

Fédération de Russie

Olga Murashko
Johannes Rohr



Les peuples autochtones ne sont pas reconnus par la législation russe en tant que tels; cependant, l'article 69 de la Constitution actuelle garantit les droits des «peuples autochtones minoritaires». La loi fédérale de 1999 sur la garantie des droits des peuples autochtones de la Fédération de Russie précise que les peuples autochtones minoritaires sont des groupes de moins de 50 000 membres, perpétuant certains aspects de leurs modes de vie traditionnels et habitant les régions septentrionales et asiatiques du pays. Selon cela, d'autres lois-cadres, qui ont été promulguées à la fin de l'ère Eltsine, garantissaient aux peuples des minorités autochtones le droit à la consultation et à la participation dans des cas spécifiques. Il n'existe cependant pas de concept de «consentement libre, préalable et éclairé» inscrit dans la législation.

Les deux dernières décennies ont vu une érosion constante de ce cadre juridique et une recentralisation massive de la Russie, y compris le démantèlement de plusieurs territoires autochtones autonomes.

Sur plus de 160 peuples habitant le territoire de la Russie contemporaine, 40 sont officiellement reconnus comme «*peuples minoritaires autochtones du Nord, de la Sibérie et de l'Extrême-Orient*». Un autre groupe, les Izhma Komi ou Izvatas, recherche activement la reconnaissance, qui est continuellement refusée, et au moins un autre, les Kerek, est déjà éteint.

Ensemble, les peuples autochtones sont au nombre d'environ 260 000, soit moins de 0,2% de la population totale de la Russie, dont 80% des Russes de souche.

D'autres peuples, par exemple les cinq millions de Tatars de la Volga et de nombreux groupes qui peuplent le Caucase du Nord, ne sont pas considérés comme des peuples autochtones et leur auto-identification varie. Depuis l'annexion de la

Crimée par la Russie, plusieurs groupes ethniques s'identifiant comme autochtones sont passés sous le contrôle de la Russie: les Tatars de Crimée, les Krymchaks et les Karaim. La Russie ne les a pas reconnus comme autochtones.

Les deux tiers des peuples autochtones sont ruraux et dépendent de stratégies de subsistance traditionnelles telles que la pêche, la chasse et l'élevage de rennes.

La société civile est affectée par un espace en constante diminution. Depuis 2012, les organisations non gouvernementales (ONG) qui reçoivent des financements étrangers peuvent être classées comme des «agents étrangers», ce qui a conduit nombre d'entre elles à fermer leurs portes afin de minimiser leur exposition aux risques juridiques. De nombreuses ONG étrangères ont été interdites en tant qu'«organisations indésirables».

Les recettes d'exportation de la Russie proviennent en grande partie de la vente de combustibles fossiles et d'autres minéraux, souvent extraits de territoires traditionnellement habités par des peuples autochtones. La stratégie de développement du pays vise en grande partie à accroître encore l'exploitation des ressources naturelles de l'Arctique. Comme de nombreux pays riches en ressources, la Russie est fortement affectée par la «malédiction des ressources», alimentant l'autoritarisme, la corruption et la mauvaise gouvernance, qui ont toutes un impact négatif sur l'état des droits de l'homme des peuples autochtones et limitent les possibilités de leur protection efficace.

La Russie n'a ni ratifié la Convention 169 de l'OIT ni approuvé la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP). Le pays a hérité de son adhésion aux principaux Pactes et Conventions des Nations Unies de l'Union soviétique: le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD) et Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CE-DAW). Il a également ratifié la Convention cadre pour la protection des minorités nationales (FCNM) du Conseil de l'Europe

Évènements en 2019

Incendies de forêt en Sibérie 2019

Les impacts du réchauffement climatique en Arctique ont été plus perceptibles en 2019 que l'année précédente. Les incendies de forêt ont touché deux régions habitées par des peuples autochtones : la Yakoutie et Krasnoïarsk. La Yakoutie est le territoire le plus vaste de la Russie, suivi par Krasnoïarsk qui comprend les régions, autrefois autonomes, de l'Évenkie et de Taïmyrie. À la fin de juillet, 2,6 millions d'hectares de forêts ont brûlé, ce qui correspond approximativement à la superficie de la Belgique. On estime qu'entre le mois janvier et le mois d'août, les feux ont détruit entre 8,5 et 14,5 millions d'hectares de forêts en Sibérie¹. Les citoyens ont

dénoncé l'inaction du gouvernement et ont demandé que l'état d'urgence soit déclaré afin de pouvoir mettre en place les mesures adéquates ².

