



Instance permanente sur les questions autochtones

Neuvième session

5^e séance – après-midi

INSTANCE PERMANENTE: LE PARAGUAY ET LA BOLIVIE EXPLIQUENT LES INITIATIVES DE LEUR GOUVERNEMENT POUR RÉSOUDRE LES PROBLÈMES DE LA RÉGION DU CHACO, DONT LE TRAVAIL FORCÉ ET LA SERVITUDE

Au troisième jour de ses travaux, l'Instance permanente sur les questions autochtones a discuté aujourd'hui avec le Vice-Ministre de la justice et des droits de l'homme du Paraguay et le Vice-Ministre de la décolonisation de la Bolivie des efforts faits par leur Gouvernement pour améliorer la situation des autochtones dans la région frontalière du Chaco. Les rapports de l'Instance, qui a effectué des missions dans les deux pays l'année dernière, concluent à une situation difficile caractérisée, entre autres, par le travail forcé et la servitude.

Le Vice-Ministre du Paraguay a indiqué que pour répondre aux recommandations de l'Instance, son gouvernement s'efforce de promouvoir le travail décent et a cité, à cet égard, le Programme national de février 2009. En ce qui concerne la réforme agraire, il a indiqué que jusqu'à aujourd'hui, le Paraguay a pu répondre à 65% des demandes de restitution; les difficultés étant liées à l'existence de deux mécanismes seulement d'attribution des terres, à savoir l'expropriation au titre de l'intérêt social et le rachat. Or, depuis plusieurs années, le Congrès se refuse à procéder à des expropriations. En conséquence, en 2009, 19 milliards de guaranis ont été consacrés à l'achat de terres, une somme imputée au budget général des dépenses de la nation, a insisté le Vice-Ministre.

Son homologue de la Bolivie a rappelé que son gouvernement avait constitutionnalisé les droits des peuples autochtones à l'issue du référendum constitutionnel du 25 janvier 2009 et que la loi sur les hydrocarbures contenait un chapitre sur la participation des peuples autochtones. Parlant aussi de la réforme agraire, il a indiqué que l'État avait mis à la disposition du peuple guarani 1 647 000 d'hectares de terres. Il a cité des changements sans précédent, puisqu'en décembre 2010, le peuple bolivien élira pour la première fois ses administrateurs de justice. Si le Président de l'Assemblée des peuples guaranis a fustigé les contradictions du Gouvernement bolivien qui critique le capitalisme tout en continuant de signer des contrats d'exploitation défavorables aux peuples autochtones, le représentant de l'équipe de pays des Nations Unies en Bolivie s'est, de son côté, félicité de la particularité de la Bolivie qui a élevé les droits des peuples autochtones au rang de priorité nationale.

« Il est urgent que cette question de l'exploitation des peuples de la région du Chaco ne soit pas seulement examinée mais aussi résolue », a plaidé le membre espagnol de l'Instance. Il ne faut pas oublier, a-t-il dit, qu'avec le travail forcé, nous sommes devant une situation d'exploitation d'êtres humains. Avec l'examen de ces deux premiers rapports, s'est-il félicité, l'Instance a eu l'occasion aujourd'hui d'initier une nouvelle pratique, en se transformant en un espace de dialogue entre gouvernements, peuples autochtones et organismes des Nations Unies.

L'Instance permanente poursuivra ses travaux demain matin, à 10 heures, dans la salle de conférence NLB 1.

APPLICATION DE LA DÉCLARATION DES NATIONS UNIES SUR LES DROITS DES PEUPLES AUTOCHTONES

Rapport de suivi et recommandations de la mission de l'Instance permanente au Paraguay (E/C.19/2010/5)

Le rapport, qui est un résumé du rapport intégral présenté au Paraguay en août 2009, porte sur la mission interinstitutions que l'Instance permanente a effectuée à Asunción et à Filadelfia en avril en vue de vérifier les plaintes relatives à la pratique du travail forcé et de la servitude parmi les communautés guaranis et formuler des propositions et des recommandations visant à garantir que les droits fondamentaux des peuples autochtones soient respectés. L'Instance conclut qu'il existe bien un système de travail forcé dans la région du Chaco, ainsi que des violations graves des instruments internationaux approuvés ou ratifiés par le Paraguay.

Dans ses recommandations, elle préconise à tous les pouvoirs du Gouvernement du Paraguay – législatif, exécutif et judiciaire – et à tous ses organes constitutionnels, de se concerter et de coopérer avec les peuples autochtones pour mettre sur pied des plans d'action en vue de mettre fin aux pratiques de travail forcé et à la discrimination que subissent les peuples autochtones.

