

Janette Bulkan
John Palmer

Les peuples autochtones – ou Amérindiens tels qu'ils sont identifiés à la fois collectivement et dans la législation – sont au nombre de 78 500 dans la *République coopérative de Guyane*, soit environ 10,5 % de la population totale de 746 955 (recensement de 2012).¹ Ils constituent le quatrième groupe ethnique en importance, les Indiens de l'Est étant les plus nombreux (40 %), suivis des Africains guyanais (29 %) et des « Mixtes » auto-identifiés (20 %). Les Chinois, les Portugais et les Blancs constituent de minuscules minorités.

Les Amérindiens qualifient ces non-Autochtones de « riverains » puisque la plupart d'entre eux sont installés sur la côte.

Les Amérindiens sont regroupés en neuf Nations autochtones, selon la langue. Les *Warao*, les *Arawak* et les *Caraïbes (Karinya)* vivent sur la côte. Les *Wapichan*, les *Arekuna*, les *Makushi*, les *Wai Wai*, les *Patamona* et les *Akawaio* vivent dans des villages disséminés dans tout l'intérieur.

Les Amérindiens constituent la majorité de la population de l'intérieur, dans certaines régions constituant jusqu'à 86 % de la population.

Les ressources forestières/le bois sur les terres autochtones titrées par le gouvernement (terres villageoises amérindiennes) sont entièrement sous l'autorité de gestion des détenteurs de titres amérindiens, tandis que les minéraux situés sur les mêmes terres restent sous l'autorité suprême du gouvernement national.

L'exploitation mal réglementée de ces ressources par les multinationales, les mineurs illégaux et les bûcherons est l'un des défis auxquels sont confrontés les peuples autochtones. Leur préoccupation première est donc d'obtenir la pleine reconnaissance des droits fonciers autochtones afin qu'ils puissent défendre leurs territoires ancestraux contre cette exploitation.

L'*Accord d'indépendance du Royaume-Uni* (1965) comprenait un processus d'attribution de titres fonciers. Les recommandations concernant ce processus de la *Commission des terres amérindiennes* (1967-1969) n'ont jamais été pleinement reprises par les gouvernements successifs. Les demandes de titres collectifs de district ont été rejetées, ce qui a entraîné la fragmentation des territoires traditionnels en petites zones sous des titres de village individuels. La Constitution du Guyana dans son préambule reconnaît « *la place spéciale dans notre nation des peuples autochtones* » et reconnaît « *leur droit en tant que citoyens à la terre et à la sécurité et l'application de politiques pour leurs communautés* »² Le Guyana a approuvé la DNUDPA en 2007. Le ministère des Affaires des peuples autochtones a repris son ancien nom d'« Affaires amérindiennes » (MOAA) à la suite du changement de parti au pouvoir en août 2020.

Aucun] changement dans la législation

Les deux principaux partis politiques (*Congrès national du peuple* - PNC, guyanais africain) et le *Parti progressiste du peuple* - PPP, guyanais des Indes orientales) ont poursuivi leurs manifestes électoraux de 2020 en promettant de mettre à jour la loi amérindienne de 2006 défectueuse après consultation des communautés amérindiennes. L'organe représentatif autochtone (*Conseil national de Toshias*) a rappelé au PPP gagnant cet engagement³ et que cette question reste la plus haute priorité pour les peuples autochtones.⁴ On ne sait pas ce qu'il adviendra des consultations au niveau des villages entamées dans le cadre du PNC5 en juin 2016.⁶ À la fin de l'année 2020, aucun redémarrage n'avait été enregistré sur le site Web du MOAA.

Bonnes politiques

Le projet *Hinterland Employment and Youth Service* (HEYS) et les Plans d'amélioration des villages (VIP) mentionnés dans le rapport IWGIA 20207 ont continué à fonctionner au début de 2020. Le programme de subventions présidentielles a financé un centre commercial de 29 étals de 155 000 \$ US à Santa Rosa, Moruca, le village consolide sa subvention sur deux ans pour financer cet investissement dans un seul bâtiment⁸ Les entrepreneurs paient une redevance mensuelle pour les services publics et les coûts d'entretien et disposent désormais d'un espace propre et sûr pour vendre l'artisanat qui fait la renommée de la région. Avec le changement de gouvernement en août 2020, tous les projets et programmes initiés par le gouvernement PNC ont été interrompus par le PPP entrant. Il est revenu à ses propres projets et programmes qui avaient été résiliés par le PNC entrant en mai 2015.

