

Colombie

Efraín Jaramillo Jaramillo

Selon les projections du Département national de statistiques pour 2012, la population autochtone s'élève à près de 1, 450,000 habitants (3,5 % de la population nationale). Les Départements de Cauca, Nariño et Guajira, avec peu de peuples, concentrent 80 % des Autochtones du pays. La majorité des peuples (70), plusieurs en voie d'extinction, habitent des régions à très faible densité démographique comme l'Amazonie et l'Orénoque. Dans le pays, on parle 65 langues autochtones, cinq d'entre elles sont classées comme « moribondes » (sans capacité de revitalisation), et dix-neuf autres sont en « sérieux danger » de disparition.

Presque un tiers du territoire national correspond à des Réserves autochtones (Resguardos Indígenas), une grande partie d'entre elles étant envahies par des entreprises pétrolières, minières, bananières, de palmeraies, forestières, d'élevage et de cultures illicites.

Le conflit est devenu le principal moteur de l'expropriation des biens des peuples ethno-territoriaux et responsable de leur marginalité et de leur exclusion.

Durant la décennie 1990-2000, les fonds provenant du narcotrafic ont permis l'appropriation de plus de cinq millions d'hectares de terres agricoles du pays.

Sur le plan national, les peuples autochtones sont représentés par deux organisations : l'Organisation nationale indigène de Colombie (ONIC) et Autorités indigènes de Colombie (AICO). Il existe aussi plusieurs organisations macro-régionales: l'Organisation des peuples indigènes de l'Amazonie colombienne (OPIAC) et la Confédération indigène tairona (CIT).

La Constitution politique de 1991 a reconnu les droits fondamentaux des peuples autochtones et a ratifié la Convention 169 de l'OIT (aujourd'hui la loi 21 de 1991). En 2009, la Colombie a appuyé la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Avec la résolution judiciaire 004 de 2009, la Cour constitutionnelle a ordonné à l'État la protection des droits fondamentaux de 34 peuples autochtones menacés de disparition en raison du conflit armé, une situation qu'elle a qualifiée comme « un état d'inconstitutionnalité ». Le président Santos a signé le décret 1953 du 7 octobre 2014, permettant la création d'un régime spécial qui mette en marche l'administration des systèmes propres aux peuples autochtones sur leurs territoires jusqu'à ce que le Congrès sanctionne la Loi organique d'aménagement du territoire qui définira les relations et la coordination entre les Entités territoriales autochtones et celles dont elles font partie (municipalités, départements). Ce tournant radical dans les relations de subordination à l'État a été bien reçu par les dirigeants autochtones sur le plan national, car ils affirment que c'est un pas vers une pleine autonomie.

Le processus de paix

Novembre 2014 marquait la deuxième année des dialogues et négociations entre le gouvernement du président Juan Manuel Santos et les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC)¹ pour mettre fin à un conflit armé vieux de plus d'un demi-siècle; un conflit qui s'est caractérisé par des méthodes violentes pour dépouiller de leurs terres et de leurs biens les paysans, les peuples autochtones et les peuples afro colombiens.

Bien que le délai fixé par le président Santos pour signer la paix était de six mois, il s'avère qu'après deux ans de négociations, on en est arrivé à des accords seulement sur trois des six points établis dans l'ordre du jour²: développement agraire intégral (mai 2013), participation politique (novembre 2013), et drogues illicites et narcotraffic (mai 2014). Actuellement, on se penche sur la réparation aux victimes et on travaille au sein de tables techniques à la mise en œuvre de tout ce qui touche la fin des hostilités et à l'approbation et l'exécution des accords. Bien qu'il reste encore beaucoup de chemin à parcourir, on reconnaît que ces trois premiers thèmes étaient les plus complexes et les plus difficiles de l'ordre du jour, et jamais on ne s'était rendu aussi loin lors des trois tentatives de paix antérieures. C'est la raison pour laquelle plusieurs analystes ont la conviction que le processus a atteint un point de non-retour.