Les incendies de forêts ont été particulièrement préjudiciables pour les peuples autochtones de Sibérie. Certaines des zones les plus affectées sont en effet des zones reculées habitées par ces peuples qui dépendent beaucoup de la forêt et de ses ressources. À ces dommages s'ajoutent ceux causés aux territoires ancestraux des peuples autochtones par l'exploitation forestière. Celle-ci est largement répandue en raison de la demande en provenance de la Chine. Les Evenks dénoncent ainsi les politiques forestières qui entraînent un écocide sur leurs territoires ancestraux.

L'association Evenks Arun (« renaissance » en Evenk) a soulevé le problème de ces feux de forêts devant le gouvernement de Krasnoïarsk, le Président Vladimir Poutine et les Nations Unies (NU)³. Elle a également soumis une proposition portant sur la politique forestière devant la Douma d'État, le parlement russe, le 5 novembre 2019. La proposition dresse une évaluation critique de l'exploitation forestière dans la région de Krasnoïarsk qui a conduit à la destruction des territoires ancestraux des peuples autochtones et des communautés locales.

Selon l'association Arun, au jour d'aujourd'hui, 19 *obshchinas* (coopératives familiales autochtones) en Évenkie ont mobilisé leurs droits d'usage des terres forestières en signant des contrats de location sur une superficie représentant 13% du district environ.

Conformément au Code forestier, les *obshchinas* autochtones qui ont signé de tels contrats sur des zones forestières dont la superficie dépasse 200 hectares doivent, comme l'association Arun le décrit, « *remplir des obligations importantes, payer des frais de location qui représentent plus de 25 millions de roubles (400 000 dollars américains) sur une période de 49 ans* ». Elles doivent s'assurer, par exemple, que des dispositifs de lutte contre les incendies ont été mis en place sur des zones étendues qui ne sont pas reliées par des réseaux routiers et qui s'étendent sur de nombreuses chaînes de montagnes, marais et rivières. Ces communautés sont aussi soumises à un ensemble de paiements obligatoires : taxes, frais pour pouvoir chasser et pêcher sur leur propre territoire ancestral, et versements obligatoires à la caisse des retraites. Le manquement à ces obligations est sévèrement puni et la communauté s'expose à la perte de son statut légal, ce qui la priverait des droits d'usage du territoire et des eaux reconnus à l'*obshchina*.

La situation a été aggravée par le fait que l'article 25 du Code forestier autorise l'octroi de concessions forestières aux entreprises sur des parcelles forestières déjà louées aux *obshchinas* autochtones, et ce sans consultation de ces dernières. Dans ce scénario, l'ensemble des responsabilités attachées à l'*obshchina*, comme celle de protéger le territoire des incendies, reste attachées à l'*obshchina*, même si la compagnie forestière abat des arbres sur celui-ci. Il est toujours attendu des communautés autochtones qu'elles payent les montants attachés à leur contrat de

location, et ce même si elles n'exercent plus un contrôle effectif du territoire et que la valeur de celui-ci est beaucoup diminuée du fait de l'exploitation forestière.

Selon l'association Arun, des données obsolètes - obtenues il y a plus de 20 ans - lorsque les forêts regorgeaient encore d'animaux continuent d'être utilisées; alors qu'aujourd'hui, les animaux ont pour la plupart disparu à cause de l'exploitation forestière et des feux de forêt.

En Évenkie, de larges projets d'exploitation forestière sont octroyés sans appel d'offres et sans que des obligations de reforestation ne soient imposées aux compagnies forestières. De plus, ni les populations locales ni les peuples autochtones ne sont informés par les autorités des larges projets d'investissement qui affectent leurs modes de vie traditionnels : la chasse, la pêche, l'élevage de rennes et la cueillette.

Lorsque des terrains forestiers sont attribués à des compagnies forestières, aucune gestion forestière n'est mise en place. Les entreprises, telles que JSC « Krasles Invst », ne sont pas certifiées par le Programme de Reconnaissance des Certifications Forestières (*Programme for the Endorsement of Forest Certification - PEFC*) ou par le Conseil de Bonne Gestion Forestière (*Forest Stewardship Council - FSC*)), et leur bois est pourtant, selon les médias, exporté à l'étranger.