Modelé sur le projet multi-pays *One Laptop Per Child*, le PPP *One Laptop Per Family* a démarré en 2011 et a été audité en 2016 lorsqu'il s'est avéré avoir été largement sous-livré (de nombreux ordinateurs portables étaient défectueux ou volés) et sous-performé (les aspects liés à la formation ont été annulés en 2013).⁹ Le PPP propose désormais de regrouper 20 ordinateurs portables par communauté dans des *Centres de technologies de l'information et de la communication* au niveau du village.¹⁰ L'électricité proviendra d'un projet de panneaux solaires relancé. Il n'est pas clair comment la connectivité Internet sera assurée. Le projet initial était financé aux trois quarts par la Chine (qui a fourni les ordinateurs portables Huawei) et le reste par la Guyane

Événements majeurs

Élection nationale

Quinze mois après un vote de défiance à l'Assemblée nationale (décembre 2018), le gouvernement PNC a finalement cédé à une succession de défaites devant les tribunaux et a organisé une élection nationale en mars 2020. Bien que le vote pendant l'élection elle-même ait été considéré comme une opération fluide et efficace dans tout le pays, la PNC a contesté le décompte des voix une fois de plus à travers des batailles judiciaires qui ont atteint le tribunal suprême du Guyana, la Cour de justice des Caraïbes, n'acceptant la défaite qu'à contrecœur en août.

Pendant cinq mois, les opérations normales du gouvernement se sont déroulées sans contrôle parlementaire et sans budgets appropriés. Les 11% autochtones de la

population, vivant pour la plupart dans l'arrière-pays, étaient des spectateurs invisibles pendant ce qui était essentiellement une lutte électorale pour les habitants de la côte.

Le Parti de la liberté et de la justice (LJP) convoqué par Lennox Shuman, un ancien chef de village arawak élu, pour être un nouveau parti pour représenter les peuples des neuf nations autochtones, n'a pas pu briser les structures cellulaires stalinienne des deux principaux partis et n'a recueilli que 2 667 des 464 563 voix (0,6%). Cependant, en s'associant à deux autres nouveaux partis minoritaires (totalisant ainsi 1,1% des voix), le leader du LJP a obtenu le seul siège indépendant sur les 65 membres du parlement. Il a été le premier vice-président autochtone élu à l'Assemblée nationale.

Pandémie de covid-19

Le gouvernement de la PNC a été distrait par les questions électorales pendant les sept premiers mois de 2020 et n'a accordé qu'une attention sporadique à l'atténuation de la pandémie de COVID-19. Cependant, la plupart des voyages aériens internationaux ont été réduits, à l'exception des voyages d'affaires essentiels. Cela a permis aux compagnies pétrolières d'amener/débarquer leurs équipages en rotation vers la zone en eaux profondes de Stabroek. Diverses restrictions ont également été imposées aux déplacements à l'intérieur du pays, notamment les sièges dans les minibus omniprésents, ainsi que la distanciation sociale et l'utilisation de masques faciaux. La mise en œuvre des restrictions a été variable en 2020.

Le tableau de bord hebdomadaire des cas publié par le ministère de la Santé et rapporté dans les quotidiens montre que les dix régions de Guyane avaient des cas confirmés. Un peu moins d'un tiers des cas confirmés se trouvaient dans les quatre régions (1, 7, 8 et 9) où se trouvent principalement les peuples autochtones, avec 2 072 cas sur 6 348 enregistrés au 1er janvier 2021 ; seulement 20 cas avaient été signalés pour l'ensemble du pays au début du mois d'août 2020.

Trois cliniques publiques et deux cliniques privées proposent des tests COVID-19, toutes sur la côte. Il est donc probable que le taux d'infection dans les territoires indigènes de l'arrière-pays soit sous-estimé.

