

*Carlos Camacho Nassar*

Les huit peuples autochtones du Costa Rica occupent 3344 km<sup>2</sup>, répartis en 24 territoires. Dans le pays 104.143 personnes s'auto identifient comme autochtone. Parmi elles, 78 073 déclarent appartenir à l'un des huit peuples autochtones du pays, et les autres ne spécifient pas d'appartenance. Sur une population totale de près de quatre millions et demi d'habitants, les autochtones représentent un peu plus de 2,5%. Ce pourcentage vu comme tel ne révèle pas qu'il s'agit d'un secteur important de la population qui possède de plus des droits collectifs et individuels spécifiques sanctionnés par le droit national et international.

Au Costa Rica, la Convention 169 de l'OIT a été ratifiée il y a plus de deux décennies, mais cela ne s'est pas traduit par la reconnaissance de droits pour les autochtones du pays. Les peuples autochtones ont continué à être discriminés et connaissent les niveaux les plus élevés d'exclusion sociale et les plus bas en matière d'investissements publics.

Les territoires des autochtones continuent d'être accaparés par des non autochtones et les organisations désignées pour les administrer manquent de légitimité et ne correspondent pas aux structures de pouvoir traditionnelles. Il s'agit au contraire d'institutions dont la forme et les structures sont bien éloignées des cultures indiennes et qui leurs ont été imposées pendant plus de trois décennies. Ainsi le droit à la consultation continue d'être nié.

Les 24 territoires autochtones du pays sont habités par huit peuples distincts, sept d'entre eux origine chibchense et un d'origine méso-américain (Chorotega de Matambú). Dans ces territoires habitent 48.500 personnes, parmi lesquelles 35.943 indiens.

### **Un agenda législatif qui continue d'ignorer les droits des peuples autochtones**

Depuis deux décennies, la principale revendication politique des peuples autochtones porte sur la promulgation de la « Loi sur le développement autonome des peuples autochtones / Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas » qui établit des mécanismes pour une véritable autodétermination et des formes de gestion politique et territoriale répondant aux droits établis dans Convention 169. Pendant la campagne politique du parti qui a remporté les élections de 2014, la promulgation de cette loi était une des promesses pour le début du mandat. Toutefois, l'exécutif n'a pas inclus la discussion de la loi sur l'agenda législatif et, comme pour la législature précédente, pas considéré sa promulgation comme une priorité. On peut remarquer qu'à chaque fois qu'un député tente de mettre le texte à l'ordre du jour au Congrès il déclenche de nombreuses réactions négatives, qui font généralement passer le thème pour une question secondaire, qui doit être à nouveau discutée avec les autochtones et des experts constitutionnels, qui empêcherait le développement de l'investissement privé dans les territoires autochtones et qui constituerai une

menace pour l'unité nationale, entre autres déclarations qui dénotent un substrat raciste.

### **Des processus de consultation qui n'ont toujours pas commencé**

Le déni du droit à la consultation est une constante de la relation entre l'État et les peuples autochtones du Costa Rica. Certains procédés, que les institutions appellent consultation, se limitent à l'organisation d'ateliers informatifs avec les leaders territoriaux ou des Associations de Développement Intégral autochtones (*Asociacion de Desarrollo Integral Indígenas* – ADII – municipalité autochtone locale des territoires autochtones –NDT-) dont la légitimité est fortement contestée. En 2014, les autorités environnementales ont conduit des réunions d'information sur le dispositif REDD + dans certains territoires et les ont défini comme des pré consultations. Pour les organisations autochtones les conditions minimales pour un processus de ce type ne sont pas réunies, ces réunions se limitant à la diffusion d'information technique.

Deux projets hydroélectriques (Diquís dans le Pacifique Sud et Ayil dans la région Caraïbe) mis en place par l'Institut Costaricien d'Electricité (ICE) ce sont vus stoppés momentanément en raison de l'absence de consultation avec les peuples autochtones. Dans les deux cas, l'ICE a indiqué sa volonté de se conformer au processus de consultation établi dans la Convention 169, et possède déjà des études et des éléments de base pour commencer la pré consultation sur la méthode à utiliser. Toutefois, la décision provient de hautes sphères de l'autorité politique qui ne s'investissent pas dans le respect de cette loi et qui, bien au contraire, continuent à montrer une réticence certaine et à étudier les arguments juridiques qui leur permettraient de contourner ce droit.