On estime qu'entre 2019 et 2020, le total des terrains loués aux entreprises forestières en Évenkie représentait plus de cinq millions d'hectares. L'association Arun est préoccupée par le fait que si ce phénomène continue dans les prochaines années, d'importantes étendues de forêts, comportant d'importantes terres de pâturage, de cours d'eau, de terrains de chasse et de territoires de pêches seront détruits par les compagnies forestières. Cela aura pour conséquence de priver une large partie des peuples autochtones et des populations locales de la possibilité de poursuivre leurs activités économiques et artisanales traditionnelles qui constituent la base de leurs modes de vie.

La coupe rase menée par les entreprises forestières dans les régions de pergélisol entraîne le dégel, causant des glissements de terrain et l'érosion⁴. Les anciennes forêts ont été transformées en marécages et, en raison de l'élimination de la couverture végétale, la surface du sol est exposée à l'irradiation solaire directe pendant les mois d'été. Par la suite, les marécages s'assèchent, ce qui augmente les risques d'incendies, exacerbant les dommages causés par le réchauffement climatique puisque les gaz à effet de serre sont libérés dans l'atmosphère. En plus des effets désastreux que provoquent les feux de forêt et la coupe rase sur le mode de vie traditionnel des peuples autochtones en Sibérie, ils rendent également difficile pour les *obshchinas* autochtones le respect de leurs obligations et augmente les risques pour elles de perdre leur contrat de location et leur statut.

Pour remédier à cette situation, l'association Arun formule les recommandations suivantes :

- Amender de toute urgence la législation afin de garantir le respect et la protection des droits et intérêts des peuples autochtones au cours de la planification et de la mise en œuvre de l'exploitation forestière industrielle⁵;
- Analyser les impacts de l'exploitation forestière sur les zones de pergélisol; et
- Garantir que la loi fédérale qui prévoit l'établissement des Territoires destinés à une exploitation traditionnelle des ressources naturelles (*Traditional Nature Resource Use* - TTNU) - seul mécanisme permettant de protéger les droits et intérêts des peuples autochtones – soit mise en œuvre.

En réaction aux dommages causés par les feux de forêts en Sibérie en 2019, le VII^{ème} Congrès des peuples autochtones qui s'est tenu dans la région de Krasnoïarsk a lancé un appel collectif aux Nations Unies et à l'État chinois en septembre dernier. Il a demandé que soit prononcé un moratorium sur l'exploitation forestière par les entreprises chinoises sur les territoires autochtones en Russie. Le Congrès a également sollicité la création d'un registre des sociétés russes qui approvisionnent la Chine en bois sans indiquer le lieu d'origine du bois qu'elles exportent, ni les autorisations qu'elles détiennent pour se faire. La pétition, postée sur le site web *change.org* a réuni plus de 10 000 signatures⁶. À l'heure actuelle, il n'y a encore eu aucune réaction du gouvernement chinois.

La proposition de « registre des peuples autochtones » dans l'impasse

En 2018, le gouvernement a publié une proposition d'amendement de la loi fédérale « garantissant les droits des peuples autochtones minoritaires ». En août 2019, l'amendement a été soumis à la Douma d'État pour délibérations. La proposition, qui vise à « *minimiser l'utilisation abusive des bénéfices sociaux et économiques accordées aux peuples autochtones de la Fédération de Russie* »⁷, établit un registre des peuples autochtones en plus du registre existant. Seules les personnes enregistrées comme membre d'un des groupes figurant sur ce registre seront reconnues comme autochtones. L'enregistrement est réservé seulement à ceux qui vivent selon un mode de vie traditionnel – qui est défini selon des activités figurant dans la liste des activités économiques traditionnelles des peuples autochtones - et à ceux qui vivent dans une des zones figurant dans le registre officiel des territoires habités par des peuples autochtones⁸. La création de ce registre va à l'encontre du droit de « déterminer et indiquer son identité nationale »⁹ prévu à l'article 26 de la Constitution russe.

La proposition de loi a été largement discutée par les peuples autochtones au cours de l'année 2019. Les activistes autochtones ont conclu que cette proposition allait exclure ceux qui ne seront pas en mesure de fournir la preuve qu'ils mènent un mode de vie traditionnel et vivent sur des territoires traditionnellement occupés par

des peuples autochtones¹⁰. La liste très limitée des activités et territoires traditionnels a été approuvée par le gouvernement en 2009.

