

Fédération de Russie

*Olga Murachko
Johannes Rohr*

En 2014, le conflit entre la Russie et l'Ukraine a eu des répercussions sur les peuples autochtones du Nord : d'une part, à la suite de l'annexion de la Crimée, le Kremlin a intensifié sa politique de mise au pas des dissidences et de contrôle accru de la société civile, y compris des organisations des peuples autochtones ; d'autre part, le statut de ceux-ci, en tant que sujet collectif jouissant du droit à l'auto-détermination, est devenu une question plus sulfureuse encore, dans la politique russe, qu'elle ne l'était auparavant.

Depuis l'annexion de la Crimée, plusieurs peuples de cette péninsule, se considérant autochtones, vivent désormais sous l'autorité russe. La communauté la plus nombreuse est celle des Tatars de Crimée qui sont sunnites et parlent une langue proche du turc moderne. Deux autres groupes de plusieurs milliers de personnes, les Krymchaks et les Karaims, parlent aussi une langue de la famille turque, mais appartiennent à la branche karaïte du judaïsme.

Les droits de la terre et des ressources naturelles

Un certain nombre de changements législatifs ont affecté les droits des peuples autochtones sur leurs terres et les ressources naturelles, limitant considérablement leur participation dans les processus de décision afférents ; la loi fédérale « Sur les dits Territoires naturels protégés », amendée en décembre 2013, exclue désormais les Territoires naturels à usage traditionnel (TNUT)¹ des peuples autochtones du Nord, de Sibérie et de l'Extrême-Orient de la liste des territoires *naturels* spécialement protégés (voir *Le monde autochtone* 2014).

Le 21 juillet 2014, des modifications au Code foncier de la Fédération de Russie ont été entérinées par la Douma d'État, le Parlement russe, qui restreignent la capacité des peuples autochtones à participer aux décisions attribuant de la terre, même au détriment de leurs territoires claniques traditionnels, aux chantiers de l'industrie. Dans le même temps, ces changements dans les Codes Foncier et les Plans d'Urbanismes ont facilité l'expansion industrielle dans les zones d'habitat traditionnel et d'activités économiques des peuples autochtones du Nord.

Les projets de loi relatifs à la régulation de la pêche traditionnelle et aux Territoires naturels à usage traditionnel soumis au parlement par le gouvernement fédéral fin 2013 et en 2014, limitent aussi sévèrement les droits des peuples autochtones. Ainsi le projet de loi sur la régulation de la pêche traditionnelle stipule-t-il l'attribution de quotas de pêche pour usage privé exclusivement ; le texte exclut les coopératives (*obchtchinas*) autochtones de ce cadre et de la possibilité d'acquérir des espaces de pêche. De plus, la « consommation domestique » est définie au sens le plus strict, puisque seule la ration supposée nécessaire à un individu est ici considérée et les véritables montants de la consommation personnelle, ignorés. Ainsi, le volume autorisé de pêche annuelle est fixé à hauteur de 30 à 100 kg par personne, suivant la région, ce

qui ne suffit même pas à satisfaire les besoins alimentaires traditionnels. Des études scientifiques ont en effet montré que les peuples autochtones consomment entre 100 kg (chez les éleveurs de rennes) et 300 kg de poissons (là où le poisson constitue la nourriture de base, et sert aussi pour les chiens), mais ces conclusions n'ont pas été prises en compte.

Des révisions majeures à l'une des trois lois cadres sur les droits des peuples autochtones ont également été suggérées. Le projet de loi retoqué sur les Territoires naturels à usage traditionnel prévoit que ceux-ci seront unilatéralement décrétés par les gouvernements fédéral et régional, sans la participation des peuples autochtones, quant à l'emplacement de ces TTNU, sans la création de structures d'autodétermination au sein ces TTNU et sans une étude environnementale par des experts du projet.

Le développement de l'Arctique

Le relâchement des garde-fous en matière de droits de l'environnement et de l'homme se reflète dans deux projets de loi actuellement en discussion à la Douma d'État : « Sur la zone arctique de la Fédération de Russie » et « Sur les territoires de développement accéléré en Sibérie et dans l'Extrême-Orient de la Fédération de Russie ». Ils visent à créer les conditions favorables, susceptibles d'attirer des investissements industriels dans ces régions aux prix d'une conformité minimale aux réglementations environnementales.

