

Nicaragua

Claus Kjaerby

Les sept peuples autochtones du Nicaragua se répartissent principalement en deux régions, la côte Pacifique et le centre-nord du pays (ou simplement, le Pacifique) où se trouvent les chorotega (221 000), les cacaopera ou matagalpa (97 500), les ocanxiu ou sutiaba (49 000) et les nahoa ou náhuatl (20 000). Sur la côte caraïbe (ou Atlantique) habitent les miskitu (150 000), les sumu-mayangna (27 000) et les rama (2 000¹). D'autres peuples jouissent de droits collectifs dans la Constitution politique du Nicaragua (1987) : ce sont les afrodescendants, appelés "communautés ethniques" dans la législation nationale. Ils comprennent les créoles ou kriol (43 000) et les garífuna (2 500).

Ces dernières années seulement, des initiatives ont été prises pour régler et améliorer l'autonomie générale, comme la Loi des Langues de 1993 ; la Loi Générale de Santé de 2003 qui promeut le respect des modèles communautaires de santé ; la Loi 445 du Régime de propriété Commune des Peuples Autochtones et Communautés Ethniques des régions Autonomes de la Côte Atlantique du Nicaragua et des fleuves Bocay, Coco, Indio et Maíz qui clarifie, également, le droit à l'autonomie gouvernementale dans les communautés et territoires titulaires ; et la Loi Générale d'Education de 2006 qui reconnaît un Système Educatif Autonome Régional (SEAR).

En 1979, le Front Sandiniste de Libération Nationale (FLSN) a pris le pouvoir au Nicaragua, devant affronter plus tard un front armé soutenu par les Etats-Unis. Les peuples autochtones de la Côte caraïbe, principalement les miskitu, ont participé à ce front. En 1987, et pour en finir avec la résistance indigène, le FLSN crée les Régions Autonomes de l'Atlantique Nord et Sud (RAAN/RAAS), basées sur une Nouvelle Constitution Politique et un Statut d'Autonomie (la Loi 28). Trois années plus tard, le FLSN perd les premières élections démocratiques nationales du Nicaragua en faveur de l'Union Nationale Opposante (UNO), avec à sa tête Violeta de Chamorro, de tendance libérale. Elle a mis en œuvre une politique agraire qui favorise la colonisation et les titres de propriété individuels dans les territoires indigènes, marquant ainsi le début de l'établissement d'aires protégées non consultées sur ces territoires. Daniel Ortega, leader historique du FSLN, est revenu à la présidence en 2007.

2010 a été une année de consolidation pour le gouvernement du Front Sandiniste de Libération Nationale, FLSN. En effet, une plus forte proportion de

la population a reconnu de façon pragmatique que les bénéfices publics ne s'acquièrent pas via les mécanismes démocratiques fondés sur la Loi de Participation Citoyenne mais via une affiliation aux partis politiques et aux Conseils de Pouvoir Citoyen (CPC) créé par Daniel Ortega. Cette situation semble perdurer, puisque la décision de 2009 reste liée à des magistrats pro-FLSN de la Cour Suprême de Justice, favorisant ainsi la réélection du président de la république et des maires, en violation totale de l'article 147 de la Constitution politique.



Cependant, le favoritisme ne semble pas être le même pour tous les maires. Dans le débat public, l'atteinte à l'autonomie municipale apparaît dans le licenciement, dans cinq communes, d'au moins huit fonctionnaires élus, parmi

lesquels quatre maires et deux adjoints. Bien que l'argument officiel ait été celui d'une mauvaise gestion, les organisations de la société civile l'ont défini bien plus comme dû à un manque d'alignement sur la position officielle.

L'année dernière, le Conseil des Anciens de la Nation Communautaire de la Mosquitia a proclamé son émancipation de la République en raison du manque d'attention du gouvernement d'Ortega, mais cette déclaration n'a pas été entendue. De même, et comme fruit de conversations bilatérales, la Coordination Diriangén (des matagalpa) considère comme un fait positif qu'ils aient pu discuter et présenter leurs demandes directement aux institutions de l'Etat.

