure inclusion et participation des Autochtones non seulement en tant qu'électeurs, mais également en tant que candidats. Par le passé, le constat était que leur représentation au Parlement ne dépassait pas 10 % et que les femmes autochtones représentaient moins de 2 % des députés. En outre, on constatait également que ces députés suivaient les consignes des partis traditionnels qui les présentaient et ne défendaient pas les propositions des peuples autochtones. Il est important de mentionner que même si les Autochtones représentent la majorité de la population, il n'y a jamais eu de président issu de l'un des peuples autochtones au Guatemala ni aucune proposition politique les regroupant. En revanche, dans les municipalités où la population est majoritairement autochtone, il est plus fréquent que les conseils municipaux élus soient composés d'Autochtones.

Dans le but de mettre fin à cette faible représentation dans les espaces politiques, plusieurs organisations sociales se sont regroupées pour présenter une proposition électorale à majorité autochtone nommée Convergence révolutionnaire démocratique (Convergencia Revolucionaria Democrática), qui cherche à rassembler les aspirations populaires habituellement exclues ou instrumentalisées par les partis traditionnels.

Le 5 avril, des dirigeants autochtones de tout le pays ont élu les nouveaux membres du Grand conseil national des autorités ancestrales (Gran Consejo Nacional de Autoridades Ancestrales), qui a pour fonction d'œuvrer en faveur de l'articulation et de la reconstitution sociale, politique et culturelle des peuples, et de soutenir les mouvements dans le but de défendre le territoire.

Faibles avancées relatives à la loi et à l'action publique

Aucune nouvelle loi concernant les peuples autochtones n'a été approuvée par le Congrès bien qu'au moins dix propositions aient été présentées. La prétendue Loi de développement rural intégral (Ley de Desarrollo Rural Integral) est restée bloquée malgré les constantes mobilisations de soutien du secteur social, paysan et autochtone. Les politiques publiques axées sur les peuples autochtones n'ont pas progressé non plus.

Le seul geste du gouvernement actuel a été la création, le 31 mars 2014, d'un Cabinet des peuples autochtones et de l'interculturalité (Gabinete de Pueblos Indígena e Interculturalidad), qui se présente comme un organe de consultation et de délibération dépendant de la présidence. Sa mission est de coordonner l'élaboration et la gestion de mesures et de politiques soumises par la suite au président de la République afin que toutes les mesures des entités publiques prennent en compte l'aspect culturel, en plus de débattre et de formuler des propositions de réformes politiques, légales, administratives, budgétaires, et également soumises à la division politico-administrative (dans le cadre du concept d'unité nationale et d'intégrité territoriale) avec l'objectif d'adapter la structure de l'institutionnalité de l'État à la diversité culturelle, ethnique et linguistique des peuples habitant le territoire national^{iv}.

Toutefois, la création du Cabinet a été remise en question par les représentants des organisations des peuples autochtones qui considèrent qu'il est peu représentatif et

ne dispose pas des attributions suffisantes pour avoir une influence sur le système gouvernemental dans le but de canaliser les demandes des peuples autochtones. Après sa constitution, aucune information sur ses actions et résultats n'a été communiquée. Il convient de mentionner que le seul ministre autochtone du Cabinet a été démis de ses fonctions après avoir fait face à une importante campagne médiatique contre lui. Selon plusieurs analystes, il s'agissait de manifestations de discrimination et de racisme.

À la fin de l'année, le gouvernement a lancé sa politique agraire visant à établir les objectifs, les stratégies et les instruments qui, conjointement, doivent faciliter et élargir l'accès à la terre, la résolution des conflits, la sûreté et la sécurité juridique, et l'accès à d'autres actifs de production, dans le but de répondre à la problématique agraire nationale. Pour les peuples autochtones, cela peut constituer une opportunité, étant donné qu'une partie de cet instrument se fonde sur les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, émises par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) en 2012.