Ce relâchement général de la législation sur l'environnement, particulièrement dans les « territoires de développement accéléré en Sibérie et dans l'Extrême-Orient de la Fédération de Russie » a donc créé un développement industriel au mépris d'une consultation légalement obligatoire des habitants, mais aussi de leurs inquiétudes. Ainsi en est-il de l'oléoduc « Pouvoir de Sibérie »², de l'exploration d'hydrocarbures dans la mer des Tchoukches, du développement de structures militaires sur l'île Wrangel, de la saisie de terres dans les districts autonomes Nénètses et Khanty-Mansis au profit de la production de pétrole, de la construction du centre spatial *Vostotchnyi* dans la région de l'Amour, etc. (voir également le rapport 18 de l'IWGIA).³

En septembre 2014, le Ministère des affaires régionales (qui supervisait les questions autochtones) a été dissous. De facto, cela a entraîné la dissociation des questions autochtones et la gestion des territoires de l'Arctique et de l'Extrême-Orient. L'Arctique a été confié au Ministère de l'Économie tandis que les peuples autochtones dépendent actuellement du Ministère de la Culture. Cela suscite une vive colère chez les militants autochtones qui se voyaient ainsi relégués dans un cadre « folklorique », loin de tout droit à leur terre et à ses ressources.

Les conditions socio-économiques

Les conditions socio-économiques des peuples autochtones de Russie sont sévèrement affectées par la saisie des terres au profit de l'expansion industrielle et par le transfert des pâturages de rennes, des zones de chasse et de pêche à des structures commerciales régionales. La dégradation est amplifiée par des coupes sombres dans le

budget fédéral en ce qui concerne les services sociaux (éducation gratuite, santé, logement), ce qui touche particulièrement les autochtones qui, issus du milieu rural, vivent dans un univers peu monétarisé.

Le harcèlement accru des Organisations non gouvernementales

En juillet 2012, la Douma d'État a adopté une loi obligeant les ONG engagées dans une « activité politique » et recevant des fonds étrangers à s'enregistrer comme des « ONG agissant en tant qu'agents de l'étranger » – voir *Le monde autochtone* 2013.

La loi a été amendée en février 2014, incluant des inspections à l'improviste pour les ONG soupçonnées d'« activité politique » ou d'« extrémisme » ; en décembre de la même année, le gouvernement fédéral publie un décret stipulant que les autorités devraient enregistrer n'importe quelle ONG qui ne l'aurait pas fait d'elle-même, comme agent de l'étranger. Avec ce décret, toute organisation « non désirée » peut être déclarée unilatéralement par les autorités comme « agent de l'étranger ».

La première association autochtone frappée par ces nouvelles lois a été l'Association des Chasseurs Traditionnels de Mammifères Marins de Tchoukotka (ChAZTO). Au début de décembre 2014, le président de ChAZTO a été convoqué par le Département régional de Justice et sommé de solliciter l'enregistrement volontaire dans la liste des organisations agissant en tant qu'agent de l'étranger. Lorsque le président refusa en déclarant que ChAZTO n'était engagé dans aucune activité politique et que tous les fonds étrangers étaient assignés à la recherche scientifique et à la protection des mammifères marins, les représentants du Département l'ont informé qu'en cas de refus de sa part, ChAZTO serait l'objet de vérifications par les autorités compétentes et enregistrée comme « agent de l'étranger » de toute façon.⁵

Les autorités n'ont pas précisé quelles activités de ChAZTO étaient « politiques ». Néanmoins dans la période 2013-2014, des membres de ChAZTO s'étaient rendus à des réunions publiques à propos des projets de sondage et de forage pétrolier sur le plateau continental de l'île Wrangel dans la mer des Tchouktches afin d'exprimer leur préoccupation quant aux possibles impacts négatifs sur la population de mammifères marins et d'ours polaires ainsi que sur le mode de vie traditionnel des peuples autochtones de Tchoukotka. Cela peut avoir suffi pour que les autorités réagissent ainsi, mais lorsque la participation d'une organisation autochtone de la Tchoukotka à des projets internationaux sur l'environnement est désormais qualifiée d'« activité politique », cela témoigne d'une pression accrue de l'État.