Des sites de test ont été identifiés dans chaque communauté et des équipes mobiles du ministère de la Santé pourraient être déployées pour les tests, le suivi et la traçabilité si les conseils de village signalaient une augmentation des taux d'infection. Le suivi et le traçage sont cependant plus difficiles dans les zones rurales, en raison de la dispersion de la population agricole et des équipes d'exploitation forestière et minière, ainsi que des taux de couverture des téléphones portables beaucoup plus faibles que sur la côte.¹¹

Les conseils de village ont imposé diverses règles pour atténuer la pandémie, notamment le masque facial et la distanciation sociale. Certains villages ont imposé des fermetures temporaires, aidés par les équipes de surveillance du ministère de la Santé. Les villages du nord-est de la Guyane sur les routes de voyage vers le Suriname ont été identifiés comme des points chauds.¹² Certains villageois s'opposaient¹³ aux limitations des mouvements inter et intracommunautaires, exprimant le sens traditionnel de l'autonomie amérindienne contre les règles ressenties comme portant atteinte aux libertés individuelles. Le gouvernement a fait des efforts particuliers pour communiquer la terrible puissance et la contagiosité du coronavirus dans un langage culturellement approprié via la radio et les médias sociaux. Néanmoins, le taux d'infection dans les communautés amérindiennes était trois fois plus élevé que dans les zones côtières plus

densément peuplées à la fin de 2020. Les commentaires de presse ont noté le silence du ministère des Affaires amérindiennes¹⁴ mais la plupart des articles de presse ont commenté favorablement la répartition géographique des efforts par le ministère de la Santé. L'ONG Amerindian Peoples Association a également été active dans la distribution d'affiches sur le COVID-19 conçues spécifiquement pour les communautés autochtones¹⁵ et a joué un rôle important dans la distribution de colis alimentaires, soutenue par un don du gouvernement français.

Résultats des processus internationaux

Le financement norvégien via le *Guyana REDD+ Investment Fund* (GRIF) a été acheminé par l'intermédiaire de la Banque mondiale et administré par le *Programme des Nations Unies pour le développement* (PNUD).

Deux projets étaient explicitement destinés aux peuples autochtones :

- Le *Fonds de développement amérindien* (8,1 millions de dollars US) a commencé à la fin de 2014 et a été utilisé principalement pour financer les dépenses d'investissement dans 153 communautés dans le cadre de leurs plans de développement communautaire¹⁶ élaborés sous les auspices du PPP. Le travail de fond s'est poursuivi en 2015-2020 dans le cadre des *Plans Villageois d'Amélioration* de la PNC. Les pages Web du GRIF n'ont pour la plupart pas été maintenues par le gouvernement de la PNC au cours de la période 2015-2020, mais les informations se sont poursuivies pour 2015 et 2016 par l'intermédiaire du ministère des Affaires des peuples autochtones.¹⁷ L'administration PPP entrante a immédiatement abandonné les projets de la PNC et a indiqué son intention de commencer le financement des plans de développement communautaire dans le cadre de son manifeste électoral. Pour les Amérindiens, le nom du projet n'a pas d'importance, juste la continuité du financement.

- Le deuxième projet dans le cadre du GRIF concernait l'*Attribution de titres fonciers amérindiens* (GRIF/ALT) avec un budget de 10,1 millions de dollars US.¹⁸ Bien qu'initialisé en 2013, les progrès ont été très lents. Une grande partie de la documentation procédurale a été produite mais la revue à mi-parcours commandée par le PNUD, l'administrateur du GRIF/ALT, en 2017 a été critique. Ce comité directeur du GRIF a mis du temps à débloquer des fonds supplémentaires après l'examen, prétendument en raison de l'hésitation de l'Initiative norvégienne internationale sur le climat et les forêts. Le projet GRIF/ALT dispose de loin du budget le plus important pour le développement des Amérindiens, mais les ONG amérindiennes et le *Conseil national représentatif de Toshias* n'ont pas été en mesure de surmonter le faible soutien et la mauvaise coordination intra-gouvernementale au sein du propre conseil consultatif du projet, où les agences gouvernementales sont perçus comme plus puissants que les participants amérindiens.

