

| Oscar Ayala Amarilla

L'état paraguayen persiste à considérer l'autochtone, que ce soit au plan politique et social, comme une catégorie qui ne relève pas du progrès social en l'ignorant une fois de plus dans ses politiques publiques, et en éludant ses devoirs au travers de plans généraux de protection et de réduction de la pauvreté, moyennant une politique de restitution foncière à reculons sans budget ni priorité visible. A cela, s'ajoutent le manque de diligence, les retards et indéterminations avec leur cortège de frustrations et de violations incessantes, qui esquissent les contours d'une carte où les Droits de l'Homme sont en chute libre.

Les désastres et nombreuses formes de calamités ancrés dans l'histoire qui reviennent aujourd'hui en marquant leur présence avec un langage différé néolibéral, caractérisent le schéma conservateur et autoritaire selon lequel les droits ne sont pas conçus, ni intellectuellement ni politiquement, comme une tâche inhérente à l'État et exigible de lui par ses actuels gouvernants, sinon comme une gêne qui freine le développement de ses forces productives.

L'hostilité parfois sophistiquée, mais généralement primaire, instinctive et maladroite, est l'expression du sombre panorama qu'offrent les Droits autochtones actuels, où les territoires et les ressources naturelles sont gravement menacés par le profit capitaliste qui sera disputé par nationaux et étrangers dans un scénario de récession généralisée.

**Du recul à une avancée significative, la loi de santé indigène**

Parmi le peu de points positifs de 2015, se détache la loi N° 5469/2015 «Sur la santé des Peuples autochtones - *De la salud de los Pueblos Indígenas* »<sup>1</sup> qui fut amplement célébrée comme une avancée importante, grâce, notamment, à la création de la «Direction Générale de Santé des Peuples Autochtones - *Dirección Nacional de Salud de los Pueblos Indígenas* » en réparation de la violation du principe de progressivité que constituait l'élimination de la «Direction Générale de Santé Autochtone - *Dirección General de Salud Indígena* », créée en 2008 et qui avait été injustement supprimée à la suite de la destitution du Président Fernando Lugo. A cet égard, il convient aussi de souligner l'importance, au sein de cette loi, de la création d'un Conseil de la Santé des Peuples autochtones - *Consejo de Salud de los Pueblos Indígenas* , organe destiné à garantir la participation des peuples concernés à la gestion publique des services sanitaires, et censé répondre à la réalité de l'ensemble des communautés natives du pays.

Dès maintenant, il faudra être attentif à l'expérience générée par la mise en application de la loi ainsi qu'au traitement budgétaire qui lui sera destiné en vue de son bon fonctionnement. Pour l'instant, le cadre légal apparaît prometteur.

## Débats du domaine législatif

Le plus significatif en ce domaine, est sans aucun doute le projet de loi qui cherche à pénaliser la «location» de terres autochtones et l'avant-projet créant la Secrétariat National des Peuples autochtones - *Secretaría Nacional de Pueblos Indígenas*<sup>2</sup>.



Le projet, actuellement déposé au Sénat, est perçu comme un effort clairement insuffisant pour endiguer un mal qui requiert un ensemble d'actions impérativement orientées afin de sortir de l'état de nécessité les communautés qui se trouvent obligées, précisément pour des causes liées à la pauvreté et à l'extrême pauvreté, de céder leurs terres aux entreprises productrices de soja et d'élevage.

A cet égard le débat reste ouvert mais sa poursuite est menacée par l'absence d'un programme de consultation étendue à l'ensemble des communautés impliquées, de la même façon que le manque d'attention accordée aux questions techniques et conceptuelles compromet le développement et la poursuite du débat dans le futur.

Quant à l'avant-projet mentionné, bien qu'il se fonde sur l'idée de hiérarchiser le cadre

institutionnel dédié à la question autochtone - comme le réclament quelques organisations autochtones - en créant un secrétariat de rang ministériel, il n'envisage ni ne propose rien de plus substantiel puisqu'il ne prévoit pas de renforcement des compétences ni n'établit, non plus, de recours plus efficaces que ceux déjà existant pour la réclamation des droits.

Une fois que cette initiative émanant de la Commission des Peuples Autochtones - *Secretaría Nacional de Pueblos Indígenas* de la Chambre des Députés se sera convertie en Projet, la réflexion menée à partir d'un document plus précis pourra permettre son évaluation appropriée. En attendant, il convient d'attirer ici l'attention sur la nécessité d'arbitrer des mécanismes garantissant la consultation et la participation de toutes les organisations et communautés concernées par ce débat. Cela, à supposer que s'engage autour de toutes les initiatives précitées le dialogue qui, visiblement, semble encore éludé, ce qui constitue un manquement du processus au Droit de participation.