L'Association des Peuples autochtones de la Fédération de Russie

En 2014, les représentants de plusieurs peuples non russes ont créé une Association des Peuples autochtones de la Fédération de Russie. Ces peuples que l'association regroupe, tels les Tatars, les Oudmourtes et les Tchouvaches, sont largement plus nombreux que les 260 000 peuples minoritaires du Nord, de Sibérie et de l'Extrême-Orient, les Tatars comptant à eux seuls plus 5 millions d'âmes. La classification des Tatars et des autres peuples comme « autochtones » fait débat. S'ils

sont linguistiquement et culturellement différents des Russes, que leurs langues ainsi que leurs cultures sont marginalisées par la majorité russe, leur mode de vie ne diffère pas beaucoup de celui du reste de la population. Au moment où l'on écrit, la nouvelle association n'a pas encore de site Internet et a fait des déclarations et des actions publiques limitées.

La Conférence des Nations Unies sur les peuples autochtones

La Conférence mondiale des Nations Unies sur les peuples autochtones qui s'est tenue en septembre à New York, a eu des effets inattendus sur les mouvements autochtones dans la Fédération de Russie. Les préparatifs en vue de cette conférence ont été marqués par une scission entre le comité organisateur d'origine constitué en 2012 et un nouveau comité organisateur monté par la direction de RAIPON [L'Association des peuples autochtones minoritaires du Nord, de Sibérie et d'Extrême-Orient, NdT], élu en 2013. Rodion Souliandziga, militant autochtone de longue date et ancien premier vice-président de RAIPON avait représenté les régions d'Europe orientale au sein du Groupe de Coordination Globale (GCG) et joué un rôle-clef dans les négociations pour le document final à faire adopter par la conférence mondiale.

L'un des points de désaccord lors de la préparation de cette conférence était l'exigence d'une importante participation de représentants autochtones lors des séances de travail. La Russie était parmi les États les plus violemment opposés à tout rôle majeur d'acteurs non étatiques dans la conférence.

Alors que Rodion Souliandziga se préparait à embarquer sur le vol Moscou-New-York le 18 septembre pour assister à la Conférence mondiale des peuples autochtones, il ne fut pas autorisé à quitter le pays sous prétexte d'un passeport invalide ; il fut donc dans l'incapacité d'être à la conférence qu'il avait aidé depuis des années à préparer.⁶ Au même moment, la nouvelle arriva que d'autres activistes autochtones avaient subi eux aussi divers contretemps : une agression lors de laquelle des individus masqués avait volé le passeport et le téléphone portable du militant tatar Nadir Bekirov ; des pneus de voiture crevés et des vérifications très procédurières de la police de la route avaient empêché la présidente du Parlement sami, Valentina Sovkina, d'avoir son vol ; quant à Anna Naikantchina, ancien membre du Forum permanent des Nations Unies sur les questions autochtones, son passeport avait été apparemment invalidé par des gardes-frontières. Durant la rencontre, le harcèlement à l'encontre des participants de l'espace russe fut dénoncé fermement par deux chefs de l'État ; des officiels des Nations Unies ainsi que des représentants mandatés exprimèrent leur inquiétude, y compris le haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'Homme et le Président du Forum permanent des Nations Unies.

Par ailleurs, les militants dont les passeports auraient été rendus invalides par la police des frontières ont été accusés de délit administratif : ils auraient eux-mêmes coupé les pages manquantes de leurs documents. Les faits ont été largement repris dans les media, y compris la BBC et Al Jazeera. Finalement, toutes les charges sont tombées face à la vague de protestation et à la colère suscitée par les événements.

En septembre 2014, un groupe de militants autochtones de diverses régions se sont réunis à Moscou pour voir quelle attitude adopter face au contexte politique détérioré et au dysfonctionnement de RAIPON. Ils ont décidé de former un « Forum Autochtone » qui entend être un réseau informel, non hiérarchisé de militants indépendants et d'experts observant la situation des communautés autochtones en Russie.

