

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL DE LA COMMISSION AFRICAINE
SUR LES POPULATIONS/COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES

Industries Extractives,
Droits Fonciers et Droits
des Populations/
Communautés Autochtones



Commission africaine
des droit de l'homme
et des peuples (CADHP)



International
Work Group for
Indigenous Affairs

Rapport du Groupe de travail de la Commission africaine
sur les Populations/Communautés autochtones

**Industries Extractives,
Droits Fonciers et Droits des Populations/
Communautés Autochtones**

Afrique de l'Est, Centrale et Australe

Adoptée par
La Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples
lors de sa 58ème session ordinaire

Avril, 2016, La Gambie

2017

Rapport du Groupe de travail de la Commission africaine sur les Populations/
Communautés autochtones

**Industries Extractives, Droits Fonciers et Droits des Populations/
Communautés Autochtones**

Copyright : CADHP et IWGIA

Mise en page : Jorge Monrás

Relecture et traduction en français : Elaine Bolton

Imprimerie : Eks-Skolens Trykkeri, Copenhague, Danemark

ISBN : 978-87-92786-76-0



COMMISSION AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME
ET DES PEUPLES (CADHP)

31 Disposition de l'annexe Bijilo, Kombo District Nord Région de l'Ouest P.O. Boîte 673 Banjul, La Gambie
Tel: (+220) 441 05 05/441 05 06 – E-mail: achpr@achpr.org – Web: www.achpr.org



INTERNATIONAL WORK GROUP FOR INDIGENOUS AFFAIRS

Classensgade 11 E, DK 2100 – Copenhague, Danemark
Tel: (+45) 35 27 05 00 – E-mail: iwgia@iwgia.org – Web: www.iwgia.org

Table des matieres

Acronymes et abréviations	6
Avant-propos	8
Résumé détaillé	10
I. INTRODUCTION	16
II. PROBLEMES ET DEFINITIONS	23
A. Populations/communautés autochtones en Afrique ?	23
B. Droits sur les terres de qui ?	29
C. Au-delà des industries extractives?.....	37
III. MECANISMES ET SAUVEGARDES	42
A. Protéger, respecter et réparer	43
B. Consentement libre, informé et préalable	47
C. Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones	55
D. Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones	58
E. Union africaine et Commission africaine	60
F. Normes relatives aux industries extractives	63
G. Institutions financières internationales.....	69
H. Voix autochtones	72
I. Les bonnes pratiques et leur absence.....	73
IV. PROFILS DE PAYS	76
A. Ouganda : Mode d'occupation communale des terres	77
1. Contexte national	79
2. Contexte local	85
3. Discussion	95

B. Namibie : Quelle souveraineté sur les ressources naturelles?	96
1. Contexte national	97
2. Contexte local	104
3. Discussion.....	112
C. Kenya : D'amont en aval	113
1. Contexte national	114
2. Contexte local	118
3. Discussion.....	132
D. Cameroun : Au-delà du pétrole, du gaz et des minéraux.....	133
1. Contexte national	133
2. Contexte local	136
3. Discussion.....	143
V. CONCLUSION.....	144
VI. RECOMMANDATIONS.....	147
A. Etats africains.....	147
B. Entreprises commerciales.....	149
C. Institutions financières internationales.....	150
D. Populations/communautés autochtones.....	151
E. Organisations de la société civile	152
F. Institutions nationales des droits de l'homme.....	153
G. Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.....	153

Acronymes et abréviations

BAD	Banque africaine de développement
CADHP	Commission africaine des droits de l'homme et des peuples
CED	Centre pour l'Environnement et le Développement
CERD	Convention pour l'élimination de la discrimination raciale
CLA	Associations de terres communales
CLIP	Consentement libre, informé et préalable
CPC	Certificats de propriété coutumière
DO	Directive opérationnelle
ECOFAC	Ecosystèmes forestiers d'Afrique centrale
EMRIP	Mécanisme d'expert des Nations Unies sur les droits des populations/communautés autochtones
ESIA	Evaluation de l'impact environnemental et social
FPP	Forest Peoples Programme
ICMM	Conseil international des mines et métaux
IPO	Indigenous Peoples' Organisations
ITIE	Initiative pour la transparence dans les industries extractives
KEDF	Kaoko-Epupa Development Foundation
KNCHR	Commission nationale des droits de l'homme du Kenya
LAC	Law Assistance Centre
LAPSSET	Lamu Port South Sudan Ethiopia Transport Corridor
NNDFN	Nyae Nyae Development Foundation of Namibia
NULP	Northern Uganda Land Platform
OC	Organisation communautaire
OEC	Organisation écologique chrétienne
OKANI	Association OKANI
ONG	Organisation non-gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PO	Politique opérationnelle
RCA	République Centrafricaine
RDC	République démocratique du Congo
REDD	Réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation
RSE	Responsabilité sociale des entreprises
SEAT	Socio-Economic Assessment Toolbox

SFI	Société financière internationale
SRIP	Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des populations/communautés autochtones
ULA	Uganda Land Alliance
UNDRIP	Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones
UNHR	Droits de l'homme des Nations Unies
UNPFII	Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones
WGEI	Groupe de travail sur les Industries extractives, l'Environnement et les Violations des droits de l'homme
WGIP	Groupe de travail sur les Populations/Communautés autochtones en Afrique
WWF	Fonds mondial pour la nature

Avant-propos

La quête de développement de l'Afrique s'est largement, si ce n'est totalement, fondée sur la richesse de ses terres et de ses ressources naturelles. Bien que pour la plupart des pays africains, l'atteinte de la croissance économique axée sur les ressources naturelles a été au mieux illusoire et au pire dévastatrice, elles continuent à alimenter leurs espoirs et leurs rêves. Au cours des deux dernières décennies, en particulier, les pays africains semblent avoir redoublé d'efforts pour explorer et extraire toutes les ressources naturelles de leur ressort en vue "d'industrialiser et de moderniser" leur économie. Cette tendance est exacerbée par le décollage de la demande mondiale de ressources naturelles due essentiellement à la rapide croissance des économies non-occidentales à fortes populations comme la Chine et l'Inde, et l'instauration de régimes d'investissement libéraux et une prolifération d'accords d'investissement avec atténuation des risques qui ont permis aux entreprises transnationales d'intervenir dans des régions auparavant hors de leur portée.

Les communautés autochtones d'Afrique sont celles qui portent le plus le poids de ce phénomène. Cela est dû premièrement au fait que les communautés autochtones d'Afrique vivent sur ou près de terres et de territoires où se trouvent l'essentiel des ressources naturelles restantes. Deuxièmement, les communautés autochtones ont traditionnellement dans l'ensemble des systèmes collectifs d'occupation des terres qui ne sont pas reconnus par de nombreux Etats africains et, pire encore, leurs terres sont considérées comme *terra nullius* (no man's land) puisque sans occupation "visible". Elles sont donc expulsées de leurs terres et de leurs territoires ancestraux sans consultation/consentement libre, informé et préalable pour laisser la place à l'exploration de ressources naturelles par des industries extractives ou pour la construction de mégaprojets d'infrastructures comme des barrages, des pipelines et des routes.

La présente étude témoigne de cette situation difficile et des souffrances des communautés autochtones en Afrique en se penchant sur les expériences vécues par des communautés autochtones en Ouganda, en Namibie, au Cameroun et au Kenya. Les conclusions de l'étude établissent clairement que, quelle que soit la nature de l'industrie extractive, la communauté affectée ou le pays dans lesquelles elles opèrent, les industries extractives posent le plus grand défi aux droits fonciers et à la survie de la culture et du mode de vie des communautés autochtones dans l'Afrique d'aujourd'hui. Le manque de garanties procédurales et normatives nationales contre la dépossession des terres et l'insuffisance des lois à régler les activités des industries extrac-

tives, aggravés par les politiques étatiques malencontreuses et condescendantes à l'égard des communautés autochtones et le développement, menacent l'existence et la survie des communautés autochtones dans toute l'Afrique.

L'étude pose en outre la responsabilité et l'obligation des industries extractives de respecter et protéger les droits des communautés autochtones vivant sur ou près des zones où elles opèrent. A cet égard, elles ont l'obligation de procéder à des consultations libres, informées et préalable, de bonne foi, avec les communautés autochtones et/ou leurs représentants légitimes du début à la planification, la mise en œuvre et le suivi de leurs activités. Les Etats, en tant que premiers porteurs d'obligations, ont également la responsabilité de mettre en place des lois et des politiques qui reconnaissent, respectent et protègent les droits des communautés autochtones sur leurs territoires et ils doivent s'assurer de leur mise en œuvre et de leurs application appropriées. Cette obligation n'est pas seulement essentielle pour faire respecter les intérêts et les vœux des leurs populations, des communautés autochtones en particulier, mais aussi conforme aux obligations internationales des Etats africains en matière des droits de l'homme.

Si les Etats africains sont réellement enclins à réaliser leur développement long-temps attendu et si nécessaire, ils doivent adopter une approche de développement centrée et axée sur les personnes. Ils doivent se débarrasser des manifestations typiques de l'héritage colonial ; notamment des politiques, des lois et des pratiques plus intéressées par les terres et les ressources naturelles que sur les personnes qui en vivent ; exploitantes, discriminatoires et déshumanisantes à l'égard de certains groupes et communautés. Un développement durable ne peut être possible que s'il est axé sur les individus, inclusif, réactif et transparent. ○

Résumé détaillé

En 2003, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) a constitué un Groupe de travail sur les Populations/Communautés en Afrique (le Groupe de travail), chargé de conseiller la Commission sur les questions relatives aux droits des populations/communautés autochtones sur le continent. En cette qualité, le Groupe de travail a estimé opportun de commander une étude sur les industries extractives, les droits fonciers et les populations/communauté autochtones pour éclairer et guider ses activités et celles de toutes les autres parties concernées.

Objectif de l'étude

La portée de l'étude est la suivante:

- Examiner les impacts des industries extractives sur les droits des populations/communautés autochtones sur les terres et les ressources naturelles ;
- Etablir dans quelle mesure les industries extractives affectent les populations/communautés autochtones en Afrique;
- Evaluer dans quelle mesure les Etats promeuvent, protègent et font respecter les droits des populations/communautés autochtones sur les terres et les ressources naturelles eu égard aux activités extractives et aux projets de développement, notamment le droit à un consentement libre, informé et préalable conformément à leurs obligations en vertu des instruments internationaux et régionaux;
- Evaluer dans quelle mesure les industries extractives sont tenues responsables des impacts négatifs de leurs activités et dans quelle mesure elles adhèrent aux différentes normes internationales;
- Identifier certaines bonnes pratiques des Etats et des industries extractives;
- Formuler des recommandations aux Etats parties, aux industries extractives, aux populations/communautés autochtones, aux institutions financières internationales et aux organisations de la société civile concernant la promotion, la protection et le respect des droits des populations/communautés autochtones sur leurs terres et les ressources en Afrique.

Questions et définitions

Le rapport qui suit est divisé en trois sections principales. La première section tente de répondre à certaines confusions rencontrées au cours de l'étude auprès de divers acteurs concernant la définition ou la compréhension de trois concepts principaux: les populations/communautés autochtones, les droits fonciers et les industries extractives. Au cours de presque toutes les discussions engagées lors de l'élaboration de cette étude, au moins l'un de ces trois concepts, voire tous, ont fait l'objet de questions. Le rapport procède donc à une nouvelle présentation de ces trois concepts, discute des questions qu'ils soulèvent et précise la signification que donne ce rapport à leur emploi. Le rapport reconnaît que la définition internationale de l'appartenance autochtone suscite encore de la résistance auprès de divers acteurs en Afrique, celle des gouvernements des nations africaines n'étant pas des moindres. Il ressort de manière évidente que, d'une part, le point de vue dominant de nombreux gouvernements subsahariens et des populations majoritaires est que, puisque tous les Africains ont été colonisés par les puissances européennes et qu'ils ont par la suite lutté pour acquérir leur indépendance de ces puissances, tous les Africains devraient être considérés comme des autochtones. Le rapport fait toutefois remarquer que cette compréhension dominante ne va pas à l'encontre de la définition internationale de l'appartenance autochtone, une définition partagée et précisée par la CADHP au cours des dernières années, allant dans le sens que les populations/communautés autochtones, en tant que groupe distinct de personnes dont la culture et le mode de vie sont intimement liés à leurs terres, sont marginalisées et font l'objet de discrimination de la part de leurs voisins et de la société dominante.

Ensuite, le rapport cherche à comprendre l'attachement des populations/communautés autochtones à leurs terres et à leurs territoires qui représentent une part fondamentale de leur identité individuelle et sociale et à suggérer la raison pour laquelle elles ont tant de mal à faire reconnaître leurs droits par les Etats nations. Le rapport soutient que la plupart des gouvernements africains ne font pas grand cas de la chasse, de la cueillette et du pastoralisme et que ces adaptations à leur environnement continuent à être marginalisées par la société dominante. Il donne à entendre que la politique dominante des Etats africains consistant à attribuer les terres en propriété individuelle, discrimine encore davantage la gestion des terres autochtones qui est fondée sur la propriété communale des terres.

Le dernier concept abordé est celui des industries extractives elles-mêmes et le rapport cherche à comprendre l'ampleur des industries ayant des impacts similaires sur les terres et les moyens d'existence autochtones sans pour autant appartenir à cette catégorie. Le présent rapport suggère aussi qu'à l'instar des formes plus traditionnelles d'extraction comme les industries minières, pétrolières et gazières, les industries comme l'exploitation forestière, l'agro-industrie et les biocarburants devraient égale-

ment faire l'objet d'investigations. Enfin, cette section suggère que, pour comprendre pleinement l'impact des industries extractives sur les populations/communautés autochtones, le rapport doit se pencher sur les activités liées à l'extraction spécifique de ressources et des activités telles que les barrages, les raffineries et les ports en eau profonde, dotées de moyens d'extraction et de moyens de déplacement de ressources dans le monde entier.

Sauvegardes et mécanismes

La deuxième section du rapport étudie les différents mécanismes mis en place pour mieux réglementer les industries extractives et les engagements des gouvernements à l'égard des populations/communautés autochtones afin d'éradiquer les types de violations des droits de l'homme et des peuples historiquement associées aux pratiques des industries extractives. Les gouvernements et les industries extractives ont à leur tour développé leurs propres mécanismes internes en vue de sauvegarder les droits fondamentaux des communautés locales. Mais, avant de se pencher sur les mécanismes et les normes élaborés au cours des dix dernières années, il décrit et précise les devoirs et les responsabilités des personnes intervenant dans le secteur des industries extractives en se fondant sur le Cadre de référence des Nations Unies: « Protéger, respecter et réparer ». Ce cadre reconnaît fondamentalement et explicitement les obligations actuelles des Etats de respecter, protéger et appliquer les droits de l'homme et les libertés fondamentales; le rôle des entreprises commerciales en tant qu'organes spécialisés de la société exerçant des fonctions spécialisées, auxquelles il est demandé de se conformer à toutes les lois applicables et de respecter les droits de l'homme et la nécessité que les droits et les obligations soient assortis de recours appropriés et efficaces lorsqu'ils sont enfreints.

Ces responsabilités étant clairement posées, le rapport peut procéder à une analyse du cadre des droits de l'homme en référence au « consentement libre, informé et préalable » (CLIP) que le rapport invite vivement à considérer comme l'expression de diverses protections des droits de l'homme tentant de garantir la capacité des populations/communautés autochtones à se déterminer librement et à gérer leurs terres et leurs moyens d'existence. Le rapport identifie les divers mécanismes des droits de l'homme comprenant des éléments du CLIP et aborde certaines considérations pratiques à retenir pour l'assurance de l'application du CLIP dans un environnement d'industries extractives. Le rapport souligne l'impact d'instruments et de mécanismes comme la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP) et le rôle du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones qui influent sur la manifestation et l'atténuation des nombreux impacts subis historiquement par les populations/communautés autochtones du fait des industries extractives.

Avant de conclure cette section, le rapport examine certaines industries extractives et les sauvegardes d'institutions financières internationales qui s'appliquent aux communautés autochtones en Afrique et fait observer que, si des groupes comme le Conseil international des mines et métaux (ICMM) et la Société financière internationale (SFI) ont reconnu explicitement la nécessité d'inclure le CLIP des communautés autochtones, un nombre écrasant d'industries extractives et d'institutions financières comme la Banque mondiale et Rio Tinto, par exemple, continue de résister à l'inclusion des pleins droits des populations/communautés autochtones dans leurs politiques et leurs sauvegardes.

Le mot final de cette section est laissé aux populations/communautés autochtones dans la mesure où le rapport documente trois réponses aux industries extractives en trois ralentissements essentiels imposant clairement chacun un arrêt de l'accaparement et de la violation de leurs terres et la fin de toutes les industries extractives qui ne respectent pas leurs droits humains fondamentaux et qui ne sollicitent pas leur consentement libre, informé et préalable dans les développements de leurs terres.

Profil de pays

Cette troisième section du rapport tente de donner des exemples actuels et fondés à travers des enquêtes sur des industries extractives en Ouganda, en Namibie, au Kenya et au Cameroun. L'étude de cas en Ouganda porte sur la région du Karamoja ayant fait l'objet d'un grand intérêt de la part des sociétés d'exploitation aurifère ces dernières années. Le rapport laisse suggérer que les droits des Karamojong sur leurs terres ne sont pas encore reconnus par le gouvernement et qu'en outre, le gouvernement ne considère pas le pastoralisme des Karamojong comme une utilisation valable de ces terres. L'étude du cas ougandais donne également à penser que les petites sociétés d'extractions minière travaillant au Karamoja étaient, au mieux, indifférentes aux violations des droits de l'homme commises et, au pire, complices elles-mêmes de ces violations. Et, si cette participation pouvait éventuellement résulter d'un manque de connaissance des droits humains internationaux, cette étude démontre clairement que la responsabilité des entreprises commerciales à l'égard des droits humains fondamentaux des populations/communautés autochtones existe indépendamment de la protection par les Etats de ces droits et qu'à ce titre, les industries extractives ont la responsabilité d'être conscientes de leurs devoirs à l'égard des populations/communautés autochtones.

Dans l'étude du cas namibien, la situation des communautés San vivant à l'est du pays et leur capacité à gérer et à développer librement leurs terres et les ressources naturelles qui s'y trouvent est l'une des plus complexes que cette étude ait rencontrées. Si le gouvernement énumère clairement les nombreuses manières dont la législation protège les droits des populations/communautés autochtones de gérer leurs terres et

leurs moyens d'existence, l'étude est d'avis que ces droits offerts dans la législation existante sont bien en-deçà de ceux prévus dans le droit international. Il est également clair que le gouvernement namibien considère que les communautés autochtones ne sont que bénéficiaires et non pas propriétaires de leurs terres. Cette conclusion a été uniformément renforcée par les autres études de cas dans lesquels le gouvernement promouvait les activités de partage de bénéfices sans soutenir publiquement ou pratiquement les droits des populations/communautés autochtones de posséder leurs terres et leurs ressources.

L'exemple des populations Himba en Namibie a clairement identifié non seulement la menace directe des industries extractives mais aussi les violations des droits de l'homme causées indirectement par des activités liées à l'extraction de ressources naturelles comme les besoins en énergie des mines existantes qui, dans le cas de la Namibie, représentent presque 40 % de la demande d'électricité du pays. L'étude du cas kenyan est partie de ce constat et a présenté un cas extrême dans lequel ont été examinés les impacts potentiels de l'entière chaîne de valeur de l'extraction de ressources naturelles. Ces impacts étaient la désertification de l'un des plus grands lacs d'Afrique à des fins de projets agro-industriels et de production d'énergie et l'appropriation totale des terres des communautés Aweer pour la construction d'un oléoduc et d'un port en eau profonde. Des violations des droits humains à si grande échelle donnent à penser que l'extraction de ressources naturelles est un problème non seulement au niveau local mais aussi au niveau national quand, dans le cas du Kenya, tout l'avenir d'un pays repose sur un projet jonché de violations des droits de l'homme de bout en bout.

Enfin, au Cameroun, l'étude a réussi à fondre les principales questions abordées dans ce rapport dans les préoccupations très réelles des populations autochtones du département de l'Océan, actuellement confrontées à de nouvelles menaces pour leurs terres résultant de plantations de palmiers à huile et de mines de minerai de fer alors qu'elles tentent déjà de s'accommoder des appropriations actuelles de leurs terres à des fins de conservation et d'exploitation forestière. Le constat du rapport, face à une appropriation aussi flagrante et à une aussi grande échelle de terres n'est pas seulement que les gouvernements africains et les compagnies auxquelles ils accordent un accès doivent être totalement blâmés pour les violations commises contre les populations autochtones en Afrique mais, plus inquiétant encore, que la capacité de la communauté nationale, régionale et internationale à défendre les droits de celles qui souffrent le plus de ces violations est, au mieux, inefficace.

Une liste intégrale de recommandations est proposée à la fin du rapport. ○

Les territoires et les cultures [des peuples autochtones] restent la frontière finale et la plus recherchée de la plus récente expansion [mondialisation] et leur résistance en est l'obstacle final. Ils se situent, physiquement et idéologiquement, en première ligne de la lutte visant à transformer le modèle de mondialisation. En cas d'échec, ils en subiront l'impact le plus profond. Nombreux sont ceux qui considèrent que la menace pour leurs cultures et leurs territoires met en jeu leur existence même en tant que peuple. Comme pour les vagues antérieures de mondialisation de l'ère coloniale, le modèle actuel de mondialisation économique est fondé sur l'exploitation des ressources naturelles principalement situées sur des territoires autochtones. La différence entre la dernière phase de mondialisation économique et les phases passées est la vitesse à laquelle elle se produit et l'étendue géographique et physique de ses impacts. Les demandes sans précédent de ressources mondiales, comme le pétrole, le gaz, les minéraux, les forêts, l'eau douce, les terres arables, auxquelles viennent s'ajouter les nouvelles méthodes technologiques de récolte de ce qui était, dans de nombreux cas, jusqu'ici des ressources inaccessibles et la spéculation sur la valeur future de ces ressources ont créé un nouveau paradigme de développement en vertu duquel même la communauté autochtone la plus reculée et la plus isolée dans le monde ne peut échapper à la portée étendue de la mondialisation.

Doyle et Gilbert¹

1 Doyle & Gilbert (2010) *Indigenous Peoples and Globalization: From 'Development Aggression' to 'Self-determined Development'*, *European Yearbook of Minority Issues*, Vol7, 2008/9, p. 221.

I. Introduction

Le Groupe de travail sur les Populations/Communautés en Afrique (WGIP) est l'un des mécanismes spéciaux de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (la CADHP ou la Commission), chargé de conseiller la Commission sur les questions relatives aux droits des populations/communautés en Afrique.² Dans la ligne de ce mandat, le WGIP a, depuis sa création en 2001, entrepris plusieurs recherches, études, visites de pays et autres activités visant à mettre en lumière la situation désespérée des communautés autochtones et à trouver un point commun et des solutions à la multitude de défis auxquels sont confrontées les communautés autochtones en Afrique, en consultation et en collaboration avec tous les acteurs concernés.

C'est dans ce contexte que le WGIP a décidé de commander une étude destinée à évaluer l'impact des industries extractives sur les droits fonciers et autres droits fondamentaux des communautés autochtones en Afrique qui, de l'avis du WGIP, est une question brûlante opportune et transversale dans toute l'Afrique.

Contexte et justification

Les études indiquent que les territoires des populations/communautés autochtones « abritent la majorité des réserves et des ressources actuellement ciblées par les entreprises et les gouvernements ». ³ Il a été estimé que, d'ici 2020, jusqu'à 70 pour

2 Le WGIP a pour mandat :

- Avec le soutien et la coopération de donateurs, d'institutions et d'ONG intéressés, de lever des fonds pour les activités du WGIP relatives à la promotion et à la protection des droits des populations/communautés autochtones en Afrique;
- Recueillir, demander, recevoir et échanger des informations et communications de toutes les sources pertinentes, notamment des gouvernements, des populations autochtones et de leurs communautés et organisations, sur les violations de leurs libertés et droits fondamentaux ;
- Entreprendre des visites de pays pour étudier la situation des droits fondamentaux des populations/communautés autochtones ;
- Formuler des recommandations et des propositions sur les mesures et activités appropriées pour prévenir et remédier aux violations des libertés et droits fondamentaux des populations/communautés autochtones ;
- Soumettre un rapport d'activités à chaque session ordinaire de la Commission ;
- Coopérer, le cas échéant et si possible, avec d'autres mécanismes, institutions et organisations internationaux et régionaux des droits de l'homme.