Bien que le Guyana ait approuvé la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) en 2007, et que l'approbation soit explicite dans la Stratégie de développement à faible émission de carbone du PPP, qui est également reprise après le changement de gouvernement, la confirmation juridique du régime foncier coutumier pour les Amérindiens communautés n'est pas largement soutenu en Guyane. L'opposition vient principalement des mineurs artisanaux d'or et de diamants. Les mineurs soutiennent que les titres fonciers statutaires des villages amérindiens

couvrent déjà 14% de la superficie de la Guyane alors que la population amérindienne ne représente que 11% du total. Les mineurs sont au courant des revendications territoriales amérindiennes couvrant 43 % de la superficie des terres, par l'intermédiaire de la *Commission des terres amérindiennes* en 1969, alors que la population amérindienne était d'environ 40 000.¹⁹ Avec l'amélioration des mesures de santé publique, le nombre d'Amérindiens enregistré dans le dernier recensement national (2012) a doublé pour atteindre 78 500 (11 %) sur un total national de 746 955 dans le rapport préliminaire²⁰ ; aucun rapport officiel avec une analyse de la composition raciale n'a été publié par le Bureau des statistiques de Guyane pour le recensement de 2012.

L'*Amerindian Act* 2006 exige que les mineurs non amérindiens demandent l'autorisation des conseils de village pour l'exploitation minière sur les terres amérindiennes titrées. Cependant, le ministre des Affaires amérindiennes peut passer outre le refus d'un conseil de village d'autoriser l'exploitation minière à grande échelle au motif d'un « intérêt public » non défini²¹.

L'absence d'avancement du projet GRIF/ALT a permis à la Commission de géologie et des mines de Guyane (GGMC) de continuer à délivrer des concessions minières pour la prospection et la production sur les terres coutumières amérindiennes même lorsque des demandes ont déjà été déposées pour un titre foncier statutaire ou une extension de titre. Les concessions minières acquises à bon marché et conservées à bon marché sont traitées légalement comme des intérêts de propriété²², ce qui empêche alors la délivrance de titres fonciers statutaires à la communauté amérindienne. Il n'est pas clair sur quelle base légale les concessions minières temporaires et récentes délivrées par la GGMC devraient avoir une priorité plus élevée que les droits inhérents des communautés amérindiennes établies depuis des temps immémoriaux, mais c'est ainsi que les demandes amérindiennes sont traitées.

Les problèmes sont amplifiés lorsque les nouvelles se répandent de nouvelles découvertes d'or et que les mineurs itinérants affluent dans les régions amérindiennes. Les rivalités interfamiliales et politiques peuvent également être plus ouvertement exprimées et des accusations portées contre ou contre les membres du Conseil de village lorsque les villageois estiment que l'accès aux terres exploitables est inéquitablement approprié. Une mauvaise tenue des registres et le non-respect d'une procédure régulière dans les décisions sur la gestion des terres villageoises peuvent aggraver le problème. Des problèmes persistants dans les communautés qui ont connu des audiences judiciaires non concluantes sur le régime foncier et l'extraction de l'or n'ont toujours pas été résolus en 2020 : Arau, Chinese Landing, Isseneru.

Un différend de longue date dans le village amérindien de Campbelltown dans la région aurifère de Mahdia comprenait une intervention ministérielle et le limogeage du chef de village élu (Toshao) fin 2020²³ suite au dépôt d'une pétition. Conformément à la loi amérindienne de 2006, une pétition pour laquelle au moins 51 % de l'assemblée générale du village a voté en faveur a déclenché une enquête ministérielle et le non-lieu a été ordonné pour manquement à la loi²⁴, bien que les allégations n'aient pas été vérifiées dans une cour de justice. Comme indiqué, l'action ministérielle semblait être une décision politiquement partisane basée sur des preuves limitées ; une autre bonne raison de réviser cette loi défectueuse.

Rôle des femmes et des enfants autochtones

L'une des caractéristiques importantes du projet HEYS pour les entrepreneurs autochtones au cours de la période 2015-2020 a été l'opportunité donnée équitablement aux jeunes hommes et femmes et aux personnes handicapées.²⁵ Les hommes et les femmes autochtones ont généralement tendance à faire face à des préjugés profondément ancrés de la part des non-initiés. - des habitants du littoral indigènes mais socialement et politiquement dominants.