Alors que l'association parapluie nationale, l'Association russe des peuples autochtones du Nord (*Russian Association of Indigenous Peoples of the North - RAIPON*), contrôlée par le gouvernement, soutient la proposition d'amendement du gouvernement, les activistes autochtones indépendants l'ont largement rejetée. Ces derniers ont mis en avant le fait qu'une fois l'amendement adopté, les bénéfices sociaux et économiques ne seront accordés qu'aux personnes figurant sur le registre en question. Ces bénéfices incluent le droit à la protection des territoires ancestraux, la préservation du mode de vie traditionnel et de l'utilisation des ressources naturelles nécessaires, le droit à un service civique alternatif plutôt qu'au service obligatoire, le droit à la conservation et au développement de la culture autochtone, le droit à l'établissement d'un gouvernement autonome territorial basé notamment sur les traditions nationales et historiques. La proposition de loi remet en cause le droit à l'autodétermination des peuples autochtones comme droit fondamental en niant le droit de décider qui est membre du peuple et qui ne l'est pas, en atomisant les peuples autochtones, sujets collectifs du droit international, en individus par la conversion des droits collectifs en bénéfices individuels.

Les droits fonciers menacés

En 2019, aucun progrès n'a été atteint dans la mise en œuvre de la loi fédérale de 2001 sur les « Territoires d'exploitation traditionnelle des ressources naturelles des peuples autochtones du Nord, de la Sibérie et de l'Extrême Orient de la Fédération de Russie »¹¹, dont la mise en œuvre est l'une des demandes clés de tous les mécanismes internationaux de protection des droits de la personne lorsque ces derniers évaluent la situation des peuples autochtones en Russie.

Aucune amélioration n'a été observée non plus sur la question de la compensation pour les dommages causés aux territoires ancestraux, et ce même si le Ministère du développement régional, qui n'existe plus aujourd'hui, avait adopté en 2009 la « Méthode de calcul des dommages »¹².

Le même constat peut être fait en ce qui concerne la demande de longue date d'imposer la conduite d'« études d'impact ethnologique » pour la mise en œuvre des projets commerciaux affectant les peuples autochtones et leurs territoires.

Droits civils et politiques

Après avoir limité la possibilité pour les activistes occidentaux de travailler en Russie, y compris en bannissant le coordinateur du Groupe international de travail pour les peuples autochtones (IWGIA) en Russie d'entrer sur le territoire russe pour les 50 prochaines années à la fin 2018, la Russie a continué cette tendance en 2019 en révoquant l'enregistrement du Centre de soutien aux peuples autochtones du Nord (*Centre for the Support of the Indigenous Peoples of the North - CSPAN*), chef

de file des organisations autochtones indépendante en Russie¹³. Le Ministre fédéral de la justice cherche des bases légales en lien avec le statut de l'organisation pour justifier la fermeture de celle-ci. Sans surprise, la Cour municipale de Moscou a confirmé en novembre dernier la décision du Ministère de la justice. Cela a déclenché la réaction de l'action extérieure de l'Union Européenne qui a exprimé ses préoccupations au gouvernement russe¹⁴. À la fin de l'année, la bataille judiciaire se poursuivait toujours, la décision de la Cour d'appel étant toujours pendante.

La décision du Ministère de la justice affecte l'une des dernières organisations autochtones internationalement reconnue et des plus établies en Russie. Le CSPAN a en effet un statut consultatif auprès du Conseil économique et social des NU (ECOSOC). Le directeur de ce centre, Rodion Sulyandziga est un des membres du Mécanisme d'Experts sur les Droits des Peuples Autochtones (MEDPA), ainsi qu'un contributeur clef de beaucoup de processus internationaux, tels que les efforts de plaider des peuples autochtones pour la mise en œuvre des Objectifs du Développement Durable et dans les négociations sur le climat aux NU.

La perte du statut consultatif auprès de l'ECOSOC en raison de la fermeture de l'organisation affecterait gravement la participation des activistes autochtones indépendants de la Russie dans ces processus. Il est vraisemblable que ce soit précisément ce que recherche le Ministère de la justice, et ce dans la mesure où la Russie investit beaucoup de ses ressources dans le renouvellement de son image auprès des NU. Ce renouvellement passe par la facilitation de la participation des organisations autochtones fidèles au gouvernement et par la mise sous silence des voix critiques indépendantes.

Mécanismes internationaux de protection des droits de la personne

En 2019, aucun mécanisme international de protection des droits de la personne n'a évalué la situation des peuples autochtones en Russie. Le Groupe de travail des NU sur les entreprises et les droits de l'Homme a reçu une invitation officielle de la Russie pour 2020.