Le Gouvernement doit assurer une présence suffisante des institutions de l'État dans les zones concernées, notamment par le renforcement de la présence du Procureur de la République, de l'ombudsman, des ministères de la Justice et du Travail, de l'éducation et de la culture, et de la santé publique et de l'aide sociale.

L'Instance poursuit et appelle le Gouvernement à instaurer un système accessible de plaintes et à modifier la composition des commissions tripartites du Ministère de la justice et du travail, en y incluant une représentation de la population autochtone. Elle préconise aussi la modification de la structure et du fonctionnement de l'Institut des affaires autochtones (INDI), pour les aligner sur les instruments internationaux relatifs aux droits des peuples autochtones. L'INDI réformé ne devrait pas faire partie d'un ministère gouvernemental mais bien du Cabinet de la Présidence ou devenir une institution autonome, insiste l'Instance.

L'INDI réformé et la nouvelle Commission pour l'élimination du travail forcé devraient, en coopération et en consultation avec les peuples autochtones, formuler et promouvoir un plan d'action capable de s'attaquer aux causes profondes du travail forcé, en particulier celles liées à la propriété foncière, ajoute l'Instance qui fait aussi des recommandations sur le financement; sur la réforme foncière, la lutte contre la discrimination, les transfrontières, l'élaboration de plans d'action nationaux et le respect des obligations du droit international.

Elle se donne elle-même pour tâche d'encourager les organismes de développement à fournir une aide aux peuples autochtones de la région du Chaco, notamment en soutenant les efforts déployés pour lutter contre le travail forcé et pour améliorer l'accès à l'eau et à la nourriture et aux autres services sociaux élémentaires comme les soins de santé et l'éducation.

Dialogue avec le Paraguay

Le Ministre de la justice et des droits de l'homme du Paraguay, M. CARLOS MARIA AQUINO LOPEZ, est revenu sur les éléments de réponse que son pays a présentés dans le document (E/C.19/2010/12/Add.2). Le document indique s'agissant du droit à la libre détermination des peuples, que de nouvelles initiatives relatives à l'organisation des peuples autochtones sont actuellement en plein essor dans le pays afin de mettre en pratique ce droit.

Le document donne plusieurs exemples, ainsi que des précisions sur les arrangements liés à l'identité des peuples autochtones, à leur identité culturelle et à la pratique pour l'ethnodéveloppement. Pour ce qui est de la légalisation des terres communautaires, le document admet que les demandes des peuples autochtones sont essentiellement axées sur la reconnaissance et la récupération de leurs territoires ancestraux.

Jusqu'à aujourd'hui, le Paraguay a pu répondre à 65% de ces demandes. Mais, souligne le document, la difficulté vient que les titres d'une majeure partie des terres réclamées appartiennent à des propriétaires privés

et qu'il n'existe que deux mécanismes d'attribution des dites terres, à savoir l'expropriation au titre de l'intérêt social et le rachat. Or, depuis plusieurs années, le Congrès se refuse à procéder à des expropriations.

C'est l'INDI qui opère directement le mécanisme de rachat de terres en fonction des demandes, de la gestion juridique et enfin de la négociation avec les propriétaires privés. En 2009, l'Institut a consacré la somme de 19 milliards de guaranis à l'achat de terres, une somme imputée au budget général des dépenses de la nation. Disposant de la même enveloppe pour 2010, il a donc lancé le processus visant à définir les critères de sélection des communautés bénéficiaires pendant l'année en question.

Le document poursuit sur l'avancée de la production de masse et l'utilisation de produits agrochimiques et les lois et décrets relatifs aux peuples autochtones où il est dit que le Gouvernement place l'aide aux peuples autochtones parmi l'un de ses principaux axes de travail, comme en atteste le décret du 30 avril 2009 sur le Programme national pour les peuples autochtones (PRONAPI).

Toujours l'année dernière, un plan national d'alimentation (PLANAL) a été créé, de même qu'un Programme national pour un travail décent (PNTD) et une Commission sur les droits fondamentaux au travail et la prévention du travail forcé. La Commission a dressé un plan d'action grâce auquel une enquête sur la situation de l'emploi des femmes autochtones est sur le point d'être achevée.

Le 21 septembre 2009, une « Journée sur les droits fondamentaux au travail et la prévention du travail forcé » a été organisée, dit encore le document qui mentionne aussi un cours dispensé aux inspecteurs, en référence spéciale au manuel intitulé « Le travail forcé et la traite de personnes », destiné aux inspecteurs du travail. Un séminaire s'adressant aux juges, magistrats, procureurs et avocats, ainsi qu'un séminaire portant sur le thème des femmes autochtones et le marché du travail ont aussi été organisés.