Les scénarios du processus de paix

Le processus de paix se déroule selon quatre scénarios politiques :

- le premier, le plus visible, est celui qui se déroule à La Havane entre les représentants du gouvernement et les FARC à la Table de dialogues et de négociations (*scène de La Havane*),
- le deuxième est celui que se déploie au sein de l'État et de ses institutions (ci-après *la scène de l'État*),
- le troisième est celui qui se présente au sein de l'organisation de guérilla, ses militants et sa base sociale (*scène des FARC*), et
- le quatrième, celui qui se déroule au sein de la société, les organisations sociales, les partis politiques et le milieu universitaire (*scène sociale*).

Sur les quatre scènes, on trouve des dilemmes différents qui ont un impact sur le processus de paix. Les débats qui se sont produits sur ces scènes quant aux acquis et à la validité des résultats atteints ont été si intenses et il a été si difficile de triompher des difficultés que les Colombiens, deux ans après le début des négociations alors qu'il reste encore des thèmes importants sur lesquels discuter et s'entendre, nous nous demandons si ces négociations pourront arriver à bon port.

Et si ce processus est encore en vie, on le doit seulement :

- à la persistance du gouvernement,
- l'audace de ses négociateurs à La Havane,
- au soutien de la communauté internationale,
- à l'appui direct de Cuba, de la Norvège, du Chili et du Venezuela,
- à l'accompagnement du PNUD et de l'Université Nationale de Colombie pour la réalisation des forums de consultation avec la société civile et,
- enfin, peut-être le plus important, au désir des Colombiens de tourner la page sur la guerre interne que nous vivons.

Les sondages révèlent que nous, les Colombiens, désirons la paix. Et c'est l'image que la Colombie projette à l'extérieur. Mais lorsque nous sommes consultés sur la possibilité de la faire réellement, nous faisons preuve de prudence pour ne pas dire de pessimisme. Il y a des explications à cela car, vue depuis la *scène sociale*, très loin de celle de La Havane, l'image est « sicilienne » : les contradictions idéologiques et politiques qui hantent le processus touchent violemment l'État, alors que la présence du soi-disant narco-paramilitaire depuis tellement d'années, avec son incidence sur la politique locale et régionale et ses tentacules jusque dans la politique nationale, a imprégné les institutions du pays et les a rendues sensibles aux va-et-vient de l'argent. Même plus, nous nous sommes rendu compte que sur cette même scène, ces intérêts économiques qui ont bénéficié du conflit armé se meuvent avec aisance et « jouissent d'une bonne santé ». Ces intérêts sont peu compatibles avec les processus et ils vont certainement se poser en entrave aux accords de restitution des terres, des biens et des ressources dérobés aux paysans, Afro colombiens et Autochtones, acquis illégalement, ou à très bas prix.

La plus grande difficulté du processus de paix est que la négociation s'effectue au milieu des hostilités. Sur la *scène de l'État* mais aussi sur la *scène sociale*, le mécontentement croît face aux actes de guerre (enlèvements, attentats, embuscades à l'armée et à la police, et autres actions criminelles des FARC) qui affectent la population civile, comme l'assassinat des deux agents autochtones dans le département du Cauca.

Le problème devient plus complexe alors que les partisans du processus de paix, tant sur la *scène de l'État* que sur la *scène sociale*, ont des idées différentes, souvent opposées, sur ce qu'est la paix et sur la façon de l'atteindre, des contradictions qui ne sont pas négligeables et qui alimentent des idées de solution militaire au conflit armé, encourageant les Colombiens à s'opposer au processus, comme l'ex-président de la Colombie et maintenant sénateur Álvaro Uribe Vélez et son mouvement politique Centre démocratique³. Pour sa part, l'extrême droite invite à saboter le

processus de paix en y aiguillonnant, de façon irresponsable, les secteurs des Forces militaires qui sont opposées au processus.

La séquestration du général Rubén Darío Alzate pèse beaucoup sur la *scène de l'État*. Le président Santos a été obligé de suspendre les dialogues pour appuyer les forces armées dont les hauts responsables n'étaient pas disposés à accepter qu'un officier supérieur soit aux mains de l'ennemi. Cette action des FARC, qui a mis en péril la suite du processus de paix, a été surmontée lorsque, devant la pression de vastes secteurs de la *scène sociale*, elles ont décidé de libérer le général après 14 jours de captivité.