### **L'inexécution budgétaire comme indicateur de l'indésirable**

L'avant-projet de loi du Budget général de la Nation pour 2016, présenté par la pouvoir Exécutif, établit une coupe de plus de 50 % dans l'allocation des fonds destinés aux terres<sup>3</sup> grâce auxquels se paient les acquisitions et les indemnisations générées par l'achat ou expropriation de propriétés qui doivent être restituées aux communautés autochtones.

A cela s'ajoute que durant l'exercice fiscal 2015, l'*Institut paraguayen de l'Autochtone - Instituto Paraguayo del Indígena* - INDI n'a pas dépensé un seul dollar de cette ligne budgétaire<sup>4</sup>, situation on ne peut plus contradictoire avec les engagement croissants de l'État en la matière. Parmi ceux - ci, figure le cas Xákmok Kásek qui attend toujours que se concrétise, aux fins de restitution ordonnée par la *Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme*, l'acquisition de 7.701 hectares dans le Chaco à légaliser et remettre à la communauté; à moins que le Paraguay ne veuille encore cumuler une pénalité financière supérieure à celle, s'additionnant déjà mensuellement, qui lui fut imposée par le tribunal.

Le cas des Sanapaná de Xákmok Kásek est révélateur d'une situation où s'exprime le manque de volonté, presque délibéré pourrait-on dire, de conclure une affaire alors même que toutes les parties sont parvenues à boucler les procédures légales. Même ainsi, le non-paiement du prix convenu ne peut rien arranger, faisant courir le risque, pour la solution souhaitée par les autochtones, que l'opération soit à nouveau annulée si l'INDI n'honore pas ses engagements comme cela fut déjà dénoncé puis reconnu publiquement par cet organisme d'État<sup>5</sup>.

### **Cuyabía, pas seulement un cas sinon un exemple de résistance et d'exigibilité des Droits**

Après avoir vaincu l'impunité en parvenant à faire condamner, en première et seconde instance, les principaux responsables de la vente illégale de leurs terres, les Ayoreo du sous-groupe atetadiegosode, regroupés au sein de la communauté de Cuyabía, impulsent à présent la délimitation légale de leurs terres au vu du conflit existant avec les entreprises d'élevage voisines qui ont repoussé les limites de leur propriétés en territoire autochtone<sup>6</sup>, faisant valoir, pour cela, des titres fonciers douteux dans une zone du pays où l'élevage cherche à accroître, à n'importe quel prix, ses surfaces de production.

C'est bien connu, le rythme bureaucratique et les retards de la justice ne sont pas compatibles avec les droits des personnes. C'est la raison pour laquelle, parallèlement au fait

d'exiger la réalisation normale de la délimitation légale –ponctuée, il est vrai, de retards qui compromettent la sécurité juridique et une prompte solution au contentieux territorial -, les communautés du peuple Ayoreo ont aussi décidé de mener une lutte tenace pour freiner, par leurs propres moyens, la déprédation de leur habitat.

Un exemple de la défense du territoire, de l'environnement et des ressources naturelles exercée par la communauté, fut la saisie et la retenue, durant plusieurs jours, d'un bulldozer surpris en pleine déforestation au sein d'une aire d'occupation et d'appartenance ancestrale du Peuple Ayoreo, située sur la propriété qui fait l'objet de la mensuration judiciaire mentionnée ci-dessus.

Comme conséquence de cette action légitime visant à protéger la communauté même dans le contexte de son habitat traditionnel, le chef de Cuyabía a été l'objet d'une dénonciation pénale qui, à la lumière des faits, devrait être rejetée par le Ministère Public dont les agents, au lieu d'agir en proposant des mesures conservatoires en matière de sauvegarde, font preuve d'une passivité qui favorise la déprédation des forêts et aggrave le préjudice infligé au patrimoine ayoreo.

De la sorte, les antécédents d'intimidation<sup>7</sup> constatés au cours de la période couverte par ce rapport, montrent la nature délicate de ce conflit qui, par le surcroît de tensions et leur accumulation, devient un thème central dont l'État devrait prendre acte et pour lequel il devrait formuler immédiatement des mesures de protection en faveur de la communauté, en attendant que les gestions judiciaires et administratives s'achèvent.