En outre, le Ministère de la justice et du travail a procédé à deux missions d'inspection programmée à caractère préventif dans la région du Chaco. Par ailleurs, le même Ministère est parvenu au bout de son programme de formation des habitants vivant dans les zones les plus éloignées du Chaco.

Le document parle aussi des instruments de la législation nationale pour l'administration de la justice pénale relatifs aux peuples autochtones, de la restructuration de l'Institut paraguayen des autochtones ou encore de la Direction des droits ethniques du Ministère public. Il passe en revue les affaires impliquant des peuples autochtones et soumises au Ministère public entre 2008 et 2009, et les efforts déployés pour consolider et développer les capacités institutionnelles de l'État et de la société civile afin de pouvoir mettre un terme aux inégalités et à l'exclusion sociale des peuples autochtones. Le document conclut sur les alliances stratégiques et les activités de diffusion, de promotion et d'échange avec la société civile.

M. HIPOLITO ACEVEI, Coordonateur pour l'autodétermination des peuples autochtones (CAPI), a expliqué qu'il représentait 14 groupes autochtones du Paraguay. Il a salué cette occasion unique de dialogue avec deux gouvernements de la région et pris note des efforts déployés par le Gouvernement paraguayen qui a reconnu juridiquement les organisations autochtones, ouvrant ainsi la voie des échanges.

Revenant sur la visite de l'Instance permanente au Paraguay, il a estimé qu'elle est à l'origine du nouvel élan du Gouvernement paraguayen pour s'attaquer aux problèmes du travail forcé, de l'insécurité alimentaire, de la liberté d'association et de parole, et à d'autres facteurs déterminant la vie des autochtones locaux. Les recommandations de la mission ont été saluées par les organisations autochtones, a-t-il dit.

Il a demandé au Gouvernement de prendre des mesures pour assurer la représentation des autochtones dans toutes les instances gouvernementales, de mettre un terme à l'enregistrement des titres de propriété, et de respecter les normes nationales et internationales de travail en vue de lutter contre le travail forcé et le travail des enfants. M. Acevei a également invité le Gouvernement à renforcer la coopération avec les peuples autochtones.

À cette fin, il a souhaité que le Gouvernement soumette un rapport annuel sur l'avancement des progrès à toutes les sessions de l'Instance permanente. Il l'a encouragé également à lutter contre les causes de la pauvreté extrême du peuple guarani et à mettre un terme à la déforestation dans la région du Chaco.

Regrettant les développements récents, il a demandé au Gouvernement de relancer le projet de la Banque interaméricaine de développement sur la conservation du grand Chaco avec la participation du peuple

autochtone. Il a, en outre, souhaité que le respect des droits stipulés dans l'article 32 de la Déclaration sur les droits des peuples autochtones soit assuré avant d'accorder des licences d'exploitation aux grandes entreprises dans la région du Chaco.

Mme TONYA GONNELLA-FRICHNER, Membre de l'Instance (États-Unis), a posé un certain nombre de questions au Gouvernement paraguayen qui portaient notamment sur l'exercice de l'autodétermination. Compte tenu de la situation du Paraguay, elle a demandé comment le Gouvernement compte gérer les demandes de restitution des terres. Elle a demandé s'il serait possible de réviser les titres de propriété des peuples autochtones en vue d'accélérer ce processus.

En outre, elle souhaitait obtenir plus de détails sur les travaux de la Commission interinstitutions et sur la conformité de la position de l'INDI sur le droit à l'autodétermination des peuples autochtones avec la définition de l'État. Pour ce qui est de l'éducation des enfants autochtones, elle a demandé au Gouvernement de faciliter l'accès à l'école et aux fournitures scolaires. Les Gouvernements de la Bolivie et du Paraguay envisagent-ils de signer une Convention sur la mise en œuvre d'un programme transfrontière pour la protection des peuples du Chaco?, a-t-elle enfin demandé.

Au nom de l'équipe de pays de l'ONU, M. LORENZO JIMENEZ DE LUIS a encouragé le Gouvernement à poursuivre ses efforts en vue de la restitution des terres. Il l'a également invité à développer des statistiques et des enquêtes sur les peuples autochtones, et à définir une politique sociale plus inclusive qui accorde la priorité aux peuples autochtones. Il a, en outre, insisté sur la nécessité de renforcer le rôle de l'INDI qui doit devenir, selon lui, la principale instance de coordination et d'administration des questions autochtones et de le doter des ressources nécessaires. Enfin il a souhaité que les espaces de dialogue avec les autochtones soient élargis et que le grand public soit sensibilisé au problème du travail forcé.

