

Krihna B. Bhattachan

Les nationalités autochtones (Adivasi Janajati) représentent officiellement 8,4 millions d'individus ou 37,19% de la population totale du Népal, les organisations des peuples autochtones avancent, quant à elles, un total plus important, dépassant les 50%. Alors qu'ils constituent une proportion notable de la population, les peuples autochtones ont été marginalisés dans l'histoire du Népal en termes de langue, de culture, et de possibilités politiques et économiques. Dans le recensement de 2001, 102 groupes de castes, peuples autochtones et groupes religieux, ainsi que 92 langues maternelles ont été répertoriés.

Seules 59 nationalités autochtones ont jusqu'ici été légalement reconnues dans l'Acte de la Fondation Nationale pour le Développement des Nationalités autochtones (NFDIN), 2002. Toutefois, des recommandations controversées pour une révision de la liste ont été faites récemment. La Constitution provisoire du Népal de 2007 a mis l'accent sur la promotion de la diversité culturelle et propose d'accroître les compétences, les connaissances et les droits des peuples autochtones. Les peuples autochtones du Népal attendent de voir comment ces intentions seront concrètement réalisées dans la nouvelle Constitution, qui est sur le point d'être promulguée. En 2007, le gouvernement du Népal a également ratifié la Convention 169 relative aux peuples indigènes et tribaux et voté en faveur de la Déclaration des droits des peuples autochtones (DDPA) des Nations Unies. Toutefois, la mise en œuvre de la Convention 169 de l'Organisation internationale du travail (OIT) est encore à venir, et nous attendons aussi de voir comment la nouvelle constitution va rendre les lois nationales en conformité avec les dispositions de la Convention de l'OIT et la DDPA.

Grève pour un mécanisme de Consentement libre, préalable et éclairé (FPIC¹)

L'année 2010 a commencé le 1er Janvier par une grève spontanée très pacifique à l'échelle nationale, appelée par les Peuples autochtones, Mega Front, Népal, qui est une alliance d'organisations de plus de 105 peuples autochtones. La grève nationale a été appelée car le président de l'Assemblée constituante et le Premier ministre n'avaient prêté aucune attention à la double demande faite par le Mega Front: (i) d'établir un mécanisme FPIC dans l'Assemblée constituante, comme recommandé dans le système d'alerte émis par le président du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le 13 Mars

2009 et dans sa lettre de suivi datée du 28 Septembre 2009 et (ii) d'approuver et de mettre en œuvre efficacement le Plan d'action pour la mise en œuvre de la Convention 169, qui a été préparé par le Groupe de travail du gouvernement. ²

Le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones a également critiqué le processus et recommandé, «En plus des moyens existants de représentation à l'Assemblée constituante, des mécanismes spéciaux devraient être développés pour consulter les peuples autochtones (Janajati Adivasi) à travers leurs propres institutions représentatives, à propos des propositions de nouvelles dispositions constitutionnelles qui les concernent.»³



Report du moment décisif

Le 28 mai 2010 devait être un moment décisif pour les peuples autochtones du Népal car c'était le jour où l'Assemblée constituante élue était mandatée pour promulguer la nouvelle Constitution. Cependant, elle a été reportée d'un an et le mandat de l'Assemblée constituante a été prolongé jusqu'au 28 mai 2011. La principale raison de ce report a été une profonde division entre les principaux partis politiques sur trois questions fondamentales: (i) chacun des trois partis politiques revendique le poste de Premier ministre, (ii) le Parti Communiste du Népal Unifié-Maoïste propose des provinces ethniques et régionales, des États ethniques et des aires spéciales ou protégées tandis que le Parti Communiste du Népal (Marxiste-Léniniste Unifié) et le Parti du Congrès népalais s'opposent à cela, et (iii) le Congrès népalais et le PCN (MLU) sont opposés à la pleine intégration de l'Armée de Libération du Peuple (ALP) des maoïstes dans l'armée

népalaise et d'autres forces de sécurité. Ainsi, en raison de basses querelles incessantes sur le partage du pouvoir entre les trois principaux partis politiques, il semble très peu probable qu'une nouvelle Constitution soit promulguée le 28 mai 2011.

Si l'Assemblée constituante devait échouer à fournir la Constitution à temps et / ou assurer l'autonomie et l'autogouvernement des peuples autochtones cela entraînera inévitablement des violences communautaires, une insurrection armée ou un régime autoritaire. Certains partis politiques et groupes criminels Madhesi⁴ ont pris les armes et se sont engagés dans une politique de violence collective ; d'autres, comme le Jatiya Samyukta Morcha («Front uni des peuples autochtones »), une alliance de groupuscules clandestins de peuples autochtones, a mené une campagne d'intimidation auprès des secrétaires de communes rurales (Comités de Développement de Village, VDC⁵) pour qu'ils démissionnent en masse.