Du pétrole dans la République Komi

Le nord de la République Komi, sur le versant occidental de l'Oural, est un centre de l'industrie russe du pétrole, géré par la branche régionale de la compagnie russe LOUKOIL et ses filières. La communauté autochtone locale, les Izvatas, est un sous-groupe du peuple Komi, qui malgré leur langage distinct, leur culture et leur mode de vie ne sont pas reconnus comme autochtones par le gouvernement russe. Leurs activités traditionnelles et sources de revenus sont essentiellement la chasse, la pêche, la cueillette et l'élevage de rennes. Puisque la reconnaissance de leur statut autochtone leur est refusée, ils ne jouissent pas de la protection légale limitée qui s'applique aux autres peuples, en particulier en ce qui concerne l'accord et les compensations pour les dommages subis par leur terre et leurs ressources naturelles. Alors que l'inconduite de la société LOUKOIL-Komi n'a rien de nouveau, la multiplication d'incidents ont déclenché, en 2014, une vague de protestation sans précédent : la construction sans prévenir d'oléoducs, des fuites de pétrole étouffées et mal gérées, l'installation de derricks à proximité des villages, des travaux de sondage sans autorisation et l'utilisation de techniques particulièrement nocives où les résidus miniers disposés dans de simples fosses à ciel ouvert s'écoulent souvent dans la nature. En février, les habitants de Krasnobor dans le district de l'Ijma ont découvert plusieurs derricks dressés à l'orée du village. La construction avait commencé sans aucun accord et sans en informer la population et l'administration locales. Le 3 avril, plus de 150 personnes se sont rassemblées dans la Maison de la culture de Krasnobor, représentant quelque 12 lieux d'habitation. À cette réunion assistait également un représentant du bureau du ministère public, du groupe écologique « Comité de salut de la Petchora », de l'organisation autochtone « Izvatas », le chef de l'administration du district d'Ijma ainsi que des membres des conseils du district et du village. Les représentants de LUKOIL avaient été invités, mais n'avaient pas donné suite. Dans un mouvement très rare en Russie, les participants ont unanimement adopté une résolution pour mettre un terme aux opérations de la compagnie pétrolière LUKOIL sur leur territoire. Huit jours plus tard, le conseil du district d'Ijma a voté à l'unanimité le soutien à cet élan populaire. Sans surprise, la compagnie a ignoré les deux décisions. Les protestations ont continué au cours de 2014 et se sont répandues au nord, dans le district voisin d'Ourinsk, qui, en 1994, était le site le plus touché au monde par les fuites de pétrole.

Greenpeace et 350 organisations ont mené des campagnes de soutien en ligne, Al Jazeera s'est fait l'écho des événements. Pourtant aucune amélioration n'a encore été observée dans la conduite de LUKOIL. Cette compagnie est membre du Réseau Russe Global Compact, mais sa politique en terre komi ne montre pas de tendance à se conformer aux Principes directeurs des Nations Unies sur les entreprises et les Droits de l'Homme.

L'extraction minière à ciel ouvert dans la région de Kemerovo

En 2014, un autre haut lieu conflictuel était la mine de charbon de la région de Kemerovo en Sibérie méridionale. Là, plusieurs villages essentiellement habités par des Chors, un groupe autochtone de langue turque, sont sous la pression d'une exploitation à ciel ouvert qui ne cesse d'empiéter sur leur territoire ancestral depuis de nombreuses années. Aussi en 2014 le conflit qui s'éternisait autour du village de Kazas a-t-il abouti à la mort totale de ce village entièrement cerné de concessions minières. Les habitants qui refusaient de vendre leurs maisons les ont vues brûler lors d'incendies criminels nocturnes. Les anciens villageois sont à présent dispersés partout dans la ville ainsi que dans d'autres hameaux. Ils n'ont reçu ni compensation financière adéquate, ni terre de substitution convenable ; certains seraient désormais sans domicile fixe. La compagnie minière gère un poste de contrôle de gardes armés qui empêchent les habitants de se rendre dans leur ancien village et leur cimetière. La montagne sacrée de Karagai-Nach a été détruite lors d'opérations minières. Les habitants du village voisin Tchouvachka craignent que leur communauté ne soit la prochaine sur la liste à être expropriée.⁸