Particulièrement pour les peuples autochtones, qui jouissent de l'autonomie régionale le rôle du Conseil de Développement de la Côte Caraïbe et de son Secrétariat - établi par le gouvernement national - a été important. Les fonds provenant de la coopération bilatérale et multilatérale, qui, au Nicaragua ont déjà commencé à s'orienter directement vers la Côte Caraïbe et en faveur des peuples indigènes, sont conditionnés par une évaluation favorable de ce Secrétariat quant à sa compatibilité avec les priorités nationales ; ce qui limite ainsi les priorités de soutien aux gouvernements territoriaux indigènes/afrodescendants et aux gouvernements régionaux autonomes.

La coopération allemande a effectué un premier essai pour se lier directement avec les autorités territoriales des peuples indigènes et les communautés ethniques, dans lesquelles les juridictions et autorités ont une logique culturelle de l'auto-détermination, par l'attribution de 9 millions de dollars aux territoires indigènes dans la RAAN ; mais elle a été obligée de reconnaître l'intermédiation du nouveau Fonds d'Investissement Social d'Urgence (Fondo de Inversión Social de Emergencia - FISE), établi pour injecter des fonds de développement par l'intermédiaire des structures du FLSN². La Banque Mondiale, avec des fonds fiduciaires de la coopération britannique a également mis en place des mécanismes de participation gouvernementale non prévue dans son Programme de Développement de la Côte Caraïbe, avec des priorités pour le gouvernement central. D'autre part, la Banque Mondiale promeut le dispositif de Projets Guidés par les Communautés, avec l'objectif de créer des puissances administratives et techniques dans ces structures gouvernementales traditionnelles.

La popularité croissante du gouvernement de Daniel Ortega peut être liée à la réponse immédiate des Conseils de Pouvoir Citoyen dans le Pacifique au cours des inondations qui ont frappées le pays à la saison des pluies ; bien que les Chorotega ne se soient pas sentis aidés durant l'extrême famine qui a ravagé leurs territoires lors de la saison sèche. A cela s'ajoute les améliorations importantes sur le réseau routier et une stratégie gouvernementale assez commune dans des moments politiquement critiques, le but étant d'augmenter le sentiment nationaliste : Daniel Ortega a ouvert un conflit international – dans ce cas avec le Costa Rica – sur le fleuve frontalier San Juan. Grâce aux

financements pour le développement touristique de la Banque Interaméricaine de Développement, le gouvernement national réalisait des travaux de dragage de ce fleuve afin d'augmenter sa profondeur dans le bras nicaraguayen de son delta, le but étant de faciliter le transport fluvial. Au soi-disant « vol d'eau » s'est ajouté un déplacement apparemment inutile des forces armées du Nicaragua en terres « frontalières », ce qui a porté le conflit à la Cour Internationale de Justice, basée à la Haye.

Initiatives législatives

En 2009, la Loi de développement des Zones Côtières a soudainement été approuvée, sans que tous les terrains jusqu'à 200 mètres de la ligne côtière soient complètement passés à l'administration municipale, c'était une crainte des peuples autochtones. Toutefois, en 2010, durant l'essor du conflit frontalier déjà mentionné avec le Costa Rica, le FLSN a présenté et obtenu l'approbation d'une autre initiative bien plus radicale : la Loi du Système Juridique des Frontières (Ley de Régimen Jurídico de Fronteras), qui a créé un nouveau régime juridique depuis la frontière jusqu'à 15 kilomètres vers l'intérieur du territoire national. Cette loi affecte tous les habitants de ces territoires, y compris les peuples autochtones et les communautés ethniques, qui venaient d'obtenir leur reconnaissance territoriale avec leur administration autonome dans ces mêmes zones grâce à la Loi 445. La nouvelle loi attribue à l'Armée du Nicaragua un rôle belligérant associé à « la conservation, protection, rénovation et utilisation durable des ressources naturelles et du milieu environnemental, la création de zones de développement d'intérêt touristique (Art. 6.1), en plus d'autres plans stratégiques ordonnés par le président de la République », et déclare dans son article 21, que dans ces zones « les ressources naturelles sont propriété et domaine direct, indivisible, inaliénable et imprescriptible de l'État ». La loi est jugée inconstitutionnelle et affectera les territoires indigènes sur les littoraux de la côte des Caraïbes et du Pacifique ainsi que le long du fleuve Coco et du fleuve San Juan³.