Recommandation historique adressée à l'Assemblée constituante

En dépit de quelques hauts et bas, 2010 a été une année historique en termes d'avancées pour les droits des peuples autochtones, avec la recommandation du Comité pour la Restructuration de l'État et la répartition du pouvoir d'État⁶ (l'un des 10 comités thématiques de l'Assemblée constituante) d'introduire des provinces fédérales, des États autonomes, des régions spéciales et des régions protégées sur la base de l'identité. Sans toutefois tenir compte de la FPIC des peuples autochtones, le Comité a décidé par un vote majoritaire de ses membres de recommander que l'Assemblée constituante forme 14 provinces fédérales, dont 8 pour les peuples autochtones aux territoires et populations les plus importants ; 23 États fédéraux seront dévolus aux peuples autochtones de moyenne importance démographique, et autant d'aires protégées ou spéciales que nécessaire aux peuples autochtones de petit effectif. Ces États, provinces et aires protégées ou spéciales seront formées prioritairement sur la base l'identité (ethnique / communautaire, linguistique, culturelle, continuité géographique / régionale ou historique) et secondairement sur la capacité (en termes d'État et de perspectives de développement des infrastructures, de potentiel et de dépendance économique, de disponibilité des ressources naturelles et d'accessibilité administrative).⁷ Le mouvement des peuples autochtones estime que ces recommandations sont positives, car elles portent un coup à ceux qui s'opposent aveuglément aux droits des peuples autochtones à l'autonomie et l'autogouvernement. Les recommandations restent cependant très insuffisantes car elles ne répondent pas aux normes internationales, notamment en matière de FPIC et de contrôle sur les terres et territoires ancestraux, comme énoncé dans la Déclaration des Nations Unies et la Convention¹⁶⁹ de l'OIT.

Efforts pour faire échouer les unités territoriales basées sur l'identité

Les 601 membres de l'Assemblée constituante sont devenus otage des trois principaux partis politiques –le 'Parti Communiste du Népal Unifié- Maoïste, le Parti Communiste du Népal-Marxiste-Léniniste Unifié et le Parti du Congrès népalais. Ces trois partis politiques sont, à leur tour, otages de leurs principaux dirigeants Bahun⁸, qui sont en conflit. Ces partis et d'autres partis politiques Madhesi sont également très influencés par l'Inde. En conséquence, des complots à l'encontre des droits des peuples autochtones ont vu le jour au sein de l'Assemblée constituante. Un comité pour étudier les recommandations faites par les Comités de l'Assemblée constituante a été formé dans l'intention de faire avorter les recommandations relatives aux unités territoriales sur la base de l'identité, en énumérant d'abord 16, puis 220 questions controversées devant être résolues de manière consensuelle par les principaux partis politiques. Un groupe de travail de haut niveau représentant 27 partis politiques a été formé et cela a résolu 75% des questions par consensus, mais plusieurs de ses décisions ont déjà généré des controverses. Par exemple, la langue Khas Nepali a été reconnue langue officielle, mais les autres langues officielles doivent être décidées par la Commission du langage qui sera mise en place par les législatures et parlements fédéraux et provinciaux, ce qui implique que la décision relative au statut de langue officielle d'une langue maternelle dépendra de la nature des unités fédérales. Il a également été décidé que la représentation dans les parlements fédéraux et provinciaux se ferait sur critère géographique et démographique, et non ethnique, linguistique ou régional. Un court répit a maintenant été obtenu car le groupe de travail a été rendu inactif par les maoïstes du CPNU; autrement, il était sur le point de faire dérailler le processus de formation des unités fédérales sur un critère identitaire, en prenant la décision de fusionner les quatorze zones existantes⁹ pour former sept provinces fédérales sur une base géographique et démographique.

Recommandation controversée concernant la liste des peuples autochtones

Le Conseil des ministres a soumis son rapport visant à modifier la liste existante des nationalités autochtones le 14 avril 2010.¹⁰ Le Groupe de travail a proposé une liste de 81 nationalités autochtones. Il n'a pas fait d'importants changements de la liste existante de 59 nationalités autochtones, hormis de fusionner les Bankariya avec les Chepang et de renommer certains groupes (tels les Sunuwar renommés Kirat Koinch, ou les Mugali, Mugumpa). Les Rai ont été retenus comme Rai Kirat, mais quelques groupes qui étaient inclus dans les Rai sont maintenant répertoriés comme nationalités autochtones distinctes, tels les Aathpahariya, Kulung et Yamfu.