Cela montre que le principal défi de l'État est d'éviter l'escalade des affrontements sur le territoire national et de protéger le processus des conspirations, attaques et entraves posés par ceux qui, depuis la *scène de l'État* et celle du *social* cherchent à le saboter, une situation qui équivaut à nager dans une piscine pleine de requins. Le défi majeur de l'État est malgré tout de créer sur la *scène sociale* une atmosphère favorable à l'approbation des accords une fois les négociations terminées. Car personne ne sait ce qui peut arriver si les accords ne sont pas approuvés par les Colombiens.

Sur cette même *scène sociale*, les victimes du conflit sont des acteurs clés dans le processus de négociation sur les plans de la mobilisation, la dénonciation et l'incidence. Surtout, c'est sur cette scène que les ententes prises à La Havane devront être approuvées. C'est là l'un des points les plus difficiles à résoudre car les deux parties qui négocient doivent reconnaître qu'elles ont commis des actes criminels contre la société et que le conflit armé ne pourra prendre fin que si on est disposé à reconnaître et assumer des responsabilités en construisant une vérité qui génère de la confiance au sein de la société. C'est la raison pour laquelle les exigences de la part des victimes quant à la justice, la vérité, la reconnaissance des responsabilités, le respect des droits avec des garanties de non répétition sont les fondements de base pour l'approbation de l'accord de la part du peuple colombien. Et si on atteint la paix en Colombie, on pourrait voir comme un acte hostile à la société et une offense aux victimes la proposition du Procureur général de la Nation de suspendre les enquêtes contre les membres des FARC et de la Force publique impliqués dans des délits (incluant des crimes de lèse-humanité) commis contre la population. C'est une proposition qui a provoqué une forte controverse au sein de l'État (Bureau du Procureur et Congrès) et de rejet sur la *scène sociale*. Et c'est que depuis la *scène de La Havane*, les FARC ont laissé entendre qu'elles ne sont pas disposées à subir un seul jour de prison, même sachant qu'elles ont commis des crimes de lèse-humanité. Cette posture est une intimidation au processus car le président Santos a bien pressenti que ce sont les dialogues qui garantissent la gouvernance sous son mandat. Ce qui montre une fois de plus le paradoxe que la guerre, comme le nationalisme, sont des facteurs qui unissent, alors que la paix, surtout sa réalisation, désunit et polarise.

Que le processus s'étire sur la *scène de La Havane* déconcerte la *scène sociale* à tel point que les élections des autorités locales et régionales (maires, gouverneurs, conseillers et députés) le 25 octobre 2015 pourraient être affectées, et les résultats avoir une incidence sur les négociations. Les FARC ont compris que la *scène de La Havane* est très importante pour elles car elles sont affaiblies sur le plan militaire, énormément discréditées et ont l'opinion publique contre elle, et c'est donc la seule scène dont elles disposent pour continuer à envoyer des messages et produire de l'information pour influencer le processus de paix. Dans l'espoir de changer leur image négative sur la *scène sociale*, elles retardent le processus, se cramponnant à des discours et hommages à leurs caudillos morts ou mourants comme rites de réaffirmation de convictions qu'en réalité elles n'ont plus. Malgré tout, il est intéressant et satisfaisant qu'il y ait là des sursauts de bons sens lorsqu'elles déclarent (pour la première fois dans l'histoire des négociations) un cessez-le-feu indéfini et en demandant pardon aux victimes du massacre qu'elles ont perpétré à Bojayá (Chocó), où 76 Afro colombiens sont morts, dont 45 enfants.

