

Hernando Silva Neriz

Au Chili, 1.369.563 personnes - 8% de la population totale du pays¹ - s'auto identifient comme descendant ou appartenant à un des neuf peuples autochtones reconnus par le droit chilien². Les pourcentages de population de chaque peuple autochtone sont les suivants: Aymara (0,59%), Lickanantay (0,14%), Quechua (0,07%), Colla (0,06%) et Diaguita (0,06%) qui habitent les vallées et l'altiplano andin du nord, Rapa Nui de Polynésie *Te Pito o Te Henua* (île de Pâques) (0,03%); Mapuche (6,97%) du pluvieux *Wallmapu* du sud, en enfin Kawashkar (0,01%) et Yamana (0,01%), des canaux patagoniques austraux. La Constitution politique chilienne de 1980 élaborée sous la dictature militaire ne reconnaît ni les peuples autochtones, ni leurs droits. Ceux-ci sont protégés à un niveau juridique inférieur par la loi n° 19.253 sur le « renforcement, la protection et le développement des autochtones », laquelle ne remplit pas les standards du droit international en matière de peuples autochtones. Une autre loi concerne directement les peuples autochtones. Il s'agit de la loi n° 20.248 qui « crée les espaces marins côtiers des peuples originaires », promulguée en 2008. Cependant, à ce jour, de nombreux blocages institutionnels font obstacle à son effectivité pleine et entière. Enfin, la Convention 169 de l'OIT sur les Droits des peuples Autochtones et Tribaux, ratifiée par le Chili en septembre 2008 est en vigueur depuis septembre 2009.

Droit à la consultation

Le droit des peuples autochtones à être consultés au préalable concernant toute mesure administrative ou législative qui les concerne (consentement préalable, libre et éclairé - CPLE), constitue « la pierre angulaire » de l'exercice de tous les autres droits consacrés par la Convention 169 de l'OIT et par la Déclaration des Nations Unies sur les Droits des Peuples Autochtones.

Au cours de l'année 2011, la procédure de consultation organisée par le gouvernement sera fortement critiquée au motif qu'elle regroupait au sein d'une même consultation différentes thématiques relatives aux peuples autochtones. Cette initiative a été rejetée par de nombreuses organisations autochtones qui exigeaient par ailleurs la dérogation du Décret Suprême n°124 du Ministère de Planification et de Coopération (MIDEPLAN), accusé de réglementer de manière inadaptée les procédures de consultation depuis l'année 2009. En réaction à cette vague d'oppositions, en septembre 2011, le gouvernement a décidé de

¹ Base de données enquête CASEN 2011. Projection statistique réalisée par l'équipe de l'Observatorio Ciudadano.

² Loi Autochtone n° 19.253 de 1993

suspendre le processus de consultation et de travailler à la définition d'un nouveau mécanisme de consultation ; tâche confiée à une commission du Conseil National de la Corporation Nationale de Développement Autochtone (CONADI). Le gouvernement s'était engagé à ne réaliser aucune consultation tant que ces procédures n'étaient pas définies. Cependant, malgré cet engagement, le 28 mai 2012, le Conseil de Ministres pour la Durabilité, a adopté une version du projet de nouveau règlement du Système d'Évaluation d'Impact Environnemental ; ce règlement faisait déjà partie de la consultation sur les institutions suspendue en septembre 2011. Ce règlement prévoit des dispositions relatives à la consultation aux peuples autochtones pour des projets d'investissement soumis au système d'évaluation de l'impact environnemental. Cependant, il s'agit plutôt en réalité de formes de socialisation des projets et de diffusion d'informations que de processus de consultation. De nombreuses organisations des peuples autochtones ont rejeté le règlement approuvé en Conseil des Ministres en mai 2012, au motif que ces derniers n'avaient pas été consultés et que le règlement contenait des normes non conformes aux standards internationaux en la matière. Quelques mois plus tard, le 8 août 2012, le gouvernement présente au Conseil de la CONADI un nouveau projet de réglementation de la consultation à diffuser entre les peuples autochtones afin d'engager une procédure de consultation sur la dite proposition. Cette proposition diverge amplement du standard international du droit à la consultation et prévoit des situations qui violent sérieusement les droits des peuples autochtones, comme par exemple soumettre à la consultation des projets d'investissement en application du nouveau - et non consulté règlement du système d'évaluation de l'impact environnemental³.