Notes and références

1. "Ploshchad' prirodnykh pozharov vyroslo v Sibiri". Taiga.Info: 23 August 2019: <https://tayga.info/148386>
2. "Ploshchad' lesnykh pozharov v Sibiri perevysila 2,6 mln ga.". Novaya Gazeta, 28 July 2019: <https://novayagazeta.ru/news/2019/07/28/153741-ploshchad-lesnyh-pozharov-v-sibiri-i-yakutii-prevysila-2-6-mln-ga>
3. Arctic Consult - Indigenous Peoples Documentation of the Rights On Lands, Resources and Self-Determination. "Obrashchenie Assotciatsii KMNS Evenkii «ARUN» (Vozrozhdenie) k Putinu V.V. po probleme zakliucheniia okhotkhoziaistvennykh soglasheni". 11 December 2019: <https://arctic-consult.com/archives/16137>
4. "Logging in Yakutia has been acused of thawing of the permafrost". Tass-nauka, 20 October 2019: <https://nauka.tass.ru/nauka/7061591>
5. Among others: *Forest code of the Russian Federation*, Decree of the Government of the Russian Federation "On priority investment projects in forest development", dated 23 February 2018 No 190
6. Appeal (in Russian): Nikita Kaplin: *Zashchita iskonnoi sredy obitaniia korennykh malochislennykh narodov*. <https://www.change.org/p/генеральный-секретарь-цк-кпк-си-цзиньпин-президент-россии-в-в-путин-защита-исконной-среды-обитания-коренных-малочисленных-народов> .

7. Explanation given in: *Pojasnitel'naja zapiska k proektu federal'nogo zakona N 785133-7 "O vnesenii izmenenij Federal'nyj zakon 'O garantijah prav korenykh malochislennykh narodov Rossijskoj Federacii' v chasti ustanovlenija porjadka ucheta lic, odnosjashihsjja k korenym malochislennym narodam"*. Accessed 2 March 2020: <https://base.garant.ru/77511017/>
8. *Rasporiazhenie Pravitelstva RF ot 8 maia 2009 g. No 631-r Ob utverzhdenii perechnia mest traditcionnogo prozhivaniia i traditcionnoi khoziaistvennoi deiatelnosti korenykh malochislennykh narodov RF i perechnia vidov ikh traditcionnoi khoziaistvennoi deiatelnost.* Accessed 2 March 2020: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/95535/>
9. In Russian 'national identity' refers to ethnic affiliation, not citizenship.
10. Center for Support of Indigenous Peoples of the North / Russian Training Center of Indigenous Peoples of the North (TSSKMNS / RITC). "Еще раз об «учете лиц, относящихся к малочисленным народам». 2 September 2019: <http://www.csipn.ru/glavnaya/novosti-regionov/4695-eshche-raz-ob-uchete-lits-otnosyashchikhsya-k-malochislennym-narodam#.XWz-meBR2iQ>
11. Decree of the Government of the Russian Federation of 8 May 2009. "O territoriiakh traditcionnogo prirodopolzovaniia korenykh malochislennykh narodov Severa, Sibiri i Dalnego Vostoka Rossiiskoi Federacii" (s izmeneniami i dopolneniami.) Accessed 2 March 2020: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/95535/>
12. Federal Law of 7 May 2001 No 631-r Ob utverzhdenii perechnia mest traditcionnogo prozhivaniia i traditcionnoi khoziaistvennoi deiatelnosti korenykh malochislennykh narodov RF i perechnia vidov ikh traditcionnoi khoziaistvennoi deiatelnosti. Accessed 2 March 2020: <https://base.garant.ru/12122856/>
13. See: Center for Support of Indigenous Peoples of the North / Russian Training Center of Indigenous Peoples of the North (TSSKMNS / RITC). <http://www.csipn.ru>
14. EU External Action. *Statement by the Spokesperson on the Human Rights developments in the Russian Federation.* 7 November 2019: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/70111/statement-spokesperson-human-rights-developments-russian-federation_en

Olga Murashko est une anthropologue russe et l'une des cofondatrices de l'ancien bureau de l'IWGIA à Moscou. Elle travaille pour soutenir les droits des peuples autochtones en Russie depuis les premières années de la perestroïka. Elle travaille comme consultante pour le Centre de soutien aux peuples autochtones du Nord (CSIPN).

Johannes Rohr est un historien allemand qui travaille avec des organisations de peuples autochtones en Russie depuis 1995, en se concentrant sur leurs droits économiques, sociaux et culturels. Il travaille actuellement en tant que consultant pour IWGIA et INFOE. En 2018, le service de renseignement russe FSB l'a banni du pays pendant 50 ans.

Source: IWGIA *The Indigenous World* 2020
traduction pour le GITPA par Zoé Borin -Fargues