3 Moody, cité in Andy Whitmore (eds.), *Pitfalls and Pipelines: Indigenous Peoples and Industries extractives* (Tebtebba, IWGIA et Piplinks, 2012), 5.

cent de la production de cuivre proviendra de territoires revendiqués par les populations/communautés autochtones. En 2009, la Commission européenne a estimé qu'approximativement 70 pour cent de l'uranium utilisé dans les réacteurs nucléaires provenaient de territoires de populations/communautés autochtones dans le monde. Les études indiquent également que cette tendance est particulièrement notable en Afrique.⁴

L'accapement illégal des terres qui accompagne souvent l'exploitation de ces ressources semble être en collision avec les terres et les territoires des populations/communautés autochtones. A ce jour, les expériences ont été pour la plupart négatives, au point que l'expropriation généralisée des terres autochtones pour des projets d'extraction, notamment d'exploitation forestière et d'agriculture commerciale, est aujourd'hui connue sous l'appellation de « développement agressif » par les populations/communautés autochtones. Comme l'a fait observer un auteur, « à chaque session de l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones, depuis sa création en 2002, les populations/communautés autochtones ont présenté des rapports sur la manière dont les industries extractives causent une dégradation de l'environnement, un ethnocide culturel et des violations massives des droits de l'homme ».⁵ Un autre encore a fait remarquer que « l'exploitation minière, pétrolière et gazière représente l'une des plus graves menaces pour les territoires et les moyens d'existence des peuples autochtones. Pour ces peuples qui ont déjà été relégués en marge de la société par le colonialisme, la construction de nations et la discrimination culturelle, il est difficile de résister aux pressions des industries minières, pétrolières et gazières ».⁶

Ce qui est plus préoccupant, c'est que malgré, les indications contraignantes selon lesquelles les communautés/populations autochtones d'Afrique sont négativement impactées par les industries extractives, peu d'études et de recherches empiriques et globales ont été menées pour évaluer le niveau d'impact de ces industries sur l'environnement, la vie et les moyens d'existence des communautés/populations autochtones d'Afrique et les politiques/mesures mises en place par les Etats pour protéger ces communautés.

Le Groupe de travail a donc jugé approprié de commander une étude sur le sujet pour informer et guider ses activités et celles de toutes les autres parties intéressées. Cela entre dans le mandat et la pratique de longue date du WGIP d'entreprendre des recherches et des études pertinentes quand la question des communautés autochtones en Afrique. L'étude a été conduite en collaboration avec le Groupe de travail sur les industries extractives, l'environnement et les violations des droits de l'homme (le WGEI).

4 Ibid.

5 Ibid, p. xxii.

6 M Colchester & E Caruso 2005 *Extracting Promises*, 2^{ème} Edition, FPP et Tebtebba, Philippines, p. 2.

Objectifs

Les principaux objectifs de l'étude étaient de :

- Examiner les impacts des industries extractives sur les droits des populations/communautés autochtones sur les terres et les ressources naturelles;
- Identifier la mesure dans laquelle les industries extractives affectent les populations/communautés autochtones en Afrique;
- Evaluer la mesure dans laquelle les Etats promeuvent, protègent et font respecter les droits des populations/communautés autochtones sur les terres et les ressources naturelles eu égard aux activités extractives et aux projets de développement, notamment le droit à un consentement libre, informé et préalable conformément à leurs obligations en vertu des instruments internationaux et régionaux;
- Evaluer dans quelle mesure les industries extractives sont tenues responsables des impacts négatifs de leurs activités et dans quelle mesure elles adhèrent aux différentes normes internationales;
- Identifier certaines bonnes pratiques des Etats et des industries extractives;
- Formuler des recommandations aux Etats parties, aux industries extractives, à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, aux populations/communautés autochtones, aux institutions financières internationales et aux organisations de la société civile concernant la promotion, la protection et le respect des droits des populations/communautés autochtones sur leurs terres et les ressources en Afrique.

Portée de l'Etude

En raison de contraintes financières, l'étude n'a été menée que dans trois sous-régions : l'Afrique de l'Est, l'Afrique Centrale et l'Afrique Australe. En raison du nombre important de pays dans ces sous-régions, des ressources limitées et des contraintes de temps, l'étude a effectué des visites de pays que dans les quatre qui ont été sélectionnés: l'Ouganda, la Namibie, le Cameroun et le Kenya. L'Ouganda a été choisi en raison du caractère embryonnaire du secteur des industries extractives, la Namibie pour sa maturité, le Cameroun pour sa diversité et le Kenya pour son importance.

Calendrier et méthodologie

L'étude a combiné une revue documentaire et des visites sur le terrain/dans les quatre pays susvisés. Elle a commencé le 1^{er} septembre 2013 et les quatre premières semai-

nes ont été consacrées à compiler des textes faisant autorité pouvant servir de point de départ à l'étude. Septembre a également été consacré à la prise de contact avec des parties intéressées et des acteurs des gouvernements des pays proposés que l'étude devait visiter.

Examen documentaire

Le champ d'application de cet examen consistait essentiellement à tenter d'analyser dans quelle mesure les questions relatives aux populations/communautés autochtones sont prises en charge, incluses et promues dans le contexte des industries extractives.

L'examen documentaire a été en outre guidé par les questions suivantes:

- Quelles sont les questions qui se posent eu égard aux populations/communautés autochtones et aux industries extractives? En quoi les droits sur les terres sont-ils affectés par ces questions?
- Les populations/communautés autochtones sont-elles pris en compte dans le contexte global des industries extractives? Si tel est le cas, dans quelle mesure font-elles l'objet de discussions?
- Quels sont les cadres de protection des droits des populations/communautés autochtones à l'égard des industries extractives? Sont-ils suffisants?
- Dans quelle mesure les principes directeurs d'un CLIP sont-ils compris et respectés dans les contextes des industries extractives et africains?
- Existe-t-il de meilleures pratiques de sauvegarde des droits des populations/communautés autochtones dans le secteur des industries extractives?
- Dans quelle mesure les populations/communautés autochtones sont-elles associées à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des projets des industries extractives sur leurs terres?

L'examen documentaire s'est centré sur des documents portant sur les domaines suivants:

- Consentement libre, informé et préalable (CLIP) et autres mécanismes de sauvegarde applicables aux populations/communautés autochtones et aux industries extractives.
- Industries extractives mondialement axées sur les meilleures pratiques et les enseignements retenus.
- Industries extractives mondialement axées sur les meilleures pratiques et les enseignements retenus.
- Etudes sur les populations/communautés autochtones pour acquérir des informations générales sur leur situation actuelle.

- Etudes sur les populations/communautés autochtones et les industries extractives.

Les documents de référence clés consultés dans le cadre de l'examen documentaire sont les suivants:

- Documents et rapports pertinents de l'Union africaine;
- Documents, politiques et rapports pertinents d'institutions financières internationales;
- Codes volontaires, principes directeurs et documents non impératifs similaires pertinents du secteur privé;
- Rapports et documents de la société civile
- Rapports et documents d'organisations de populations/communautés autochtones.
- Recherche académique.

Compte tenu de l'étendue de ces questions, de ces domaines et de ces documents, il a été possible de développer une base de départ matérielle à partir de laquelle échafauder l'étude. Les informations sur les populations/communautés autochtones d'Afrique, sur leurs terres et sur les questions liées aux industries extractives sont rares et n'ont que rarement fait l'objet de recherches cohésives mais il en existe néanmoins de nombreuses sur chacune de ces questions. A ce titre, l'étude s'est efforcée de recueillir et reconditionner les éléments existants de manière à regrouper les questions abordées dans la Deuxième Partie.

Visites de pays

En octobre, novembre et décembre 2013, l'étude a été axée sur la visite de trois pays d'Afrique de l'Est, Centrale et Australe. Il avait été envisagé que l'étude passe deux semaines dans chaque pays. Le plan était, dans l'idéal, de consacrer environ cinq jours dans chaque pays à une collaboration avec le gouvernement, la société civile et les partenaires du secteur privé dans les capitales, puis de passer le reste du temps dans les communautés affectées par les industries extractives.

A l'issue de consultations avec les partenaires de la société civile, les communautés autochtones et les membres du WGIP, il a été décidé que l'étude se rendrait en Ouganda, au Botswana, au Cameroun et au Kenya.

L'étude a attendu jusqu'au dernier moment possible pour abandonner ses projets de visite du Botswana dans l'espoir que les autorités finiraient par accorder l'autorisation. A la dernière minute, il a été décidé que l'étude devrait plutôt se focaliser sur la Namibie qui a aussi un long passé d'extraction de ressources naturelles. Cela impli-

quait toutefois que la visite en Namibie manquait gravement de préparation puisqu'elle avait été décidée ponctuellement. L'étude a donc dépendu de l'appui du Legal Assistance Centre qui a contribué à la dernière minute à déterminer un itinéraire et à faciliter la visite de l'étude.

L'étude n'a pas pu non plus visiter le Cameroun matériellement et elle a donc collaboré avec des collègues dans ce pays pour son achèvement. Les auteurs sont donc également redevables au Forest Peoples Programme (FPP), au Centre pour l'Environnement et le Développement (CED) et à l'Association Okani (OKANI) pour leur travail sur l'étude au Cameroun. Pendant que l'étude était menée au Cameroun, le consultant s'est rendu au Kenya pour y effectuer une autre visite de pays.

Limites de l'étude

L'étude a rencontré un double problème au cours de son déroulement.

Premièrement, il est apparu qu'il y avait une pénurie d'informations sur la situation des populations/communautés autochtones, leurs droits fonciers et leurs relations avec les industries extractives. Comme l'ont confirmé les études de cas, de nombreux pays, dans le domaine de la recherche, ne font que commencer à développer les secteurs des industries extractives et il en résulte que les communautés et leurs partisans n'ont pas conscience de la manière dont ce secteur affecte la jouissance de leurs droits fondamentaux ou n'ont pas la capacité de répondre aux violations des droits de l'homme. S'il était généralement assumé que les industries extractives doivent avoir un impact négatif sur les droits fonciers des populations/communautés autochtones, la manière dont cela s'est manifesté dans chaque contexte spécifique n'a pas été mise en évidence.

Deuxièmement, l'étude a eu beaucoup de difficulté à entrer en contact et à communiquer avec des représentants du gouvernement et des industries extractive. Dans le cas d'un seul pays, 36 personnes appartenant au gouvernement, notamment des ministres, des membres du parlement et des fonctionnaires, ont été contactés et pas un seul courriel n'a été reçu en retour. Les cas où l'étude a pu s'adresser à des responsables du gouvernement ont donc été extrêmement limités et leurs opinions brillent par leur absence dans le présent rapport.

Les industries extractives n'ont pas été plus faciles à contacter et les demandes sont restées pour la plupart sans réponse. Comme pour les gouvernements, l'inclusion des perspectives des industries extractives dans ce rapport est limitée et témoigne de certaines des questions réelles que posent ce secteur et son engagement à l'égard des populations/communautés autochtones.

Il est entendu que les gouvernements et les acteurs du secteur privé puissent être méfiants à l'égard de questions posées par des études extérieures et donc choisir de garder le silence. Mais il s'agit là d'une approche limitée et à courte vue qui ne fait

qu'aggraver la confusion, l'aliénation et le ressentiment des communautés autochtones et des différentes parties concernées qui tentent de veiller ce que le travail d'extraction soit mené d'une manière significative et productive qui garantisse le respect des communautés autochtones. Bien que les industries extractives puissent éviter de discuter de ces questions à court terme, la viabilité de leur secteur à long terme dans ces pays sera grandement déterminée par les politiques et les pratiques régissant l'implication des communautés locales. La non-reconnaissance et la non-approche de ces questions de manière publique et transparente ne semblent pas avoir de sens en termes financiers ou commerciaux et ne favorise pas l'existence d'un cadre des droits de l'homme pour toutes les populations/communautés autochtones d'Afrique.

Il est également parfaitement raisonnable d'assumer que de nombreux responsables du gouvernement et partenaires du secteur privé ont refusé de contribuer à cette étude par crainte que leur mauvaise gestion des ressources naturelles, l'absence de politiques adéquates et les abus flagrants des mécanismes existants visant à protéger les droits des citoyens ne soient portés à l'attention générale. A cet égard, toutes les parties concernées ont le devoir de veiller à ce que ces cas soient mis en évidence à chaque occasion et qu'il soit mis un terme aux violations des droits de l'homme à la plus proche occasion possible.

Il est important de reconnaître que l'étude est particulièrement axée sur la compréhension des questions liées aux communautés autochtones, aux terres et aux industries extractives. Le rapport qui suit a bien tenté d'être aussi objectif et d'inclure autant de perspectives que possible, il indique néanmoins que les communautés autochtones se voient systématiquement refuser toute réelle interaction dans le discours prévalant en Afrique sub-saharienne.

En ayant cela à l'esprit et en reconnaissance de la participation et de la coopération limitées qu'ont manifestées les gouvernements et les industries extractives, l'étude a eu le sentiment qu'il était important d'accorder la priorité à son engagement à l'égard des communautés autochtones, de leurs organisations et de leurs partisans lors des visites de pays. Le fait d'autoriser ce rapport à parler au nom de participants autrement réduits au silence et de tenter d'accorder un espace et une validité à leurs points de vue est donc devenu un objectif louable de cette étude.

Le succès de l'étude a donc dépendu totalement de la volonté et de l'ouverture des populations autochtones, de leurs organisations et de leurs partisans à accueillir et à faciliter ses visites dans les pays.

II. Problemes et definitions

L'absence d'une compréhension commune minimum par tous les acteurs concernés des principaux problèmes pose un obstacle majeur à la protection et à la réalisation efficaces des droits des populations/communautés autochtones eu égard aux industries extractives.

James Anaya, Rapporteur Spécial des Nations Unies
sur les droits des populations/communautés autochtones⁷

Cette étude a été chargée de faire mieux comprendre la relation existant entre trois concepts principaux: les populations/communautés autochtones, les droits sur les terres et les industries extractives. La principale partie du rapport se limitera à tenter de faire comprendre ces concepts, représentant ainsi une importante première étape. Au cours de presque toutes les discussions engagées lors de l'élaboration de cette étude, au moins l'un de ces trois concepts, voire tous, ont fait l'objet de questions. Certains ont posé des questions sur ces concepts par ignorance et pour souhaiter recevoir des réponses plus significatives et d'autres l'ont fait pour résister aux définitions qu'ils croyaient accompagner ces concepts. Certains n'ont rien fait pour remettre en question ces termes et, ce faisant, ont fait preuve d'incompréhensions fondamentales des concepts mêmes qui sous-tendent les violations massives des droits de l'homme. Le présent rapport procède donc à une nouvelle présentation de ces trois concepts, aborde les questions qu'ils soulèvent et précise la signification que donne ce rapport à leur utilisation. Il est à souhaiter que cela permettra aux lecteurs de différents horizons d'adopter une position commune à l'égard de ce rapport.

A. Populations/communautés autochtones en Afrique ?

Le concept d'appartenance autochtone est hautement contesté en Afrique.⁸ Cela a été exprimé clairement dans les opinions du Responsable du *San Development Programme* (Programme de développement des San) relevant du Bureau du Premier Ministre de

7 Cité in, C Doyle & J Carino 2013 *Making Free, Prior and Informed Consent a Reality: Indigenous peoples and the extractive sector*, [www.piplinks.org/makingfpicreality], p.3.

8 Voir, par exemple, A Barnard and J Kenrick (eds) (2001) *Africa's Indigenous Peoples: 'First Peoples' or 'Marginalised Minorities'?*, Centre of African Studies, Université d'Edimbourg.

Namibie qui a déclaré à l'étude que, de même que les Africains sont tous noirs, de même sont-ils tous autochtones en Afrique.⁹ Si ce rapport ne nie à quiconque le droit d'être de cet avis, il est important de souligner que cet avis, très répandu dans toute l'Afrique subsaharienne, est en opposition flagrante avec presque tous les mécanismes internationaux et le discours plus large sur l'appartenance autochtone. Dans la mesure où ce concept est absolument central pour la discussion sur les terres et les droits ci-dessous, il est important de préciser aussi bien le débat sur les « populations/communautés autochtones »¹⁰ dans le contexte africain que la position du rapport au sein de ce débat.

Il est évident que, d'une part, le point de vue dominant de nombreux gouvernements africains et des populations majoritaires est que, puisque tous les Africains ont été colonisés par les puissances européennes et qu'ils ont, par la suite, lutté pour arracher leur indépendance à ces puissances, tous les Africains devraient être considérés comme des autochtones. A titre d'exemple, conformément à un certain nombre d'autres pays africains, l'Article 10 de la Constitution de l'Ouganda stipule que tout groupe ayant existé et résidé dans les frontières de l'Ouganda avant 1926 est autochtone.¹¹ Au Botswana, foyer de plus de la moitié de tous les peuples San d'Afrique, le gouvernement « a refusé de participer à la Décennie 1993–2003 des Nations Unies des populations/communautés autochtones au motif que, dans ce pays, *tout le monde* était autochtone ».¹²

Or, ce point de vue d'appartenance autochtone en Afrique ne reconnaît pas la subjugation et la marginalisation historiques qu'a vécues l'Afrique et il est également contredit par la manière dont de nombreux gouvernements africains (ceux du Cameroun, de l'Ouganda, de la République Centrafricaine (RCA), de la République démocratique du Congo (RDC), du Kenya, de la Tanzanie, par exemple) accompagnent systématiquement les directives de la Banque mondiale et de la Société financière internationale (SFI) sur la question des populations/communautés autochtones (comme la Directive opérationnelle (DO) 4.20 ou la Politique opérationnelle (PO) 4.10). Cette reconnaissance par les gouvernements africains que des parties de leurs populations soient constituées de populations/communautés autochtones eu égard aux politiques et projets internationaux est inscrite dans les traités internationaux bilatéraux entre ces pays et les institutions financières internationales. En droit, il s'agit d'un élément probant et convaincant d'au moins un état d'esprit et, dans ce cas davantage: des relations internationales et des avis juridiques.

Ainsi, bien qu'il s'agisse d'une rhétorique dominante, la position de ces gouvernements est loin d'être uniforme quant au fait de savoir s'il existe des populations/

9 M. Gerson Hizembi Kamatuka, Commentaire personnel.

10 Le Rapport emploiera les termes « peuples », « populations » et « communautés » indifféremment et s'efforcera de ne pas déterminer lequel est le plus approprié pour les divers groupes qui y sont étudiés.

11 République d'Ouganda (1995) *Constitution of the Republic of Uganda*, The Law Development Centre, Kampala.

12 R B Lee (2006) 'Twenty-first century indigenism', in *Anthropological Theory*, vol. 6, no. 4, p 459 ; original retenu.

communautés autochtones. Les accords internationaux qu'ils signent et destinés à impliquer un appui à l'autre point de vue sur la question des populations/communautés autochtones en Afrique, celui de la communauté internationale des droits de l'homme, qui est que le concept de populations/communautés autochtones ne soit appliqué qu'à certaines sections de la société africaine pour refléter la subjugation interne et la marginalisation historiques qui ont eu lieu.

Plutôt que de choisir entre ces points de vue, le présent rapport cherche à intégrer les aspects les plus utiles en proposant que, si, pour les puissances coloniales ou néocoloniales, tous les Africains sont autochtones, par rapport à la plupart de leurs voisins africains, les populations/communautés autochtones africaines sont perçues – par leurs voisins et par elles-mêmes – comme étant distinctement autochtones et appartenant réellement aux terres où ils habitent. Il en résulte que, si tous les Africains sont clairement autochtones eu égard à un continent qui a été colonisé par les puissances européennes, nous employons le terme « populations/communautés autochtones » pour désigner les peuples qui se considèrent eux-mêmes et sont perçus par leurs voisins comme autochtones en Afrique. Quand les mythes sur l'origine de leurs voisins parlent souvent de migrations et d'arrivée en provenance d'ailleurs, les mythes sur l'origine de la plupart des communautés autochtones d'Afrique parlent d'émergence – et d'appartenance – en relation à leurs terres.

Outre le fait que l'emploi de ce terme reflète la colonisation interne ayant historiquement eu lieu en Afrique, ce terme est également employé à bon escient pour décrire des questions plus actuelles. Le rapport de 2003 de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) déclare, par exemple, que:

L'expression « populations/communautés autochtones » a acquis des connotations et des significations beaucoup plus larges que la question de se demander « qui est arrivé en premier lieu ». Il s'agit, à l'heure actuelle, d'une expression et d'un mouvement mondial luttant pour les droits et la justice des groupes particuliers qui ont été laissés en marge du développement et qui sont perçus négativement en fonction des paradigmes dominants du développement en général, dont les cultures et les modes de vie sont soumis à la discrimination et au mépris et dont l'existence même est menacée d'extinction.¹³

Compte tenu du statut marginalisé que subissent de nombreuses populations/communautés autochtones en Afrique, certaines d'entre elles ont demandé s'il ne leur serait pas plus utile de formuler leurs revendications de traitement égal en termes de « droits de l'homme » au lieu de « droits des autochtones », en termes de « minorités marginalisées » plutôt que de « populations/communautés autochtones ». Il a été avancé que les gouvernements sub-sahariens pourraient répondre plus favorablement à ces

13 CADHP et IWGIA (2005) *Rapport du Groupe de travail d'experts de la Commission africaine sur les Populations/Communautés autochtones*, ACHPR, Banjul, Gambie, et IWGIA, Copenhague, Danemark.

termes puisqu'ils auraient ainsi le sentiment que, s'ils acceptent les droits de ces peuples à un statut d'autochtones, cela pourrait les placer dans la position inconfortable d'être perçus comme des colonisateurs de ces minorités. Pour ces gouvernements, la différence entre les deux manières de formuler les droits de ces peuples pourrait être un compromis entre l'instauration d'une division et quelque chose qui soit « plus en accord avec la rhétorique de la construction d'une nation ».¹⁴ Cette reformulation traduirait simplement les demandes de ces peuples dans des termes plus acceptables pour ceux qui les ont historiquement marginalisés et démontrerait ainsi précisément pourquoi il est improbable qu'une telle approche puisse susciter l'avènement du paradigme qui s'impose: un paradigme qui reconnaisse les différentes formes de propriété des terres, d'utilisation des ressources et d'organisation sociale qu'ont les populations/communautés autochtones dans leur approche du monde. Ces formes sont souvent totalement en conflit avec les populations de la majorité dominante et sont souvent invoquées pour justifier leur marginalisation. En outre, si les conditions et les contextes spécifiques vécus par ces populations sont complexes et divers, il est évident que les processus à l'origine de leur marginalisation et les problèmes qu'elles vivent sont suffisamment similaires pour justifier leur inscription dans une catégorie qui « puisse englober adéquatement la situation que vivent réellement les groupes et les communautés concernés ».¹⁵

Une réponse aux droits des populations/communautés autochtones qui négligerait cette situation sociale, politique et culturelle spécifique serait dépourvue de la perspicacité nécessaire à la pleine compréhension des processus à l'origine des structures d'appauvrissement qui les marginalisent.¹⁶

L'une des idées fausses sur les populations/communautés autochtones est que le plaider en faveur de la protection de leurs droits devrait consister à accorder des droits particuliers à certains groupes ethniques autres que ceux dont jouissent tous les autres groupes au sein d'un Etat. Tel n'est pas le cas. La question ne porte pas sur des droits particuliers... mais sur le fait que certains groupes marginalisés font l'objet d'une discrimination de manière particulière du fait de leur culture particulière, de leur mode de production et de leur marginalisation au sein de l'Etat. Il s'agit d'une forme de discrimination dont ne souffrent pas les autres groupes au sein de l'Etat. Il est donc légitime que ces groupes marginalisés invoquent la protection de leurs droits pour que soit atténuée cette forme particulière de discrimination.¹⁷

14 J Suzman (2001) *Indigenous Wrongs and Human Rights: National Policy International Resolutions and the Status of the San in Southern Africa*, in A Barnard and J Kenrick (eds) *Africa's Indigenous Minorities*, p 293.

15 Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (2006) *Populations/communautés autochtones d'Afrique : les peuples oubliés ?* CADHP et IWGIA, Banjul et Copenhague, p. 12.

16 S Saugestad (2000) *Dilemmas in Norwegian Development Assistance to Indigenous Peoples: A Case Study from Botswana*, <http://se1.isn.ch/serviceengine/FileContent?serviceID=7&fileid=895E0E8D-CC2C-0FB0-CEC8-3FC5432051A9&lng=en> (visité le 3 avril 2008).

17 Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (2006) *Populations/communautés autochtones d'Afrique : les peuples oubliés ?* CADHP et IWGIA, Banjul et Copenhague, p. 34.

Ce qui doit donc être retenu de cette discussion, c'est que, si les tenants du pouvoir soutiennent que l'appellation « populations/communautés autochtones », en tant que catégorie, est source de division et contreproductive, la réalité des faits est tout à fait contraire. S'il est vrai que la catégorie laisse suggérer que ces peuples vivent un ensemble spécifique de problèmes causés par un ensemble spécifique de circonstances, la manière dont la catégorie devrait chercher à prendre en charge ces problèmes serait tout sauf une source de division. Cette catégorie cherche à être traitée dans le même cadre de droits que ceux que tous les citoyens exigent de leurs élus: le droit à l'éducation, le droit à des terres et le droit à la santé, par exemple. Rien de moins que la pleine reconnaissance de leurs droits humains fondamentaux mais rien de plus non plus.

Encart n° 1:

Refus par les Etats de reconnaître l'appartenance autochtone en Afrique¹⁸

« L'une des difficultés fondamentales auxquelles sont confrontées les entreprises opérant sur des territoires autochtones ou dont les opérations affectent ces territoires, est l'absence de reconnaissance formelle des populations/communautés autochtones par l'Etat dans lesquels ils vivent ou une reconnaissance limitée seulement à certains groupes. Quoiqu'il en soit, un principe généralement accepté du droit international des droits de la personne veut que l'existence de groupes ethniques, linguistiques ou religieux distincts, notamment les populations/communautés autochtones, puisse être établie selon des critères objectifs et qu'elle ne soit pas assujettie à une décision unilatérale d'un Etat.