De cette façon, l'État chilien a adopté de nombreuses mesures législatives et administratives qui ne garantissent pas les droits des peuples autochtones. La même situation s'est produite avec l'approbation de projets d'extraction de ressources naturelles situées en territoires autochtones. Par exemple, la loi de la pêche et d'aquaculture a été discutée et adoptée au Parlement sans que soient consultés préalablement les peuples autochtones, néanmoins directement intéressés par le projet de loi. Cette loi fixe pourtant des quotas de pêche sur les ressources hydro biologiques en violation des droits territoriaux des peuples autochtones qui habitent les côtes du pays et qui utilisent ces ressources depuis des temps immémoriaux, comme le reconnaît la loi 20.2489 sur les espace côtiers maritimes des peuples autochtones et dont l'exécutif a négligé l'application. Afin d'empêcher l'exécution des projets d'investissements prévus en territoires autochtones, a été développée une stratégie de judiciarisation en vertu de laquelle les communautés autochtones attaquent en justice les résolutions administratives qui avalent de tels projets au motif que leur droit à la consultation avait été violé. En réponse à cette stratégie, avec parfois des avancées mais aussi des reculs, les tribunaux de justice ont annulé ces actes administratifs et suspendu certains projets invoquant qu'il fallait mettre en place un mécanisme de consultation en accord avec la Convention 169 de l'OIT.

Parmi ces affaires gagnées par les autochtones, celle de l'usine de transfert d'ordure de Lanco⁴, celle du plan de régulation de la ville de San Pedro de Atacama⁵, celle de la mine Paguanta⁶, du parc éolien de Chiloé⁷ et le cas de la mine el Morro⁸, entre autres.

³ Article 5 de la proposition de nouvelle norme de Consultation.

⁴ Cour Suprême, affaire Rol N°: 6062 - 2010.

⁵ Cour Suprême, affaire Rol N°: 258 - 2011.

⁶ Cour Suprême, affaire Rol N°: 11.040 - 2011.

Projets d'investissements en territoire mapuche.

Le territoire mapuche se situe au sud du Chili et couvre les régions du Bio-Bio, de l'Araucanie, de los Ríos y de los Lagos. Les activités forestières, hydroélectriques et de salmoniculture se sont intensifiées sur l'ensemble de ces régions.

Les impacts de l'industrie forestière de monoculture d'eucalyptus et de pins se concentrent principalement au sein de la province de Malleco sur des territoires revendiqués par les Mapuche.

En lien avec l'activité forestière, au cours de l'année 2012, Celulosa Arauco a donné suite à son projet de construction d'un oléoduc à la mer afin d'y déverser les déchets contaminants de l'usine Valdivia, portant ainsi directement atteinte aux communautés mapuche-lafkenche de la région de Los Rios. Après avoir obtenu l'autorisation environnementale requise, l'entreprise a sollicité les concessions maritimes nécessaires à la construction de l'oléoduc, situation qui viole directement les intérêts et droits des communautés mapuche-lafkenche du territoire. D'autre part, dans la région de la cordillère, prolifèrent les projets hydroélectriques qui menacent les communautés mapuche, parmi eux le projet Netulme de l'entreprise Endesa de la commune de Panguipulli (région de Los Ríos), situé au sein d'un territoire habité depuis des temps ancestraux par les communautés Juan Quintumán, Inalafken et Valeriano Cayicul. Ce projet menace d'inonder le principal site d'importance culturelle du territoire, de détruire l'écosystème du site en plus de porter sérieusement atteinte aux activités de production locale.

Par ailleurs, de nouveaux projets de salmoniculture ont été proposés ou sont actuellement en cours dans les vallées cordillères du sud du Bio-Bio; la plupart d'entre eux contaminent les cours d'eau qui appartiennent à l'habitat ancestral et actuel des communautés mapuche et endommagent leur survie matérielle et culturelle. A ce jour, aucun de ces projets n'a été soumis à la consultation des communautés intéressées, en violation des droits à l'habitat et à la CPLE prévus par la Convention 169 de l'OIT, motif pour lequel les communautés s'opposent à la réalisation de ces projets hydroélectriques. A ces dangers viennent s'ajouter la menace que signifie pour les peuples autochtones la concession des différentes sources d'énergie géothermiques situées dans des communautés mapuche ou à proximité.

Criminalisation des mobilisations sociales autochtones

Au cours de l'année 2012, l'application de la loi anti-terroriste a été invoquée à l'encontre de vingt-quatre personnes. Dans le cas du « Péage Quino », huit mapuche accusées de terrorisme ont finalement été innocentées de leurs charges⁹, ce qui démontre le manque de sérieux de l'État dans l'usage de cette loi. Cette stratégie étatique de criminalisation vise en

⁷ Cour Suprême, affaire Rol N°:10.090 - 2011.