La participation inconvenante d'agents de l'État, d'un militaire et plusieurs membres de la police nationale qui ont pénétré, lors de la saisie du bulldozer, jusque dans le campement autochtone en compagnie de personnes liées aux entreprises d'élevage, sans mandat judiciaire ni ordonnance du Procureur, aide à mesurer le peu de présence institutionnelle existant et l'utilité que revêt, pour les grands intérêts économiques, le travail de ces fonctionnaires en milieu rural.

### **Mesure conservatoire de la CIDH dans le cas Totobiegosode**

Pendant ce temps, l'entreprise Jaguarete Porâ S.A. continue de déforester<sup>8</sup> sans qu'apparemment personne ne puisse l'arrêter, et de maintenir dans l'angoisse cette communauté ayoreo face au manque de protection de son habitat. Il existe également la possibilité de quelque contact non voulu avec les membres de son peuple en situation d'isolement. D'autre part, l'entreprise Ita Potĩ S.A. entre également en scène, envahissant et clôturant une partie des terres déjà titularisée en faveur du Peuple Ayoreo Totobiegosode<sup>9</sup>, en faisant valoir ses prétentions avec un titre qui serait faux, sans que l'on ait connaissance, au moment du bouclage du présent rapport, d'une quelconque action judiciaire destinée à condamner cette situation et protéger les victimes d'une nouvelle exaction, celle qu'implique en soi la dramatique dégradation de vie d'un peuple en situation de premier contact.

Dans ce scénario, telle une lueur d'espoir, la *Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme* (CIDH) s'est prononcée - sur des antécédents liés, depuis plusieurs mois, à cette situation critique - en exigeant à l'État de prendre des mesures conservatoires pour protéger les Ayoreo Totobiegosode du déboisement aveugle qui se déroule sur leur territoire<sup>10</sup>.

### **Second Examen Périodique Universel (EPU) du Paraguay**

Le 20 janvier 2016, le Paraguay s'est soumis au second Examen Périodique Universel. En vue

de cet événement, des organisations autochtones et institutions indigénistes de la société civile, réunies au sein du Groupe de travail pour les Droits des Peuples Autochtones du Paraguay, ont présenté un rapport alternatif sur les principaux thèmes de préoccupation afférents aux Droits autochtones, dont quelques uns sont mentionnés dans le présent rapport.

Parmi les recommandations faites à l'État, se détachent les thèmes liés à ses institutions: la consolidation de l'organisme indigéniste, l'*Institut Paraguayan De l'Indigène* (INDI), l'adoption de mécanismes sur la consultation préalable, libre et informée et sur la participation autochtone.

Par ailleurs, au terme du second examen périodique<sup>11</sup>, un ensemble plus ample de recommandations du Conseil des Droits de l'Homme a été formulé concernant la mise en œuvre pleine et appropriée des sentences de la CIDH, ainsi que l'injonction au Paraguay d'adopter une loi contre toutes les formes de discrimination.

### **Supervision des sentences inaccomplies**

Le 24 juin 2015<sup>12</sup>, la *Cour Interaméricaine* a prononcé une résolution à l'égard du Paraguay pour l'inexécution de ses trois sentences concernant des cas autochtones, sur un ton de préoccupation et en ouvrant une procédure à des actions qui supposeront, pour le futur, la désignation de juges du pays auxquels le tribunal déléguera le suivi des trois jugements.

Parmi les thèmes de particulière inquiétude, figure la situation de la communauté Enxet de Yakye Axa toujours dans l'impossibilité de se réinstaller sur ses terres par manque d'infrastructures routières. De la même manière, le manque d'avancée dans l'expropriation à faveur de Sawhoyamaxa, est un autre de ces thèmes considérant l'imbroglio juridique provoqué par les deux entreprises expropriées autour du paiement de l'indemnisation.

La *Cour Interaméricaine* a également déterminé que l'État paraguayen était en retard de paiement depuis le mois de septembre 2014 et qu'il devra acquitter rétroactivement 10.000 US\$ à la communauté autochtone Xákmok Kásek pour ne pas lui avoir restitué ses terres, ce qui constitue une sanction inédite considérant que, dans les cas antérieurs de Yakye Axa et Sawhoyamaxa, il n'y eut pas de pénalité similaire.