Perspectives générales pour 2021

Le manifeste électoral du PPP pour 2020 contenait 16 engagements explicites pour améliorer la vie des peuples autochtones de Guyane.²⁶ Il n'est pas clair pourquoi le PPP n'avait pas agi sur la plupart de ces engagements au cours de ses 23 années ininterrompues au gouvernement de 1992-2015, ou pourquoi les activités avaient de très petits budgets qui leur étaient associés. Il y a peut-être huit Amérindiens à l'Assemblée nationale (parlement) en août 2020 mais un seul est indépendant et en dehors des partis PNC et PPP. Les dirigeants du pays expriment publiquement des attentes de budgets accrus d'une part infime de la richesse générée à partir du début de 2020 à partir du pétrole et du gaz en eaux profondes. Cependant, l'accord de partage de production étonnamment unilatéral signé avec ExxonMobil en 2016 et la législation archaïque donnent au Guyana très peu d'influence au cours des quatre prochaines décennies de la durée de vie de l'accord.

Notes and references

1. Bureau of Statistics, Guyana. 2012 Census, Compendium 2 on population composition. July 2016: https://statisticsguyana.gov.gy/wp-content/uploads/2019/11/Final_2012_Census_Compendium2.pdf
2. Ministry of Legal Affairs, Guyana. The Constitution of the Co-operative Republic of Guyana, chapter 001:01, Preamble, p.26. <https://mola.gov.gy/information/laws-of-guyana/410-chapter-101-the-constitution-of-the-co-operative-republic-of-guyana>
3. "Indigenous groups call on gov't to honour commitment for revision of Amerindian Act". Stabroek News, 28 December 2020: <https://www.stabroeknews.com/2020/12/28/news/guyana/indigenous-groups-call-on-govt-to-honour-commitment-for-revision-of-amerindian-act/>
4. "Revision of Amerindian act 2006 is of highest priority". Guyana Chronicle, 23 December 2020: <https://guyanachronicle.com/2020/12/23/revision-of-amerindian-act-2006-is-of-highest-priority/>
5. The Government of Guyana from May 2015 – August 2020 was formed of an unequal coalition between A Party of National Unity (itself a coalition) and the Alliance for Change. However, all major decisions, including those affecting the Indigenous Amerindians, were taken by the dominant partner, the PNC. In this text we have indicated the PNC as being the political party in charge.
6. "Consultations on revision of Amerindian Act to continue next week". Stabroek News, 18 May 2018: <https://www.stabroeknews.com/2018/05/18/news/guyana/consultations-on-revision-of-amerindian-act-to-continue-next-week/>
7. IWGIA, 2020. The Indigenous World 2020. 34th edition. Copenhagen, Denmark; International Work Group for Indigenous Affairs. "Guyana: Government support to Amerindian communities", p. 429.
8. "Minister Garrido-Lowe commissions \$31M Modern Moruca Mall". Ministry of Indigenous Peoples Affairs, 02 March 2020: <https://moaa.gov.gy/minister-garrido-low-commissions-31m-modern-moruca-mall/>
9. "Learning from mistakes". Stabroek News editorial, 01 January 2021: <https://www.stabroeknews.com/2021/01/01/opinion/editorial/learning-from-mistakes/>
10. "One laptop per family project to be reintroduced – President". Stabroek News, 28 December 2020: <https://www.stabroeknews.com/2020/12/28/one-laptop-per-family-project-to-be-reintroduced-president/>
11. "Addressing COVID-19 in hinterland areas demands different skills and mindset than coastal areas". Kaieteur News Online, 08 November 2020: <https://www.kaieteurnews.com/2020/11/08/addressing-covid-19-in-hinterland-areas-demands-different-skills-and-mindset-than-coastal-areas/>