Reprenant la parole, le Vice-Ministre de la justice et des droits de l'homme du Paraguay, a commencé par expliquer que l'INDI est en pleine réforme et sera sous peu totalement contrôlé par les peuples autochtones. Pour ce qui est des terres, il n'est juridiquement pas possible d'exproprier à moins de verser des indemnités, mais il existe encore des terres qui ne sont pas ancestrales mais qui pourraient être offertes aux autochtones.

Un cadastre national est en cours d'établissement. Il a précisé qu'un autre organe que l'INDI a un budget propre pour racheter des terres en vue de leur restitution. Sur le plan juridique, le Gouvernement reconnaît le droit coutumier autochtone, a encore expliqué M. Aquino, ajoutant qu'il existe maintenant une Direction du droit ethnique au sein du Ministère de la justice.

S'agissant de l'éducation, il a expliqué que le programme des autochtones est interculturel de manière à encourager le dialogue national. Il a également assuré que les ressources nécessaires seront débloquées pour garantir l'éducation pour tous. Les dirigeants autochtones mèneront à bien à partir de 2010, un programme de formation des enseignants. L'objectif principal étant de réduire l'analphabétisme, il a annoncé la création de nouvelles écoles autochtones.

Pour ce qui est de la signature d'un accord entre le Paraguay et la Bolivie, le Vice-Ministre a rappelé qu'en 2009, les Présidents des deux pays avaient signé une déclaration qui contient des dispositions très favorables au peuple guarani de la région du Chaco. Il estime qu'il est possible d'aller plus loin.

Rapport de suivi et recommandations de la mission de l'Instance permanente dans l'État plurinational de Bolivie (E/C.19/2010/6)

Le rapport parle de la mission conjointe que l'Instance a effectuée dans le département de Santa Cruz et à La Paz durant les mois d'avril et de mai 2009 dans le but de vérifier le bien-fondé de plaintes concernant le travail forcé et l'existence de conditions d'asservissement au sein des communautés du peuple guarani et de formuler des propositions et des recommandations visant à assurer le respect des droits fondamentaux des personnes, des communautés et des peuples autochtones. Le rapport complet de la mission a été présenté au Gouvernement le 31 août 2009.

L'existence du travail forcé au sein des communautés autochtones dans la région du Chaco a été établie maintes fois dans des enquêtes et des rapports du Gouvernement bolivien, d'organisations intergouvernementales, d'organisations de défense des peuples autochtones et d'organisations non gouvernementales. Le Gouvernement a pris un certain nombre de mesures pour faire face à cette question.

Dans ses recommandations, l'Instance estime que toutes les institutions de l'État doivent veiller à ce que les politiques départementales ne favorisent ou ne cachent pas d'une manière ou d'une autre des pratiques de travail forcé, et à ce que toutes les politiques départementales soient mises en œuvre avec le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, des peuples autochtones concernés, conformément aux dispositions de la Constitution.

Ici aussi, il est recommandé au Gouvernement d'assurer une présence suffisante des institutions de l'État dans les zones affectées par les pratiques de travail forcé et de travail des enfants et donner les moyens au Ministère du travail, de l'emploi et du bien-être social d'effectuer des inspections du travail appropriées et ponctuelles dans la région du Chaco.

Le système judiciaire doit être renforcé et la sécurité et la protection des chefs guaranis et de leurs défenseurs assurées. Le Gouvernement et les autorités des départements de Chuquisaca, Santa Cruz et Tarija doivent aussi garantir le droit de libre circulation et d'association des peuples autochtones et respecter l'autonomie future des peuples guaranis. Les communautés autochtones et, lorsqu'elles seront établies, les communautés autochtones autonomes, doivent avoir accès à des services juridiques financés par l'État afin de protéger et de défendre leurs intérêts sur une base collective. Le Bureau du médiateur doit établir une « Mesa Defensorial » dans la région du Chaco afin de contribuer à la promotion des droits des peuples autochtones dans la région.

L'Instance parle ici aussi de financement et de la réforme agraire, en estimant que tant que l'autonomie guaranie n'aura pas été établie, le Gouvernement doit engager des consultations approfondies avec les communautés guaranies en ce qui concerne l'utilisation des terres, la propriété des terres et la délivrance des titres de propriété collectifs et individuels pour le peuple guarani. Le rapport poursuit sur le plan interministériel de transition en faveur des peuples guaranis (PIT), les plans d'intervention et de sécurité alimentaire, le développement, le dialogue social, la cessation de la discrimination fondée sur le statut d'autochtone, la coopération régionale et les stratégies transfrontalières.