Il y a de l'incertitude sur la *scène sociale* quant aux conversations pour entreprendre un processus de paix entre le gouvernement et la deuxième guérilla du pays, l'Armée de libération nationale (ELN). Ce que cette guérilla proposera au gouvernement reste une énigme, et les attentes grandissent quant aux thèmes de négociation avec le gouvernement, d'autant plus que presque tout est négocié avec les FARC. Récemment, le commandant de l'ELN, Nicolás Rodríguez Bautista, a dit qu'il y avait des progrès dans un ordre du jour de négociation avec le gouvernement et que des conversations avec les FARC avaient été entreprises pour que les deux tables de négociations avancent parallèlement, mais qu'elles se rejoignent à la fin du processus de paix. Au-delà des spéculations que l'on puisse faire à ce sujet, personne ne sait vraiment ce que cela signifie.

Sur la *scène de l'État*, il est clair et limpide que pour maintenir la gouvernance du pays, il faut davantage qu'un accord sur la *scène de La Havane* et un ordre du jour pour le mettre en pratique. Cette gouvernance a besoin de réformes profondes dans la société et l'État colombiens. Il faut surtout créer les conditions pour rétablir l'État de droit et que la société reprenne confiance dans les institutions et la justice, ce qui est impossible à moins que les blessures de la guerre interne ne soient pansées en restituant la terre aux déplacés et en accueillant les victimes. Mais aussi en répondant aux urgences sociales des paysans, des Afro colombiens et Autochtones, la négligence et l'abandon ayant provoqué la récente grève agraire qui a secoué le pays et les mobilisations de ces secteurs qui sont en train de se rassembler autour de deux propositions politiques : la *Marche patriotique* et le *Congrès des peuples*, qui cherchent à aller au-delà des simples réformes car ils savent que pour bannir le conflit et sceller la paix, il faut en finir avec l'iniquité dans la structure de tenure de la terre, iniquité qui a été à l'origine de toutes les guerres dont a souffert la

Colombie; autrement dit, un changement dans ce modèle rural qui fait du tort au pays depuis tant d'années est inéluctable.

Ce sont là les défis de l'ordre du jour de l'après-conflit. Et il importe alors de mettre fin au conflit et d'ôter les armes du chemin pour entrer dans une ère de transition vers la transformation et la reconstruction de l'État. Les acteurs de la *scène sociale* doivent jouer un rôle important à cette étape, car la reconstruction de l'État ne peut plus relever exclusivement de la *scène de la Havane* et de la *scène de l'État*.

Les peuples autochtones et les négociations de paix

Les Autochtones ont manifesté maintes fois qu'ils misent sur la paix car ils savent que s'il n'y a pas de paix en Colombie, ils ne l'auront pas non plus. Cependant, les Autochtones ne sont pas disposés à accepter n'importe quel type de paix. Pour quelques organisations (pas toutes!), il est clair qu'elles devront accepter certains faits douloureux car, afin de reconstruire la Nation colombienne et s'y forger un futur, elles devront déterminer à quoi renoncer, quoi céder et quoi accepter des autres secteurs. L'enjeu est de conserver ce qui est fondamental à leur vie en tant que peuples, comme le territoire, tout en contribuant à l'obtention du vivre ensemble pacifique.

L'avenir des peuples autochtones va dépendre de la capacité de leurs organisations à s'insérer dans un processus de transformation et de reconstruction de l'État et de la société. Le défi le plus grand de ces organisations autochtones est de réussir la participation à un système politique démocratisé pour ensuite commencer à se concerter avec l'État de façon autonome et sans intermédiaires, avec un ordre du jour et une méthodologie pour la restitution des droits affaiblis par le conflit armé.

Si la *scène* actuelle de *La Havane* est un espace excluant de l'État et des FARC, qui n'admet pas de tiers, l'espace de l'après-conflit pour construire un nouveau pays est un espace démocratique et ouvert à tous les secteurs de la société colombienne, dans lequel les FARC abandonnent la scène politique pour laisser la place à l'agir politique, social et communautaire des divers secteurs de la société civile. Cela est d'une importance capitale pour les peuples autochtones, car pour la première fois depuis la promulgation de la Constitution de 1991, ils recourraient à ce que signifie, sur le plan constitutionnel, faire partie organique de la Nation colombienne (définie comme multiethnique et pluriculturelle) pour participer à la construction collective et démocratique de la société et de l'État colombiens.