Interférence avec les affaires internes des peuples autochtones

Les autorités ont continué à interférer massivement dans les affaires internes des peuples autochtones au cours de 2014 en exerçant des pressions sur les corps décisionnaires, peinant à reconnaître les représentants élus pour mieux leur imposer leur propre point de vue. Ce genre de pratique a été particulièrement visible à Sakhaline où les autorités ont refusé d'accepter les conclusions du Congrès des peuples autochtones qui avait eu lieu en décembre 2013 ainsi que dans la région de Mourmansk, lors du Congrès des Sami de la presqu'île de Kola, au cours duquel les autorités sont intervenues pour interrompre le Parlement saami.⁹

Le contentieux des parcs nationaux

Les plans annoncés par le gouvernement en vue de la création d'un parc national le long de la rivière Bikine dans le territoire du Primorié en Extrême-Orient ont constitué un sujet majeur de contentieux. La vallée de Bikine est le territoire ancestral des Oudégués (Udege) et le foyer du tigre de Sibérie dont la protection est une question de prestige national pour la Russie. Les peuples autochtones de Russie ont une riche et triste expérience de la création de parcs nationaux, étant donné que ceux-ci sont gérés par les autorités de l'État sans grande, voire aucune, considération pour les droits et coutumes autochtones. Les Oudégués réclament depuis des années la création d'un Territoire naturel à usage traditionnel (TNUT) sur leur terre, ce qui permettrait que leur droit de participer au processus décisionnaire soit respecté. Leur réaction aux plans d'un parc national a donc été des plus négatives. Des rassemblements de protestation ont eu lieu dans le village principal, Krasnyï Iar.¹⁰ Lors d'une table ronde à Vladivostok en avril, les autorités régionales ont indiqué qu'elles pourraient envisager quelques concessions et repousser la création du parc jusqu'à ce que la question en suspens des droits soit résolue.

Les institutions des Nations Unies et le bilan de la Fédération de Russie

En janvier 2014, la Russie a été expertisée par le Comité des Nations Unies sur les droits de l'Enfant (UN Committee on the Rights of the Child - CRC), lors de sa 65^e session. Le CRC avait reçu des informations d'organisations de la société civile durant la pré-session tenue en 2013 où, entre autres, un rapport sur les enfants autochtones avait été présenté. Les conclusions ont été adoptées le 25 février 2014.¹¹ Le CRC y exprime son inquiétude à propos du fait que « l'économie d'extraction du gaz et du pétrole continue d'avoir un impact négatif sur le mode de vie traditionnel d'individus appartenant aux communautés autochtones minoritaires, y compris les enfants : la déforestation, la pollution et la menace ainsi engendrée sur les espèces cruciales pour leur existence. »

Le Comité a établi nombre de recommandations concernant le cadre régulant les industries du gaz et du pétrole, du charbon ; les standards de l'environnement et de la santé et leur suivi ; l'évaluation des droits de l'homme ; les effets des activités économiques ; les réparations aux dommages possibles sur la santé et le développement des enfants.

Le Comité a spécifiquement demandé que ces mesures soient inspirées par les Principes directeurs des Nations Unies sur les entreprises et les droits de l'Homme (UNGPs) que soutient officiellement la Russie ; c'est là la première décision d'un organisme des Nations Unies sur les droits de l'Homme visant à mentionner l'UNGPs dans leur jurisprudence afférente aux peuples autochtones de la Russie.

À la fin de 2013, le rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones de l'époque, ainsi que le Groupe de Travail des Nations Unies sur les entreprises et les droits de l'homme, avaient conjointement adressé une lettre au gouvernement russe, arguant notamment d'une discrimination économique contre les peuples autochtones, comme dans le cas de *Dylatcha*, une *obchtchina* autochtone. Cette coopérative était l'une des plus anciennes et des plus florissantes du genre en Russie jusqu'à ce qu'elle fasse l'objet d'une descente de police et soit fermée de force par les autorités (voir *Le monde autochtone 2013*), enlevant ainsi à la communauté évenk de Bouriatie son épine dorsale économique.