⁸ Cour Suprême, affaire Rol N°: 6062 - 2010.

⁹ Les charges pesant sur les deux mineurs inculpés seront finalement levées une fois que le Ministère Public s'était retiré de la demande.

réalité à supprimer les garanties procédurales des imputés et à favoriser la mise en œuvre d'une procédure d'instruction.

L'année 2012 révèle aussi un changement de stratégie de la part de l'État dans le cadre des poursuites pénales portées à l'encontre des Mapuche. Au cours de cette année, il a été fait appel à la figure d'« homicide à carabinier en service », laquelle est issue du code de justice militaire et prévoit des peines très élevées en comparaison avec la figure ordinaire d'homicide. Cette situation hautement préoccupante en raison de la disproportion de la peine encourue, n'a pas été appliquée à des cas d'homicides à carabiniers ayant entraîné la mort mais à des situations de lésions, permettant ainsi la qualification judiciaire « d'homicide frustré à carabinier ». Le 13 août 2012, le tribunal oral d'Angol a condamné les jeunes Mapuche de la communauté Wente Winkul Mapu, Daniel Levinao Montoya et Paulino Levipan Coyán, aux peines de dix ans et un jour pour délits d'homicide frustré à carabiniers, aux termes d'un procès où aucune preuve convaincante n'accréditait la réalité du délit. Cette résolution a été en partie annulée par la seconde chambre pénale de la Cour Suprême le 24 octobre, au motif que devait être réalisé un nouveau jugement oral concernant le délit imputé à Daniel Levinao ; situation qui met en évidence la vulnération du droit à un procès juste et équitable des deux imputés. Puis, la Cour a requalifié le délit imputé à Paulino Levipan, d'homicide frustré à carabinier à mauvais traitements (*maltrato de obra*) à carabinier, ce qui a entraîné une diminution sensible de la peine de dix à trois ans de prison, et lui a permis en même temps d'accéder aux bénéfices de l'accomplissement extra-pénitentiaire de la peine. Cette résolution a été adoptée suite à une grève de la faim réalisée par les Mapuche imputés et les Mapuche Rodrigo Montoya et Erick Montoya, afin que soit respecté leur droit à un procès juste et équitable. Rodrigo et Eric Montoya étaient pour leur part accusés d'homicides frustrés à carabinier en service et de port illégal d'armes à feu. Enfin, le 28 août 2012 le *werken* de la communauté traditionnelle de Temucuicui, Mijael Carvones, a été condamné à sept ans de prison pour homicide frustré à carabinier. Ce dirigeant décida de ne pas se présenter en justice et se rendre dans la clandestinité, au motif que le procès mené à son encontre violait le droit à un procès juste et équitable. Suite à un recours de nullité présenté par sa défense, un nouveau jugement oral a été réalisé, lequel a innocenté Carvones de ses charges.

Impunité pour des délits commis contre des Mapuche

Le 16 août 2012, la Cour Martiale décide de révoquer la décision du second Tribunal Militaire de Valdivia qui condamnait le 1^{er} caporal du groupe d'opérations spéciales de carabiniers (GOPE), Miguel Patricio Jara Muñoz, à une peine de cinq ans et un jour de prison pour délits de violence non nécessaire ayant entraîné la mort dans le cas du jeune Mapuche Jaime Mendoza Collio, de 24 ans. Jaime Mendoza Collio avait été assassiné d'un tir par balles dans le dos par ce fonctionnaire de police le 12 août 2009, au cours de l'occupation du *Fundo Santa Alicia*, revendiqué par les communautés mapuche du secteur en tant que territoire ancestral mapuche. Au sein de sa décision, la Cour Martiale décide d'innocenter le principal accusé du décès de Jaime Mendoza Collio au motif que les tirs mortels avaient été portés en légitime défense. Tout ceci sur la base d'une argumentation capricieuse et légère du Tribunal Militaire qui omettait explicitement des informations relatives à l'altération de preuves par les fonctionnaires de police sur les lieux du crime. Cette décision vient ratifier la situation générale d'impunité face aux crimes commis par des effectifs de police dans le cadre des conflits fonciers impliquant des communautés

mapuche. Souvenons-nous que quelques années auparavant, deux autres jeunes Mapuche Alex Lemún, en 2002 et Matías Catrileo en 2008, sont décédés dans le contexte de ces conflits comme conséquence de l'action abusive de carabiniers; dans le cas de Matías Catrileo, bien que l'officier de police a été condamné pour homicide à une peine dérisoire de trois années de remise de peine, il resta en service actif dans les rangs de l'institution jusqu'en décembre 2012, situation ratifiée par le Contrôleur Général de la République, avant d'être finalement destitué en janvier 2013 sur décision du gouvernement afin de mettre un terme à la pression sociale que cette affaire avait suscitée.