Aspects des peuples autochtones affectés par le conflit armé

Selon des données de l'Organisation nationale autochtone de Colombie, on compte quelque 73,200 autochtones déplacés de leurs territoires. Cela représente 6,1 % de leur population. La plus grande partie de ces déplacements ont été provoqués par

les paramilitaires et les narcotrafiquants, mais il y a des zones (principalement dans le Córdoba et le Vichada) où la guérilla a été le principal acteur responsable du déplacement. Là, les Autochtones partagent avec les paysans et les Afro colombiens la condition de victimes du conflit car le milieu dans lequel vivent tous ces peuples n'a pas seulement été perturbé par l'occupation de leurs territoires par tous les acteurs armés, mais aussi par la pénétration des intérêts économiques comme ceux des minières, de l'exploitation des hydrocarbures, de l'extraction des ressources ligneuses et de la monoculture de plantation, incluant la coca, qui ont aussi détruit leurs économies et miné leurs systèmes de vie. La séparation d'avec leurs territoires a été une *exclusion économique extrême* qui a conduit au « déracinement », qui est l'antichambre de l'ethnocide.

L'atteinte à leurs territoires déstructure les systèmes de vie des Autochtones à un point tel que leur existence comme peuples est remise en question. Et le droit à la vie est un droit fondamental de la Constitution politique de la Colombie, qui a préséance sur tout autre droit ou intérêt public ou privé. Aussi, le décret de loi 4633 de 2011, à l'article III, sur la définition de victimes, pose que : « *...pour les peuples autochtones, le territoire est une victime, tenant compte de leur cosmovision et du lien spécial et collectif qui les unit à la terre-mère* ».

Sur la *scène de La Havane*, les parties sont arrivées à un consensus quant au fait que le processus de transition du conflit armé à la paix doit être pensé selon le territoire. Pour les FARC, il est fondamental qu'il y ait des garanties pour que leurs combattants démobilisés puissent réintégrer la vie civile sans courir le risque d'être assassinés, l'expérience passée de l'assassinat de près de 3.000 militants de l'Union patriotique, un parti ayant surgi du processus de paix antérieur avorté, pesant de tout son poids.

Sur la *scène de La Havane*, on commence à penser en la possibilité de constituer, sous la protection de l'État, des territoires pour les démobilisés. Et dans cette direction, on se demande si la notion de « Réserve paysanne » ne serait pas la plus adéquate. Théoriquement, c'est une proposition d'envergure avec une énorme valeur novatrice car, avec la notion de « Réserve paysanne », les secteurs ruraux n'exigent pas de « distribution de terres » dans le cadre d'une réforme agraire, cette dernière étant auréolée de réformisme puisqu'elle ne remet pas en question la logique du capital. Il s'agit au contraire de chercher la « reconnaissance des territoires paysans » qui, comme propriété collective (semblable à celles de la Réserve autochtone et du Territoire collectif des communautés afro colombiennes), resteraient en marge du marché, constituant un rempart contre la concentration de la terre.

Cependant, en pratique, on ne sait pas comment ces réserves fonctionneraient. Nous ne faisons pas référence à leur réglementation qui existe déjà mais bien à leur fonctionnement pratique, y compris à leur degré d'acceptation dans des zones

d'influence autochtone, afro colombienne ou même paysanne. Pour donner un exemple, même si ce n'est pas le plus pertinent, personne n'imagine une « réserve paysanne » dans le nord-est du Cauca ou sur l'une des rivières du Pacifique où il y a une prépondérance des populations autochtone et afro colombienne respectivement. Il faudrait certainement inventer des formules très créatives pour que ces réserves paysannes puissent fonctionner.

