

## Paraguay

*Maximiliano Mendieta*  
*Julia Cabello Alonso*

La population autochtone du Paraguay est estimée à 112.848 habitants et se compose des 19 peuples suivants: (1) Mbya, Ava Guaraní, Nivaclé, Paï Tavyterã, Enlhet Norte, Angaité, Enxet Sur, Sanapaná, Toba Maskoy, Ayoreo, Guaraní Ñandéva, Guaraní Occidental, Qom, Aché, Maká, Ybytoso, Manjui, Tomárãho y Guaná. (2).

Ces peuples représentent un total de 531 communautés, 241 villages et 54 noyaux familiaux<sup>(3)</sup>.

D'après les chiffres préliminaires du Recensement National de la Population et de L'Habitat Autochtone - *Censo Nacional de Población y Vivienda Indígena* de 2012, publiés en 2013, on observe que, dans la région orientale, réside une proportion plus importante d'autochtones (52,3%) que dans la région du Chaco qui accueille, elle, la plus grande diversité de peuples.

Si les peuples autochtones, au Paraguay, forment une grande diversité et richesse culturelle, ils sont victimes d'une discrimination systématique et structurelle de la part de l'État ainsi que de la société non-autochtone. En ce sens, ils représentent la population la plus pauvre, exclue et marginalisée du pays. Dans ce contexte, tous les droits humains des peuples autochtones - civils, culturels, économiques, sociaux et politiques - sont en permanence bafoués et affectés.



Cette situation est due, principalement, à l'invasion, la destruction et l'expulsion des terres traditionnelles et des territoires ancestraux où ils vivent et avec lesquels ils se connectent profondément au travers de leur cosmovision, leur mode de subsistance et leurs pratiques culturelles

Le Paraguay a ratifié les principaux instruments du Droit international relatif aux droits de l'Homme telle que la Convention No 169 de l'Organisation Internationale du Travail (Loi 234/93). Cependant l'État ne les intègre, interprète et applique pas, ou le fait de manière insuffisante ce qui engendre une constante violation des droits fondamentaux des autochtones. Cette déficience se retrouve dans les trois pouvoirs de l'État: exécutif, législatif et judiciaire.

Au cours de l'année 2016, l'État par l'entremise de l'actuel gouvernement de Horacio Cartes, a aggravé la discrimination structurelle dont pâtissent les peuples autochtones du Paraguay. Cette situation a été expressément constatée tant par la Rapporteuse Spéciale des Nations Unies sur les Droits des peuples autochtones, que par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale -*Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial* (CERD pour son sigle anglais), et par des organismes conventionnels et non conventionnels de l'ONU et autre organes internationaux de surveillance.

Cette discrimination se traduit par des violations des droits des peuples autochtones par action ou omission de l'État. D'une part, il faut relever l'exacerbation de la libéralisation du commerce en matière de promotion, expansion et protection du système agro exportateur fondé sur les activités agricoles, forestières et d'élevage. Toutes sont étroitement liées à la concentration de la terre et au modèle historique du latifundium. D'autre part, l'approfondissement de ce modèle viole les droits à la participation, à la consultation et au consentement des peuples autochtones quand il s'agit de projets qui affectent leur territoire. Les expulsions forcées des communautés de leurs territoires ancestraux sont des exemples de la violation de ces droits.

### **Discrimination structurelle**

L'infrastructure économique du Paraguay axée sur le modèle agro exportateur génère une profonde inégalité, pauvreté et extrême pauvreté, qui touchent principalement les peuples autochtones<sup>4</sup>. A cet égard, le Rapport de 2015 de la Rapporteuse Spéciale, considère qu' *«il existe dans le pays une série de facteurs structurels comme la corruption, une inégalité profonde, un système fiscal régressif, l'excessive concentration de la terre et la dégradation de l'environnement qui, ajoutés à la faiblesse institutionnelle, entravent les avancées dans la lutte contre la pauvreté »*<sup>5</sup>. Ce sont autant d'éléments qui empêchent l'accès des peuples autochtones à la dignité et aux droits fondamentaux comme l'eau, l'éducation et la santé, entre autres.

Le rapport souligne également que *« les taux de pauvreté et d'extrême pauvreté parmi les peuples autochtones seraient respectivement de 75% et 60%, ce qui est de très loin supérieur à*

*la moyenne nationale* »<sup>6</sup>. Quant à la situation de l'enfance - pour les mineurs de moins de cinq ans -, l'indice de pauvreté extrême est de 63% (contre 26% de moyenne nationale) et celui de dénutrition chronique de 41,7% (pour 17,5% de moyenne nationale)<sup>7</sup>. Ces chiffres montrent le haut fossé des inégalités qui sépare les peuples autochtones du reste de la population.