En conclusion, les nombreux cas de violence policière exercée à l'encontre de Mapuche impliqués dans des mobilisations sociales ou dans la défense de leurs droits s'affrontent à une dynamique permanente d'impunité des fonctionnaires de police concernés.

Les droits des peuples andins aux ressources naturelles.

L'apogée du développement de l'industrie minière de grande envergure s'étend sur tous les territoires autochtones des peuples andins du nord de Chile (Aymara, Lickanantay, Quechua, Colla et Diaguita) et requiert l'extraction des ressources minérales du sous-sol ainsi qu'une grande quantité de ressources hydriques et énergétiques. Cette situation a suscité de graves conflits environnementaux et soulevé de vives critiques concernant l'usage des ressources hydriques. En effet, le modèle minier du nord du pays soustrait du contrôle territorial des communautés autochtones des ressources d'usage ancestral comme l'eau, en fonction desquelles ont été élaborées depuis des temps immémoriaux des économies autochtones qui garantissent la préservation de leur culture au sein d'un territoire extrêmement aride. En conséquent, l'industrie extractive met en danger l'existence même des communautés autochtones, leurs activités productives traditionnelles et finalement leur présence même au sein des espaces autochtones. Du fait de la sécheresse ou de la perte des ressources hydriques, le développement de telles stratégies économiques, sociales et culturelles n'est plus viable, que ce soit les économies traditionnelles (agriculture et élevage de bétail) ou bien celles qui font partie de leurs priorités en matière de développement (tourisme). L'État ignore le fait que les eaux en conflit en dispute sont indispensables pour assurer la survie du projet de développement autochtone pour les générations à venir. Les conflits les plus emblématiques survenus au cours de l'année 2012 sont :

- **Projet minier**

Projet « Los Pumas » dans le bassin du fleuve Lluta, région d'Arica et Parinacota, qui menace l'intégrité de l'habitat des communautés aymara environnantes à cet aquifère et qui se dédie à l'agriculture.

- **Projet géothermique « Polloquere »** dans les marais salés de Surire de la même région et qui menace l'écosystème des marais salés qui forment partie de la réserve naturelle « Las Vicuñas » ainsi que les droits à l'eau et au territoire de la communauté autochtone de Surire.

- **Projet minier « Paguanta »**, qui menace le bassin de la *Quebrada de Tarapacá* ainsi que l'accès normal aux ressources hydriques, le débit et la qualité des eaux au sein du territoire où habitent une grande quantité de communautés autochtones aymara de la région de Tarapaca.

- Projets miniers « el Morro » et « Pascua Lama », dans le territoire de la communauté Diaguita de los Huascoaltinos, Région de Atacama, qui imposent un modèle de type grande mine qui remet en cause la viabilité des activités agricoles menées depuis des temps immémoriaux par la communauté, perturbe les droits territoriaux autochtones et force au déplacement des éleveurs huascoaltinos (éleveurs d'haute-cordillère)

L'adoption de ces projets a été réalisée en violation des droits fondamentaux autochtones, en particulier des droits à la consultation et à la protection de la propriété autochtone. Des actions judiciaires ont été engagées à l'encontre de ces projets. Dans certains cas, les tribunaux de justice se sont prononcés en faveur de la reconnaissance du droit des autochtones à la consultation (cas du projet Paguanta¹⁰) et du droit de propriété autochtones et de ses manifestations collectives (cas du projet El Morro¹¹). Ces actions ont permis que l'approbation de ces projets soit suspendue jusqu'à ce qu'il soit mis un terme aux infractions illégales qui violent les droits autochtones, notamment ceux établis par la convention 169 de l'OIT.

Hernando Silva Neriz est coordinateur du Programme des droits des Peuples Autochtones de l'Observatoire Citoyen (Observatorio Ciudadano). Cet article a été élaboré avec les apports de l'équipe de travail de cette même institution.

*Source : IWGIA The Indigenous World 2013
Traduction par Leslie Cloud
Membre du réseau des experts du GITPA pour l'Amérique latine*

¹⁰ Décision de la Cour Suprême du 30 mars 2012, affaire 11.040 – 2011

¹¹ Décision de la Cour d'appel d'Antofagasta du 17 février 2012, affaire Rol 181-2011, ratifiée par la Cour Suprême dans l'affaire Rol 2211-2012