Les entreprises ne peuvent invoquer une reconnaissance limitée ou l'absence de reconnaissance explicite des populations/communautés autochtones dans les pays où elles opèrent comme une excuse pour ne pas appliquer les normes internationales minima applicables aux populations/communautés autochtones, y compris dans les cas où les Etats sont opposés à l'application de telles normes ».

Le rapport de 2003 de la CADHP cite les caractéristiques communes des populations/communautés en Afrique qui s'identifient elles-mêmes comme indiqué ci-dessous:

- Leur culture et leur mode de vie diffèrent considérablement de ceux de la société dominante et la menace pesant sur leur culture va, dans certains cas, jusqu'à l'extinction.

18 Global Compact (Pacte mondial) de l'ONU, (2013) *A Business Reference Guide: Déclaration des Nations Unies sur les droits des populations/communautés autochtones*, Genève, p. 19.

- Une caractéristique essentielle de la plupart d'entre eux est que la survie de leur mode de vie particulier dépend de leur accès à leurs terres traditionnelles et aux ressources naturelles qui s'y trouvent ainsi que de leurs droits sur elles.
- Ils souffrent de discrimination dans la mesure où ils sont considérés moins développés et moins avancés que les autres secteurs plus dominants de la société.
- Ils vivent souvent dans des régions inaccessibles, souvent géographiquement isolées, et ils sont exposés à différentes formes de marginalisation, politiquement et socialement.
- Ils sont soumis à la domination et à l'exploitation au sein des structures politiques et économiques nationales qui sont habituellement conçues de manière à refléter les intérêts et les activités de la majorité nationale. Cette discrimination, cette domination et cette marginalisation violent leurs droits fondamentaux en tant que peuples/communautés, menacent leur culture et leur mode de vie et les empêchent de pouvoir participer authentiquement aux décisions concernant leur propre avenir et leurs propres formes de développement.¹⁹

Généralement, en Afrique, la majorité des populations/communautés autochtones pratique la chasse, la cueillette ou le pastoralisme comme principal système d'existence. Il est souvent suggéré qu'elles n'ont pas de droits sur les terres qu'elles habitent parce qu'elles sont nomades et qu'elles ne remplissent pas les conditions de résidence permanente ou de domestication des terres, exigées pour être détentrices de droits de propriété. L'emploi du terme « nomade » de cette manière est péjoratif et a été invoqué par les gouvernements coloniaux et postérieurs à l'indépendance et les voisins dominants pour nier les droits fondamentaux des populations/communautés autochtones. La manipulation de ce terme indique, au mieux, une mauvaise compréhension de ce terme lui-même et du mode d'occupation coutumier des terres des populations/communautés autochtones et, au pire, une déformation destinée spécifiquement à nier à ces peuples leurs droits sur leurs terres. Le terme « nomade » devrait évoquer des communautés ayant des habitats temporaires ou semi-permanents et qui se déplacent régulièrement dans le cadre de leurs stratégies de subsistance. Le terme décrit un schéma particulier de circulation et d'accoutumance et ne suggère aucunement que les peuples « nomades » n'aient pas de territoires. En réalité, les peuples « nomades » : chasseurs, cueilleurs et pasteurs, ont des compréhensions élaborées de leurs territoires qui sont socialement réglementées à travers des valeurs partagées et ils pratiquent des régimes complexes de gestion des ressources pour garantir la réalité de ces territoires. L'utilisation par le présent

19 CADHP (2005) *Rapport du Groupe de travail d'experts de la CADHP sur les populations/communautés autochtones*, Ch 4, p89.

rapport du mot « nomade » ne devrait être aucunement considérée comme un moyen de nier aux populations/communautés autochtones leurs droits sur leurs terres; en fait, nous reconnaissons spécifiquement que les « peuples nomades » ont des droits fondamentaux inaliénables sur les terres sur lesquelles ils vivent (voir aussi la Convention 169 de l'Organisation internationale du Travail (OIT).

B. Droits sur les terres de qui?

Encart n° 2:

Relation des populations/communautés autochtones à leurs terres²⁰

Les populations/communautés autochtones ont une relation profonde à leurs terres et à leurs territoires ; elle représente une partie fondamentale de leur identité et est profondément enracinée dans leur culture et leur histoire, transcendant le matériel pour devenir une relation de nature spirituelle et sacrée. Pour les populations/communautés autochtones, la terre est la source de toute vie. Cette relation s'étend entre autres à leurs ressources naturelles, à l'eau, aux forêts et à la biodiversité. Dans l'esprit des populations/communautés autochtones, les terres et le territoire sont « l'espace vital » et garantissent l'existence des générations présentes et futures.

Les populations/communautés autochtones dépendant intimement de leurs territoires pour leur subsistance et il est évident que l'une de leurs préoccupations premières est la défense de leurs terres contre l'appropriation et l'exploitation. Plus préoccupant est le fait que ce sont les gouvernements et leurs partenaires du secteur privé qui leur nient leurs droits sur leurs terres au nom du développement national. Et pourtant, ceux qui ont le plus besoin d'un soutien économique sont le plus souvent ceux-là même qui sont dépossédés de leurs terres et de leurs moyens d'existence. Cela va à l'encontre des normes internationales en matière des droits de la personne qui stipulent depuis longtemps que, « bien que le développement facilite la jouissance de tous les droits humains, le manque de développement ne peut servir à justifier la réduction de droits fondamentaux reconnus internationalement ».²¹

20 Instance permanente sur les questions autochtones (UNPFII) (2011), *Etude sur les populations/communautés autochtones et les entreprises industrielles en vue d'examiner les mécanismes et les politiques existants ainsi que les bonnes pratiques* E/C.19/2011/12, p. 7.

21 Mackay, F 2004 'Indigenous Peoples' Right to Free, Prior and Informed Consent and the World Bank's Extractive Industries Review', *Sustainable Development Law & Policy*, vol. 4, no. 2, p. 44.

Cette perte de terres appauvrit les communautés socialement, économiquement et culturellement, un point dûment reconnu par la Banque mondiale dans son Rapport de la revue des industries extractives en 2003 dans lequel elle a conclu que la non-reconnaissance des droits des populations/communautés autochtones « sape les efforts entrepris pour atténuer la pauvreté des populations/communautés autochtones et réaliser un développement durable en compromettant le potentiel de développement et de réduction de la pauvreté à partir du secteur extractif ». Elle conclut également que « les réformes structurelles et les codes juridiques permettant l'approbation automatique de concessions d'exploration et de développement des terres, des territoires et des ressources autochtones sans la participation et le consentement libre, informé et préalable de ces communautés ne font qu'exacerber le problème ».²²

Encart n° 3: Qu'est-ce que les droits coutumiers?²³

« Les droits coutumiers découlent du droit coutumier, un ensemble de règles habituellement non écrites puisant leur autorité dans la « tradition ». Les lois coutumières régissent une grande variété de questions telles que les relations familiales, les droits fonciers et l'utilisation et la propriété des terres et des ressources naturelles. Le mode d'occupation des terres coutumier comprend les systèmes employés par de nombreuses communautés rurales pour exprimer et régler la propriété, la gestion, l'utilisation, l'accès et le transfert des terres et des ressources naturelles qui s'y trouvent. Le mode d'occupation des terres coutumier est souvent intrinsèquement lié aux conceptions locales de parenté, d'ascendance générationnelle et à des définitions sociales plus larges du rôle et des droits des individus et des groupes au sein de la communauté. Les règles et les droits coutumiers découlent de la communauté plutôt que de l'Etat (textes législatifs) et, bien que, sur le terrain, les deux systèmes se chevauchent fréquemment, les droits coutumiers ne sont pas toujours reconnus ou estimés équivalents par l'Etat. Les droits coutumiers peuvent être informels (sans reconnaissance formelle de l'Etat) ou formels quand il leur est attribué une force de loi par des traités internationaux ratifiés, par les constitutions nationales, par des textes législatifs et des ordonnances ou par des décisions judiciaires. Les droits coutumiers sur les terres varient considérablement entre les communautés en fonction du lieu où elles vivent, de leur organisation sociale et de leurs modes d'existence. Dans certaines communautés, les terres et

22 Cité in *ibid*, p. 45.

23 M Colchester 2013 *Governance of Tenure Technical Guide 3: Respecting free, prior and informed consent*, FAO, Rome, Italie, p.16-7.

les ressources naturelles peuvent être possédées, utilisées et gérées collectivement ou sur une base égalitaire (parfois sous l'appellation de « communauté » de tenure coutumière). Les droits sont fréquemment « imbriqués » – par exemple, quand les terres de culture individuelles ou familiales sont détenues sur des territoires communaux plus étendus. Les terres et les ressources naturelles ont également une valeur sociale, culturelle, spirituelle, économique, environnementale et politique pour les populations/communautés autochtones et les autres communautés dotées de régimes fonciers coutumiers ».

Dans la plupart des contextes, l'étude a constaté que les législations et les intérêts des Etats concernant les droits sur les terres favorisent les régimes fonciers privés individuels. Un problème spécifique se pose pour la plupart des populations/communautés autochtones qui continuent à pratiquer un régime de propriété foncière coutumier et plus spécifiquement de propriété communale des terres. Il en résulte que les droits de la plupart des populations/communautés autochtones sur les terres ne sont pas sauvegardés par leurs gouvernements respectifs. Cette section suivante du rapport suggèrera pourquoi les droits des populations/communautés autochtones sur les terres peuvent ne pas être considérés prioritaires par les gouvernements indépendants d'Afrique.

Cette question s'inscrit au cœur même de la compréhension des problèmes fonciers auxquels les populations/communautés autochtones sont confrontées puisque – comme cela apparaîtra évident – nombre des lois concernant actuellement les populations/communautés autochtones peuvent remonter directement aux politiques et aux attitudes coloniales à l'égard de l'environnement et des populations/communautés autochtones. Pour placer cette question au cœur du débat, il est nécessaire de présenter certains des thèmes ayant contribué à favoriser ces conditions et ayant suscité un tel conflit entre les tenants de manières aussi différentes de percevoir les ressources naturelles en Afrique.

Et Dieu leur dit: Soyez féconds, multipliez, remplissez la terre,
Et l'assujettissez; Et dominez
Sur les poissons de la mer, sur les oiseaux du ciel,
Et sur tout animal qui se meut sur la terre.²⁴

En Occident, à travers les aspects historiquement dominants des traditions judéo-chrétiennes et grecques, développées à travers le Siècle des lumières et le darwinisme, la

24 Genèse 1 : 28.

pensée en Occident a développé une idéologie voulant que les humains et la nature soient (ou soient devenus) des catégories mutuellement exclusives, les humains étant civilisés et la nature sauvage.²⁵ La « nature » devait donc être maîtrisée, domptée, soumise au contrôle de « l'homme », pliée à sa volonté, obligée de révéler ses secrets, contrainte de satisfaire ses besoins et de pourvoir à son bonheur ».²⁶ C'est dans ce paradigme que les auteurs du dix-huitième siècle comme Adam Smith ont théorisé le développement de l'humanité depuis la nature vers la modernité. Pour Adam Smith, l'activité économique humaine a suivi quatre stades, en partant de la chasse et de la cueillette qu'il a décrites comme étant « l'état le plus bas et le plus grossier de la société ».²⁷ L'activité économique aurait progressé avec le pastoralisme et l'agriculture sédentaire et culminé avec les industries manufacturières et le commerce.²⁸ Avant cela, John Locke avait développé sa fameuse théorie de la propriété dans son ouvrage *Deux traités de gouvernement*²⁹ où il justifie la propriété privée des terres et des biens par l'application de travail :

Bien que la terre et toutes les créatures inférieures soient communes à tous les hommes, les hommes ont pourtant la « propriété » de leur propre « personne ». Personne d'autre que lui-même n'a ce droit. Nous pouvons dire que le « travail » de son corps et le « travail » de ses mains lui sont propres. Et il fait donc ainsi sa propriété de tout ce qu'il récupère de l'état prévu et que lui a laissé la Nature et auquel il a combiné son travail et ajouté quelque chose qui lui est propre. L'ayant sorti de l'état commun conféré par la Nature et lui ayant ajouté quelque chose par son travail, il l'exclut du droit commun d'autrui. Ce « travail » étant la propriété incontestée du travailleur, personne d'autre que lui ne peut avoir droit à ce qu'il a déjà associé, du moins quand il en reste suffisamment en commun pour autrui.³⁰

Ici, la théorie de la propriété de Locke peut être considérée fondée sur la distinction entre la terre « à l'état naturel/sauvage » et la terre domestiquée et adaptée aux travaux des « hommes ». Comme l'a écrit Argyrou, « la maîtrise de la nature est apparue être la marque indubitable de la civilisation, la caractéristique centrale non pas de

25 M Colchester (1994) *Salvaging Nature: Indigenous Peoples, Protected Areas and Biodiversity Conservation*, Document de travail 55 de l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social ; K. Thomas (1983) *Man and the natural world: changing attitudes in England 1500-1800*, London, Allen Lane, pp 17-50.

26 V Argyrou (2005) *The logic of environmentalism: Anthropology, Ecology and Postcoloniality*, Berghahn Books, Oxford et New York, p vii.

27 A Smith (1776) Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations, Livre V, Chapitre 1, Partie 1. <http://www.adamsmith.org/smith/won/won-index.html> (visité le 14 janvier 2007).

28 *Ibid.* ; voir aussi M Cowen and R Shenton (1995) 'The invention of development', in J S Crush (ed.) *Power of development*, Routledge, Londres ; A Barnard (2004) 'Hunting-and-Gathering Society: an Eighteenth-Century Scottish Invention', in A Barnard (ed.) *Hunter-gatherers in history, archaeology and anthropology*, Berg, Oxford.

29 J Locke (1823) *The works of John Locke*, Thomas Tegg, Londres.

30 *Ibid*, p 116.

« l'homme » européen mais de « l'homme » en tant que tel. Pour paraphraser Marx ... « l'homme » se fait lui-même uniquement dans la mesure où il refait le monde qui l'entoure. Plus il modifie le monde qui l'entoure, plus il devient lui-même ». ³¹

Comme nous le verrons ultérieurement, les théories de Locke nient crucialement aux populations/communautés autochtones leurs droits de propriété, individuelle ou collective, sur leurs terres ancestrales. Elles légitiment l'appropriation de ces terres par les forces coloniales, un processus qui se poursuit aujourd'hui par la négation des droits des populations/communautés autochtones sur des régions qui étaient auparavant leurs terres d'origine. Locke écrit spécifiquement que la non-application de leur travail nie aux individus ou aux groupes la capacité de revendiquer un bien ou une terre: « Si l'herbe de son enclos pourrit au sol ou si le fruit de ses plantations est perdu sans avoir été cueilli et mis de côté, cette partie de la terre, nonobstant son enclos, doit être considérée comme perdue et susceptible de devenir la possession d'autrui ». ³²

Selon Buchan et Heath, « l'utilisation de terres autrement que pour l'agriculture sédentaire a été déclarée « perdue », à l'inverse d'une utilisation industrielle et rationnelle, et inapte à constituer la base de droits de propriété. Ce cadre euro-centrique rend inférieures les formes sociales autochtones et réduit leurs caractéristiques distinctives à une comparaison dérisoire avec les formes sociales européennes ». ³³ C'est ce cadre euro-centrique, fondé sur la notion de développement économique d'Adam Smith, qui a justifié la remarque suivante de la part d'un ministre d'Etat ougandais en 2005:

La concurrence pour les ressources naturelles est constante, l'Etat doit alors harmoniser les groupes afin qu'ils puissent tous survivre... les Batwa et les Bambuti [chasseurs-cueilleurs] sont nombreux dans les Grands Lacs et représentent les communautés originelles et la forme la plus simple d'organisation sociale. Comment les protéger? Il y a aussi les Karamojong [pasteurs], un peu plus avancés, qui ont établi une forme de leadership autour d'un seigneur de guerre qui dirige les incursions sur les Dinka et les Turkana. Leur compréhension des droits sur les ressources naturelles est différente de celle des Batwa. Plus avancés encore sont les Baganda [agriculteurs] qui ont une autorité centrale [un roi]. La compréhension des droits sur les ressources naturelles dépend du développement social des groupes. Les Baganda pensent que la terre appartient au roi alors que les Karamojong n'ont pas qu'un seul dirigeant. Nos pensées diffèrent et c'est la raison pour laquelle nous allons en discuter ici. ³⁴

Dans ce discours prononcé lors d'une conférence sur les droits sur les terres communales, nous voyons que sont reproduites les mêmes justifications que celles de Locke. Il en résulte que les chasseurs-cueilleurs sont supposés n'avoir pas de droits sur leurs terres en raison de la forme de leurs relations politiques et écologiques.

31 V Argyrou (2005) *The logic of environmentalism*, p 5.

32 J Locke (1823) *The works of John Locke*, p 121.

33 B Buchan et M Heath (2006) *Savagery and Civilization: From Terra Nullius to the "Tide of History"*, in *Ethnicities*, vol. 6, n° 1, p 8.

34 Notes personnelles.

Ce concept de propriété par l'application du travail a été renforcé par une deuxième théorie dérivée de l'anthropologie évolutive du dix-neuvième siècle qui laissait suggérer que:

Les populations/communautés autochtones étaient perçus être extrêmement primitifs dans la mesure où ils n'avaient apparemment pas d'institutions ou de concepts relatifs à la souveraineté ou à la juridiction. Ils ne pouvaient donc pas occuper légalement leurs propres terres. Comme il pouvait être présumé que les terres étaient « vacantes » d'un point de vue juridique, la Couronne pouvait légitimement en acquérir la souveraineté et la juridiction en plaçant simplement des colons autorisés sur ces terres.³⁵

Quand ces deux théories se sont combinées, elles ont permis aux forces coloniales de nier les droits coutumiers des populations/communautés autochtones sur leurs terres, formalisés en vertu du concept juridique de *terra nullius* en Australie et au Canada et de *vacantes* et *sans maîtres* en Afrique Centrale française.³⁶ Les puissances coloniales ont aussi négocié des traités de cession avec certaines sociétés au lieu d'appliquer la doctrine de la *terra nullius*. Mais ces traités négociés n'étaient conclus qu'avec des sociétés considérées avoir les institutions sociales que les colons estimaient nécessaires pour maintenir les droits sur les terres, en tout premier lieu. Il en a résulté que des sociétés hiérarchisées comme les royaumes étaient souvent engagées dans les négociations alors que les sociétés de chasseurs, de cueilleurs et de pasteurs n'entraient pas dans les négociations parce que les puissances coloniales considéraient que leurs structures sociales ne se prêtaient pas à la détention de droits sur quelque bien que ce soit qu'elles auraient souhaité négocier. Le recours à ces justifications pour l'appropriation de terres n'a pas pris fin avec le colonialisme mais se poursuit encore à l'heure actuelle, souvent avec les anciens sujets coloniaux.

Le concept de *terra nullius* est encore pertinent pour les populations autochtones d'Afrique puisqu'il n'a pas été reconnu que leurs moyens d'existence leur conféraient des droits sur les terres. Cela s'est reflété de la manière la plus flagrante par le refus de l'autodétermination aux populations/communautés autochtones et le contrôle de leurs territoires et aussi par le fait qu'il ne leur est pas demandé un consentement libre, informé et préalable pour les développements entrepris sur leurs terres. Les populations/communautés autochtones ont été, en outre, écartées systématiquement de leurs terres, en partie parce qu'elles ne semblaient pas avoir procédé à leur transformation. Elles ont donc été dépouillées de leurs droits sur ces terres. En résumé, la majorité des lois foncières en Afrique sont le fait de ces puissances coloniales et consécutives aux indépendances sans aucune considération pour les droits des populations/communa-

35 M Asch (2005) 'Levi-Strauss and the Political: The Elementary Structures of Kinship and the Resolution of Relations between Indigenous Peoples and Settler States', in Journal of the Royal Anthropological Institute, vol. 11, no. 3, p 431.

36 J Nelson (2001) 'Sub-Saharan Africa', in M Colchester (ed.) *A survey of Indigenous Land Tenure, Forest Peoples Programme*, Moreton-in-Marsh, pp 56, 59.

tés autochtones. Il en résulte que les bénéfices ont été attribués aux tenants du pouvoir des Etats et que les populations/communautés autochtones ont été presque entièrement dépouillées.

Permanence de la souveraineté des populations/communautés autochtones sur les ressources naturelles

Une question centrale préalable à la réalisation du droit des populations/communautés autochtones à l'autodétermination est la permanence de leur souveraineté sur les ressources naturelles. Dans des rapports de 2001³⁷ et de 2004³⁸ le Rapporteur spécial des Nations Unies, Erica-Irène A. Daes, accorde une attention spécifique aux populations/communautés autochtones et à leurs droits sur leurs terres et leurs moyens d'existence. Selon Mme Daes, « les peuples et les nations doivent avoir l'autorité de gérer et de contrôler leurs ressources naturelles et, ce faisant, de jouir des avantages de leur développement et de leur conservation ». ³⁹ Elle suggère que cette compréhension de la souveraineté permanente ne s'applique pas seulement aux Etats souverains mais que les populations autochtones peuvent également être considérées souveraines au regard du droit. Cette reconnaissance des droits des populations/communautés autochtones de posséder et de gérer leurs terres, quelles que soient les revendications des Etats pour les contrôler, est encore renforcée par le fait évident que « les ressources naturelles appartenaient initialement aux populations/communautés autochtones concernées et qu'elles n'ont pas, dans la plupart des situations, été abandonnées librement et équitablement ». ⁴⁰

Si nous acceptons, comme le fait Mme Daes, le fait que les populations/communautés autochtones n'ont pas renoncé à leurs droits sur leurs ressources naturelles, nous devons également reconnaître que ces droits doivent comprendre à la fois les droits de surface et de sous-surface, une opinion partagée dans la décision la Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, dans *Alexkor Limited et le Gouvernement d'Afrique du Sud c/ la Communauté Richtersveld et autres*, selon laquelle la propriété des ressources du sous-sol revenait à la communauté autochtone non seulement parce que

37 UNCHR (2001), *Les populations/communautés autochtones et leur relation originale à la terre : Document de travail final préparé par le Rapporteur spécial, Mme Erica-Irène A. Daes*, 1E/CN.4/Sub.2/2001/21.

38 UNHCR (2004), *Souveraineté permanente des populations/communautés autochtones sur les ressources naturelles : Rapport final du Rapporteur spécial, Mme Erica-Irène A. Daes*, E/CN.4/Sub.2/2004/30.

39 UNCHR (2004), *Souveraineté permanente des populations/communautés autochtones sur les ressources naturelles : Rapport final du Rapporteur spécial, Mme Erica-Irène A. Daes*, E/CN.4/Sub.2/2004/30, p. 5.

40 UNCHR (2004), *Souveraineté permanente des populations/communautés autochtones sur les ressources naturelles : Rapport final du Rapporteur spécial, Mme Erica-Irène A. Daes*, E/CN.4/Sub.2/2004/30, p. 11.

cette propriété était établie par le droit autochtone de la communauté mais aussi parce que les ressources n'auraient pu appartenir à personne d'autre qu'à la communauté autochtone ».⁴¹

Mais les gouvernements affirment qu'il existe des limites à la jouissance de ces droits en cas d'objectif public valable, par exemple. Toutefois, dans ce cas,

Conformément la décision de la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans *Peuple Saramaka c/ Suriname*, les limites aux droits des populations/communautés autochtones sur leurs ressources ne sont recevables que si l'Etat:

- a. veille à la participation effective des membres des populations/communautés autochtones, en conformité avec leurs coutumes et leurs traditions, à tout développement, tout investissement, toute exploration ou tout plan d'extraction;
- b. garantit que les populations/communautés autochtones recevront un bénéfice raisonnable de ce plan sur leur territoire;
- c. veille à ce qu'aucune concession ne soit délivrée sur le territoire de populations/communautés autochtones à moins et sans que des entités indépendantes et techniquement capables n'aient effectué, sous la supervision de l'Etat, une évaluation préalable de l'impact social et sur l'environnement.⁴²

Fait important, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones pose la question de savoir si une telle situation peut même s'appliquer dans le cas des industries extractives:

...une question fondamentale dans de tels cas est de savoir si la limitation répond à un objectif public valable. Le Rapporteur spécial met en garde qu'un tel objectif public valable ne répond pas à de simples intérêts commerciaux ou à des objectifs de collecte de recettes et certainement pas quand les avantages des activités extractives profitent à des destinataires essentiellement privés. Il doit être rappelé que, selon diverses sources du droit international, les populations/communautés autochtones ont des droits de propriété, culturels et autres, en relation avec leurs territoires traditionnels, même si ces droits sont détenus en vertu d'un titre foncier ou d'une autre forme de reconnaissance officielle. Les limitations de tous ces droits des populations/communautés autochtones doivent, à tout le moins, être justifiées par un objectif public valable dans un cadre des droits de l'homme tout comme les limitations aux droits formellement reconnus par l'Etat.⁴³

41 UNCHR (2004), *Souveraineté permanente des populations/communautés autochtones sur les ressources naturelles : Rapport final du Rapporteur spécial*, Mme Erica-Irène A. Daes, E/CN.4/Sub.2/2004/30, p. 14.