Bien que les peuples autochtones du Costa Rica soient tous différents dans leurs structures de prise de décision. Bien que chaque thème de consultation ait des impacts différents sur la population, la structure sociale et le territoire; bien qu'il soit clairement différent de consulter une société fondée sur un système de clan ou une autre qui ne l'est pas et que les intérêts particuliers liés à la condition des femmes devraient bénéficier d'un système de participation spécifiques et différent de celui des pêcheurs dans le pays, certaines autorités nationales et internationales insistent sur l'adoption d'un "protocole unique de consultation des autochtones". Cette position n'a pas reçu l'aval des principales organisations et leaders autochtones, qui croient que chaque requête est spécifique et sa méthode, l'objet d'un accord particulier.



<b>HUETAR</b>	1. Quitirisi	<b>BRIBRI</b>	11. Keköldi	<b>NGÖBE-BUGLE</b>	18. Coto Brus
	2. Zapaton		12. Talamanca Bribri		19. Abrojos Montezuma
	3. Nairi-Awari		13. Salitre		20. Osa
	4. Bajo Chirripo		14. Cabagra		21. Conte Burica
<b>CABECAR</b>	5. Alto Chirripo	<b>TERIBE</b>	15. Terraba		22. Altos de San Antonio
	6. Tayni			<b>BRUNCA</b>	
	7. Telire		16. Boruca		
	8. Talamanca Cabecar		17. Curre	<b>MALEKU</b>	23. Guatuso
	9. Ujaras				
	10. China Kicha			<b>CHOROTEGA</b>	24. Matambú

\* Proyecto hidroeléctrico El Diquis

## Les conflits fonciers dans le territoire indien de Salitre

En 2011, les autorités du territoire indien Bribri Salitre ont commencé un processus de récupération de terres qui, en 2014, leur avait permis de recouvrer plus de 2.000 hectares, précédemment détenus par des non-Indiens. Selon Timoteo Ortiz, vice-président de l'ADII de Salitre, cette superficie représente environ 85% des terres occupées illégalement par des non autochtones.

Parmi les engagements pris par l'État à la table ronde établie en 2013, se trouvait la délimitation précise des territoires autochtones dans le Pacifique Sud, afin de repérer les zones occupées par des non autochtones et enquêter sur les titres de propriété qui peuvent ou non faire l'objet de compensations. En 2014, dans le cas de Salitre, le Registre national était en charge de la délimitation du périmètre du territoire. Le travail fut achevé en novembre, mais des désaccords persistent avec les autorités autochtones qui considèrent qu'on réduit leur territoire ancestral à la faveur de plantations, propriétés de transnationales et d'autres propriétaires n'appartenant pas au peuple bribri. Il faut souligner qu'au Costa Rica c'est l'Institut du développement rural (INDER) qui possède la compétence légale d'établir les limites des territoires autochtones. L'institution n'a jusqu'ici pas exercé sa responsabilité institutionnelle en prenant part au processus. Pour la *Mesa Nacional Indígena de Costa Rica* cette institution devrait s'intégrer à la

délimitation territoriale; sans quoi, les limites établies pourraient être contestées par des occupants illégaux.

En 2014, principalement en juillet et décembre, des groupes de non-autochtones ont attaqué les familles autochtones vivant sur des terres récupérées, détruisant et incendiant leurs maisons et leurs cultures. Ils ont maintenu une pression constante, menaçant et intimidant les indiens impliqués dans la revendication des terres. Ces faits de violence raciste visant les autochtones ont été dénoncés par la *Defensoría de los Habitantes de la República* du pays, qui a exigé du gouvernement qu'il prenne des mesures pour empêcher que de tels événements se répètent. En réponse, la police a placé un barrage à l'entrée du territoire, mais les attaques ont continué, car les agresseurs entraient par d'autres voies. Jusqu'ici il n'y a pas eu d'action en justice ouverte auprès du parquet.