Les Tharu ont été conservés, mais les Rana Tharu qui en faisaient partie sont maintenant répertoriés comme un groupe distinct. Les nationalités autochtones nouvellement identifiées qui ont été ajoutées à la liste comprennent les Karmarhong, Nyisyang, Chumba et Nimba. Le groupe de travail a modifié le nom Dhanuk (Rajbanshi) en Dhanuk et inclut sous ce terme toutes les catégories de Dhanuk, y compris les castes «intouchables» ou Dalits et d'autres groupes de castes hindoues non-autochtones, tels que Amat, Gond et Sonaha. Malgré d'importantes pressions politiques, le groupe de travail a refusé d'inclure d'autres groupes de castes non-autochtones tels que les Bahun et Chetri, sur la liste. La liste des sous-groupes de Kirant Rai, Gurung (Tamu), Tharu, et Newar a également créé quelques controverses. Ces recommandations du Groupe de travail doivent être approuvées par la Fondation Nationale pour le Développement des Nationalités autochtones (NFDIN), qui probablement ne le fera pas, en raison des controverses. Les recommandations du Groupe de travail ont potentiellement des aspects positifs mais aussi négatifs quant à leurs conséquences sur le long terme. Concernant ses effets positifs, le rapport a refusé de nommer les groupes dominants de caste comme nationalités autochtones, et 12 groupes autochtones qui étaient absents de la liste existante des 59 nationalités autochtones ont maintenant été identifiés et recommandés pour leur inclusion. D'un autre côté, 10 castes non-autochtones de bas statut et «intouchables» ont été recommandées pour l'inscription en tant que nationalités autochtones, ce qui augmentera la pression pour les reconnaître comme telles, ainsi, éventuellement, que d'autres groupes de caste.

Hors de la boucle dans les Idées de Projet et les Plans de Préparation

Le Népal a préparé et présenté en 2010 sa Note d'idée de projet (RPIN¹¹) et son Plan de préparation (R-Plan¹²) au Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FCPF) de la Banque mondiale sans la consultation intégrale, effective et significative des Peuples autochtones. Après de fortes objections de la NEFIN (Fédération des Peuples autochtones du Népal) à l'égard de ces pratiques, le gouvernement a impliqué le NEFIN dans un sous-élément de l'une des six composantes de ce projet, à savoir «la consultation des intervenants et la participation". La participation et représentation des peuples autochtones n'a été prévues ni aux niveaux décisionnels ni dans la politique et le développement des programmes, leur suivi, la communication et la sensibilisation.

Notes

¹ Free, Prior and Informed Consent.

² http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/early_warning/Nepal28092009.pdf

³ A/HRC/15/37/Add. 15 Septembre 2010, paragraphe 288 et 289:

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/15session/A.HRC.15.37.Add.1.pdf>

⁴ "Madhesi" réfère à des groupes de castes hindous de la région du Terai qui entrent dans les quatre varna, à savoir, brahmane, Kshyatriya, Vaisya et Soudra.

⁵ Les VDC sont des unités administratives au niveau du village.

⁶ Committee on Restructuring the State and Distribution of State Power

⁷ Samidhansabha. Rajyako punarsmrachana ra rajyashaktoko bandfand Samiti.

Abadharanapatra ra prarambhik masyouda sambandhi pratibedan, 2066. Singhadarbar, Katmandou. («Assemblée Constituante. Comité pour la restructuration de l'État et la division du pouvoir d'Etat. Rapport du document de conception et avant-projet de constitution, 2010»). 21 Janvier 2010. <http://www.can.gov.np>

⁸ Les brahmanes des montagnes, appelés populairement Bahun, forment la caste dominante du Népal.

⁹ Le Népal est actuellement divisé en 14 zones et 75 districts.

¹⁰ Adivasi Anjali sushu primera sambandhi ucchastariya karyadalle Nepal sarkar lai bujhayeko pratibedan. Adivasi janjati suchi parimarjan ucchastariya karyadal, Fagun 5, 2066 (Révision de la liste en vigueur des peuples «indigènes par le Groupe de travail de haut niveau. 17 février 2010»). Krishna B. Bhattachan appartient au peuple indigène Thakali. Il est l'un des membres fondateurs et anciens chefs du Département de sociologie et d'anthropologie à l'Université Tribhuvan au Népal et a publié plusieurs livres et articles sur les questions indigènes. Il est actuellement secrétaire du Mega Front des Peuples Indigènes, Népal.

¹¹ Readiness Project Idea Note.

¹² Readiness plan.

Krihna B. Bhattachan, est membre du peuple autochtone Thakali. Il a été l'un des membres fondateurs et ancien directeur du Département de sociologie et d'anthropologie de l'Université Tribhuvan du Népal. Il a publié plusieurs livres et articles sur les questions autochtones. Il assure la fonction de Secrétariat du Mega Front des peuples autochtones du Népal.

Source: IWGIA: *The Indigenous World 2011*
Traduction pour le GITPA par Marie Lecomte-Talouine,
membre du réseau des experts Asie du GITPA