42 UNHRC (2012), *Rapport de suivi sur les populations/communautés autochtones et le droit de participer à la prise de décisions, axé sur les industries extractives*, A/HRC/21/55, p.21-22.

43 UNHRC (2013), *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des populations/communautés autochtones, James Anaya : Industries extractives et populations/communautés autochtones*, A/HRC/24/41, p.11.

La décision de la CADHP concernant les *Ogoni* laisse suggérer que, même s'il peut être avancé qu'un Etat souverain a le droit de priver une population autochtone de ses terres dans un intérêt plus général, les Etats ne peuvent exercer ces pouvoirs et ces droits que pour protéger et respecter les droits fondamentaux de la population/communauté en question.⁴⁴ Or, comme l'a fait remarquer Mme Daes à juste titre et compte tenu du fait que la propriété des autochtones de leurs ressources naturelles « est associée aux droits fondamentaux les plus importants: les droits la vie, à la nourriture et à un abri, le droit à l'autodétermination et le droit d'exister en tant que peuple », aucune circonstance ne pourrait permettre à un Etat de priver une population autochtone de ses ressources sans violer massivement sa jouissance de ses droits humains fondamentaux. Si cette suggestion est correcte, alors l'appropriation par l'Etat de terres autochtones ne peut jamais avoir de fondement juridique en droit international.

C. Au-delà des industries extractives?

Dans *Pitfalls and Pipelines*, les industries extractives sont définies comme celles « concernant l'extraction physique de matières premières non-renouvelables de la terre, par l'extraction de mines, les carrières, les dragages ou les forages. L'exploitation forestière, l'hydro ou la monoculture à grande échelle sont parfois incluses dans cette définition mais elles ne le sont généralement pas car elles concernent des ressources pouvant se régénérer ».⁴⁵ Cette étude ne reviendra pas sur cette déclaration. Elle donne toutefois à suggérer que le fait de limiter la portée de l'étude à ces seules entreprises commerciales n'empêche pas d'établir des comparaisons avec d'autres entreprises similaires potentiellement utiles et limite la possibilité d'inclure les industries extractives et leurs relations avec les populations/communautés autochtones et leurs terres dans un processus beaucoup plus vaste d'exploitation et d'agression violant les droits des populations autochtones en Afrique et au-delà, de manière de plus en plus préoccupante.

L'étude souhaiterait donc suggérer deux sphères dans lesquelles une définition beaucoup plus large pourrait être judicieuse. Premièrement, comme nous le verrons dans le cas du Kenya, les menaces planant sur les terres des populations/communautés autochtones ne sont pas nécessairement manifestes dans ce qui pourrait être mieux décrit comme des industries extractives en amont (voir Encart n° 3). Les menaces proviennent plutôt de la résultante d'industries extractives en aval comme les services d'appui et les développements d'infrastructures qui sont nécessaires pour

44 UNCHR (2004), *Souveraineté permanente des populations/communautés autochtones sur les ressources naturelles : Rapport final du Rapporteur spécial, Mme Erica-Irène A. Daes, E/CN.4/Sub.2/2004/30*, p. 16, voir aussi M Colchester & E Caruso 2005 *Extracting Promises*, 2nd Edition, FPP et Tebtebba, Philippines, p. 23.

45 Whitmore (ed) (2012) *Pitfalls and Pipelines – Indigenous Peoples and Extractive Industries*, p 6.

appuyer les aspirations des industries extractives en amont. Au Kenya, l'étude a spécifiquement examiné les impacts d'un corridor de transport consistant en une super-autoroute à huit voies, suivant parallèlement une voie ferrée et un oléoduc partant d'aussi loin que le Soudan du Sud jusqu'à un port en eau profonde de 32 postes de mouillage et une raffinerie de pétrole, projets proposés dans le Comté de Lamu au Kenya.

Encart n° 4: Glossaire étendu des industries extractives⁴⁶

En amont

Phases d'exploration et de production de l'industrie pétrolière et gazière

En aval

Activités de l'industrie pétrolière et gazière postérieures à la production.

Ex : transport, raffinage et marketing.

Chaîne de valeur

Chaîne de valeur des industries extractives : Etapes allant de l'extraction des ressources naturelles à leur traitement et leur vente, jusqu'à l'utilisation finale de leurs recettes.

Ce que tout ce développement d'infrastructures signifie, c'est que, si nombre de ces communautés peuvent ne pas être directement concernées par les industries extractives en amont dans leur environnement immédiat et bien que certains sites en amont puissent être situés à des milliers de kilomètres, elles sont néanmoins exposées à un processus d'appropriation souvent violent des terres et à des violations des droits de l'homme. Il en résulte que toute étude sur les impacts des industries extractives sur les populations/communautés autochtones doit lancer ses filets largement et envisager d'y inclure non seulement les industries elles-mêmes mais aussi la chaîne de valeur intégrale des industries extractives.

Les études doivent également aller au-delà des limites de la chaîne de valeur des industries extractives et reconnaître les infrastructures desservant la chaîne de valeur des industries extractives. Dans le cas de Lamu, elle inclut mais sans s'y limiter une suite d'hôtels cinq étoiles, une centrale électrique au charbon, plusieurs terrains de golf et tous les services de soutien dont un développement de cette envergure aura besoin.

Deuxièmement, comme le manifeste le mieux le cas du Cameroun, le fait de limiter la portée de l'enquête aux seules industries extractives, telles que définies dans *Pitfalls*

46 EITI (2013), *Glossaire de l'ITIE/EITI*, <http://eiti.org/glossary>, [visité le 24 janvier 2014]

and Pipelines, rejette les similarités réelles vécues par les communautés affectées par suite d'autres industries d'exploitation de ressources naturelles comme l'exploitation forestière commerciale, la production d'huile de palme ou les projets hydroélectriques. En fait, d'autres technologies viables, dites « technologies vertes », comme l'énergie éolienne et géothermique, ont des effets tout aussi préjudiciables sur les populations autochtones, comme au Kenya où les populations autochtones souffrent de réinstallation forcée et de violations de leurs droits.⁴⁷ L'acceptation de ces entreprises plus étendues et une discussion sur la manière dont elles peuvent être alignées sur les industries extractives placent cette étude au cœur des questions liées aux populations/communautés autochtones. Les éléments suivants se retrouvent dans presque tous les cas d'exploitation de ressources naturelles:

- a. Conflit entre valeurs et aspiration divergentes concernant la gestion des terres.
- b. Aspirations des populations/communautés autochtones à une gestion durable.
- c. Aspirations extérieures typiques mais pas universelles concernant l'extraction de ressources.
- d. Engagements auprès d'entreprises axées sur le marché, souvent avec l'appui de l'Etat.
- e. Développements de ces entreprises conditionnés par des demandes extérieures de ressources et d'énergie.
- f. Non-reconnaissance du droit des populations/communautés autochtones à l'autodétermination, de leur droit de propriété de terres et de territoires et de leur droit de déterminer librement leur développement économique et social
- g. Appropriation des terres des populations/communautés autochtones, souvent violemment et sans leur consentement libre, informé et préalable.
- h. Violations additionnelles des droits sociaux, culturels, environnementaux et économiques collectifs.⁴⁸

Qu'il s'agisse de la vague d'appropriation de terres autochtones par des gouvernements lors de la création de parcs nationaux dans les années 1980 et 1990 ou de la vague récente d'appropriation de terres pour faire place à l'extraction pétrolière, ce qu'elles ont en commun sont les valeurs et les intérêts des populations autochtones qui s'avèrent être les propriétaires légitimes de ces terres, passées totalement sous silence et éteintes pour les remplacer par un ensemble totalement différent de valeurs

47 Voir par exemple les développements d'Olkaria sur les Massaïs et les projets énergétiques sur les terres des Turkana.

48 Voir aussi Doyle & Gilbert (2010) *Indigenous Peoples and Globalization: From 'Development Aggression' to 'Self-determined Development'*, *European Yearbook of Minority Issues*, Vol7, 2008/9, p. 225.

et d'intérêts. Cette étude doit en effet être axée sur cette rivalité d'intérêts pour les terres autochtones, indépendamment de leurs productions spécifiques et enquêter sur les systèmes semblant légitimer l'appropriation illégale et l'appauvrissement de populations entières.

Comme l'a fait observer un atelier sur les communautés autochtones:

Particulièrement préoccupantes sont les violations des droits de l'homme subies par les populations/communautés autochtones, en particulier celles causées par des mégaprojets comme les industries d'extraction minière, pétrolière, gazière et de récolte de bois et autres industries extractives, les plantations de monoculture, les barrages et leur impact, notamment les dommages sur l'environnement, sur leurs terres traditionnelles, leurs territoires, leur subsistance, leurs connaissances traditionnelles et leurs moyens d'existence, donnant souvent lieu à des conflits et à des déplacements forcés, à une discrimination et à une marginalisation plus grandes, à l'aggravation de leur pauvreté, à la baisse de leur statut sanitaire et à un impact négatif global sur leur bien-être.⁴⁹

Un point de vue partagé par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones:

...l'exploitation minière, forestière, l'extraction de pétrole et de gaz naturel et les projets hydroélectriques ont affecté la vie des populations/communautés autochtones... suscitant des préoccupations sur les effets à long terme d'un certain schéma de développement entraînant des violations majeures des droits culturels, sociaux, environnementaux et économiques collectifs des populations/communautés autochtones dans le cadre de l'économie de marché mondialisée.⁵⁰

Le Groupe de travail de la Commission africaine est chargé notamment d'effectuer des recherches sur des questions affectant spécifiquement le droit de tous les peuples de disposer de leurs richesses. Sur la base de cette interprétation, l'on peut valablement suggérer qu'au-delà des entreprises pétrolières, gazières et minières qui sont le premier centre d'intérêt de cette étude, il pourrait être judicieux d'inclure d'autres catégories d'investissements du secteur privé exploitant les ressources naturelles en opposition aux visions et aux plans qu'ont les populations autochtones pour leurs terres.

Cette étude porte mais sans s'y limiter sur l'exploitation des ressources naturelles suivantes et sur leurs services d'appui secondaires:

- Pétrole et gaz,
- Exploitation minière,

49 UNPFII (2007) *Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones, Atelier international sur les perspectives des relations entre les populations/communautés autochtones et les entreprises industrielles*, New York, p. 6.

50 UNHRC (2011)?, *Industries extractives opérant en territoire autochtone ou à proximité*, A/HRC/18/35, p. 8.

- Exploitation forestière,
- Production d'huile de palme,
- Barrages et autres systèmes hydroélectriques,
- Agro-industrie,
- Biocarburants.

Des arguments pourraient être avancés pour élargir cette définition encore davantage et y inclure les entreprises suivantes poursuivant d'autres buts et d'autres objectifs mais ayant été pourtant associées à des violations et à des pertes de terres:

- Chasse commerciale,
- Conservation de la biodiversité,⁵¹
- Tourisme,
- Elevage extensif,
- "Technologies vertes" comme l'énergie éolienne et géothermique,
- Réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts (REDD+) et autres régimes de crédits carbone.

Enfin, il est important de reconnaître que, malgré les effets destructifs de ces industries sur la propriété et la gestion par les populations/communautés autochtones de leurs terres et de leurs moyens d'existence, ces dommages ne sont pas le seul résultat de l'interaction entre les populations/communautés autochtones et ces industries. Le rapport devrait aller plus loin et suggérer que, dans le cas où ces industries sont menées de manière participative et dans le plein respect des populations/communautés autochtones à l'égard de leurs terres, le résultat pourrait être bénéfique aussi bien pour les populations autochtones que pour l'ensemble des nations auxquelles elles appartiennent. ○

51 Voir, par exemple, J Fairhead , M Leach & I Scoones (2012) *Green Grabbing: a new appropriation of nature?* The Journal of Peasant Studies, Vol. 39, N° 2, Avril 2012, 237–261.

III. Mécanismes et sauvegardes

Il est évident, comme l'a rapporté un ancien Rapporteur spécial des Nations Unies, que :

L'héritage du colonialisme est probablement le plus aigu dans le domaine de l'expropriation des terres, des territoires et des ressources autochtones en faveur du développement et des intérêts économiques nationaux. Dans le monde entier, les peuples autochtones sont empêchés par tous les moyens imaginables de mettre en œuvre leurs propres formes de développement, conformes à leurs propres valeurs, perspectives et intérêts.

Le développement économique et industriel s'est essentiellement fait sans la reconnaissance et le respect des droits des peuples autochtones sur leurs terres, leurs territoires et leurs ressources. Il a été largement imposé de l'extérieur dans le mépris total du droit des peuples autochtones de participer au contrôle, à la mise en œuvre et aux bénéfices du développement.⁵²

Au vu de cela, différents mécanismes ont été mis en place pour mieux régler les industries et les engagements des gouvernements à l'égard des populations/communautés autochtones. Les gouvernements et les industries extractives ont à leur tour développé leurs propres mécanismes internes en vue de sauvegarder les droits fondamentaux des communautés locales. Cette section du rapport présente de manière détaillée certains de ces mécanismes essentiels qui visent à protéger les droits des populations/communautés autochtones vis-à-vis des industries extractives.

Il est toutefois nécessaire de procéder d'emblée à une mise au point cruciale. Ces mécanismes et ces normes, et le succès de leur mise en œuvre, dépendent :

...de la reconnaissance et de la protection sans équivoque des droits des populations/communautés autochtones, en particulier sur les terres, les territoires et les ressources qu'ils ont traditionnellement possédés ou autrement occupés et utilisés. Sans la pleine reconnaissance des droits territoriaux des populations/communautés autochtones, le CLIP ne peut pas assurer pleinement la protection qu'il est supposé offrir. Dans ce sens, il est important de noter qu'en vertu du droit international, les droits territoriaux

52 UNCHR (2001), *Les populations/communautés autochtones et leur relation originale à la terre : Document de travail final préparé par le Rapporteur spécial, Mme Erica-Irène A. Daes*, 1E/CN.4/Sub.2/2001/21, p. 21-22.

des populations/communautés autochtones découlent et sont fondés sur la coutume et la pratique autochtones qui existent indépendamment de leur reconnaissance formelle par les Etats.⁵³

Il est essentiel qu'avant de se rapprocher des industries extractives, les populations/communautés autochtones et leurs défenseurs doivent d'abord faire protéger leurs terres et leurs territoires par l'Etat. Cela est souvent plus facile à dire qu'à faire quand c'est l'Etat lui-même qui soutient la présence des industries extractives sur les terres des autochtones.

Avant que le rapport n'aborde les mécanismes et les normes élaborés au cours des dix dernières années, il est nécessaire de décrire et de préciser les devoirs et les responsabilités des acteurs du secteur des industries extractives: l'Etat, l'industrie privée, les communautés autochtones et la société civile.

A. Protéger, respecter et réparer

En 2005, face à l'augmentation des violations des droits de l'homme dans le secteur des industries extractives et le fossé de plus en plus profond entre les compréhensions de toutes les parties, les Nations Unies ont décidé d'investir leurs ressources dans la compréhension des entreprises et des droits de l'homme de manière détaillée. Une composante essentielle de ce réexamen a été la nomination du Professeur de Harvard John Ruggie en qualité de Représentant spécial du Secrétaire Général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises. Dans le cadre de ses recherches, John Ruggie a entrepris des consultations sur cinq continents, plus d'une douzaine de projets de recherche et produit plus de 1000 pages de texte.⁵⁴ A la fin de cette période, en 2008, John Ruggie avait produit « Protéger, respecter et réparer: un cadre pour les rapports entre les entreprises et les droits de l'homme, également connu sous le nom de « Cadre de référence de Ruggie » et, par la suite, en 2011, les « Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme » qui est un commentaire pratique de son cadre initial.⁵⁵ Pris ensemble, ces travaux offrent un cadre solide et contraignant de structuration des relations entre les industries, les gouvernements et les droits fondamentaux des communautés locales, notamment des populations autochtones.

Dans le cadre de ses recherches, John Ruggie a reçu les témoignages de 320 cas différents de violations des droits de l'homme entre février 2005 et décembre 2007.⁵⁶

53 Ibid, p.57.

54 UNHRC 2008a, *Protéger, respecter et réparer : un cadre pour les entreprises et les droits de l'homme* A/HRC/8/5, p. 3

55 Voir UNHRC 2011, *Rapport du Représentant spécial du Secrétaire Général sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales t autres entreprises* A/HRC/17/31.

56 UNHRC 2008b, *Entreprises et droits de l'homme : une enquête sur la portée et les schémas des abus des droits de l'homme allégués causés par les entreprises* A/HRC/8/5/Add.2, p. 2.

Environ 28 % de ces 320 cas portaient sur les industries extractives, 22 % avaient eu lieu en Afrique et 59 % d'entre eux avaient un impact direct sur des communautés locales.⁵⁷ Les constatations suivantes de John Ruggie sont cruciales pour notre propre étude:

Les principales questions eu égard aux communautés autochtones sont le fait de ne pas avoir sollicité leur consentement informé, les déplacements forcés, les meurtres, la violence et les dommages sur l'environnement. Ces questions ont causé divers impacts sur les droits fondamentaux des populations/communautés autochtones comme les droits à la vie, à l'alimentation, à l'éducation, à l'autodétermination, au respect de la vie privée, à la protection contre la torture, à la liberté de circulation, les droits des minorités à la culture et à la liberté de l'information.⁵⁸

Autre fait important, sa découverte que le débat sur les entreprises et les droits de l'homme manquait, à l'époque, d'un point focal faisant autorité et que cela permettait à certains Etats et à certaines sociétés d'œuvrer dans l'ombre. Face à cette situation, le Cadre de Ruggie a élaboré « trois principes essentiels » : le devoir des Etats de protéger contre les violations des droits de l'homme commises par des tierces parties comme les entreprises, la responsabilité des entreprises de respecter les droits de l'homme et la nécessité d'un accès plus efficace à des réparations ».⁵⁹

Encart n° 5: Principes directeurs du Cadre de Ruggie⁶⁰

Ces Principes directeurs sont fondés sur la reconnaissance des faits suivants :

- a. Obligations réelles des Etats de respecter, protéger et appliquer les droits de l'homme et les libertés fondamentales;
- b. Rôle des entreprises, en tant qu'organes spécialisés de la société remplissant des fonctions spécialisées, de se conformer à toutes les lois applicables et de respecter les droits de l'homme;
- c. Nécessité de doter les droits et les obligations de recours appropriés et efficaces dans le cas où ils sont violés.

Ces Principes directeurs s'appliquent à tous les Etats et à toutes les entreprises, transnationales et autres, indépendamment de leur taille, de leur

57 UNHRC 2008b, p. 9-10, 23.

58 UNHRC 2008b, p. 25.

59 UNHRC 2008b, p. 4.

60 UNHRC 2011, p. 6.

secteur, de leur emplacement, de leur mode de possession et de leur structure.

Ces Principes directeurs devraient être compris comme formant un tout cohérent et devraient être pris, individuellement et collectivement, au sens de leur objectif de relever les normes et les pratiques au regard des entreprises et des droits de l'homme afin de parvenir à des résultats tangibles pour les individus et les communautés affectés et de contribuer ainsi à une mondialisation socialement viable.

Rien dans ces Principes directeurs ne doit être interprété comme créant de nouvelles obligations du droit international ou sapant les obligations légales qu'un Etat aurait pu avoir contractées ou auxquelles il devrait se plier en vertu du droit international en matière des droits de la personne.

Ces Principes directeurs devraient être mis en œuvre de manière non-discriminatoire et en attachant une attention particulière aux droits et aux besoins des membres des groupes ou des populations risquant le plus de devenir vulnérables ou marginalisés ainsi qu'aux défis auxquels ils sont confrontés en tenant compte des types de risques différents auxquels sont confrontés les femmes et les hommes.

L'importance du Cadre de Ruggie est qu'il reconnaît sans équivoque que :

Les Etats ont le *devoir*, en vertu du droit international en matière des droits de la personne, de *protéger* qui conque se trouve sur leur territoire et/ou dans leur juridiction des violations des droits de l'homme commises par les entreprises. Ce devoir signifie que les Etats doivent avoir mis en place des lois et des règlements efficaces pour prévenir et prendre en charge les violations des droits de l'homme résultant des entreprises et garantir l'accès à des réparations efficaces à ceux dont les droits ont été violés.⁶¹

Le cadre reconnaît également que :

La responsabilité de respecter les droits de l'homme est une norme mondiale de conduite attendue de toutes les entreprises où qu'elles opèrent. Elle est indépendante de la capacité et/ou de la volonté des Etats de remplir leurs propres obligations en matière des droits de l'homme et ne réduit pas ces obligations. Et elle existe au-delà de la conformité aux lois et aux règlements nationaux de protection des droits de l'homme.⁶²

61 UNWGBHR, *Principes directeurs des Nations Unies sur les entreprises et les droits de l'homme : une introduction*, ONU, p. 2.

62 UNHRC 2011, p. 13.

Cette responsabilité des entreprises de respecter les droits humains fondamentaux des populations/communautés autochtones dans leurs zones d'opération s'applique crucialement à toutes les entreprises de quelque dimension que ce soit. Cela est important car, comme le fait observer un rapport, « une tendance émergente dans le contexte de l'extraction de ressources sur des terres et des territoires autochtones est la demande de permis et de permis par des petites entreprises qui les revendent ensuite à de grandes entreprises avant ou pendant le développement ». ⁶³

Le cadre reconnaît enfin que:

le droit fondamental des individus et des communautés d'avoir accès à des réparations effectives quand leurs droits ont été lésés par les activités d'entreprises. Quand une entreprise viole des droits humains, les Etats doivent s'assurer que les personnes lésées puissent avoir accès à des réparations effectives à travers leur système judiciaire ou tout autre processus non-judiciaire légitime. ⁶⁴

Après la mise en place du Cadre de Ruggie, les Nations Unies ont créé le Groupe de travail des Nations Unies sur les droits de l'homme, les sociétés transnationales et les autres entreprises; chargé de superviser et d'appuyer la mise en œuvre du cadre. Conformément au mandat du Groupe de travail d'accorder une attention spéciale aux personnes vivant dans des situations vulnérables, il a publié un rapport évaluant directement la valeur du cadre pour les populations autochtones. ⁶⁵

Il est essentiel de reconnaître dans le rapport l'autorité et le poids accordés au consentement libre, informé et préalable dans les relations entre l'Etat, les sociétés privées et les populations autochtones:

Un consentement libre, informé et préalable (CLIP) est un élément fondamental des droits des peuples autochtone... Les Etats ont l'obligation de consulter et de coopérer de bonne foi pour obtenir un CLIP avant l'adoption d'une législation ou de politiques administratives devant affecter des populations/communautés autochtones et l'exécution de projets devant affecter les droits de populations/communautés autochtones sur leurs terres, leurs territoires et leurs ressources, notamment l'exploitation minière et d'autres utilisations ou exploitations de ressources. ⁶⁶

63 UNHRC (2012), *Rapport de suivi sur les populations/communautés autochtones et le droit de participer à la prise de décisions, axé sur les industries extractives*, A/HRC/21/55, p. 15.

64 UNWGBHR, p. 2.

65 UNWGBHR 2013, *Rapport du Groupe de travail sur la question des droits de l'homme, des sociétés transnationales et autres entreprises*, A/68/279, p. 6.

66 UNWGBHR 2013, p. 9-10.

B. Consentement libre, informé et préalable

Le consentement libre, informé et préalable (CLIP) est décrit par l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones (UNPFII) comme « un processus libre de coercition ou de manipulation, comprenant des processus de prise de décision choisis dans un délai suffisant pour que soient compris et réalisés des choix efficaces sur la base des informations pertinentes communiquées et ce, dans une atmosphère de bonne foi et de confiance ». ⁶⁷ Il ne devrait pas être perçu comme un processus comportant un oui ou un non catégorique mais comme un processus de dialogue et de négociation continu entre les populations/communautés autochtones et les acteurs extérieurs engagés dans les activités menées sur leurs terres.

Il est crucial que le CLIP ne soit pas perçu comme un droit autonome mais comme « l'expression d'un ensemble plus large de protections des droits de l'homme garantissant les droits des populations/communautés autochtones de contrôler leur vie, leurs moyens d'existence, leurs terres et d'autres droits et libertés ». ⁶⁸ De même que l'expression populations/communautés autochtones peut être utilisée pour décrire un groupe spécifique de droits s'appliquant à des personnes vivant des situations très similaires, de même le CLIP peut également être considéré comme le moyen par lequel regrouper un ensemble spécifique de droits de populations/communautés confrontées à des questions similaires. Il en résulte que le CLIP est « partie intégrante de l'exercice du droit à l'autodétermination des populations/communautés autochtones et une composante intégrale de leurs droits sur leurs terres, leurs territoires et leurs ressources ». ⁶⁹

Il doit être également clair que, si le CLIP est utilisé pour mettre en lumière un ensemble spécifique de droits des populations/communautés autochtones, il doit être tout aussi clair que « les personnes non-autochtones mais affectées par les projets ont le droit de prendre part à la consultation et à la négociation dans les processus de prise de décision conformément aux principes sous-tendant le droit à un CLIP ». ⁷⁰

67 Cité in H, Tugendhat et al. 2013 *Entreprises, droits de l'homme et populations/communautés autochtones : le droit un consentement libre, informé et préalable*, FPP, Moreton-in-Marsh, Angleterre,

68 M Colchester 2013 *Governance of Tenure Technical Guide 3: Respecting free, prior and informed consent*, FAO, Rome, Italie, p. 4.