### **Terres, spoliation et violence**

Le Paraguay continue d'être en situation d'illégalité et d'informalité sérieuses en ce qui concerne le manque de vérification technique, objective et véridique de la tenure et de la propriété des terres, en particulier en ce qui concerne les terres autochtones.

Dans ce cadre, la Rapporteuse Spéciale explique que *«la privatisation générale des terres et le manque de registre cadastral approprié ont généré une superposition de titres de propriété à l'origine de multiple revendications en certaines zones, et qu'il est habituel d'y statuer en faveur des entreprises et de spolier les peuples autochtones de leurs terres»*<sup>8</sup>.

Plusieurs cas illustrent cette situation.

Un clair exemple du régime informel des terres est celui de la communauté Puerto Pollo du peuple Yshir située à Bahía Negra, dans le département du Alto Paraguay. Leurs terres bien que faisant partie du territoire ancestral et étant occupées par des familles autochtones, furent attribuées et légalisées au nom d'un éleveur auprès de l'Institut National du Développement Rural et de la Terre - *Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra* (INDERT). Quoiqu'ayant été dénoncé devant l'Unité des Délits économiques et Anticorruption du Ministère Public, le cas reste impuni. De la même manière, le Secrétariat à l'Environnement - *Secretaría del Ambiente* (SEAM) continue d'accorder une licence environnementale à la société d'élevage qui prétend introduire du bétail là où vivent les familles.

Un autre cas est celui de la communauté autochtone Sauce du peuple Avá Guaraní où, le 30 septembre 2016, des effectifs policiers et des agents de l'État de plusieurs services gouvernementaux ont procédé à une expulsion forcée. Avec un déploiement de forces totalement disproportionné, des représentants du Ministère public, plusieurs patrouilles, des agents de l'Unité des Opérations Spéciales - *Grupo Especial de Operaciones* (GEO) acheminés par bus, la police montée et des responsables de l'Institut Paraguayen de l'Autochtone - *Instituto Paraguayo del Indígena* (INDI) sont arrivés sur place pour mener à bien l'expulsion. Cette communauté autochtone n'est qu'une parmi tant autres qui fut déplacée durant la construction du barrage hydroélectrique d'Itaipu sans jamais être indemnisée.

Là aussi, l'État est coupable de ne pas protéger les droits des peuples autochtones contre les actes commis par des particuliers quand il en a connaissance.

### **Droits économiques, sociaux et culturels**

Dans le Chaco paraguayen, subsistent les cas d'exploitation du travail et de violation des droits des travailleurs et travailleuses autochtones qui sont employés dans des conditions

de dépendance ou à la tâche par des personnes et des sociétés agroalimentaires. Cette situation a été confirmée par le CERD en 2016.

Quant au salaire que perçoivent les travailleurs et travailleuses autochtones, les paiements sont, largement, en deçà du salaire minimum, ou bien les rémunérations ne correspondent pas aux prestations effectuées. Tout ceci en violant, quasi totalement, leurs droits à être inscrits à l'Institut de Sécurité Sociale - *Instituto de Previsión Social* (IPS), manquement qui porte atteinte non seulement à leurs droits à la santé mais aussi à la retraite.

Un autre des principaux problèmes dénoncés par les travailleurs et travailleuses, est que les contrats ne sont pas établis par écrit, dans la majorité des cas, ce qui rend difficile leur exigibilité, au-delà du fait que les contrats verbaux ont la même force obligatoire.

Concernant les travailleurs qui sont employés en tant que péons, bien souvent ils viennent vivre avec leur conjointe sur l'exploitation. Bien que les femmes cuisinent pour l'établissement, leur travail n'est pas reconnu ni payé. De la même manière, il existe divers cas de paiements tardifs sous prétexte que les administrateurs viennent sporadiquement sur les estancias.

Bien que la violation de ces droits et la situation discriminatoire existent du fait de l'asymétrie du pouvoir économique entre le personnel d'une société agroalimentaire et les autochtones, l'autre facteur fondamental est que l'État est radicalement absent en matière de contrôle à réaliser par le Ministère de la Justice et du Travail.

### **Consultation et participation**

La discrimination structurelle s'enracine également dans la méconnaissance évidente et notoire, par l'État paraguayen, de la consultation établie dans la Convention 169 de l'Organisation Internationale du Travail - *Organización Internacional del Trabajo* (OIT) et ratifiée par la loi paraguayenne N°234/93. Il en est ainsi, non seulement parce qu'il n'existe pas de loi qui régule la consultation, mais aussi parce que les autorités de l'État violent - chaque fois qu'elles s'y réfèrent - les principes du droit international sur les Droits de l'Homme qui doivent s'y appliquer, tels que: bonne foi, représentativité et procédure appropriée.