Lorsque l'on pense la paix en fonction du territoire, un scénario territorial des peuples autochtones (*scène territoriale*) prend de l'importance car c'est à travers le territoire que les Autochtones entrent en contact (et en collision!) avec les autres acteurs sociaux (paysans, colons, Afro colombiens, mineurs, cultivateurs de coca, grands propriétaires fonciers et, maintenant, les démobilisés), mais aussi parce que c'est sur le territoire que se concrétisent plusieurs des droits des peuples autochtones à leur propre gouvernement, à la participation et à l'autonomie. En ce sens, la double morale de la *scène de l'État* affecte cette *scène territoriale* et laisse les Autochtones : alors que ses négociateurs à La Havane établissaient des accords dans le domaine des terres et des droits des victimes, le gouvernement présentait un projet de loi (PL 133 de 2014c) qui annulait la signification sociale de la loi des terres en vigueur pour donner priorité à la remise des terres en friche pour des mégaprojets dans les Zones d'intérêt de développement rural et économique (ZIDRES) ce qui, dans la région de l'Altillanura, affecte la territorialité des peuples autochtones.

Sur cette même *scène territoriale*, le désespoir des Autochtones grandit car en dépit de la Loi sur les victimes et du décret de loi 4633 de 2011, par lequel on prescrit des mesures d'assistance, d'attention, de réparation intégrale et de restitution de droits territoriaux aux victimes appartenant aux peuples et communautés autochtones, en ces trois années, il s'est seulement restitué un territoire de réserve autochtone (Réserve unifiée de l'Alto Andágueda) dans le Chocó. En plus, les Autochtones sont contrariés du fait que l'Agence nationale des mines (ANM) et le ministère de la Défense n'aient pas respecté les mesures préventives ordonnées pour protéger le territoire autochtone des dommages occasionnés par les activités minières de la AGA. Et l'Unité de restitution des terres a seulement sollicité à la justice l'adoption de mesures préventives pour protéger le territoire autochtone de l'Alto Andágueda.

C'est en tenant compte de ce qui précède que sur la *scène sociale* et principalement sur la *scène territoriale*, les paysans, les Afro colombiens et les Autochtones ont des réserves face aux accords dans le domaine agraire, car s'ils ne sont pas accompagnés d'un engagement et d'une volonté de l'État pour faire respecter les droits territoriaux, les avantages obtenus par les secteurs agraires en matière de terres comme résultat des accords peuvent être annulés à brève échéance, comme s'est déjà arrivé par le passé⁴.

En somme, ce sont là les défis de la Colombie, défis qu'il faut affronter si nous voulons construire une société plus démocratique et plus en accord avec les principes d'une Nation multiculturelle car il faut que cette paix *territoriale* se convertisse en un idéal et une réalité de tous les peuples et pas seulement des démobilisés.

Notes et références

¹ Au mois d'août 2012, le gouvernement et le groupe de guérilla FARC ont signé un « Accord général pour la fin du conflit et la construction d'une paix stable et durable ».

² Selon l' « Accord général » pour les conversations, les thèmes sont : 1) Politique de développement agraire intégral, 2) Participation politique; 3) Fin du conflit, 4) Solution au problème des drogues illicites, 5) Victimes, 6) Mise en œuvre, vérification et approbation des accords.

³ Le texte : « les 25 capitulations du gouvernement face aux FARC à La Havane » appelle les grands propriétaires terriens à s'opposer à quelque changement que ce soit dans la tenure de la terre ou quelque type de réforme agraire que ce soit.

⁴ Le cas le plus flagrant de cette affirmation est ce qui est arrivé aux Afrocolombiens : la signature des titres des territoires collectifs dans le Pacifique colombien attribués aux communautés afrocolombiennes en vertu de la loi 70 de 1993 était encore fraîche lorsqu'ils en ont été violemment délogés.

Efraín Jaramillo Jaramillo, anthropologue du Collectif de travail Jenzera. Il a accompagné plusieurs peuples autochtones de Colombie dans leurs plans d'ethno développement. Avec d'autres collaborateurs des luttes autochtones pour la terre, il conseille l'École interethnique pour la résolution de conflits, qui préconise la création de territoires interethniques dans plusieurs régions du Pacifique.

Source : IWGIA El Mundo Indigena 2015
Traduction de l'espagnol par **Marie France Labrecque**
Membre du réseau des experts du GITPA pour l'Amérique latine