### **Détresses, déplacements forcés et migration vers les villes**

Dans le département de Canindeyú où surgissent fréquemment des problèmes issus de la duplication des titres de propriétés, le cas s'est à nouveau produit au détriment d'une communauté autochtone, en l'occurrence Bajada Guasú, dont les terres ont fait l'objet de spoliation sur la base d'un document possiblement faux<sup>13</sup> vu que les Ava-Guaraní possèdent un titre communautaire de propriété. En l'occurrence, 3000 hectares sont en jeu, sur lesquels vivent 84 familles victimes de l'exaction. Face à la lenteur des autorités gouvernementales, c'est l'autorité autochtone de la propre communauté qui exerce sur place la défense de son habitat et qui interdit l'entrée à toute personne étrangère, tant que l'INDI et les autorités judiciaires n'auront pas ordonné de mesures de sauvegarde et de protection des terres et des membres de la communauté. Mesures qui n'étaient toujours pas effectives au moment du bouclage de ce rapport.

## Notes et références

- 1 *Gaceta Oficial*. Ley N°5469/2015 Disponible en:<http://www.mspbs.gov.py/v3/wp-content/uploads/2015/11/LEY-5469-TEMA-SALUD-INDIGENA.pdf>
- 2 Instituto Paraguayo del Indígena. *Proponen una Secretaría Nacional de Pueblos Indígenas*, Paraguay (INDI) Disponible en: <http://www.indi.gov.py/articulo/357-proponen-una-secretaria-nacional-de-pueblos-indigenas.html>
- 3 *Abc Color* (29/09/2015) Disponible en:<http://www.abc.com.py/nacionales/gobierno-paraguayo-elimina-casi-la-mitad-del-presupuesto-dedicado-a-indigenas-1412450.html>
- 4 *Gente, ambiente y desarrollo* (12/10/2015) Disponible en:<http://www.gat.org.py/v5/index.php?detalle=1263&titu=7&sec=20>
- 5 Instituto Paraguayo del Indígena. *Xákmok Kásek, ya todo está hecho, sólo falta pagar por las tierras*.Paraguay (INDI)Disponible en: <http://www.indi.gov.py/articulo/367-xakmok-kasek-ya-to-do-esta-hecho-solo-falta-pagar-por-las-tierras.html>
- 6 Iniciativa Amotocodie (06/04/2015) Disponible en:<http://www.iniciativa-amotocodie.org/2015/04/cuyabia-relatorio-de-una-ocupacion-ilegal/>
- 7 Iniciativa Amotocodie (03/09/2015) Disponible en:<http://www.iniciativa-amotocodie.org/2015/09/guardias-armados-custodian-estancia-dentro-de-territorio-ayoreo/>
- 8 *Gente, ambiente y territorio* (07/10/2015) Disponible en:<http://www.gat.org.py/v5/index.php?detalle=1235&titu=7&sec=40>
- 9 *Gente, ambiente y territorio* (19/06/2015) Disponible en:<http://www.gat.org.py/v5/index.php?detalle=1136&titu=7&sec=40>
- 10 Cfr. <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2016/MC54-13-Es.pdf>
- 11 Ver recomendaciones en: [http://www.upr-info.org/database/index.php?limit=0&f\\_SUR=135&f\\_SMR=All&order=&orderDir=ASC&orderP=true&f\\_Issue=All&searchReco=&resultMax=300&response=&action\\_type=&session=&SuRRgrp=&SuROrg=&SMRRgrp=&SMROrg=&pledges=Reco Only](http://www.upr-info.org/database/index.php?limit=0&f_SUR=135&f_SMR=All&order=&orderDir=ASC&orderP=true&f_Issue=All&searchReco=&resultMax=300&response=&action_type=&session=&SuRRgrp=&SuROrg=&SMRRgrp=&SMROrg=&pledges=Reco Only)
- 12 Ver Resolución de la Corte IDH de 24 de junio de 2015. Casos de las comunidades indígenas *Yakye Axa, Sawhoyamaya y XákmokKásek vs. Paraguay*. Supervisión de cumplimiento de sentencia reparaciones relativas a identificación, entrega y titulación de tierras tradicionales, disponible en:[http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/yakie\\_24\\_06\\_15.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/yakie_24_06_15.pdf)
- 13 Proyecto Democratización de la Información Paraguay (24/02/2015) Disponible en:<http://demoinfo.com.py/denuncian-invasion-de-tierras-indigenas-en-canindeyu/>

### Oscar Ayala Amarilla,

avocat de l'ONG **Tierraviva** a los pueblos indígenas del Chaco, Paraguay.

Source IWGIA, *EL Mundo Indígena* 2016  
Traduction de l'espagnol par **Philippe Edeb Piragi**,  
membre du réseau des experts du GITPA pour l'Amérique latine