L'Instance invite l'équipe de pays des Nations Unies dans le pays, et en particulier le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, à promouvoir les droits fondamentaux des peuples autochtones et la mise en œuvre des recommandations contenues dans le présent rapport en particulier. Cette question est particulièrement urgente car, compte tenu des prochaines élections, les conflits et les tensions ne peuvent que s'exacerber alors que les peuples guaranis sont vulnérables dans les situations de conflit à propos des droits patrimoniaux.

L'Instance dit son intention d'entamer un dialogue avec les organismes des Nations Unies sur l'application de la Déclaration des Nations Unies qui a été intégrée dans le droit bolivien, et sur la mise en œuvre de ses recommandations. La Constitution bolivienne prévoit elle-même, rappelle l'Instance, les moyens d'achever la mise en œuvre de la Déclaration et oblige également les organismes des Nations Unies à œuvrer en faveur de cette mise en œuvre.

Dialogue avec le Gouvernement de l'État plurinational de Bolivie

Dans une déclaration liminaire, M. FÉLIX CARDENAS, Vice-Ministre de la décolonisation de l'État plurinational de Bolivie, a présenté les efforts du Gouvernement bolivien en réponse aux recommandations de l'Instance permanente, compilés dans le document (E/C.19/2010/12/Add.1). Le document indique que l'application du « droit des peuples autochtones à des consultations préalables, libres et éclairées » sur les hydrocarbures s'est forgée et initiée avec l'arrivée au pouvoir du Président Evo Morales Ayma. Après l'énumération des progrès à ce jour, le document indique que le Ministère de l'intérieur a créé, en coordination avec la police bolivienne, le Commando policier de la région du Chaco, afin de protéger les habitants des

villages guaranis. Le document décrit ensuite les tâches que l'Unité de gestion des politiques publiques luttant contre le racisme et la discrimination, accomplit. Il fait état des opportunités de formation en droit des peuples autochtones dans les institutions d'État, de la législation qui interdit toute forme d'esclavage sur le territoire bolivien, de la stratégie de communication, de la santé, du pouvoir judiciaire et de la réforme agraire.

Répondant aux questions des experts et du Président de l'Assemblée des peuples guaranis, le Vice-Ministre a confirmé que son Gouvernement a constitutionnalisé les droits des peuples autochtones à l'issue du référendum constitutionnel du 25 janvier 2009 et que la loi sur les hydrocarbures contenait un chapitre sur la participation des peuples autochtones et paysans. En ce qui concerne la réforme agraire, il a indiqué que l'État avait mis à la disposition du peuple guarani 1 647 000 hectares de terres. En matière de justice, il a cité des changements sans précédent, puisqu'en décembre 2010 le peuple bolivien élira pour la première fois ses administrateurs de justice.

Lors d'une intervention préalable, le Président de l'Assemblée des peuples Guarani, M. CELSO PADILLA a fustigé les contradictions du Gouvernement bolivien qui critique le capitalisme mais continue de signer des contrats d'exploitation qui affectent les droits des peuples autochtones. Il a souhaité la mise en œuvre de la Convention 169 de l'OIT et a exhorté le Gouvernement et les Nations Unies à éliminer toute forme de servitude dans la région guaranie du Chaco et à respecter les objectifs de consultation des peuples autochtones.

De son côté, le représentant de l'équipe de pays des Nations Unies en Bolivie a souligné les efforts de l'ONU pour garantir l'ensemble des droits politiques, économiques, sociaux et culturels à l'ensemble de la population bolivienne, y compris les populations autochtones. Il s'est félicité de la particularité de la Bolivie qui voit les droits des peuples autochtones affichés comme une priorité nationale. S'agissant tout particulièrement de la situation des Guaranis du Chaco, il a rappelé que cette région a accueilli les premières expériences d'enseignement bilingue espagnol-guarani. Il s'est inquiété de la persistance de système de servitude dans cette région en mettant l'accent sur la volonté du système des Nations Unies de renforcer les institutions boliviennes en 2010. Il a précisé que l'OIT envisage cette année des formations sur les droits des peuples autochtones et les droits fondamentaux du travail, en dénonçant particulièrement le travail des enfants et les travaux forcés. Il a précisé que le renforcement des capacités des peuples autochtones représentait une priorité pour le système des Nations Unies, avant de se dire conscient de la nécessité de corriger la dispersion des activités menées par le système des Nations Unies. Il a mis l'accent sur l'importance d'identifier les responsabilités institutionnelles, afin d'apporter des réponses concrètes sur les aspects de la vie du peuple guarani.

* *** *