12. "Traffic between Orealla and Siparuta shut over COVID". Stabroek News, 24 November 2020: <https://www.stabroeknews.com/2020/11/24/news/guyana/traffic-between-orealla-and-siparuta-shut-over-covid/>; "Orealla-Siparuta village council orders two week lockdown". Kaieteur News Online, 28 November 2020: <https://www.kaieteurnews.com/2020/11/28/orealla-siparuta-village-council-orders-two-week-lockdown/>; "Siparuta imposes lockdown: Orealla restricting movements". Kaieteur News Online, 29 November 2020: <https://www.kaieteurnews.com/2020/11/29/siparuta-imposes-lockdown-orealla-restricting-movements/>; "Lockdown lifted in St Cuthbert's Mission. Kaieteur News Online, 01 December 2020: <https://www.kaieteurnews.com/2020/12/01/lockdown-lifted-in-st-cuthberts-mission/>
13. "Deaths heighten fears of Waramuri COVID-19 outbreak". Stabroek News, 07 November 2020: <https://www.stabroeknews.com/2020/11/07/news/guyana/deaths-heighten-fears-of-waramuri-covid-19-outbreak/>
14. "Indigenous peoples are under threat". Kaieteur News Online, Peeping Tom feature column, 19 November 2020: <https://www.kaieteurnews.com/2020/11/19/indigenous-peoples-are-under-threat/>
15. "COVID 19 and Indigenous Peoples". Amerindian Peoples Association, Issues We Follow, wall posters: <https://apaguyana.com/issues-followed/>
16. "Amerindian Development Fund project". Guyana REDD+ Investment Fund project: <https://www.guyanareddfund.org/index.php/grif-projects/amerindian-development-fund>
17. "Amerindian Development Fund". Ministry of Indigenous Peoples Affairs: <https://moaa.gov.gy/amerindian-development-fund/>
18. "Amerindian Land Titling and Demarcation project". Guyana REDD+ Investment Fund project: <https://www.guyanareddfund.org/index.php/grif-projects/amerindian-land-titling>
19. Amerindian Lands Commission (1969) Report by the Amerindian Lands Commission. Georgetown, Guyana; Ministry of Local Government, paragraph 51.
20. Bureau of Statistics, Guyana. 2012 Census, Compendium 2 on population composition. July 2016: https://statisticsguyana.gov.gy/wp-content/uploads/2019/11/Final_2012_Census_Compendium2.pdf
21. Ministry of Legal Affairs, Guyana. Amerindian Act 2006, chapter 29:01, section 61 (1) (h): <https://mola.gov.gy/information/laws-of-guyana/587-chapter-2901-amerindian>
22. Ministry of Legal Affairs, Guyana. Amerindian Act 2006, chapter 29:01, section 50 (1) (a): <https://mola.gov.gy/information/laws-of-guyana/587-chapter-2901-amerindian>
23. "Minister removes Campbelltown Toshao after probe finds breaches of law". Stabroek News, 01 January 2021: <https://www.stabroeknews.com/2021/01/01/news/guyana/minister-removes-campbelltown-toshao-after-probe-finds-breaches-of-law/>
24. Ministry of Legal Affairs, Guyana. Amerindian Act 2006, chapter 29:01, sections 27-29: <https://mola.gov.gy/information/laws-of-guyana/587-chapter-2901-amerindian>
25. "Nadeza Rodrigues runs thriving HEYS business despite disability". Kaieteur News Online, 09 January 2020: <https://www.kaieteurnews.com/2020/01/09/nadeza-rodrigues-runs-thriving-heys-business-despite-disability/>
26. "PPP-C appeals for a chance with launch of elections manifesto". Stabroek News, 30 November 2019: <https://www.stabroeknews.com/2019/11/30/news/guyana/ppp-c-appeals-for-a-chance-with-launch-of-elections-manifesto/>

Janette Bulkan est professeure agrégée à la Faculté de foresterie de l'Université de la Colombie-Britannique, Canada. Elle était auparavant coordonnatrice de l'unité de recherche amérindienne de l'Université de Guyane (1985 à 2000) et spécialiste des sciences sociales principale au Centre international d'Iwokrama pour la conservation et le développement des forêts tropicales, Guyane (2000 à 2003). Janette mène des recherches collaboratives à long terme avec les peuples autochtones et les communautés locales en Guyane. Ses intérêts de recherche sont la gouvernance forestière, les systèmes de gestion des ressources naturelles autochtones, les systèmes de concessions forestières et les systèmes de certification forestière par des tiers.

John Palmer est associé principal en foresterie tropicale et internationale au Forest Management Trust, une ONG basée dans le Montana, aux États-Unis. Son expérience de la Guyane remonte à 1974, y compris des conseils financés par le Royaume-Uni sur le financement forestier et Iwokrama dans les années 1990, et des études à partir de 2006 sur l'histoire et de nombreuses illégalités dans les secteurs forestier et minier. La Guyane figure également dans ses travaux actuels sur les normes de certification pour la qualité de la gestion forestière

Source

IWGIA The Indigenous World 2021

Traduction en français par Simone Dreyfus-Gamelon, Présidente du GITPA