Paradoxalement, le 6 mai, l'Assemblée Nationale a ratifié la Convention 169 de l'OIT, ce qui pourrait être un indicateur de changement significatif et positif pour les peuples autochtones et afrodescendants du Nicaragua dans leur revendication de droits territoriaux. Toutefois, la Loi des Frontières démontre le manque de consultation et de consentement en amont des processus législatifs. Elle incite également les peuples autochtones du Centre-Nord à considérer, en réalité, la ratification comme un mouvement politique pour ne pas approuver la Loi générale pour les Peuples Indigènes du Centre-Nord et du Pacifique, qui a été présentée à l'Assemblée en 2006, et qui selon eux était la loi la plus importante. Quelque soit la raison de la ratification de la Convention, de nombreux défenseurs des droits indigènes au Nicaragua partagent l'impression qu'il reste

une tâche énorme avec l'OIT pour instruire, aussi bien les institutions de l'État que les peuples indigènes, sur les implications et le mécanisme de mise en œuvre de cet instrument.

Le processus de réforme du Statut d'Autonomie Régionale (Loi 28), mentionné les années précédentes (dans les annales de l'IWGIA), est à l'arrêt jusqu'aux élections présidentielles de novembre 2011, espérant une finalisation simultanée de la configuration définitive de tous les territoires dans le processus de démarcation et de titularisation en vertu de la Loi 445.

Le mouvement indigène et les institutions de l'État

Au mois de mars, sur la Côte Caraïbe se sont déroulées des élections régionales, où l'abstention a prévalu à hauteur de 62,8 % soulignant, une fois de plus, le rejet autochtone et afrodescendant du modèle politique imposé au régime de l'autonomie régionale. C'est bien plus un lien direct entre les structures politiques communales, territoriales et régionales qui est recherché. Comme exemple causal de l'incohérence actuelle, on peut mettre en évidence que, pour se faire élire comme président du Conseil de la RAAS, Rayfield Hodgson en est venu à légitimer une fausse autorité territoriale (avec le même conseil qu'il avait certifié sous un autre nom il y a quelques années, mais il a été contraint d'annuler). Cette fois, l'autorité est censée s'appeler « Peuple Autochtone Multiethnique de San Juan du Nord de 24 Communautés du Fleuve San Juan, de Boca de Sabalo jusqu'à San Juan du Nord ». Le Gouvernement Territorial Rama et Kriol (GTR-K) a demandé une audience pour discuter de ce sujet, il n'a eu aucune réponse.

Le procureur pour la Défense des Droits de l'Homme a renvoyé le procureur spécial pour les peuples indigènes du Pacifique Centre et Nord, Aminadad Rodriguez, après avoir travaillé des années sans fonds ni bureau. Les autorités Sutiaba affirment que le mandat du procureur général avait expiré lors du renvoi d'Aminadad et que cette destitution est, en réalité, liée à son propre lien avec le commerce de terres des autochtones dans le Pacifique.

En Octobre 2010, l'organisation mère de la nation Sumu-Mayangna, (Sumu Kalpapakna Wahaini Lani – SUKAWALA) a finalement obtenu, après deux ans d'attente, la révision de ses nouveaux statuts par le Ministère de l'Intérieur. Après un long processus de manipulation par les partis politiques, et d'importants conflits internes pour le leadership, il manque seulement la publication de ces statuts dans le Journal Officiel, pour que la nation Sumu-Mayangna obtienne la reconnaissance publique de sa structure organisationnelle et un maximum d'autonomie gouvernementale. SUKAWALA fonctionnait auparavant comme une association.

Le processus de démarcation et de titularisation des territoires des autochtones et afrodescendants