69 Conseil économique et social des Nations Unies, *Rapport de l'atelier international sur les méthodologies relatives au consentement libre, informé et préalable et aux populations/communautés autochtones*, (17 février 2005) UN Doc E/C.19/2005/3, p10

70 C Hill et al (2010) *Guide to Free Prior and Informed Consent*, Oxfam, p4.

Encart n° 6: Eléments du consentement libre, informé et préalable⁷¹

Libre implique l'absence de coercition, d'intimidation ou de manipulation;

Préalable implique que le consentement a été sollicité suffisamment à l'avance de l'autorisation ou du commencement des activités et que les exigences de délai soient respectées dans les processus de consultation/consensus avec les autochtones;

Informé implique que des informations sont données pour couvrir (au moins) les aspects suivants:

- a. La nature, la dimension, l'allure, la réversibilité et la portée d'un projet ou d'une activité proposés;
- b. La raison/les raisons ou l'objet du projet et/ou de l'activité;
- c. La durée de ce qui précède;
- d. La localisation des zones devant être affectées;
- e. Une évaluation préliminaire de l'impact économique, social, culturel et environnemental probable, notamment les risques potentiels et le partage juste et équitable des avantages dans un contexte qui respecte le principe de précaution;
- f. Le personnel devant être probablement impliqué dans l'exécution du projet proposé (populations/communautés autochtones, personnel du secteur privé, institutions de recherche, employés du gouvernement et autres);
- g. Les procédures pouvant être incluses dans le projet.

La consultation et la participation sont des composantes cruciales du processus de consentement. La consultation doit être menée de bonne foi. Les parties doivent établir un dialogue qui leur permette de trouver des solutions appropriées dans une atmosphère de respect mutuel, dans la bonne foi et une participation pleine et équitable. La consultation requiert du temps et un système efficace de communication entre les détenteurs d'intérêts. Les populations/communautés autochtones doivent pouvoir y participer à travers leurs propres représentants librement choisis et des institutions coutumières ou autres. L'inclusion d'une perspective genre et la participation de femmes autochtones sont essentielles ainsi que la participation d'enfants et de jeunes, le cas échéant. Ce processus peut inclure l'option de consentement différé. Le consentement à un accord doit être interprété comme signifiant que les populations/communautés autochtones l'ont raisonnablement compris.

71 UNESCO (2005), p. 5.

A ce stade, il peut être judicieux de déterminer pourquoi le CLIP doit être pris en considération par les gouvernements et les industries extractives. Dans leur rapport écrit pour un public du secteur privé, Buxton et Wilson ont suggéré que :

Acquérir et conserver une « permis sociale pour opérer » devient une partie intégrante nécessaire des affaires pour les sociétés pétrolières, gazières et minières. Le fait d'opérer sans l'appui et la confiance des communautés locales peut aboutir à la violence, à des procès, à des retards opérationnels, à la clôture de projets et à des pertes financières et humaines... Les sociétés sont obligées de s'engager dans ces questions de manière plus significative dans la mesure où même les communautés les plus isolées deviennent de plus en plus connectées et de plus en plus conscientes de leurs droits.⁷²

Plus loin dans leur rapport, il suggèrent que certains des éléments des analyses de rentabilisation d'un CLIP sont les suivants : respect de la loi, respect des obligations de tierces parties, instauration de la confiance des communautés locales, efforts déployés pour éviter les conflits, gestion efficace et efficiente des projets, optimisation du contenu local, réalisation d'un bon investissement social puisqu'étant l'employeur choisi, maintien de la sécurité de l'investissement et contribution à la réduction de la pauvreté.⁷³

Cette logique va à l'encontre des propres justifications des populations/communautés autochtones de leur CLIP et la poursuite de justifications de CLIP fondées sur des modèles commerciaux est extrêmement frustrante. En réalité, il ne devrait pas être nécessaire de justifier le CLIP, pas plus que de reconnaître le respect des droits humains fondamentaux des individus ou des peuples sur leurs terres et leurs moyens d'existence. Le CLIP n'est donc pas un avantage que les sociétés privées ou l'Etat peuvent choisir d'offrir aux communautés autochtones mais plutôt un droit fondamental dont tous doivent jouir.

Encart n° 7: Eléments du CLIP dans le droit international et les mécanismes des droits de l'homme

- a. Jurisprudence internationale
 - Commission interaméricaine des droits de l'homme
 - Philippines, Territoires du Nord de l'Australie, Venezuela, Groenland, Canada et Bolivie
 - Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (CESCR)

72 A Buxton & E Wilson (2013) *FPIC and the Extractive Industries: A guide to applying the spirit of free, prior and informed consent in industrial projects*. p. 10.

73 *Ibid.*, p. 18-20.

- Comité des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD)
- b. Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.
Un CLIP est requis dans six de ses articles, l'Article 32 portant spécifiquement sur le CLIP dans le contexte du secteur extractif. Il dispose que:

« Les Etats consultent les populations/communautés autochtones concernés et coopèrent avec eux de bonne foi par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives, en vue d'obtenir leur consentement librement et en connaissance de cause, avant l'approbation de tout projet ayant des incidences sur leurs terres ou territoires et autres ressources, notamment en ce qui concerne la mise en valeur, l'utilisation ou l'exploitation des ressources minérales, hydriques ou autres ».

c. Normes internationales

- Akwe: Lignes directrices Akwe : Kon sur la mise en œuvre de l'Article 8j de la Convention sur la diversité biologique
- Communauté andine
- Convention sur la diversité biologique
- Convention sur la lutte contre la désertification
- Commission européenne
- Conseil européen des ministres
- Forest Stewardship Council
- Convention 169 de l'Organisation internationale du Travail
- Vème Congrès mondial sur les Parcs de l'UICN
- Organisation de coopération et de développement économiques
- Organisation de l'Unité africaine
- Oxfam Australie
- Table ronde sur l'huile de palme durable
- Rapporteur spécial sur les populations/communautés autochtones et leur relation à la terre
- Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ;
- Conseil des droits de l'homme
- Projet de Déclaration interaméricaine sur les peuples autochtones
- Centre des Nations Unies pour les sociétés transnationales
- Commission des Nations Unies des droits de l'homme
- Programme des Nations Unies pour le développement

- Mécanisme d'Experts des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones
- Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones
- Sous-commission des Nations Unies pour la promotion et la protection des droits de l'homme
- Groupe de travail des Nations Unies sur les populations autochtones
- Commission mondiale des barrages
- Fonds mondial pour la nature

d. Institutions financières

- Banque asiatique de développement
- Banque européenne pour la reconstruction et le développement
- Banque interaméricaine de développement
- Société financière internationale
- Politiques de sauvegarde de la Banque mondiale et Principes de l'Equateur
- Rapport de la Banque mondiale de la revue des industries extractives

e. Secteur privé

- Anglo-American
- Association et Association internationale des producteurs de pétrole et de gaz
- De Beers
- Conseil international des mines et des métaux (ICMM)
- Association internationale de l'industrie pétrolière pour la conservation de l'environnement (IPIECA)
- Rio Tinto
- Talisman Energy

Même dans les cas où le CLIP a été accepté par le gouvernement ou les sociétés privées, un certain nombre de questions a néanmoins empêché sa pleine mise en œuvre dans la totalité du secteur des industries extractives. Examinées de plus près, ces questions font apparaître une profonde incompréhension des principes essentiels du CLIP.

Dans une étude menée sur les attitudes à l'égard du CLIP, les populations/communautés autochtones ont indiqué les défis suivants auxquelles elles sont confrontées pour en jouir effectivement:

- Manque d'informations adéquates et correctes.
- Difficultés à réunir les conditions financières et logistiques requises.
- Capacité des autorités traditionnelles à faire respecter le droit à un CLIP.
- Suprématie du droit formel sur le droit coutumier.
- Détermination des meilleures stratégies à employer pour exercer des pressions en faveur d'un CLIP.
- Manque de reconnaissances par les Etats des droits souverains des populations/ communautés autochtones.
- Les lois actuelles des Etats bénéficient aux promoteurs et non aux communautés locales.⁷⁴

Ces préoccupations illustrent bien la situation politique et sociale marginalisée que vivent la plupart des populations/communautés autochtones. Ces pierres d'achoppement sont essentielles au succès du processus de CLIP et se trouvent pourtant au cœur du problème que le CLIP doit nécessairement tenter de surmonter. En effet, si les populations/communautés autochtones étaient en situation de contrôle politique et social de leurs terres et de leurs moyens d'existence, elles seraient en mesure de se rapprocher des industries extractives selon leurs propres conditions et n'auraient pas besoin des processus de CLIP.

Par opposition aux préoccupations des populations/communautés autochtones, dans la même étude, les sociétés du secteur privé ont présenté notamment les défis suivants auxquels elles sont confrontées:

- Que signifie le terme « consentement »?
- Consentement de qui?
- Qui est autochtone?
- A quel moment et à quelle périodicité un consentement est-il requis?⁷⁵

Une réponse à ces préoccupations est notamment de reconnaître que l'entier processus du CLIP comprend la reconnaissance de droits fondamentaux dans un cadre spécifique dans le but explicite de répondre à la marginalisation sociale et politique résultant du secteur des industries extractives. Il en résulte que ce n'est pas aux industries extractives de déterminer ce que signifie le terme consentement dans un contexte donné, à qui devrait être attribué ce consentement, quelles sont les populations/communautés et à quelle périodicité leur consentement devrait être examiné? Il s'agit, au contraire, de questions que les populations/communautés autochtones ont le droit de déterminer, en partenariat avec leurs autorités traditionnelles et représentatives. La

74 Doyle C & Carino J, 2013 *Making Free, Prior and Informed Consent a Reality: Indigenous peoples and the extractive sector*, [www.piplinks.org/makingfpicreality], p. 24-5.

75 Ibid, p 43-5.

non-prise en compte de ces éléments fait apparaître une incompréhension regrettable des prémisses mêmes du processus du CLIP. Comme le conseille le Groupe de travail des Nations Unies sur les entreprises et les droits de l'homme:

Il est conseillé aux Etats (et aux entreprises) d'instaurer un dialogue ouvert et inclusif... lorsqu'une telle approche est adoptée et que les populations/communautés autochtones identifient leurs représentants légitimes. De même, les populations/communautés autochtones concernés devraient déterminer de manière autonome la manière dont ils définissent et établissent leur consentement... Dans certains cas, la légitimité des représentants des communautés est contestée ou les communautés ne parviennent pas à un consentement informé selon leurs propres modes décisionnels. Dans de tels cas, un délai supplémentaire et un effort de tous les côtés sont nécessaires et les réponses devraient être guidées par le principe du CLIP qui découle des droits des populations/communautés autochtones et qui ne peut... être remplacé par d'autres moyens apparemment plus faciles d'obtenir un consentement.⁷⁶

Un autre point majeur qui semble largement incompris par les industries extractives est la détermination du moment auquel les droits des populations/communautés autochtones entrent en jeu dans leurs opérations et où le CLIP devrait parallèlement être initié. Les industries extractives avec lesquelles l'étude est parvenue à s'entretenir ont laissé entendre qu'il serait trop difficile de trouver les ressources et l'expertise nécessaires pour instaurer un CLIP au stade d'exploration des opérations. Elles ont suggéré que, compte tenu de la possibilité qu'une seule licence sur cent licences d'exploration puisse être convertie en licence d'extraction, l'instauration d'un CLIP dans tous les cas représenterait un coût trop élevé. Si cela représente une contrainte compréhensible pour l'entreprise, les sociétés d'exploration devraient bien comprendre que les droits de l'homme ne peuvent pas s'appliquer uniquement lorsqu'il leur convient de le faire. En revanche, de nombreuses communautés autochtones que j'ai interrogées, avaient le sentiment que leurs droits avaient été violés du fait qu'elles n'avaient pas été associées au stade d'exploration des entreprises et que, une fois que ces entreprises étaient arrivées au stade de l'extraction, elles avaient été tenues à l'écart et privées de toute position de valeur dans la prise de décision.

Le Pacte mondial des Nations Unies, une plateforme conçue pour assister les entreprises mondiales dans l'adhésion aux principes universels relatifs aux droits de l'homme, au travail, à l'environnement et à la lutte contre la corruption, a publié un guide des affaires qui accompagne la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP) et qui donne une analyse beaucoup plus détaillée des implications commerciales des droits des populations/communautés autochtones tels que déterminés dans l'UNDRIP. Il est évident qu'il vient renforcer le fait qu'il s'agit d'une question liée aux droits des autochtones et que les droits des populations/communautés autochtones devraient être observés à tout moment (Voir Encart n° 8).

76 UNWGBHR 2013, p. 11.

Encart n° 8: Le CLIP dans les opérations d'exploration⁷⁷

- Convenir d'un processus permettant d'obtenir un CLIP relatif aux activités d'exploration avec les communautés autochtones avant la phase d'exploration;
- Dans la recherche de l'exploration, s'assurer que les populations/communautés autochtones sont bien informées de ce qui pourrait être proposé si les résultats de l'exploration sont positifs et que la perspective de nouveaux emplois autochtones ou d'autres avantages pourrait s'arrêter si les résultats de l'exploration sont négatifs;
- Reconnaître que, même si un CLIP a pu être obtenu pour l'exploration, l'entreprise devra obtenir un autre CLIP avant le démarrage du développement ou de la production du projet;
- Au fur et à mesure de la progression de l'exploration, s'assurer que les populations/communautés autochtones sont tenues informées de toutes les informations pertinentes. Plus l'entreprise aura tenu les communautés autochtones régulièrement informées tout au long du processus d'exploration, plus ce processus aura de chances d'être efficient et efficace pour l'obtention d'autres CLIP ultérieurs;
- S'assurer que l'entreprise est informée des processus de prise de décision des populations/communautés autochtones potentiellement concernées et qu'elle cherche à comprendre la période probable où il leur sera demandé d'exprimer leur CLIP. Le délai et les informations requis pour les processus de CLIP sont une fonction dotée de nombreuses variables. A titre d'exemple, les communautés qui n'ont jamais été exposées à l'exploitation minière ont des besoins en informations très différents de ceux de celles qui ont déjà l'expérience de ce genre d'activités sur leurs territoires. Dans le premier cas, les populations/communautés autochtones devront être informées du potentiel d'exploitation consécutif à l'exploration et de ce qu'il pourrait comporter. L'entreprise peut avoir à retarder l'introduction d'une demande si cela doit initier un délai législatif trop court pour permettre les processus relatifs au CLIP et à la prise de décision.

77 Global Compact (Pacte mondial) de l'ONU, (2013) *A Business Reference Guide: Déclaration des Nations Unies sur les droits des populations/communautés autochtones*, (décembre 2013) p. 29.

Certains guides techniques offrent des suggestions de cadres pour le succès de l'intégration de CLIP dans la conception des projets et prenant en compte de manière plus détaillée les questions soulevées ci-dessus.⁷⁸

Encart n° 9: Précautions relatives à l'utilisation d'un CLIP⁷⁹

Le centrage commun sur la consultation et le consentement libre, informé et préalable comme point de départ de la discussion sur le problème des industries extractives vis-à-vis des populations/communautés autochtones brouille la compréhension du cadre pertinent des droits de l'homme à travers lequel ce problème doit être compris. Une meilleure approche consiste à considérer d'abord les droits substantiels primaires des populations/communautés autochtones qui pourraient être impliqués dans l'extraction de ressources naturelles. Il s'agit, en particulier, des droits à la propriété, à la culture, à une religion, à la santé, au bien-être physique, et d'établir et poursuivre leurs propres priorités de développement dans le cadre de leur droit fondamental à l'autodétermination.

A cet égard, la consultation et le consentement libre, informé et préalable sont mieux conceptualisés en tant que sauvegardes contre les mesures pouvant affecter les droits des populations/communautés autochtones. D'autres sauvegardes sont mais sans s'y limiter les évaluations préalables des impacts, la prise de mesures d'atténuation, le partage des bénéfices et les indemnisations pour tout impact éventuel conformément aux normes internationales.

C. Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

Plus de vingt ans après son avènement, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP) constitue un fondement majeur de la jouissance par les populations/communautés autochtones de leurs droits fondamentaux. Pour la

78 Voir Nelson, J & Lomax, T (2013) "They want to take our bush" *An independent assessment of processes to obtain the Free, Prior and Informed Consent (FPIC) from communities in the Mundemba and Nguti Subdivisions in South West Cameroon, for palm oil developments overlapping their customary territories, the case of Herakles/SGSOC*, Moreton-in-Marsh, Angleterre, et Hill, C, Lillywhite, S, & Simon, M (2010) *Guide to Free Prior and Informed Consent*, Oxfam, Victoria, Australie. A Buxton & E Wilson (2013) *FPIC and the Extractive Industries: A guide to applying the spirit of free, prior and informed consent in industrial projects*. IIED, Londres. M Colchester 2013 *Governance of Tenure Technical Guide 3: Respecting free, prior and informed consent*, FAO, Rome, Italie.

79 UNHRC (2013), *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des populations/communautés autochtones*, James Anaya (6 juillet 2012) A/HRC/21/47, 9. 19

première fois, les droits des autochtones sont identifiés et cités dans un même document qui a fait l'objet d'une reconnaissance et d'un soutien presque universel des Etats membres des Nations Unies.⁸⁰ Malgré ce large soutien, l'UNDRIP est faiblement mise en œuvre par les Etats et les entreprises et l'effet juridique de ce document fait l'objet de désaccords. Ceux qui souhaitent limiter la force de la déclaration suggèrent qu'elle devrait être considérée comme un document d'inspiration et n'avoir donc aucun effet contraignant. Les autres, souhaitant voir la déclaration réaliser le potentiel attendu par de nombreuses populations/communautés autochtones, insistent sur le fait que de nombreux articles de l'UNDRIP trouvent leur origine dans les droits internationaux liant juridiquement les Etats. D'autres encore soutiennent que le soutien quasi universel de l'UNDRIP permet qu'elle soit considérée comme un droit international coutumier. Aux fins de cette étude, l'UNDRIP sera considérée comme un document de droit international coutumier ayant potentiellement des effets juridiques contraignants pour les Etats qui y sont parties. L'étude devrait également affirmer que les effets moraux et éthiques de la déclaration sont tels que tous les Etats et toutes les entreprises ont le devoir et la responsabilité de reconnaître et de chercher à protéger les droits contenus dans la déclaration, quel que soit de leur statut juridique.

Encart n° 10: Articles de l'UNDRIP présentant un intérêt spécifique pour les industries extractives

Autodétermination, auto-gouvernance et nationalité	3, 4, 5, 6 et 23.
Déplacement et réinstallation	10
Participation à la prise de décision	18 et 19
Activités de développement, politiques, économiques et sociales	20 et 21
Ressources foncières et naturelles – propriété, utilisation, développement, exploitation et conservation	26, 27, 28, 29 et 32.

Les Etats, les populations/communautés autochtones et les entreprises ont besoin d'un soutien pratique pour comprendre comment intégrer et mettre en œuvre l'UNDRIP dans les industries extractives. Pour tenter de faire au moins cela, le Pacte mondial des Nations Unies, « une plateforme chef de file du développement, de la mise en œuvre et de la divulgation des politiques et des pratiques responsables des entrepri-

⁸⁰ Assemblée Générale des Nations Unies, (2012), *Résolution adoptée par l'Assemblée Générale le 19 décembre 2011: 66/142. Droits des populations/communautés autochtones, A/RES/66/142.*

ses »⁸¹, a publié un guide visant « à développer les voies et moyens d'engagements respectueux et positifs auprès des populations/communautés autochtones dans le contexte de la Déclaration des Nations Unies tout en reconnaissant que les populations/communautés autochtones occupent une place unique et importante dans la communauté mondiale.⁸²

**Encart n° 11: Guide de référence pour les entreprises -
Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones⁸³**

Toutes les entreprises devraient mener les actions fondamentales suivantes, certaines pouvant être nécessaires conjointement pour permettre aux administrations locales et aux gouvernements des Etats de s'acquitter de leur responsabilité de respecter les droits des populations/communautés autochtones:

1. adopter et mettre en œuvre une politique formelle (sur une base autonome ou dans le cadre d'une politique plus large des droits de l'homme) prenant en charge les droits des populations/communautés autochtones et engageant les entreprises à respecter les droits des populations/communautés autochtones.
2. apporter une diligence des droits de l'homme dans l'évaluation des impacts négatifs potentiels sur les droits des populations/communautés autochtones, intégrer les conclusions et prendre des mesures, suivre et faire partager les performances avec l'extérieur.
3. consulter de bonne foi les populations/communautés autochtones sur toutes les questions pouvant les concerner ou affecter leurs droits.
4. s'engager à obtenir (et à maintenir) le consentement libre, informé et préalable des populations/communautés autochtones pour les projets affectant leurs droits, dans l'esprit de la Déclaration des Nations Unies.
5. établir ou coopérer en usant de processus légitimes pour remédier aux impacts adverses sur les droits des populations/communautés autochtones.
6. établir ou coopérer à l'aide d'un mécanisme de plaintes efficace et culturellement approprié.

81 Global Compact (Pacte mondial) de l'ONU, (2013) *A Business Reference Guide: Déclaration des Nations Unies sur les droits des populations/communautés autochtones*, Genève.

82 Global Compact (Pacte mondial) de l'ONU, (2013) *A Business Reference Guide: Déclaration des Nations Unies sur les droits des populations/communautés autochtones*, Genève, p. 2.

83 Global Compact (Pacte mondial) de l'ONU, (2013) *A Business Reference Guide: Déclaration des Nations Unies sur les droits des populations/communautés autochtones*, Genève, p. 11.

D. Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

En 2011, après avoir consacré une grande partie de son premier mandat aux industries extractives, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones a publié son rapport annuel, consacré essentiellement à une analyse des impacts des industries extractives sur les populations/communautés autochtones.⁸⁴

Dans le cadre de son analyse et par la collecte de réponses à un questionnaire envoyé aux populations/communautés autochtones, aux gouvernements et aux entreprises privées, le Représentant spécial a identifié les questions suivantes :

- a. Impact des industries extractives sur l'environnement.
- b. Effets sociaux et culturels.
- c. Manque de consultation et de participation.
- d. Manque de cadres de régulation précis et autres faiblesses institutionnelles.
- e. Question des bénéfices tangibles.⁸⁵

Au vu de ces questions et des expériences autochtones ayant accompagné chacune d'entre elles, le Rapporteur spécial a formulé la conclusion suivante :

Sur la base de l'expérience acquise au cours de son premier mandat, le Rapporteur spécial a pu identifier que les projets d'extraction de ressources naturelles et les autres projets de développement majeurs sur des territoires autochtones ou à proximité constituent l'une des sources les plus importantes d'abus des droits des peuples autochtones dans le monde entier. Dans sa forme actuelle, le mode opératoire de l'extraction des ressources naturelles sur les territoires de populations/communautés autochtones semble aller à l'encontre de l'autodétermination des peuples autochtones dans les sphères politiques, sociales et économiques.⁸⁶

Le Rapporteur spécial a en outre décidé de consacrer les années restantes de son mandat exclusivement aux industries extractives et à leurs effets sur les populations/communautés autochtones. Il a donc pu produire certains documents utiles au cours de ces années-là. Comme il a déjà été expliqué dans le présent Rapport, l'expérience

84 UNHRC (2011), *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des populations/communautés autochtones, James Anaya : Industries extractives opérant en territoire autochtone ou à proximité*, (11 July 2011) A/HRC/18/35.

85 UNHRC (2011), *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des populations/communautés autochtones, James Anaya : Industries extractives opérant en territoire autochtone ou à proximité*, (11 July 2011) A/HRC/18/35, p. 9-14.

86 UNHRC (2011), *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des populations/communautés autochtones, James Anaya : Industries extractives opérant en territoire autochtone ou à proximité*, (11 July 2011) A/HRC/18/35, p. 18.

autochtone a été que la responsabilité des entreprises s'est souvent limitée à ne faire rien de plus que ce que la législation domestique leur imposait malgré l'insistance du Cadre de Ruggie pour que la responsabilité des entreprises soit indépendante des capacités et/ou de la volonté des Etats de protéger et promouvoir les droits autochtones. A cet égard, le Rapporteur spécial a constaté:

...de nombreux cas dans lesquels les entreprises engagées dans des industries extractives se limitaient à se conformer aux lois et aux règlements nationaux, malgré l'inefficacité de ces lois et de ces règlements à protéger les droits des autochtones. Les attitudes des entreprises consistant à considérer suffisant le respect des lois et des règlements domestiques devraient tenir compte du fait que l'accomplissement de leur responsabilité de respecter les droits de l'homme inclut souvent une diligence raisonnable au-delà du respect de la législation domestique.⁸⁷

Mais une partie essentielle de ses recherches a confirmé l'espoir que les industries extractives ont le potentiel d'opérer légitimement sur des terres et des territoires autochtones si « des mesures spécifiques de protection par l'Etat et de respect des peuples autochtones par les entreprises » sont effectivement prises.⁸⁸ En effet, dans son dernier rapport, le Rapporteur spécial a renforcé cette position mais, pour que cela soit possible, il faut repenser fondamentalement le modèle existant d'exploitation des ressources naturelles qui est caractéristiquement:

...Un module dans lequel une société extérieure, soutenue par l'Etat, contrôle et profite des opérations extractives, les peuples autochtones concernés bénéficiant au mieux d'avantages sous forme d'emplois ou de projets de développement communautaire, de faible valeur économique en comparaison des profits générés par l'entreprise.⁸⁹

En lieu et place, le Rapporteur spécial appelle à un nouveau modèle d'exploitation des ressources naturelles selon lequel les populations/communautés autochtones établiraient et mettraient en œuvre leurs propres entreprises d'extraction et de développement de ressources naturelles. Compte tenu de la prédominance actuelle des acteurs non-autochtones dans le secteur des industries extractives, il est concevable que les populations/communautés autochtones « puissent bénéficier de partenariats avec des sociétés responsables, expérimentées et bien financées pour développer et gérer leurs propres entreprises extractives ».⁹⁰

87 UNHRC (2013), *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des populations/communautés autochtones*, James Anaya A/HRC/21/47, p. 15.