En Décembre 2014, un jugement a déclaré occupants illégaux au sein du territoire de Salitre une avocate et ancien juge de la République qui se disaient autochtones, bien que les autorités autochtones traditionnelles leur aient dénié ce titre. Leurs terres ont été récupérées. Les organisations autochtones considèrent ce jugement positif.

Mais les progrès de la récupération des terres de Salitre ont eu d'autres conséquences, la plus notable d'entre elles étant l'emprisonnement de Sergio Rojas, président de l'ADII de Salitre et dirigeant du *Frente Nacional de Pueblos Indígenas* (Frenapi), sur une accusation de détournement de fonds du Programme de services environnementaux. La récupération a également déclenché une vague de discrimination dans les services publics locaux : dans la ville voisine de Buenos Aires de Puntarenas, les autochtones ont dénoncés des discriminations dans leur accueil à la clinique de la sécurité sociale, dont l'un des médecins est un occupant illégal des terres de Salitre et dont la parcelle a été récupérée; c'est le cas aussi dans les services municipaux locaux, où certains fonctionnaires possédaient aussi des terres illégalement et qui furent récupérés.

### **Le paiement pour services environnementaux et REDD + dans les territoires autochtones**

Au Costa Rica, le Paiement pour services environnementaux (PSA) est un outil de politique publique basée sur une taxe sélective sur les carburants. Un des arguments pour son application dans les territoires autochtones est que les compensations financières pour la conservation ont empêchés que, pour des raisons financières, certains indiens vendent leurs terres à des colons qui les déforestent pour les utiliser comme pâturage. Les ADII reçoivent des paiements du Fonds national de financement forestier (FONAFIFO) et sont responsables de leur distribution aux bénéficiaires individuels, en gardant une part consacrée aux travaux publics et à la gestion des coûts. Bien que ces fonds aient contribué à la conservation de la forêt et à pallier aux besoins de base, leur existence est aussi devenue pour l'État une excuse pour ne pas effectuer les investissements publics nécessaires dans les territoires autochtones, qui exige des ADII qu'elles investissent l'ensemble des ressources du PSA dans des travaux publics qui, dans

les communautés non autochtones, sont assumés en totalité par l'investissement public.

Le PSA sers de base pour la mise en œuvre du programme REDD+ dans le pays. Pour cela il est nécessaire que tous les territoires indiens soient consultés, en conformité avec les dispositions de la Convention 169 de l'OIT. En 2014, la FONAFIFO a lancé un processus de pré consultation qui a été considéré par les dirigeants autochtones comme insuffisant et en inadéquation avec les réalités des structures de prise de décision dans les territoires. Les fonctionnaires et les consultants ont rencontré des informateurs sélectionnés, et ces réunions ont été présentées comme faisant partie d'un processus de consultation, dont la méthode n'a pas été préalablement convenu avec les autorités autochtones. Ceci viole les principes établis dans la législation et nie le droit à l'autogestion.

Cette même année, les dirigeants autochtones de la région pacifique sud ont suggéré que l'utilisation des fonds par les ADII fasse l'objet d'un audit de la part de l'État, considérant qu'il n'y a pas de transparence et d'information claire pour les communautés et les bénéficiaires, ce qui nécessite également la mise en œuvre d'un audit indien sur la gestion de ces fonds. Le FONAFIFO dit qu'une fois effectué des paiements aux associations, l'État n'en a plus la responsabilité. Pourtant, durant le second semestre 2014, le président de l'ADII du territoire indien de Salitre a été emprisonné sur des accusations de détournement de fonds du PSA, sa remise en liberté a été refusée malgré le fait que les accusations à son endroit n'aient pas été confirmées. Ce n'est apparemment pas un hasard que ce même dirigeant dirige les processus de récupération de terres autochtones de la région.