Cette année, les territoires Wangki Maya, Wangki Twi et Prinzu Awala ont été ajoutés aux 15 autres territoires déjà démarqués et titulaires parmi les 23 prévus par la Commission Nationale de Démarcation et Titularisation (CONADETI). Seuls deux de ces territoires ne sont pas marqués par les conflits avec les métis-colons. La CONADETI, qui dirige le processus de saneamiento (i.e : résolution des conflits avec des tiers dans les territoires titulaires) avec le Procureur Général de la République et l'Intendance de la Propriété, n'a obtenu ni la volonté politique ni les ressources économiques pour réaliser cette dernière étape, après la troisième année d'attente. Les porte-paroles du gouvernement national ont déclaré qu' avant de commencer le processus la CONADETI, souhaitait élaborer une Politique de Cohabitation et attendait aussi de connaître le résultat des élections nationales de novembre 2011. Pendant ce temps, les autorités territoriales, soumises à une plus grande pression des colons, comme le Gouvernement territorial Ramaet Kriol et Mayangna Sauni Arungka (MATUMBAK) - avec l'aval du Conseil de Développement de la Côte Caraïbe - amorcent ce processus compliqué, gérant des fonds propres et cherchant des solutions, socialement et juridiquement réalisables, pour avancer dans la résolution des conflits émergents. Selon le député et membre de la CONADETI, Brooklyn Rivera, « il n'y a aucun obstacle pour commencer à réaliser des actions visant à régulariser le territoire », tant qu'ils sont en coordination avec la CONADETI.

Le Président de la République a dévoilé, lors d'une intervention publique, les titres de propriété octroyés l'année dernière et a insisté sur le fait que son gouvernement faisait sa "remise de titres... dans le respect, la reconnaissance et l'admiration de leurs croyances, leur culture et leurs valeurs, ainsi que de leurs formes rituelles et quotidiennes de vie". Un mois plus tard, en réaction à cette reconnaissance gouvernementale, les colons armés ont paralysé le trafic dans la commune de Siuna⁴, menaçant les autochtones et exigeant du Gouvernement qu'il élimine le titre remis au territoire Mayangna Sauni Arungka ainsi que la titularisation individuelle de leurs parcelles illégales dans la réserve de Bosawás. Dans l'Atlantique Sud, des attaques physiques et des incendies de maisons de Rama ont eu lieu ; certains colons restent en colère, tandis que d'autres ont commencé à se rapprocher du gouvernement Territorial Rama et Kriol pour établir leur présence dans le Guide de la Cohabitation proposé par l'autorité indigène. Ce guide, en tant que proposition de dialogue, est considéré comme un instrument d'inspiration de la CONADETI pour tous les territoires en cours de saneamiento .

Après, la vente frauduleuse de 12 400 hectares du territoire emblématique d'Awasi Tingni Mayangna Sauni Umani (AMASAU) à une entreprise forestière -

dénoncée par ses autorités territoriales, SUKAWALA et son Conseil des Anciens en 2009 - une commission chargée d'enquêter sur l'affaire a été créée, mais apparemment rien n'a été résolu.

Grâce aux financements de la Banque Interaméricaine de Développement et la Banque Mondiale, il était prévu que le Projet d'Ordonnance de la Propriété (PRODEP) continuerait l'analyse cadastrale dans le centre-nord du pays, mais ce travail a été interrompu à la demande des autorités indigènes de cinq territoires Chorotega, avançant que le personnel technique n'avait pas la volonté de reconnaître les titres communaux indigènes. Avec l'appui de l'Institut d'Histoire du Nicaragua et de l'Amérique Centrale et en collaboration avec l'Institut Valencien de Conservation et Restauration des Biens culturels d'Espagne, la Coordinatrice Chorotega a obtenu cette année la restauration de plusieurs titres communaux du XVII^{ème} siècle. On peut espérer que les titres aideront à vérifier la propriété communale et à améliorer le déroulement du processus.

Projets de "développement" et ressources naturelles

Contrairement à la déclaration de l'année dernière, le mégaprojet de centrale hydroélectrique Tumarín, de 200 mégawatts, dont l'exécution a été approuvée sur le fleuve Grande de Matagalpa, ne se situe pas en territoire indigène mais entre deux parties du territoire Tumarín Indigène - ce territoire a été fragmenté lors du processus de titularisation pour laisser un espace non titularisé pour ce mégaprojet-.

Le Gouvernement Territorial Rama et Kriol (GTR-K) - qui représente neuf communautés localisées dans la RAAS et dans le département du fleuve San Juan, a bénéficié des fonds de la coopération britannique, gérés par la Banque Mondiale, pour la conception détaillée de projets d'énergie renouvelable, de transport de l'eau, d'eau potable et de gestion des déchets solides, conformément à leur Plan Autonome pour le Développement et l'Administration Territoriale, publié en 2009.