88 UNHRC (2013), *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des populations/communautés autochtones*, James Anaya A/HRC/21/47, p. 18.

89 UNHRC (2013), *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des populations/communautés autochtones*, James Anaya : *Industries extractives et populations/communautés autochtones*, A/HRC/24/41, p. 3.

90 UNHRC (2013), *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des populations/communautés autochtones*, James Anaya : *Industries extractives et populations/communautés autochtones*, A/HRC/24/41, p. 20.

Si de nombreux gouvernements ont manifesté un désintérêt ou ont été lents à protéger les droits des populations/communautés autochtones, par opposition, les entreprises, obligées par les critiques des clients et des actionnaires de rendre compte de leurs actions, les indemnisations coûteuses et les pertes de recettes, ont développé des mécanismes destinés à respecter les droits des populations/communautés autochtones.

E. Union africaine et Commission africaine

Comme mis en évidence dans ce rapport, bien que le rôle que jouent les industries extractives dans les violations des droits de l'homme sur le continent ne puisse être sous-estimé, l'Union africaine considère toujours les importantes industries extractives comme un moyen d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) eu égard à l'éradication de la pauvreté et à l'atteinte d'un développement socioéconomique large et rapide.⁹¹ En 2008, elle a élaboré la Vision minière pour l'Afrique (VMA) et ultérieurement, en 2011, un Plan d'action portant sur l'utilisation des ressources minérales de l'Afrique pour atteindre ces objectifs. Et, bien que le Plan d'action reconnaisse que les droits de l'homme aient un rôle à jouer dans la réalisation de cette vision,⁹² leur importance n'est pas suffisamment valorisée.

Si la VMA doit adhérer pleinement au besoin et à la valeur de sous-tendre son travail par un cadre des droits de l'homme, elle ne doit pas tarder à le faire. Il est intéressant pour notre discussion sur les industries extractives de noter que la Charte africaine stipule en son Article 20(1) que « tout peuple a droit à l'existence. Tout peuple a un droit imprescriptible et inaliénable à l'autodétermination. Il détermine librement son statut politique et assure son développement économique et social selon la voie qu'il a librement choisie ».⁹³

La Charte stipule également dans son Article 21(1) que « les peuples ont la libre disposition de leurs richesses et de leurs ressources naturelles. Ce droit s'exerce dans l'intérêt exclusif des populations. En aucun cas, un peuple ne peut en être privé ».⁹⁴ La CADHP a également noté que:

Des dispositions similaires sont contenues dans de nombreux autres instruments adoptés par l'UA comme la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles ayant pour objectif majeur de : « mettre les ressources naturelles

91 AU, AfDB, UNECA (2011) Building a sustainable future for Africa's extractive industry: From vision to action - Action Plan For Implementing The AMV, Addis Ababa.

92 Voir Cluster 5 du programme, *ibid*

93 Organisation de l'Unité africaine (1982), *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples* (« Charte de Banjul »), OUA, Banjul.

94 Organisation de l'Unité africaine (1982), *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples* (« Charte de Banjul »), OUA, Banjul.

et humaines de notre continent au service du progrès général de nos peuples dans tous les domaines de l'activité humaine » (préambule) dans le but de « préserver les droits traditionnels et les biens des communautés locales et de requérir le consentement préalable des communautés concernées pour tout ce qui a trait à leur accès et à l'utilisation des connaissances traditionnelles ».⁹⁵

Et enfin, en son Article 33(1), la Charte africaine déclare que « tous les peuples ont droit à leur développement économique, social et culturel dans le strict respect de leur liberté et de leur identité et à une jouissance égale de leur patrimoine commun de l'humanité ».⁹⁶

La CADHP, à son tour, dans son rôle de promotion et de protection des droits contenus dans la Charte africaine, a été très claire concernant plusieurs questions relatives aux populations/communautés autochtones et aux industries extractives. Certains commentateurs ont suggéré que le travail de la Commission et de son Groupe de travail constitue une « révolution pragmatique » dans la manière dont sont appréhendés les populations/communautés autochtones en Afrique et dans le monde.⁹⁷ Un élément central de cette révolution pragmatique, comme nous l'avons vu, est la manière dont la CADHP a choisi d'appliquer l'expression « populations/communautés autochtones ». Il convient de rappeler les caractéristiques que la CADHP associe aux populations/communautés autochtones.

- Leur culture et leur mode de vie diffèrent considérablement de ceux de la société dominante et la menace pesant sur leur culture va, dans certains cas, jusqu'à l'extinction.
- Une caractéristique essentielle de la plupart d'entre eux est que la survie de leur mode de vie particulier dépend de leur accès à leurs terres traditionnelles et aux ressources naturelles qui s'y trouvent ainsi que de leurs droits sur elles.
- Ils souffrent de discrimination dans la mesure où ils sont considérés moins développés et moins avancés que les autres segments plus dominants de la société.
- Ils vivent souvent dans des régions inaccessibles, souvent géographiquement isolées, et ils sont exposés à différentes formes de marginalisation, politiquement et socialement.

95 Cité dans CADHP (2007) *Avis consultatif de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des populations/communautés autochtones*, CADHP, Banjul, p. 9.

96 Organisation de l'Unité africaine (1982), *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples* (« Charte de Banjul »), OUA, Banjul.

97 Gilbert (2011) *Indigenous Peoples' Human Rights In Africa: The Pragmatic Revolution Of The African Commission On Human And Peoples' Rights*, *International and Comparative Law Quarterly*, vol 60, janvier 2011 pp. 268.

- Ils sont soumis à la domination et à l'exploitation au sein des structures politiques et économiques nationales qui sont habituellement conçues de manière à refléter les intérêts et les activités de la majorité nationale. Cette discrimination, cette domination et cette marginalisation violent leurs droits fondamentaux en tant que peuples/communautés, menacent leur culture et leur mode de vie et les empêchent de pouvoir participer authentiquement aux décisions concernant leur propre avenir et leurs propres formes de développement.⁹⁸

On peut dire que la position la plus marquante de la CADHP est la décision qu'elle a prise dans le cas des Endorois. Les Endorois sont une communauté autochtone qui a été expulsée de ses territoires ancestraux en 1973 pour faire place à une zone protégée. A l'issue d'années de procédure pour avoir à nouveau accès à leurs terres, les Endorois ont finalement porté leur cas devant la CADHP qui a rendu une décision faisant autorité en 2010 dans les termes suivants:

...aucun titre documentaire ni occupation ininterrompue n'étaient nécessaires pour prouver la propriété des communautés autochtones. Elle a déterminé que la « possession » de terres devrait suffire aux communautés autochtones ne possédant pas de titre réel pour faire reconnaître leur propriété. La Commission a ajouté que, si une possession traditionnelle autorisait un peuple autochtone à solliciter une reconnaissance officielle et l'enregistrement d'un titre de propriété, les membres de communautés autochtones ayant quitté contre leur gré leurs terres traditionnelles ou qui en avaient perdu la possession, conservaient des droits de propriété sur ces terres même s'ils n'en détenaient aucun titre légal à moins que les terres n'aient été légalement transférées à des tierces parties de bonne foi.⁹⁹

En conclusion, la décision formulait les recommandations juridiques suivantes:

- Reconnaître les droits de propriété des Endorois et leur restituer leurs terres ancestrales;
- Veiller à ce que la communauté Endorois ait un accès illimité au lac Bogoria et aux sites environnants pour leurs rites religieux et culturels et pour faire paître ses troupeaux;
- Verser une indemnisation adéquate à la communauté pour toutes les pertes qu'elle a subies;
- Payer des royalties aux Endorois sur les activités économiques existantes et veiller à ce qu'ils bénéficient de possibilités d'emploi au sein de la Réserve;

98 CADHP (2005) *Rapport du Groupe de travail d'experts de la CADHP sur les populations/communautés autochtones*, Ch 4, p 89.

99 Abraham (2012) *Kenya at 50: unrealized rights of minorities and indigenous peoples*, MRG Londres, p. 10.

- Permettre l'enregistrement de l'*Endorois Welfare Committee* (Comité des questions sociales Endorois);
- Engager un dialogue avec les Plaignants en vue de la mise en œuvre effective de ces recommandations;¹⁰⁰

Pris ensemble, la Charte africaine et le travail de la CADHP dans la promotion du contenu de la Charte représentent une approche claire et décisive d'un cadre des droits de l'homme pour les industries extractives et les gouvernements dans leurs relations avec les populations/communautés autochtones.

F. Normes relatives aux industries extractives

Initiative pour la transparence dans les industries extractives (EITI/ITIE)

Selon ses propres termes, la Transparence dans les industries extractives « est une coalition mondiale de gouvernements, de sociétés et de la société civile œuvrant de concert à l'amélioration de l'ouverture et de la gestion responsable des revenus dégagés par les ressources naturelles ». ¹⁰¹ Son Conseil est composé de représentants des pays membres, d'industries extractives et d'organisations de la société civile. Dans la pratique, elle a pour fonction d'offrir une « norme » volontaire que les Etats membres doivent chercher à réaliser pour obtenir une pleine reconnaissance à l'égard de l'ITIE. Dans la pratique, l'ITIE « est axée sur la transparence financière, sans considération pour la transparence sur les impacts environnementaux, sociaux, culturels et économiques des industries extractives sur les populations/communautés autochtones ». ¹⁰² Elle s'applique donc au niveau des Etats et non pas à celui des communautés.

Bien qu'elle gagne en importance et que la transparence des finances et des profits des industries extractives s'impose de plus en plus, il manque encore une étape cruciale dans le débat sur les industries extractives. Si la question centrale est de savoir comment mieux mettre en œuvre les industries extractives, à laquelle l'ITIE cherche à répondre, il est clair que la décision relative à la validité des industries extractives et à la question de savoir si les industries extractives devraient ou non être mise en œuvre en premier lieu a déjà été prise et que cette première étape cruciale a donc déjà été réalisée.

Cela ne veut pas dire que l'ITIE devrait poser cette question qui pourrait ne pas relever de son mandat mais il s'agit d'une question centrale pour de nombreuses com-

100 Abraham (2012) *Kenya at 50: unrealized rights of minorities and indigenous peoples*, MRG Londres, p. 10.

101 EITI (2013), Glossaire de l'ITIE/EITI, <http://eiti.org/eiti>, [visité le 23 janvier 2014]

102 UNPFII (2009), *Rapport de la réunion du groupe d'experts sur les industries extractives, les droits des populations/communautés autochtones et la responsabilité sociale des entreprises*, E/C.19/2009/CRP.8, p. 6

munautés autochtones. Il s'agit de savoir si les Etats peuvent réaliser la norme de l'ITIE sans se soucier de savoir si des violations des droits de l'homme sont ou non commises dans leur pays. Ce rapport recommande donc que l'ITIE cherche à élargir ses normes de manière à y inscrire la protection des droits fondamentaux des communautés autochtones concernées par les industries extractives.

Mais fondamentalement et compte tenu du fait que les droits sur les terres et, par conséquent, la légitimité des projets extractifs sur des terres autochtones constituent des points cruciaux du présent rapport, le manque d'un tel espace dans l'ITIE a pour effet que ses mécanismes sont d'une utilisation discutable pour les populations/communautés autochtones de même que pour leur inclusion dans le présent rapport.

Conseil international des mines et des métaux (ICMM)

Selon son site Web, l'ICMM a été « créé en 2001 pour améliorer la performance du développement durable dans le secteur des mines et des métaux. A l'heure actuelle, nous regroupons 21 sociétés d'exploitation minière et de métaux et 33 associations nationales et régionales d'extraction minière et associations mondiales de produits de base pour relever les défis du développement durable ». ¹⁰³ Citons parmi ces membres la *Chamber of Mines* de la Zambie, du Ghana et d'Afrique du Sud et plusieurs géants miniers opérant en Afrique comme Anglo American, AngloGold Ashanti, bhpbilliton et Rio Tinto.

Ces dernières années, l'ICMM a placé une forte énergie et de grandes ressources dans l'élaboration de politiques d'intégration des problèmes des populations/communautés autochtones dans les opérations de ses membres. Ces politiques sont notamment un Guide des bonnes pratiques sur le terrain et la Déclaration de position de l'ICMM sur les mines et les populations/communautés autochtones imposant clairement à ses membres de:

- respecter les droits, les intérêts, les relations spéciales à la terre et à l'eau et les perspectives des peuples autochtones quand des projets d'exploitation minière doivent être implantés sur des terres traditionnellement possédées ou coutumièrement utilisées par les populations/communautés autochtones;
- adopter et appliquer des processus d'engagement et de consultation garantissant la participation significative des communautés autochtones dans la prise de décision à travers un processus respectueux de leurs processus de prise de décision traditionnels et fondé sur une négociation de bonne foi;

103 ICMM (2013) *About Us*, [visité le 26 janvier 2013] <http://www.icmm.com/about-us/about-us>

- s'efforcer d'obtenir le consentement des populations/communautés autochtones quand il est prévu dans la déclaration de position.¹⁰⁴

La position de l'ICMM sur le CLIP est innovante au sens où elle ne reconnaît pas seulement les droits des populations/communautés autochtones de donner ou non leur consentement à un projet mais aussi le fait que, même si un Etat ne reconnaît pas une communauté comme autochtone, les membres de l'ICMM ont toujours l'obligation de les traiter comme telles:

Dans d'autres situations, il se peut qu'il n'y ait pas de reconnaissance de l'appartenance autochtone par les Etats ou que l'expression ait des connotations négatives décourageant la reconnaissance de l'identité autochtone. Indépendamment du contexte local, les membres de l'ICMM rejette toute discrimination ou désavantage pouvant être lié à la culture, à l'identité ou à la vulnérabilité et cherche à appliquer les principes inscrit dans sa déclaration de position aux groupes affichant les caractéristiques communément acceptées de populations/communautés autochtones.¹⁰⁵

AngloAmerican

Selon son site Web, Anglo American est l'une des plus importantes sociétés minières mondiales avec des opérations sur cinq continents et un portefeuille d'intérêts miniers en minerai de fer, manganèse, charbon métallurgique et charbon thermique et métaux et minéraux précieux comme le platine et les diamants.¹⁰⁶ En Afrique, AngloAmerican est présent en Angola, au Zimbabwe, en Afrique du Sud, en Namibie, au Botswana et au Mozambique. En tant que chef de file mondial du secteur minier, ses pratiques sont lourdes d'influence et il est clair que la société s'efforce d'établir des normes élevées et plus particulièrement pour les communautés concernées par ses opérations.

En 2003, Anglo American a développé et lancé une Boîte à outils d'évaluation socio-économique (*Socio-Economic Assessment Toolbox/SEAT*) comme pierre angulaire de son engagement dans l'amélioration de la compréhension par ses opérations de leurs impacts socioéconomiques, aussi bien positifs que négatifs.¹⁰⁷ Cette boîte à outils a été complétée en 2009 par une norme de système de gestion appelée *Social Way* cherchant à définir l'approche de ses relations avec les communautés et ses relations sociales.

Il est important de noter cette déclaration du *Social Way*:

104 ICMM (2013) *Indigenous Peoples and Mining*, Londres, Angleterre, p. 2.

105 ICMM (2013) *Indigenous Peoples and Mining*, Londres, Angleterre, p. 4.

106 AngloAmerican (2013), *At a glance*, [visité le 26 janvier 2013]
<http://www.angloamerican.com/about/ata glance.aspx>

107 AngloAmerican (2012) *Boîte à outils d'évaluation socioéconomique : Version 3 – vue d'ensemble*, Londres, p. 2.

Anglo American reconnaît et respecte les droits spéciaux et le statut spécial des peuples autochtones. Les opérations élaborent un plan formel d'interactions avec les communautés des peuples autochtones concernés ou potentiellement impactés par leurs activités. Les plans doivent au minimum satisfaire aux exigences énoncées dans la Norme numéro 7 de la Société financière internationale (SFI) sur les peuples autochtones.¹⁰⁸

La SEAT accompagne cette déclaration d'une section ayant spécifiquement trait aux populations/communautés autochtones et à une plus grande reconnaissance de la nécessité « de reconnaître le statut et les vulnérabilités particuliers des populations/communautés autochtones et, au minimum, de reconnaître les protections juridiques formelles ou généralement acceptées ». ¹⁰⁹ Enfin, la SEAT reconnaît qu'il peut exister des protections juridiques formelles dans certains pays mais que, dans de telles situations, les opérations d'Anglo American devraient viser à suivre les bonnes pratiques contenues dans la SEAT à moins que le fait de le faire n'enfreigne les lois nationales.¹¹⁰

S'il est important de reconnaître la clarté des principes directeurs du Cadre de référence de Ruggie selon lesquels les entreprises ont une responsabilité indépendante des actions (ou de l'inaction, selon le cas) des Etats, la SEAT d'Anglo American est faible au sens où elle ne fait que recommander, en l'absence de protection, que ses opérations s'inscrivent dans une bonne pratique à moins que le fait de le faire ne soit en infraction avec les lois nationales. Des principes directeurs plus positifs suggèreraient plutôt que les opérations ne puissent se faire dans le cas où les droits de l'homme ne peuvent pas être protégés. La SEAT d'Anglo American est également affligée d'une ambiguïté qui contribue à donner l'illusion d'une attention sincère aux questions autochtones mais qui finalement accorde la priorité à ses propres objectifs par rapport aux droits humains fondamentaux des populations/communautés autochtones.

Il faut noter la reconnaissance du CLIP par la SEAT et, en particulier, le commentaire suivant qui laisse suggérer que le CLIP n'est pas, comme cela a été internationalement reconnu, un droit humain fondamental mais plutôt un avantage reconnu et/ou offert aux populations/communautés autochtones par les Etats : « Anglo American n'a pas de politique qui accorde aux populations/communautés autochtones un consentement libre, informé et préalable mais la société soutient cette notion quand l'autorité gouvernementale concernée a accordé ou reconnu des droits aux populations/communautés autochtones ». ¹¹¹

Les leaders autochtones ont noté ailleurs qu'un cadre des droits de l'homme ou « une responsabilité morale sont insuffisants pour inciter les entreprises à modifier leur comportement... Les facteurs de motivation vont des coûts en termes de réputation aux

108 AngloAmerican (2009) *The Anglo Social Way*, Londres, Angleterre, p. 12.

109 AngloAmerican (2012) *Boite à outils d'évaluation socioéconomique : Version 3*, Londres, p. 133.

110 AngloAmerican (2012) *Boite à outils d'évaluation socioéconomique : Version 3*, Londres, p. 134.

111 AngloAmerican (2012) *Boite à outils d'évaluation socioéconomique : Version 3*, Londres, p. 135.

coûts réels associés aux procès ou à l'introduction de nouveaux règlements ». ¹¹² Cela semble être le cas d'Anglo American qui suggère que le non-respect des droits et des intérêts des populations/communautés autochtones pourrait avoir les conséquences négatives suivantes:

- problèmes juridiques lors de développement de projets;
- retards dans les projets, surtout quand les sociétés sous-estiment le temps nécessaire aux groupes autochtones pour négocier et parvenir à des accords;
- protestations et interruptions des opérations ou conflits au sein des communautés environnantes;
- préjudice pour la réputation de la société;
- non-mise à profit des connaissances et des services offerts par les communautés autochtones. ¹¹³

Il est préoccupant qu'Anglo American n'accepte pas que les violations des droits de l'homme méritent d'être incluses comme une conséquence négative. Le sens primordial est que si Anglo American doit être félicité pour avoir pris la tête de la reconnaissance de la nécessité d'établir à l'endroit des populations/communautés autochtones des normes d'exploitation des industries extractives, la société n'est toutefois pas tout à fait prête à comprendre cette exigence d'un cadre des droits de l'homme.

Rio Tinto

Rio Tinto est un autre chef de file mondial dans le secteur des industries extractives opérant en Afrique: Guinée, Cameroun, Namibie, Zimbabwe, Madagascar, Mozambique, Afrique du Sud et Swaziland, et ayant des intérêts dans l'aluminium, le cuivre, le diamant, l'or, les minéraux industriels (borates, dioxyde de titane et sel), le minerai de fer, le charbon thermique et métallurgique et l'uranium. ¹¹⁴ Rio Tinto dispose de nombreux conseils en matière des droits de l'homme et d'avis sur des questions comme le CLIP et les questions autochtones. D'une importance particulière sont ses politiques relatives aux droits de l'homme et ses cadres d'accords communautaires, tous bien en-deçà des normes attendues en vertu du droit international.

112 UNPFII (2009), *Rapport de la réunion du groupe d'experts sur les industries extractives, les droits des populations/communautés autochtones et la responsabilité sociale des entreprises*, E/C.19/2009/CRP.8, p. 7.

113 AngloAmerican (2012) *Boîte à outils d'évaluation socioéconomique : Version 3*, Londres, p. 134.

114 Rio Tinto (2013) *A propos de Rio Tinto*, [visité le 26 janvier 2013]
<http://www.riotinto.com/aboutus/about-rio-tinto-5004.aspx>

A titre d'exemple, la politique de Rio Tinto en matière de droits de l'homme fait bien de mentionner spécifiquement les populations/communautés autochtones mais en faisant observer que « Nous respectons la diversité des populations/communautés autochtones en reconnaissant les *intérêts* uniques et importants qu'elles ont sur la terre, l'eau et l'environnement ainsi que leur histoire, leur culture et leurs modes de vie traditionnels » (soulignement ajouté).¹¹⁵ Elle suggère ailleurs qu'elle « reconnaît et respecte les *liens* des communautés autochtones et locales à la terre et à l'eau » (soulignement ajouté).¹¹⁶ Il est extrêmement important de reconnaître la très puissante implication de Rio Tinto exprimant comme de simples *intérêts* et *liens* ce que le droit international considère comme des droits humains fondamentaux.

Rio Tinto mentionne spécifiquement le CLIP dans son Guide des accords avec les communautés et, s'il est juste de reconnaître l'importance de l'existence d'un tel guide, il est néanmoins décourageant de lire la position de Rio Tinto selon laquelle la société « opère dans un *esprit* de réciprocité, de transparence et de reconnaissance des droits » et qu'elle « *s'efforce* d'appliquer le Consentement libre, informé et préalable (CLIP) des communautés autochtones concernées » (soulignement ajouté).¹¹⁷

Comme pour Anglo American, l'impression dégagée est que Rio Tinto a connaissance de la position spécifique et vulnérable des populations/communautés autochtones et souhaiterait aider ces communautés par ses opérations mais qu'elle n'inscrit pas ces questions dans un cadre des droits de l'homme et ne présente des soumissions sur les questions autochtones que si elles ne sont pas en conflit avec ses propres priorités.

Selon les observations d'autres auteurs sur le secteur des industries extractives généralement:

Malgré les initiatives existantes de responsabilité sociale des entreprises, les principaux défis persistent encore qui sont loin de répondre aux normes des droits de l'homme. Il n'existe pas de mécanismes de mise en œuvre et d'exécution ou alors ils n'offrent pas de garanties et de recours suffisants. Les peuples autochtones ne doivent pas être considérés simplement comme des parties prenantes mais comme des détenteurs de droits.¹¹⁸

La responsabilité sociale des entreprises est présentée souvent comme une diversité de bénéfices pour les populations locales, allant de l'octroi de bourses à l'accès à des routes. A titre d'exemple, à l'occasion de la Conférence sur les richesses minérales tenue en 2013 en Ouganda, la remise d'uniformes à une équipe handicapée de volley-

115 Rio Tinto (2012) *Human Rights Policy*, Londres, Angleterre.

116 Rio Tinto (2012) *Community Agreement Guidance*, Londres, Angleterre, p. 14.

117 Rio Tinto (2012) *Community Agreement Guidance*, Londres, Angleterre, p. 14-15.

118 UNPFII (2007) *Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones, Atelier international sur les perspectives des relations entre les populations/communautés autochtones et les entreprises industrielles*, New York, p. 10.

ball a permis à une entreprise de manifester ses tentatives de responsabilité sociale d'une entreprise. L'implication de cette forme de responsabilité sociale est que chaque société a la capacité de décider quels bénéfices partager avec les communautés locales et quels bénéfices conserver par devers elle. Le présent rapport est néanmoins sans ambiguïté au vu que le droit international reconnaît que la responsabilité sociale des entreprises n'est pas limitée au seul partage mais que la véritable responsabilité sociale des entreprises va au-delà de ces avantages pour inclure la reconnaissance et la protection de tous les droits fondamentaux.