Pour les organisations autochtones, il est essentiel pour renforcer l'impact des fonds PSA de formuler, mettre en œuvre et renforcer des stratégies de développement local, en vertu desquelles les fonds PSA seront utilisés, à titre individuel et collectif. Il faut aussi dépasser la vision qui prévaut dans les institutions environnementales du pays pour lesquelles la préservation des forêts et de la biodiversité ne peuvent être atteintes que si les Indiens "Ne touchent pas la forêt», en ignorant leurs systèmes d'exploitation traditionnels et leurs systèmes de production de forêt tropicale qui, au delà de la non destruction de la forêt, l'ont conservé pendant des siècles. Ils considèrent que les services environnementaux devraient dépasser cette vision, afin d'être plus conforme à leurs traditions de production et leur culture.

La régularisation et la titrisation des territoires indiens sont un autre aspect crucial dans tout ce processus. Tant du point de vue des services environnementaux que de REDD +, la régularisation peut prévenir, comme cela a déjà eu lieu, qu'on rétribue des services environnementaux sur les terres indiennes à des personnes qui ne sont pas autochtones. La Convention 169 protégerait un processus présentant ces caractéristiques, qui serait certainement un pas en avant dans la restauration des droits des peuples autochtones.

Un aspect important à souligner dans cette discussion est qu'un des engagements de l'Organisation des Nations Unies dans ces processus est qu'il devrait y avoir une consultation comme cela est stipulé dans la Convention 169 de l'OIT. Autrement dit, la pleine participation et le consentement libre, préalable et éclairé des peuples autochtones, établie dans la Déclaration sur les droits des

peuples autochtones des Nations Unies (ONU), est la base sur laquelle les peuples autochtones doivent définir leur position concernant REED +, mais pour cela, les informations doivent être fournies en temps opportun et correctement.

### **Un dialogue qui ne progresse pas**

En Janvier 2013, a commencé une table ronde avec des représentants des sept territoires indiens de la région, quatre ministères et le *Defensoría de los Habitantes de la República* et le Programme de développement des Nations Unies comme observateurs. L'une des réalisations de cet espace de dialogue est le progrès dans la démarcation territoriale des territoires indiens. Toutefois, le dialogue se trouve arrêté depuis le début du mandat de l'actuel gouvernement, soit le 8 mai 2014.

Une question en suspens se trouve être le débat actuel sur la définition des procédures de consultation des peuples autochtones. La discussion de ce problème a été conditionnée par les peuples autochtones à l'obtention de résultats concrets en ce qui concerne la résolution de problèmes structurels tels que les titres de propriété foncière.

### **Fondation de l'Observatoire sur les peuples autochtones et le changement climatique**

Au cours du mois de novembre 2014 l'Observatoire sur les peuples autochtones et le changement climatique a été lancé. Il va travailler à San Jose grâce à un fonds spécial fourni par *Pan para el Mundo* et aura comme champ d'action immédiat la Méso-Amérique et les Caraïbes, bien que cela ne constitue pas une limitation pour agir en Amérique du Sud et éventuellement dans d'autres régions du monde. Le travail de l'Observatoire s'articulera à partir et à travers les autorités territoriales autochtones, tant dans les pays qui leur ont reconnu un droit à la terre que dans ceux qui ne l'ont pas fait, mais où existent des droits et des territoires ancestraux. Il se base sur le principe de la relation entre la reconnaissance des droits au territoire et à la gestion indienne et l'atténuation des effets des processus de changement climatique. Par conséquent, on privilégiera le soutien aux droits territoriaux en vertu de la Convention 169 de l'OIT et à la consultation pour toute initiative public ou privée qui chercherait à influencer la gestion de l'environnement, le droit à l'autodétermination, le développement autonome et l'usage des ressources naturelles par les peuples autochtones en utilisant leurs savoir-faire ancestraux.

*Carlos Camacho Nassar* est anthropologue, spécialiste en développement international. Il a réalisé diverses études sur les peuples autochtones, les conflits, les réfugiés, les déplacés et les retours des autochtones et les politiques publiques interculturelles en Guinée, au Mexique, à Belize, au Guatemala, au Honduras, à El Salvador, au Nicaragua, au Costa Rica, au Panama, en Équateur, au Paraguay et en Bolivie.

Source : IWGIA *El Mundo Indígena* 2015  
Traduction de l'espagnol par **Julien Laverdure**,  
membre du réseau des experts du GITPA pour l'Amérique latine