Le 5 juillet, le gouvernement national (l'Autorité Portuaire Nationale) a signé un Protocole d'Entente avec deux entreprises sud-coréennes sur le financement du projet de port en eau profonde, dans la communauté Kriol de Monkey Point, en lien avec le plan national pour construire un canal interocéanique "sec". Le Fond Monétaire International a fait des observations sur la non viabilité financière et la nécessité de passer par un appel d'offre, ce que le Protocole d'Entente ne spécifiait pas. .

La même communauté de Monkey Point a déposé une plainte contre l'Armée du Nicaragua pour viols sur mineurs dans sa communauté, par des membres des forces navale et terrestre, durant toute la période pendant laquelle une base militaire a stationné dans la communauté (2003-2010). Bien

que la communauté ait présenté une proposition de relocalisation de la base en dehors de leur territoire ainsi que de nouvelles règles de comportement, tout ce qui a été obtenu jusqu'à maintenant est une demande reconventionnelle de l'armée pour injures contre le leader qui représente la communauté dans la plainte.

A l'approche des élections régionales, le tronçon de route manquant entre Bluefields et Nueva Guinea, qui relie Bluefields à la côte Pacifique a été rendu praticable lors de la saison sèche. Les travaux ont été effectués sans étude d'impact environnemental et sans la consultation requise, alors qu'ils affectent les territoires Rama et Kriol, deux aires protégées et un Site Ramsar (terres humides déclarées par l'Unesco d'importance internationale).

A la fin de l'année, le Ministère de l'Environnement et des Ressources naturelles (Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales - MARENA) a reconnu l'importance d'établir un régime de gestion conjoint avec le GTR-K sur les aires protégées passant sur des terres communales titularisées. Initialement, le Gouvernement lui-même avait fait de la demande indigène sur un système de gestion conjointe, ayant un fondement légal, un projet de régulation à l'échelle nationale. Cependant, la position de certaines autorités territoriales autochtones de ne pas accepter l'existence même des aires protégées - particulièrement dans la Réserve de biosphère de Biósfera Bosawás - et d'exiger le saneamiento de leurs territoires préalablement à n'importe quel processus de ce genre, a laissé ce thème devenir un problème tripartite entre le GTR-K, le Secrétariat des Ressources Naturelles de la RAAS (SERENA-RAAS) et le MARENA. En signant cet accord de gestion conjointe dès que possible, est attendue, en outre, l'approbation de deux plans de gestion en discussion depuis de nombreuses années. Cependant, il reste à voir si le MARENA tient à conserver les permis pour les grands projets et à gérer conjointement seulement les permis de petits projets et de faible impact.

Notes

¹ Source : Université des régions Autonomes de la Côte Caraïbe Nicaraguayenne (Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense - URACCAN, 2000) et le Gouvernement Territorial Rama-Kriol (GTR-K, 2005-7). Etudes de terrain réalisées conjointement entre l'URACCAN et le GTR-K, avec les fonds de l'agence de coopération danoise, DANIDA, composant du Diagnostic Territorial Rama et Kriol.

² <http://www.fise.gob.ni/>

³ Les peuples indigènes ont le droit à l'autonomie gouvernementale, ainsi qu'au libre accès et à la gestion de des ressources naturelles de leur territoire (Artos. 5, 89 y 180 Cn.).

⁴ Région Autonome de l'Atlantique Nord (Región Autónoma del Atlántico Norte - RAAN).

Claus Kjaerby est danois, ingénieur civil, avec une maîtrise en Etude de Développement International. Il est conseiller en Amérique Centrale sur les questions indigènes et de gouvernabilité interculturelle. Il travaille depuis 14 ans sur les processus de développement organisationnel, de gestion des aires protégées, d'écotourisme et de gouvernance territoriale avec les peuples indigènes en Amazonie, dans les Andes et en Amérique Centrale. Il a coordonné les projets de conservation, titularisation et infrastructure de la Côte des Caraïbes avec des financements provenant de DANIDA et de la Banque Mondiale/DfID.

*Source: IWGIA, El Mundo Indigena 2011
Traduction par Aurélie Toqué, membre du
réseau des experts Amérique latine du GITPA*