G. Institutions financières internationales

Aussi importantes que les propres procédures internes des industries extractives pour le secteur, la responsabilité incombe aussi aux institutions financières internationales qui financent les projets industriels à grande échelle dans le monde.

Société financière internationale

La Société financière internationale (SFI) est membre du Groupe de la Banque mondiale et focalisée exclusivement sur le soutien au secteur privé dans les pays en développement.¹¹⁹ En Afrique, la SFI a des bureaux opérant dans tous les pays d'Afrique sub-saharienne. La SFI a une politique établie et des normes de performance comprenant notamment la prévention d'effets néfastes, les consultations et la participation informée, les impacts sur les terres des populations/communautés autochtones et l'utilisation des connaissances traditionnelles pour les gains commerciaux. La Norme de performance numéro 7 sur les populations/communautés autochtones est spécifiquement une norme puissante qui a été intégrée dans les politiques d'exploitation de groupes comme Rio Tinto, Anglo American. La norme de performance numéro 7 reconnaît que:

Les peuples autochtones, en tant que groupes sociaux avec des identités différentes de celles des groupes dominants au sein des sociétés nationales, font souvent partie des segments de la population les plus marginalisés et les plus vulnérables. Leur statut économique, social et juridique entrave souvent leur capacité à défendre leurs intérêts et leurs droits sur les terres et les ressources naturelles et culturelles, et peut limiter leur capacité à participer au développement et à en tirer avantage. Les peuples autochtones sont particulièrement affectés si leurs terres et leurs ressources sont transformés, empiétés par des personnes extérieures ou significativement dégradés. Leurs langues,

119 SFI (2014) *A propos de la SFI* [visité le 28 avril 2014]

http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/corp_ext_content/ifc_external_corporate_site/about+ifc

cultures, religions, croyances spirituelles et institutions peuvent aussi être menacées. Par conséquent, les peuples autochtones peuvent être plus vulnérables aux impacts négatifs associés à un projet que dans le cas des communautés non-autochtones. Cette vulnérabilité peut inclure la perte d'identité, de culture et de moyens d'existence basés sur les ressources naturelles et peut aussi inclure l'appauvrissement et l'occurrence de maladies.¹²⁰

En rupture avec la plupart des autres normes de performance et principes directeurs opérationnels du secteur, la Norme de performance 7 impose aux clients de la SFI de rechercher un CLIP quand les projets impactent sur des terres et des territoires autochtones, entraînent une réinstallation ou ont des conséquences sur le patrimoine culturel essentiel.¹²¹

Banque mondiale

Le Groupe de la Banque mondiale se décrit lui-même comme une source vitale d'assistance financière et technique aux pays en développement dans le monde et un partenariat unique pour la réduction de la pauvreté et le soutien au développement.¹²² En termes réels, la Banque accorde des prêts et des subventions au pays en développement, souvent avec l'appui d'autres banques et investisseurs du secteur privé et met en œuvre actuellement 237 projets en Afrique pour un montant total de 1 milliard USD.¹²³

Notamment, la politique opérationnelle 4.10 de la Banque mondiale sur les populations/ communautés autochtones impose à l'emprunteur d'engager des *consultations* libres, informées et préalables avec les communautés autochtones et de mettre en œuvre des mesures visant à éviter les effets potentiellement néfastes et, quand de tels effets sont inévitables, le versement d'un dédommagement approprié. En outre, bien que la Revue des industries extractives effectuée par la Banque mondiale entre 2001 et 2003 ait été jugée généralement utile, le refus de la Banque mondiale d'intégrer les conclusions de cette revue dans ses propres opérations a été largement critiqué par les populations/communautés autochtones et leurs défenseurs et a même amené l'Examineur principal de l'équipe de la Banque mondiale à intituler ce processus « *Business*

120 SFI (2012) Norme de performance 7 : Populations/communautés autochtones, Washington DC, USA, p. 1.

121 SFI (2012) Norme de performance 7 : Populations/communautés autochtones, Washington DC, USA, p. 5.

122 Banque mondiale (2014) Ce que nous faisons [visité le 28 avril 2014]
<http://www.worldbank.org/en/about/what-we-do>

123 Banque mondiale (2014) Ce que nous faisons [visité le 28 avril 2014]
http://www.worldbank.org/projects/search?lang=en&searchTerm=&countrycode_exact=3A

as *Usual with Marginal Change* ». ¹²⁴ L'une des critiques les plus vives portait sur le refus de la Banque mondiale d'intégrer le *consentement* libre, informé et préalable dans sa politique.

Banque africaine de développement

Si la Banque africaine de développement (BAD) vient d'introduire un système de sauvegardes intégré en 2013, elle a néanmoins essuyé des critiques pour sa position d'unique banque de développement multilatéral dépourvue d'une politique autonome relative aux populations/communautés autochtones. ¹²⁵ La BAD a toutefois fait savoir qu'elle est en train de mener une étude sur les populations/communautés autochtones visant à enquêter sur leurs problèmes spécifiques et dont les conclusions serviront de repère à l'élaboration de propositions de politiques sur les questions autochtones.

Nouvelles institutions financières internationales

Au cours des deux dernières décennies, l'investissement étranger chinois, bilatéralement et à travers des établissements de prêt comme la Nouvelle banque de développement, a considérablement accru l'influence de la Chine sur le continent. Un moteur capital de cette position l'influence est celui des prêts à des conditions préférentielles qu'ils offrent aux Etats africains qui y ont vu une réduction des conditions exigées en matière des droits de l'homme. Cette influence chinoise a force d'autres institutions financières internationales à maintenir leur compétitivité sur la scène mondiale par la réduction de leurs politiques de sauvegarde. Bien qu'elle ne soit pas encore finalisée, la revue en cours de la politique de sauvegarde de la Banque mondiale a choqué les populations/communautés autochtones et la société civile car elle revient sur une grande partie des progrès enregistrés dans les droits de l'homme au cours des 20 années précédentes. ¹²⁶ De grands efforts vont désormais être nécessaires dans les mois et les années à venir pour garantir que les institutions financières, nouvelles et anciennes, renforcent leurs sauvegardes en matière des droits de l'homme au lieu de les affaiblir comme telle semble être leur intention.

124 Voir, par exemple, Mackay, F 2004 « Droit des populations/communautés autochtones à un consentement libre, informé et préalable de la Banque mondiale », *Sustainable Development Law & Policy*, vol. 4, n° 2 et M Colchester & E Caruso 2 *Extracting Promises*, 2^{ème} Edition, FPP et Tebtebba, Philippines.

125 Voir, par exemple, S Ndobe & H Durrell (2012) *Why a standalone indigenous peoples policy within the African Development Bank's integrated safeguards system?*, IPACC et M Cernea (2012) *Safeguard Social Policies in Africa: A continent-wide public debate*, LSE, Angleterre.

126 See for example <http://www.forestpeoples.org/topics/world-bank/news/2014/07/final-statement-draft-world-bank-safeguard-policy>, viewed 26 march 2015

H. Voix autochtones

Les représentants des autochtones ne sont pas silencieux et revendiquent régulièrement leurs droits au plan domestique, régional et international. Un tel forum devant lequel ils ont pu faire entendre leur voix est l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones (UNPFII). L'UNPFII a organisé un certain nombre d'ateliers et de réunions sur les populations/communautés autochtones et les industries extractives. Les populations/communautés autochtones ont produit en outre un certain nombre de documents essentiels comme la Déclaration internationale des peuples autochtones de Cancun de 2003, la Déclaration des peuples autochtones sur les industries extractives de 2003 et la plus récente Déclaration de Manille de la Conférence internationale sur les industries extractives et les peuples autochtones en 2009.

S'il est impossible de résumer les préoccupations des populations/communautés autochtones suffisamment dans cette petite section, il est important de tirer de ces déclarations certains thèmes communs exprimant clairement les aspirations des populations/communautés autochtones et la vision qu'elles ont de leur avenir. Autre fait important, il est évident que de nombreuses questions sont liées aux industries extractives, allant des « violations du droit des peuples autochtones à l'autodétermination... aux droits sur les terres, les territoires et les ressources, ainsi que les déplacements et les violations des droits civils et politiques fondamentaux tels que les arrestations et les détentions arbitraires, la torture, les disparitions forcées et les exécutions ». ¹²⁷

Et si les maux des industries extractives sont presque universellement reconnus, la manière dont cette situation peut évoluer et dont les droits des populations/communautés autochtones peuvent être protégés est tout aussi bien comprise. Mais, en premier lieu et jusqu'au moment où ces droits pourront être protégés, les populations/communautés autochtones ont demandé :

un moratoire sur d'autres projets d'industries extractives affectant ou menaçant nos communautés jusqu'à la mise en place de structures et de processus garantissant le respect des droits de l'homme. Seules les communautés dont la vie, les moyens d'existence et l'environnement sont affectés par ces projets pourront déterminer le moment où cette revendication aura été satisfaite. ¹²⁸

L'une des recommandations les plus évidentes mais les plus mal vécues est que les industries extractives et les Etats « reconnaissent et protègent nos droits sur nos territoires et nos ressources et notre droit à l'autodétermination. Le cadre des droits de

127 Déclaration de la Conférence internationale sur les industries extractives et les populations/communautés autochtones, 23-25 mars 2009, Legend Villas, Metro Manila, Philippines.

128 Déclaration de la Conférence internationale sur les industries extractives et les populations/communautés autochtones, 23-25 mars 2009, Legend Villas, Metro Manila, Philippines.

l'homme devrait soutenir les politiques commerciales, d'investissement, de développement et de politiques et de programmes de lutte contre la pauvreté.¹²⁹ Les sociétés ne devraient pas seulement « respecter les normes internationales relatives aux droits dans toutes les juridictions, plus particulièrement les normes minima énoncées dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones »¹³⁰ car les Etats devraient aussi « reconnaître et garantir la délimitation et la délivrance de titres de propriétés des terres autochtones »¹³¹ et « réviser les lois et les politiques relatives aux industries extractives préjudiciables aux peuples autochtones ». ¹³² Il est très préoccupant que ces questions ne soient toujours pas résolues et que les droits des autochtones ne soient pas pleinement protégés par les Etats nations et les entreprises, un problème crucial empêchant l'instauration de relations productives avec les industries extractives.

Et enfin, pour prévenir les faux stéréotypes et la fausse polarisation de cette question complexe, il est important de reconnaître que les populations/communautés autochtones « ne rejettent pas le développement mais demandent que leur développement soit déterminé par eux-mêmes en fonction de leurs propres priorités. Le développement durable des populations/communautés autochtones est garanti par l'exercice de leurs droits humains et la jouissance du respect et de la solidarité de tous les peuples ». ¹³³

I. Les bonnes pratiques et leur absence

Les tentatives d'évaluation de l'existence de bonnes pratiques dans le secteur des industries extractives n'ont pas été faciles. Comme nous l'avons déjà fait observer, les industries extractives n'ont pas communiqué avec l'étude et n'ont donc offert aucun exemple. En outre, dans les cas où les industries extractives peuvent prétendre faire respecter des bonnes pratiques, il est possible que les communautés autochtones aient des points de vue opposés ou divergents. Il en résulte qu'il est nécessaire d'identifier les critères permettant d'évaluer si les pratiques sont effectivement bonnes ou si elles ne le sont pas. Conformément à l'étude du Mécanisme d'experts des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (EMRIP) l'étude sur les populations/

129 Déclaration internationale des populations/communautés autochtones de Cancun, 5^{ème} Conférence ministérielle de l'OMT, 12 septembre 2003, Quintana Roo, Mexique.

130 Déclaration de la Conférence internationale sur les industries extractives et les populations/communautés autochtones, 23-25 mars 2009, Legend Villas, Metro Manila, Philippines.

131 Déclaration de la Conférence internationale sur les industries extractives et les populations/communautés autochtones, 23-25 mars 2009, Legend Villas, Metro Manila, Philippines.

132 Déclaration de la Conférence internationale sur les industries extractives et les populations/communautés autochtones, 23-25 mars 2009, Legend Villas, Metro Manila, Philippines.

133 Déclaration des populations/communautés autochtones sur les industries extractives, 15 avril 2003, Oxford, Royaume Uni.

communautés autochtones et le droit de participer à la prise de décision, cette présente étude se fondera sur des critères comme l'UNDRIP.¹³⁴ S'ils ne sont pas exhaustifs, certains des points cités ci-dessous sont néanmoins des indicateurs utiles des bonnes pratiques:

- Autoriser et renforcer la participation des populations/communautés autochtones à la prise de décision;
- Autoriser les populations/communautés autochtones à influencer le résultat des décisions qui les concernent;
- Réaliser le droit des populations/communautés autochtones à l'autodétermination;
- Inclure, s'il y a lieu, de solides procédures et/ou processus de consultation pour rechercher le consentement libre, informé et préalable des populations/communautés autochtones.

Ce point est noté ailleurs par un atelier sur les autochtones qui a fait observer que:

« Les participants ont insisté sur le fait que, bien que le concept de « meilleures pratiques » et de « bonnes pratiques » soit fréquemment utilisé dans le contexte des industries extractives et des peuples autochtones, cette expression reste abstraite puisque des exemples concrets en ont rarement été présentés. Quand des cas ont été présentés, ils n'étaient pas suffisamment détaillés pour pouvoir servir adéquatement d'exemples pouvant susciter l'émulation d'autres entreprises ». ¹³⁵

Comme nous le verrons dans la section suivante et pour faire écho aux sentiments des populations/communautés autochtones décrits ci-dessus, la simple absence de tout type de meilleure pratique était déjà alarmante. Lorsque nous avons identifié des « meilleures pratiques » au cours de la période de recherche, elles manquaient de façon marquante des conditions minimales requises par le droit relatif aux droits de la personne. Comme nous l'avons déjà vu, le contenu actuel de la plupart des revendications des entreprises est loin de répondre à l'insistance du Cadre de Ruggie que la véritable responsabilité des entreprises inclue le soutien total aux droits fondamentaux de tous les êtres humains.

Enfin et comme il a déjà été mentionné dans le présent rapport, le fondement de base sur lequel peuvent se reposer des relations équitables est la reconnaissance des droits des populations/communautés autochtones de posséder et gérer leurs terres et leurs territoires et leur droit à l'autodétermination. Cette reconnaissance n'a été obser-

134 UNHRC (2011), *Rapport final de l'étude sur les populations/communautés autochtones et le droit de participer à la prise de décisions*, A/HRC/18/42, p. 4.

135 UNPFII (2009), *Rapport de la réunion du groupe d'experts sur les industries extractives, les droits des populations/communautés autochtones et la responsabilité sociale des entreprises*, E/C.19/2009/CRP.8, p. 6.

vée dans aucune industrie extractive pendant la période de recherche et le rapport n'a donc pu identifier de meilleures pratiques méritant de susciter une émulation auprès d'autres entreprises.

Malgré le manque flagrant de pratiques convenant du droit fondamental des populations/communautés autochtones de gérer leurs terres et leurs ressources, certaines initiatives, comme le Processus de Nairobi au Kenya, sont au moins des tentatives de toutes les parties de trouver un fondement commun à l'instauration de relations.¹³⁶ Le Processus de Nairobi est louable de réunir les grandes et les petites entreprises, les commissions nationales des droits de l'homme, la société civile, les communautés locales et les organismes du gouvernement sous une même ombrelle. Toutefois, comme déjà indiqué, la seule manière pour la réussite de ce processus est que toutes les parties conviennent que les populations autochtones ont le droit de gérer leurs terres et de prendre des décisions concernant leurs terres, leur développement et leur avenir. Sans cette reconnaissance, il est difficile de voir comment les aspirations de ces communautés auront la même autorité que celles de l'Etat et du secteur privé et donc comment de tels forums pourront jamais établir les relations nécessaires pour développer un avenir réellement équitable pour tou. ○

136 See <http://www.ihrb.org/our-work/nairobi-process.html> for more information.

IV. Profils de pays

La présente étude n'a été menée que dans trois sous-régions : l'Afrique de l'Est, l'Afrique Centrale et l'Afrique Australe. Compte tenu du grand nombre de pays que comptent ces sous-régions, des ressources et des délais limités pour effectuer des visites de terrain dans tous ces pays, sélectionnés pour leur représentativité des diverses questions qui se posent. L'étude a donc pu rencontrer des communautés de pasteurs et de chasseurs-cueilleurs.

La détermination des visites sur le terrain a découlé des considérations suivantes:

- Y a-t-il chevauchement de la présence de populations/communautés autochtones et d'industries extractives?
- Y a-t-il actuellement des menaces pressantes pour les moyens d'existence et les terres des populations/communautés autochtones du fait de la présence d'industries extractives?
- Présence d'un appui suffisant sur le terrain pouvant contribuer à faciliter une visite sur le terrain?
- Y a-t-il un accès suffisant aux sites pour garantir la productivité d'une visite?
- L'inclusion du site contribuera-t-elle à mettre en lumière les problèmes plus larges auxquels sont confrontées les populations/communautés autochtones en Afrique?

Les visites sur le terrain ont servi à rencontrer des représentants et à dégager les perspectives des parties prenantes suivantes: communautés/populations autochtones, organisations de populations/communautés autochtones, organisations de la société civile, chercheurs universitaires, représentants de l'Etat et industries extractives.

Les visites sur le terrain ont été effectuées en deux phases distinctes. La première phase s'est déroulée dans la capitale du pays et a été consacrée à rechercher les avis des organes de l'Etat, des industries extractives et des groupes de la société civile. L'étude a toutefois été axée essentiellement sur l'expérience des communautés autochtones et sur une meilleure compréhension des problèmes auxquels elles sont confrontées. Il en résulte que la plus grande partie des visites de pays s'est déroulée auprès des communautés sur leur lieu d'existence.

Les visites de pays ont été articulées autour des questions suivantes:

- Quelles sont les questions qui se posent eu égard aux populations/communautés autochtones et aux industries extractives? En quoi les droits sur les terres sont-ils affectés par ces questions?

- Les populations/communautés autochtones sont-elles prises en compte dans le contexte global des industries extractives ? Si tel est le cas, dans quelle mesure font-elles l'objet de discussions?
- Quels sont les cadres de protection des droits des populations/communautés autochtones existants à l'égard des industries extractives? Sont-ils suffisants?
- Dans quelle mesure les principes directeurs d'un CLIP sont-ils compris et respectés dans les contextes des industries extractives et africains?
- Existe-t-il de meilleures pratiques de sauvegarde des droits des populations/communautés autochtones dans le secteur des industries extractives?
- Dans quelle mesure les populations/communautés autochtones sont-elles associées à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des projets des industries extractives sur leurs terres?
- Quelles mesures/recommandations peuvent être formulées pour appuyer les droits sur les terres des communautés autochtones vis-à-vis des industries extractives?

A. Ouganda : Mode d'occupation communale des terres

Introduction

L'Ouganda est depuis longtemps perçu par la communauté des donateurs comme une *success story* affichant une croissance économique constante, un climat politique stable et, récemment, un rôle dans la diplomatie de sa région. Ces relations diplomatiques ont toutefois été mises à l'épreuve par les questions internationales liées à la gouvernance et par la protection par l'Ouganda de certains groupes minoritaires. Les questions relatives aux populations/communautés autochtones ont rarement été exprimées dans la sphère publique et ne le sont toujours pas sur les scènes politiques et sociales nationales.

Seuls quelques groupes ethniques ont, à ce jour, exprimé à haute voix leur identité autochtone sur la scène nationale et internationale: les Batwa au sud-ouest, les Benet à l'est et les Karamojong au nord-est étant les principaux groupes à l'avoir fait. Et pourtant, d'autres groupes comme les Ik et les Basongora pourraient probablement s'identifier comme autochtones si l'occasion leur en était donnée.

Cette section du Rapport porte sur la région du Karamoja de l'Ouganda¹³⁷ qui couvre toute la partie nord-est du pays et les districts actuels d'Abim, Amudat, Kaabong, Kotido, Moroto, Nakapiripirit et Napak. Ces districts sont peuplés d'un certain nombre de groupes ethniques tels que les Jie, les Pokot et les Dodoth qui consti-

137 Voir Carte n° 3.

tuent ensemble les Karamojong. Les autres petites communautés s'inscrivant également sous l'appellation générique de « Karamojong » sont notamment les Tepeth, les Nyakwe, les Ik, les Ngipore et les Ethur.¹³⁸

Les Karamojong sont des pasteurs qui pratiquent depuis longtemps des systèmes de tenure communale sur les grands pâturages de leurs troupeaux. Ce système de pâturage libre a mis inévitablement les Karamojong en contact avec des peuples voisins du Kenya et du Soudan du Sud comme les Turkana et les Pokot, ces relations ayant souvent été marquées par le vol armé de troupeaux. La circulation d'armes à bon marché résultant des divers conflits dans la région pendant les années 80 et 90 et leur utilisation subséquente pour le vol de troupeau a causé des effets dévastateurs sur les communautés.¹³⁹

Pour tenter de désarmer les Karamojong et introduire un « développement » dans la zone, le Gouvernement ougandais et jusqu'à 15 000 soldats ont procédé à un certain nombre d'exercices de désarmement par la force, les plus récents ayant eu lieu en 2001 et en 2006.¹⁴⁰ Il est inquiétant qu'un certain nombre de violations des droits de l'homme comme le viol et les exécutions aient été infligées aux Karamojong par les Forces de défense populaires ougandaises au cours de ces exercices de désarmement forcé.¹⁴¹ Il en résulte que les guerriers Karamojong ont mis du temps à abandonner leurs armes et les violentes confrontations ont contribué à déstabiliser encore davantage la région.¹⁴²

A l'heure actuelle, le Karamoja est l'une des régions les plus défavorisées de l'Ouganda et tous les indicateurs socioéconomiques sont nettement inférieurs aux moyennes nationales. Selon un rapport des Nations Unies de 2008, 82 % de la population vivaient dans la pauvreté et seulement 46 % avaient accès à l'eau potable.¹⁴³ A titre de comparaison, le taux annuel de malnutrition aiguë au Karamoja était de 10,9 % par rapport à la moyenne nationale de 6 % et certains districts enregistraient un taux aussi élevé que 15,6 % (Moroto). Il est à rappeler que le seuil d'urgence international est de 10 %.¹⁴⁴

L'Ouganda a fait une entrée relativement récente dans le secteur des industries extractives et la nouvelle découverte de pétrole à l'ouest du pays l'a propulsé en première ligne des intérêts de l'industrie extractive. En 2014, les niveaux d'insécurité exigent toujours une présence militaire continue dans la région mais une stabilité relative s'annonce avec une vague d'investissements et de développement. Longtemps citée

138 J Powell (2010) *Karamoja: A literature review*, Saferworld, p. 2.

139 Voir, par exemple, J Powell (2010) *Karamoja: A literature review*, Saferworld, p. 10.

140 Voir B Knighton (2002) *Historical ethnography and the collapse of Karamojong culture: Premature reports of trends*, Université d'Oxford, Oxford, Angleterre.

141 Ibid, p15.

142 Voir B Knighton (2002) *Historical ethnography and the collapse of Karamojong culture: Premature reports of trends*, Université d'Oxford, Oxford, Angleterre.

143 Quoted in J Powell (2010) *Karamoja: A literature review*, Saferworld, p.3

144 Cité dans J Powell (2010) *Karamoja: A literature review*, Saferworld, p. 3.

comme une source potentielle de ressources naturelle et grâce à sa paix relative, la région incite les industries extractives à une échelle jamais encore vue au Karamoja. En termes de ressources, le Karamoja « abrite plus de 50 minéraux économiques différents: or, argent, fer, pierres précieuses, roches calcaires et marbre, qui en font l'une des zones les plus prometteuses de l'Ouganda ».¹⁴⁵ Mais, à l'heure actuelle, l'exploration dans la région porte essentiellement sur l'or et la seule extraction dans cette région est l'œuvre d'une poignée d'entreprises d'exploitation de carrières de marbre et de calcaire. A ce stade, l'industrie extractive du Karamoja est représentée par un certain nombre de jeunes sociétés minières spécialisées dans l'exploration, comme East African Gold, et quelques sociétés locales fournissant du calcaire pour la production de ciment comme Tororo Cement. Aucune société minière internationale n'est présente à l'heure actuelle dans la région. Fait important, quelques questions sociales, concernant particulièrement le mode d'occupation des terres, n'ont pas encore été prises en charge par l'Etat et sont exacerbées par cette récente vague d'intérêt minier.

1. Contexte national

Appartenance autochtone

Fait inhabituel pour un Etat africain, le terme autochtone est utilisé dans la Constitution pour définir qui a le droit de revendiquer une citoyenneté par la naissance. L'Article 10 stipule que « toute personne née en Ouganda, celle dont les parents ou les grands-parents sont ou ont été membres de communautés autochtones vivant et résidant à l'intérieur des frontières de l'Ouganda le premier jour de février 1926 » est ougandaise comme indiqué à l'annexe trois de la Constitution.¹⁴⁶ L'Annexe trois poursuit en citant 56 groupes ethniques distincts, notamment les Jie, les Tepeth et les Dodoth composant les Karamojong.