Ces directives de la FAO prônent la reconnaissance des systèmes de régimes fonciers traditionnels ou coutumiers utilisés par les peuples autochtones. En ce sens, la Politique agraire peut être un instrument offrant la possibilité de résoudre les conflits agraires historiques provoqués par les spoliations constantes de terres dont ont souffert les peuples autochtones.

La dérogation de la « loi Monsanto »

Le Congrès de la République, par un processus précipité, a approuvé la Loi de protection des obtentions végétales (Ley de Protección de Obtenciones Vegetales), ou « loi Monsanto », en référence à l'une des entreprises leader dans le monde de la vente de semences et d'intrants agricoles. La loi protégeait les droits de ceux qui modifiaient les espèces végétales dans le but d'améliorer leur potentiel génétique. Par le passé, aucune autre loi approuvée n'avait fait l'objet de tant de rejet par la population ni réussi à coordonner plusieurs secteurs de la société guatémaltèque. Suite à la mobilisation sociale dans l'ensemble du pays, le Congrès a décidé de l'abroger puisque la violation des droits légitimes à l'alimentation était évidente, et surtout la violation des connaissances traditionnelles sur les semences locales, en particulier le maïs, dont le Guatemala est l'un des centres d'origine et le pays où les peuples autochtones sont les « faonneurs » légitimes de sa diversité génétique et détenteurs des connaissances ancestrales existant sur cette culture.

Avancées concrètes de la restitution des droits à la terre et aux territoires

Après des décennies de batailles juridiques et aux prix de grands sacrifices, notamment l'assassinat d'un grand nombre de leurs dirigeants, plusieurs communautés du peuple Maya Q'eqchi' ont réalisé des avancées concrètes visant à récupérer les terres et les territoires qui leur ont été ôtés illégalement. Le Guatemala, par le truchement du Conseil national des aires protégées, le Fonds des terres et le Secrétariat des affaires agraires, a finalement reconnu les droits de six communautés autochtones installées aux abords d'aires protégées.

D'autres affaires suivent leur cours, comme celle de la réclamation d'une communauté Q'eqchi' privée de ses terres par une entreprise productrice d'huile de palme, en connivence avec le Registre général de la propriété qui a enregistré les droits au nom de cette entreprise sans prendre en compte les titres légitimes de la communauté autochtone.

Dans d'autres régions du pays, des réclamations similaires sont formulées et on s'attend à ce que, progressivement, une jurisprudence se crée qui soutienne la restitution des terres aux peuples autochtones, propriétaires légitimes.

L'affaire de la restitution des titres de propriété foncière de la Communauté autochtone de Chuarrancho, mentionnée ci-dessus, constitue un précédent sur lequel peuvent s'appuyer les réclamations des droits ancestraux sur la terre et les territoires. Cette communauté a récemment reconstitué son système d'autorités traditionnelles dans le but de consolider les modèles de gouvernance qui garantissent la validité de leurs droits traditionnels.

Silvel Elías est professeur à la Faculté d'agronomie de l'université de San Carlos de Guatemala. Il dirige le programme des études rurales et des territoires (PERT-FAUSAC), et accompagne les initiatives de reconnaissance des droits collectifs des peuples autochtones.

Source :

IWGIA, El Mundo Indígena 2015

*Traduction par **Marike Michel***

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

ⁱ <http://www.internationalrivers.org/resources/pr---reparations-due-for-chixoy-dam-atrocities-8208>

ⁱⁱ http://www.cronica.com.gt/cronica-del-dia/corte-de-constitucionalidad-restituye-tierra-a-comunidad_857901/

ⁱⁱⁱ <http://bdc.elperiodico.com.gt/es/20140922/pais/2229/Observatorio-ind%C3%ADgena-rechaza-despliegue-represivo.htm>

^{iv} <http://mcd.gob.gt/el-presidente-instala-el-gabinete-de-pueblos-indigenas-e-interculturalidad/>