Le Rapporteur spécial décrit également cette situation en indiquant qu'*«il existe au Paraguay un manquement généralisé au devoir de l'État de consulter avant que d'adopter des mesures législatives, politiques et administratives qui affectent directement les peuples autochtones, leurs terres, leurs territoires et leurs ressources naturelles»*<sup>9</sup>.

### **Cas internationaux**

L'État paraguayen détient, dans la région, le plus grand nombre de condamnations par la Court Interaméricaine des Droits de l'Homme - *Corte Interamericana de Derechos Humanos* (CIDH), en matière territoriale l'opposant aux peuples autochtones.

Ces sentences concernent les communautés Yakye Axa (2005), Sawhoyamaya (2006) et Xákmok Kásek (2010), en plus de deux accords de règlement à l'amiable toujours pas respectés dans leur intégralité vis-à-vis des communautés autochtones Kelyenmagategma

(2011) et Y'aka Marangatu<sup>10</sup>. Même si onze années se sont écoulées depuis la première résolution et six depuis la dernière, aucun des deux cas n'a été pleinement honoré pour la restitution et la légalisation des terres.

La communauté Yakye Axa est toujours installée au bord de la même route, à côté de ses terres ancestrales, depuis plus de deux décennies qu'elle a pris le sentier de la revendication territoriale. La communauté continue à vivre dans les mêmes conditions dans l'attente que l'État respecte la clause de la restitution parvenue à expiration il y a huit ans. Les 12.312 hectares acquis en 2012 par l'État pour la communauté n'ont toujours pas été légalisés. Par ailleurs, l'acceptation de terres distinctes de celles réclamées initialement était conditionnée à la construction d'un chemin d'accès.

Quant à la communauté Sawhoyamaxa, plus de deux ans après que soit promulguée la loi d'expropriation forcée avec la réoccupation des terres par cette communauté, le retard excessif pour autoriser la légalisation reste inexplicable. Le processus se trouve paralysé par des procès dont les décisions échoient à des fonctionnaires de l'État.

La communauté Xákmok Kásek a connu des avancées. L'État a effectué le second des trois versements à payer pour acquérir 7.701 hectares des 10.700 devant être restitués à la communauté. Le dernier paiement devrait se concrétiser au début de 2017. Quant aux hectares restants, aucun progrès n'a été constaté.

En ce qui concerne les accords à l'amiable, il existe des progrès déclaratoires tels que des discussions en vue de la construction de maisons et la finalisation des travaux de terrain pour la délimitation légale dans le cas de Kelyenmagategma, ainsi qu'un effort conjoint pour présenter un projet de loi d'expropriation dans le cas de Y'aka Marangatu. Par ailleurs, les requérants de cette communauté soulignent que l'assistance sanitaire et alimentaire convenue est en voie d'être accomplie.

### **Défenseur(e)s des Droits de l'homme**

Au début de 2016, l'avocate de la communauté Sawhoyamaxa, Julia Cabello Alonso (membre de Tierra Viva), fut blâmée et l'ouverture d'une information judiciaire requise contre elle pour avoir critiqué une action de justice dilatoire pour l'application du droit territorial de la communauté. Le blâme comporte l'avertissement, émis par la Cour Suprême de Justice de la République du Paraguay, qu' «en cas de récidive pour des faits similaires, elle serait passible de peines plus sévères». Il est important d'ajouter que l'avocate est dépourvue de défense juridique à considérer qu'elle a été condamnée par l'organe même qui avait déposé la plainte [dilatoire] et qui fut visé par la critique de l'avocate.

Un autre passage de la résolution signale que la loi - sans préciser laquelle - prévoit dans de tels cas «des peines comme l'amende et même l'arrestation». Ce processus, inacceptable dans n'importe quel état social de droit, porte atteinte à la libre critique d'une décision de justice, à la liberté d'expression et au labeur de cette avocate qui se dédie, depuis plus d'une décennie, à défendre les droits des peuples autochtones au Paraguay.

La situation de persécution des défenseur(e) s des droits de l'homme n'est pas un fait isolé mais bien au contraire une pratique systématique au Paraguay. Elle touche, plus particulièrement, celles et ceux qui défendent les droits à la terre et au territoire, comme ce fut le cas de Carlos Mareco, défenseur des droits de l'homme et leader autochtone de la communauté Sawhoyamaxa. Mareco a été victime, en 2015, de menaces de mort proférées par l'administrateur de l'ancienne estancia Luis Britez. Bien que dénoncé devant le Ministère Public, ce délit comme bien d'autres restent impunis.

L'impunité à laquelle se heurtent les autochtones du Paraguay n'est pas rare mais constitue plutôt un modèle qui s'enracine dans un système discriminatoire. Sur ce point, la Rapporteuse Spéciale relate qu'il existe «une application insuffisante des normes constitutionnelles et internationales par le système judiciaire, ce qui génère un climat d'impunité»<sup>11</sup>.