En mai 2014, la Russie a répondu à ce qui n'aurait pu être que des allégations. Le courrier officiel confirmait que la coopérative avait dû cesser de fonctionner, parce que l'une de ses activités, l'extraction de jade néphrite, n'était pas officiellement reconnue comme une activité économique traditionnelle des peuples autochtones. La Fédération de Russie a ainsi implicitement reconnu l'essentiel de cette discrimination économique à l'égard des peuples autochtones : ceux-ci ne sont pas libres de déterminer leur propre voie de développement économique. Dans son rapport sur les interventions, le rapporteur spécial a tenu compte de l'explication officielle et rappelé ses recommandations précédentes au gouvernement de la Fédération de Russie afin que celui-ci soutienne l'entrepreneuriat autochtone, que ce soit dans les activités traditionnelles ou non.¹²

Notes and references

- 1 The term “Territories of Traditional Nature Use” is defined in a Federal law “Territories of Traditional Nature Use of indigenous peoples of the North, Siberia and the Far East” 7 May 2001; they are a type of protected territory created with the purpose of protecting indigenous peoples’ traditional ways of life. Indigenous peoples’ customary ownership of these lands is not acknowledged; however, they do have certain decision-making rights when it comes to use of these territories by third parties, including extractive industries. For details, see I.a. *IWGIA Human Rights Report 18: Indigenous Peoples in the Russian Federation*, http://www.iwgia.org/publications/search-pubs?publication_id=695
- 2 See: *Russia: Major new gas pipeline to China to be built without impact assessment*, 17 July 2014 http://www.iwgia.org/news/search-news?news_id=1043
- 3 See note 1 for full reference for IWGIA Report 18.
- 4 See *Russia: Ministry in charge of indigenous affairs to be dissolved* 10 September 2014 http://www.iwgia.org/news/search-news?news_id=1073
- 5 Cf. “*Russia: Indigenous hunters association pressured to register as ‘foreign agents’*”. 11 December 2014, http://www.iwgia.org/news/search-news?news_id=1139
- 6 See *Russian delegates denied exit from country to participate in World Conference*, 22 September 2014 http://www.iwgia.org/news/search-news?news_id=1082
- 7 See *Russia: President of Kola Saami Parliament harassed while travelling to UN World Conference on Indigenous Peoples* 21 September 2014 http://www.iwgia.org/news/search-news?news_id=1078
- 8 See 2012 IWGIA briefing note “Coal Mining in Kemerovo Oblast, Russia”, http://www.iwgia.org/iwgia_files_publications_files/0595_Coal_Mining_in_Kemerovo_Oblast_Briefing_note_Sept_2012.pdf and *IWGIA Human Rights Report 18, Indigenous Peoples in the Russian Federation*, p. 42-43, http://www.iwgia.org/iwgia_files_publications_files/0695_HumanRights_report_18_Russia.pdf
- 9 See *Russia: Sakhalin authorities and Exxon playing Divide and Conquer*. 22 May 2014 http://www.iwgia.org/news/search-news?news_id=995, *Russia: Kola Saami Congress held amidst massive state pressure, authorities push back against Saami Parliament*. 28 November 2014, http://www.iwgia.org/news/search-news?news_id=1122
- 10 *Russia: Bikin Udege community vows to rally to defend land rights* 11 June 2014 http://www.iwgia.org/news/search-news?news_id=1013
- 11 *Concluding observations on the report submitted by the Russian Federation under article 8, paragraph 1, of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict**, UN Doc CRC/C/RUS/CO/4-5, Download from <http://undocs.org/CRC/C/RUS/CO/4-5>
- 12 See Report on observations to communications sent and replies received by the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples, James Anaya, 3 September 2014. <http://undocs.org/A/HRC/27/52/Add.4>

Olga Murachko est une anthropologue russe et l’un des co-fondateurs de l’ancien IWGIA de Moscou. Elle est consultante au Centre pour le Soutien des Peuples Autochtones du Nord (Center for the Support of Indigenous Peoples of the North – CSIPN).

Johannes Rohr est un historien allemand qui travaille avec les organisations autochtones de Russie depuis 1995, et particulièrement du point de vue de leurs droits économiques, sociaux et culturels. Il est actuellement correspondant de l’IWGIA et d’INFOE.

Source : IWGIA *Indigenous World 2015*
Traduction de l’anglais par **Dominique Samson Normand de Chambourg**,
membre du réseau des experts du GITPA pour la Fédération de Russie