### **L'Institut Paraguayan de l'Autochtone (INDI) aux antipodes de sa fonction**

Les principes d'égalité et de non-discrimination établis dans l'article 46 de la Constitution Nationale sont loin d'être respectés si l'on observe que l'INDI - organisme directeur des politiques publiques liées aux droits des peuples autochtones - continue d'être l'institution la plus faible de l'État paraguayen et à manquer d'infrastructures et de ressources humaines suffisantes.

Ainsi qu'il était mentionné dans le rapport de de la Coordination pour les Droits de l'Homme du Paraguay - *Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay* (Codehupy) en 2015<sup>12</sup>, le Congrès de la Nation a réduit le budget de l'INDI<sup>13</sup> de 43% pour l'exercice de l'année 2016. Il est attendu que cette politique de restriction s'aggrave durant la prochaine année, vu que le budget assigné s'est considérablement réduit depuis 2015<sup>14</sup>.

### **Notes et références**

- 1 Le recensement de 2002 mentionne l'ethnie Toba de la famille linguistique Maskoy qui ne figure plus dans le dernier recensement de 2012 [(note du traducteur) Il serait plus exact d'écrire: Le recensement de 2002 mentionne les ethnies Toba et Maskoy de la famille linguistique Lengua Maskoy qui sont regroupées en une seule ethnie Toba Maskoy dans le dernier recensement de 2012.]
- 2 III Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas. Pueblos Indígenas en el Paraguay. Resultados Preliminares 2012.
- 3 Les différences entre les trois catégories sont définies dans "Pueblos Indígenas en el Paraguay, Resultados Preliminares 2012". Disponible en: <http://www.dgeec.gov.py/>
- 4 Dans ce contexte, la population pauvre s'élève à 40.7%, la population en extrême pauvreté à 19%, la perception de la corruption de l'État parvient à 77.8%, et 90% de la population estime que la richesse est injustement répartie, selon *Privilegios que niegan derechos. Desigualdad extrema y secuestro de la democracia en América Latina y el Caribe*. Oxfam, 2015, Oxfam, pág. 183.
- 5 Rapport de la Rapporteuse Spéciale sur les droits des peuples autochtones, Victoria Tauli-Corpuz, Situación de los pueblos indígenas en el Paraguay, Consejo de Derechos Humanos, 30o período de sesiones Tema 3 de la agenda, 13 de julio de 2015, párrafo 48.
- 6 Ibid, paragraphe 49.
- 7 Ibid, paragraphe 49.
- 8 Ibid, paragraphe 49.

- . 9 Rapport de la Rapporteuse Spéciale sur les droits des peuples autochtones, Victoria Tauli-Corpuz, Situación de los pueblos indígenas en el Paraguay, Consejo de Derechos Humanos, 30o período de sesiones Tema 3 de la agenda, 13 de julio de 2015, párrafo 27 y 28.
- . 10 Tout ce qui concerne les mesures conservatoires des Totobiegosode sera abordé dans un article spécial du rapport de la Codehupy.
- . 11 Rapport de la Rapporteuse Spéciale sur les droits des peuples autochtones, Victoria Tauli-Corpuz, Situación de los pueblos indígenas en el Paraguay, Consejo de Derechos Humanos, 30o período de sesiones Tema 3 de la agenda, 13 de julio de 2015, párrafo 39.
- . 12 Ayala, Oscar “Recuento de un año con reminiscencias autoritarias, donde lo indígena parece no contar” en Codehupy (2015), Yvypóra Derecho Paraguáipe - *Derechos Humanos en Paraguay*. Asunción, Codehupy, 55 – 62.
- . 13 L’INDI est une entité autarcique dotée d’une personnalité juridique et d’un patrimoine propre, dont les relations avec le pouvoir exécutif seront établies par l’intermédiaire du Ministère de l’Éducation et de la Culture -Ministerio de Educación y Cultura (MEC), ayant les mandats de respecter, garantir et veiller à la stricte observance des droits autochtones, en harmonisant son mandat légal avec la participation des peuples autochtones, de façon articulée et coordonnée avec les autres institutions.
- . 14 Gente, Ambiente y Territorio (GAT), setiembre de 2016. Disponible en <http://gat.org.py/bole-tin/2016/Setiembre/1463>
- . ***Maximiliano Mendieta et Julia Cabello Alonso, avocats, enquêteurs et défenseurs des Droits de l’Homme de l’institution Tierraviva a los pueblos indígenas del Chaco, Paraguay.***

Source IWGIA, *EL Mundo Indígena 2017*  
 Traduction de l’espagnol par **Philippe Edeb Piragi**,  
 membre du réseau des experts du GITPA pour l’Amérique latine