Pour citer un membre du gouvernement, « la Constitution de l'Ouganda ne fait aucune distinction entre ses différentes communautés puisqu'elles sont toutes autochtones et citées à l'Annexe 3 de la Constitution ».¹⁴⁷ Il est donc juste de déclarer que la compréhension par l'Etat ougandais du terme « autochtone » renvoie à tous les Africains noirs et qu'elle est utilisée par opposition à une situation coloniale autre que sa propre histoire. Le terme, en tant que tel, ne satisfait pas aux obligations du droit international en matière des droits de la personne dans la désignation et la compréh-

145 J Hinton, I Kabongo, C Kabiswa, J Okedi & R Mbabazi (2011) *The Mining and Minerals Sector in Karamoja Region: Development Opportunities and Constraints*, p. viii.

146 Gouvernement de l'Ouganda (1995), *La Constitution de l'Ouganda*, Kampala Ouganda, Article 10.

147 CADHP et IWGIA (2006), *Rapport sur le Groupe de travail de la Commission africaine sur les Populations/Communautés autochtones – Visite de recherche et d'information dans la République de l'Ouganda*, CADHP et IWGIA, p. 40.

sion de ce terme. Il en résulte que l'Etat n'a pas de dispositions relatives à la protection et à la promotion des populations/communautés autochtones en Ouganda.

Malgré cela, le gouvernement ougandais a formulé un commentaire contradictoire et pourtant progressiste dans son rapport à l'Examen périodique universel de 2011. Le rapport déclarait que:

L'Ouganda a des communautés autochtones comme les Batwa à l'ouest, les Benet dans la région du mont Elgon, les Tepeth dans le Karamoja et d'autres dans d'autres lieux éloignés. S'il est reconnu que leur situation n'est toujours pas satisfaisante, le gouvernement s'est activement saisi de l'affaire et continue d'avancer dans la voie délicate de l'instauration d'un dialogue souple avec eux en vue de minimiser les approches agressives du style de vie et des traditions des communautés concernées.¹⁴⁸

Il n'est pas sûr que cette déclaration signifie une nouvelle reconnaissance des populations autochtones ougandaises par le gouvernement bien que l'absence d'autres commentaires de nature similaire depuis 2011 laisse suggérer qu'il en soit autrement.

Les terres

La Constitution de l'Ouganda de 1995 a été largement saluée pour la protection étendue qu'elle accorde aux droits fondamentaux des citoyens et, en particulier, pour avoir placé la propriété des terres aux mains des citoyens et non pas de l'Etat (voir Encart 12 ci-dessous).

Encart n° 12:

Mode de possession des terres dans la Constitution de l'Ouganda¹⁴⁹

237. Possession des terres

1. En Ouganda, la terre appartient aux citoyens ougandais dont ils sont investis conformément aux systèmes de possession des terres prévus par la présente Constitution.

[...]

3. En Ouganda, la terre est possédée conformément aux systèmes de possession des terres suivants:

148 UNHRC (2011), *National report submitted in accordance with paragraph 15(a) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1 - Uganda*, A/HRC/WG.6/12/UGA/1, p. 22.

149 Gouvernement de l'Ouganda (1995), *La Constitution de l'Ouganda*, Kampala Ouganda, Article 237.

- a. coutumier;
 - b. propriété foncière inaliénable;
 - c. mailo;
 - d. location à bail
4. A l'entrée en vigueur de cette Constitution
- a. tous les citoyens ougandais possédant des terres en vertu du mode de possession coutumier peuvent acquérir des certificats de propriété de la manière prescrite par le Parlement;
 - b. les terres relevant du mode de possession coutumier peuvent être converties en propriété foncière inaliénable par enregistrement.

Plutôt que de transférer la possession aux personnes, la Constitution va plus loin et reconnaît que la plupart des personnes possèdent leurs terres en vertu du mode de possession coutumier et recherche les moyens de formaliser cet intérêt. Il s'agit d'une étape importante car elle vise à protéger légalement les droits de ceux qui possèdent coutumièrement des terres depuis des générations et qui n'avaient jusqu'ici aucun moyen formel de déclarer légalement leurs droits. Une autre mesure cherchant à protéger et à promouvoir les droits des communautés autochtones, la *Land Act* (Loi sur les terres) déclare que les associations de terres communales « peuvent être composées de groupes de personnes conformément à cette Loi pour toute affaire liée à la propriété et à la gestion communales des terres, en vertu du droit coutumier ou autrement ». ¹⁵⁰ Cette législation place l'Ouganda dans une position confortable pour promulguer une législation visant à promouvoir et à protéger spécifiquement le mode de possession des terres coutumier et communal.

Malgré la disposition de cette solide législation eu égard à la propriété commune des terres, la situation est bien différente dans les faits. Depuis la Constitution de 1995 jusqu'au moment de l'impression, il semble qu'il n'y a guère eu d'empressement de la part du gouvernement à délivrer de certificat de propriété coutumière en Ouganda. De récents rapports laissent toutefois suggérer que le district de Kasese, dans l'ouest de l'Ouganda, a reçu environ 18.900 demandes et qu'en 2014, 16.200 certificats avaient été délivrés. ¹⁵¹ Fait plus préoccupant et malgré la disposition juridique concernant les associations de terres communales, le gouvernement n'a encore enregistré aucune association malgré les demandes qu'ont introduites certains groupes depuis 2011.

En outre, dans son discours de clôture à la Conférence sur les richesses minérales en Afrique de 2013 à laquelle cette étude a participé, le Président ougandais Yoweri

150 Gouvernement de l'Ouganda (1998), *La Constitution de l'Ouganda*, Kampala Ouganda, Article 15.

151 Pers. Comm.

Museveni a informé les investisseurs que les communautés locales ne devraient pas constituer un obstacle à leurs investissements:

Ce sont de simples paysans qui ne devraient pas vous causer de soucis. S'ils vous frustrent, je traiterai directement avec eux... Dans le cas où les propriétaires paysans refuseraient de libérer leurs terres, les investisseurs devraient en chercher d'autres, inoccupées, à proximité, creuser en surface et continuer à creuser horizontalement pour les obliger à les abandonner.¹⁵²

Cette remarque était une réponse aux porte-parole de la conférence informant le Président que le problème numéro un des industries extractives faisant obstacle à l'expansion du secteur était ceux que posaient les communautés locales.

Il est regrettable que les droits de sous-sol des communautés ne soient pas protégés de la même manière que les droits de surface. La Loi sur les mines de 2002 stipule que:

Sous réserve des droits accordés en vertu de la présente Loi, l'entière propriété et le contrôle de tous les minéraux sur ou sous la terre ou l'eau en Ouganda sont dévolus au gouvernement, nonobstant le droit de propriété d'une personne sur une terre sur laquelle ou sous laquelle se trouvent ces minéraux.¹⁵³

Dans la ligne de la pensée lockéenne discutée précédemment dans ce rapport, cet avis a été renforcé par le Ministre des Minéraux actuel, l'Honorable Peter Lokeris, lors d'une conférence sur les minéraux à Kampala où il a expliqué au délégués que « les droits sont détenus par l'Etat parce qu'ils ne sont pas le fruit des personnes qui s'y trouvaient déjà... si les droits minéraux revenaient aux seuls Karamojong, le reste de l'Ouganda serait condamné à rester pauvre ». ¹⁵⁴

Cela signifie malheureusement que, si les communautés, du moins dans la législation, sont protégées au-dessus du sol, elles n'ont aucun contrôle sur ce qu'il advient des ressources dans le sous-sol de leurs terres et de leurs territoires. L'Ouganda a un certain nombre de conventions minières, notamment des permis de prospection, d'exploration, d'emplacement, de rétention et d'exploitation minière. Si la Loi sur les mines est claire: « les droits conférés par un droit minier sont exercés raisonnablement et de manière à ne pas nuire aux intérêts du propriétaire ou de l'occupant d'une terre sur lesquelles ces droits sont exercés », ¹⁵⁵ elle ne l'est pas autant quant à sa signification pour les populations/communautés autochtones. Compte tenu du fait que les

152 Monitor (2013) *Museveni okays eviction of residents in mineral areas*, [visité le 2 février 2014] <http://www.monitor.co.ug/News/National/Museveni-okays-eviction-of-residents-in-mineral-areas/-/688334/2018208/-/1327ftnz/-/index.html>

153 Gouvernement de l'Ouganda (2002), *La Constitution de l'Ouganda*, Kampala Ouganda, Article 3.

154 Notes personnelles, 1^{er} octobre 2013.

155 Gouvernement de l'Ouganda (2002), *The Mining Act* (Loi sur les mines), Kampala Ouganda, Article 79.

populations/communautés autochtones sont intimement attachées à leurs terres, il est inconcevable que des actions extérieures menées sur leurs terres sans leur consentement puissent se produire sous une forme ou une autre d'effets néfastes.

Tous les pouvoirs sur les terres sont aujourd'hui aux mains du gouvernement, désormais quand une société se voit octroyer un permis par le gouvernement, la communauté n'a pas voix au chapitre ; si les terres nous appartiennent, tous les minéraux appartiennent au gouvernement.

Communauté Katikekile

La loi stipule que les activités comme le pâturage et la culture sont autorisées dans les zones où des droits sur le sous-sol sont accordés tant qu'ils n'interfèrent pas avec les opérations du titulaire du permis et qu'une indemnisation doit être versée au détenteur des droits de surface pour tout dommage qui découlerait en surface des activités menées dans le sous-sol. Cela favorise à l'évidence les intérêts liés au sous-sol par rapport aux intérêts de surface et ne permet pas aux détenteurs d'intérêts de surface d'être consultés sur les opérations menées dans le sous-sol. En effet, les droits de sous-sol et de surface sont traités différemment, aussi bien juridiquement que physiquement, et cette différence n'entraîne pas seulement une difficulté pratique dès le départ mais elle va aussi à l'encontre de la propriété traditionnelle de leurs propres terres par les populations/communautés autochtones.

En tant que communauté, nous croyons que c'est Dieu qui a placé ces ressources minérales sur nos terres et nous ne comprenons donc pas comment le gouvernement peut prendre une décision nous permettant de n'avoir accès qu'à leur surface en affectant au gouvernement la propriété des minéraux se trouvant sous la surface. Si tel est le cas, le gouvernement devrait au moins trouver une façon de partager ces ressources.

Communauté Rupa

La séparation des intérêts et des droits disponibles pour les détenteurs de droits de surface par rapport aux intérêts sur le sous-sol est encore plus marquée au stade de délivrance des permis. Les permis de prospection et les permis d'exploration n'imposent pas à leur titulaire de prendre contact avec le détenteur des droits de surface à aucun moment lors de la planification des activités et il n'y a aucune obligation de CLIP quelle qu'elle soit. En outre, le seul motif de « consultation » des propriétaires des terres est requis pour ceux qui cherchent à obtenir un permis minier et seulement si la législation impose au détenteur du permis « d'avoir veillé à ce que les droits de surface des terres fasse l'objet de sa demande ». ¹⁵⁶

La loi sur les mines poursuit en expliquant que, dans le cas où les propriétaires des terres sont mécontents du montant de l'indemnisation versée par le détenteur des

156 Gouvernement de l'Ouganda (2002), *The Mining Act* (Loi sur les mines), Kampala Ouganda, Article 43(3)h.

droits miniers, le différend est tranché par un arbitre. Elle n'indique à aucun moment qui doit être cet arbitre mais donne vraiment l'impression que le propriétaire de la terre n'a pas le droit de refuser son consentement pour la mine proposée mais seulement celui de contester la somme offerte par la compagnie minière. Il devrait être clairement entendu que même ces quelques droits protégés en vertu de la Loi sur les mines ne peuvent s'appliquer qu'aux propriétaires ou occupants légitimes de la terre en question. Compte tenu du fait que les terres des populations/communautés autochtones s'inscrivent dans le mode de possession communal, qu'aucun certificat de propriété coutumière n'a été accordé et qu'aucune association de terre communale n'a été enregistrée par le gouvernement, il ne semble pas possible que les populations/communautés autochtones puissent protéger leurs droits sur leurs terres et elles sont donc extrêmement vulnérables dans la défense de leurs terres contre les intérêts des entreprises.

Dans un développement inquiétant, révélant un mépris total pour les droits des populations/communautés autochtones et des communautés locales, le Président de l'Ouganda, dans son allocution à la Conférence sur les ressources minérales de 2014 a été cité avoir dit que le gouvernement changerait la loi pour permettre aux investisseurs intéressés par l'industrie minière d'avoir accès aux terres privées contenant des minéraux sans avoir à négocier avec leurs propriétaires. Il a tenu les propos suivants:

Les personnes devant donner leur consentement sont les personnes qui possèdent les minéraux, et donc le gouvernement. L'autre personne [le propriétaire] n'a aucun consentement à donner parce que ce bien ne lui appartient pas... L'erreur a été que les investisseurs négocient avec les propriétaires alors qu'ils devraient négocier avec le gouvernement et que c'est au gouvernement de négocier ensuite avec les propriétaires. Il suffit d'ordonner à ces villageois de partir. On ne peut pas empêcher l'Etat d'avoir accès à ses avoirs. Nous allons régler ce problème, nous allons amender la Loi. En fait, la Cour constitutionnelle devrait déclarer cette loi inconstitutionnelle.¹⁵⁷

Un certain nombre d'autres problèmes ont déjà été signalés par différents auteurs concernant la répartition des redevances accumulées en vertu des permis d'exploitation minière et la corruption par exemple.¹⁵⁸ La présente étude ne conteste pas ces problèmes en général mais elle souhaite souligner que ce type de problèmes: ceux portant sur le perfectionnement du système, va plus loin que l'objet initial de cette étude qui est de se demander si les industries extractives ont une position légale et légitime à l'égard des terres autochtones. L'élargissement du présent rapport aux questions relatives au fonctionnement des industries extractives nous écarterait de sa question centrale qui est la légitimité des industries extractives sur les terres autochtones.

157 Wesonga (2014) "Owners will lose rights over mineral-rich land" – Museveni, Daily Monitor, Kampala.

158 Voir, par exemple, C Adoch & E Ssemakula (2011) *Killing the goose that lays the golden egg: An analysis of Budget Allocations and Revenues from the Environmental and Natural Resource Sector in Karamoja Region*, ACODE, Kampala, Ouganda.

Comme point final, il mérite d'être mentionné qu'en 2006, le Groupe de travail s'est rendu en Ouganda et que, parmi les diverses recommandations formulées, les deux suivantes sont particulièrement pertinentes pour notre discussion sur les industries extractives :

- Reconnaître les Batwa et les pasteurs en Ouganda comme des populations/communautés autochtones au sens où le terme est entendu dans le droit international et prendre des dispositions législatives appropriées à cet effet.
- Verser des indemnités pour les terres confisquées sans consultation ou consentement afin de réduire la vulnérabilité des populations/communautés autochtones.¹⁵⁹

Au moment de la publication du rapport, aucune réponse n'a été recue du Gouvernement de l'Ouganda concernant ces recommandations.

2. Contexte local

Terres communales

Comme la plupart des communautés pastorales, les Karamojong ont traditionnellement géré leurs terres en vertu du mode de possession communal mais cette gestion n'était pas homogène et des terrains plus petits pouvaient être possédés par les familles dans la zone communale plus importante:

A l'heure actuelle, le mode de possession des terres coutumier a évolué en sous-systèmes individualisés et communaux, chacun doté de caractéristiques distinctes et de droits distincts sur les ressources, pour les individus, les ménages et l'ensemble de la communauté. Dans le système coutumier communal, deux types de sous-systèmes se manifestent: les terres à pâturage et les zones de sanctuaire alors que le sous-système coutumier individualisé correspond aux terres arables et aux terres à usage familial sur lesquelles sont construits les *manyattas*.¹⁶⁰

Mais la viabilité de ce système de propriété s'est lentement érodée au cours du siècle dernier, au point qu'il est actuellement juste de dire que la plupart des Karamojong sont juridiquement sans terres. Nombreux sont ceux, y compris le gouvernement, qui ont

159 CADHP et IWGIA (2006), *Rapport sur le Groupe de travail de la Commission africaine sur les Populations/Communautés autochtones – Visite de recherche et d'information dans la République de l'Ouganda*, CADHP et IWGIA, p. 72.

160 M Rugadya, H Kamusiime, & E Nsamba-Gayiiya, (2010) *Tenure in Mystery: Status of Land under Wildlife, Forestry and Mining Concessions in Karamoja Region, Uganda*, Associates Research Uganda, Kampala, Ouganda, p. 30.

profité du nomadisme des Karamojong pour leur dénier leurs droits sur leurs terres et, en leur absence, ces intérêts plus puissants se sont appropriés tout ce qu'ils ont estimé nécessaire. En 1965, jusqu'à 95 % du Karamoja étaient classés en zones de conservation et, bien qu'il ait été préalablement constaté qu'un pourcentage de ces terres était déjà occupé par des communautés Karamojong, le Parlement ougandais a déclassé en 2002 53,8 % de la totalité des terres du Karamoja en réduisant ainsi les zones de conservation à 40,8 %.¹⁶¹ Bien que l'élargissement de ces zones protégées fasse toujours l'objet de restrictions sur l'utilisation de 40 % de leurs terres encore protégées par l'Etat, de nombreuses réclamations ont été formulées concernant les sites culturels religieux à l'intérieur des zones de conservation restantes.¹⁶²

Une conséquence du processus de désarmement a été la sédentarisation des Karamojong qui a considérablement perturbé leurs pratiques traditionnelles de gestion des terres et leurs schémas de déplacement. Dans les faits, la violence entre les forces du gouvernement et les guerriers Karamojong a obligé les individus à se mettre en quête de sécurité dans des communautés de plus en plus urbanisées et densément regroupées. Cela a eu pour effet d'éloigner les Karamojong de leurs terres et, malgré la paix relative, à l'heure actuelle, une proportion importante de Karamojong continue de vivre dans des centres urbains et semi-urbains.

Parallèlement et souvent avec l'appui de la police et de personnel armé, les industries extractives mènent des activités d'exploration sur les territoires ancestraux sans se soucier des propriétés autochtones.¹⁶³ Il est évident que, sans revendication juridiquement fondée de propriété des terres, les Karamojong n'ont guère voire aucune possibilité de revendiquer une participation à ces activités.

Des organisations comme la *Northern Uganda Land Platform* et l'*Uganda Land Alliance* (ULA) travaillent sur les questions relatives à la propriété coutumière des terres et au mode de possession communal des terres depuis un certain nombre d'années en Ouganda. Le travail de l'ULA porte en partie sur le soutien aux communautés dans leur constitution de *Communal Land Associations* (CLA) et la demande de Certificats de propriété coutumière (CCO). Mais, malgré ce soutien, ces communautés ne bénéficient pas encore de la reconnaissance juridique à laquelle elles aspirent.

A l'heure actuelle, les demandes des communautés de faire enregistrer leur *Communal Land Association* sont pendantes sur les bureaux du Ministère des Terres depuis plus de deux ans. L'étude s'est entretenue avec un représentant du Ministère sur cette

161 M Rugadya, H Kamusiime, & E Nsamba-Gayiyi, (2010) *Tenure in Mystery: Status of Land under Wildlife, Forestry and Mining Concessions in Karamoja Region, Uganda*, Associates Research Uganda, Kampala, Ouganda, p. 2.

162 M Rugadya, H Kamusiime, & E Nsamba-Gayiyi, (2010) *Tenure in Mystery: Status of Land under Wildlife, Forestry and Mining Concessions in Karamoja Region, Uganda*, Associates Research Uganda, Kampala, Ouganda, p. 6-7.

163 Coie Human Rights Watch (2014), *How Can We Survive Here? The Impact of Mining on Human Rights in Karamoja*, Ouganda, HRW.

question qui a répondu que les communautés devaient lui remettre d'abord un plan de gestion de leurs terres pour lui permettre d'enregistrer leur association. De telles spéculations bureaucratiques sont très perturbantes et insultantes pour les communautés qui gèrent efficacement leurs terres depuis des centaines voire des milliers d'années. L'étude a également l'impression que le Ministère ne se fonde sur aucune législation justifiant sa demande aux communautés de produire des plans de gestion de leurs terres. Le fait de prétendre que le droit de gérer de manière communale les terres de ces communautés que s'est appropriées l'Etat constitue déjà en soi une violation massive de leurs droits fondamentaux et le fait qu'il soit aujourd'hui demandé à ces communautés de prouver à l'Etat qu'elles sont en mesure de gérer ces terres de manière « appropriée » est pris comme une insulte qui vient s'ajouter à l'injure.

Certains militants sont également préoccupés par le fait que, même si le gouvernement a effectivement favorisé l'enregistrement des demandes de terres communales selon le modèle de certificats de propriété coutumière, ce modèle ne soit pas suffisamment souple pour tenir compte des formes traditionnelles de gestion des terres et qu'il soit plutôt enclin à affaiblir l'autorité traditionnelle. A l'heure actuelle, il est demandé aux communautés de se constituer en *Communal Land Associations* leur permettant de faire enregistrer leurs demandes de certificats de propriété coutumière. Malheureusement, en insistant sur cette exigence, les autorités traditionnelles doivent adapter leurs structures en fonction du modèle très restrictif qui n'autorise « pas plus de neuf personnes et pas moins de trois » à siéger au conseil et à « posséder » ou régir ultérieurement les terres détenues en vertu du certificat. Il est donc nécessaire d'amender la Loi sur les terres pour qu'elle permette l'instauration de structures plus larges de représentation sociale.

Enfin, la législation foncière coutumière devrait être conçue de manière à offrir une protection supplémentaire aux systèmes d'occupation des terres existants. Malgré l'existence d'une législation foncière coutumière en Ouganda, il semble que le gouvernement considère que la mise en œuvre de cette législation ne vise pas à protéger les formes existantes de possession des terres mais plutôt à adapter les systèmes traditionnels aux modèles plus étroits et plus circonscrits de la propriété individuelle privée des terres. Tant que cette approche sera suivie, les Karamojong verront la diminution de leur contrôle sur leurs terres et leurs moyens d'existence face à un avenir lugubre et incertain.

Gestion des terres

Il semble également apparent que le véritable obstacle à l'obtention par les communautés de titres de propriétés sur leurs terres soit plus idéologique que bureaucratique. Au cours des derniers mois, des tentatives ont été faites d'émettre des certificats de propriété communale à environ dix mille personnes à l'est de l'Ouganda. Cela se fait

toutefois dans une région où les terres coutumières sont presque exclusivement détenues selon un mode de possession individuel et non pas communal, ce qui donne à suggérer que la mauvaise volonté du gouvernement ougandais à soutenir la propriété et la gestion communales des terres résulte en partie de sa politique de voir toutes les terres privatisées et de sa perception que la propriété communale est un mode dépassé et non productif.¹⁶⁴

Dès 2002, Oxfam rapportait qu'une préoccupation à l'égard des politiques agricoles sédentaires représentait un échec de l'Etat à comprendre la justification du pastoralisme nomade tandis que d'autres auteurs ont appelé le gouvernement à reconnaître que la transhumance pastorale était la stratégie d'existence appropriée pour l'écosystème du Karamoja.¹⁶⁵ Mais au-delà de la réticence à reconnaître les droits des pasteurs, il semble que le gouvernement ougandais ait un agenda de développement préjudiciable et causant forcément une discrimination à l'égard du pastoralisme.¹⁶⁶ Le Ministre du Gouvernement ougandais en charge du Karamoja, dans une lettre à la délégation de l'Union européenne en Ouganda en novembre 2010,... rappelait que « le mode de vie nomade est 'démodé' » et son bureau a poussé les partenaires au développement à apporter leur soutien au programme du gouvernement visant à « mettre fin au nomadisme en vue d'une sédentarisation permanente car tel est désormais l'objectif du gouvernement ». ¹⁶⁷ Dans le cadre des recherches effectuées pour l'étude, l'auteur a participé à une conférence des Nations Unies sur l'exploitation des ressources naturelles et fait une présentation sur la CADHP et les droits des populations/communautés autochtones sur l'extraction des ressources naturelles. En réponse à cette présentation, le représentant officiel de l'Ouganda a répondu en demandant « chaque fois que j'entends des personnes comme vous, je me pose la question « Que voulez-vous que fassent ces gens » ? Qu'ils continuent à survivre grâce au lait qu'ils ne trouvent plus ? Qu'ils restent arriérés » ?¹⁶⁸

A l'heure actuelle, le gouvernement n'a pas de cadre spécifique destiné à soutenir le pastoralisme et le développement d'un tel cadre devrait relever de la première urgence. Si le Gouvernement de l'Ouganda a besoin d'être guidé dans cette entreprise, il peut se tourner vers l'Union africaine qui a élaboré son propre Cadre politique du pastoralisme en Afrique, visant à sécuriser, protéger et améliorer la vie, les moyens d'existence et les droits des pasteurs africains. Ce cadre est basé sur une claire connaissance non seulement des droits des pasteurs mais aussi de la contribution économique

164 Voir LEMU (n.d.) *Policy Discussion Paper 2 – Titling customary land*, Kampala, Ouganda.

165 Cité dans J Powell (2010) *Karamoja: A literature review*, Saferworld, p. 7.

166 Voir CADHP et IWGIA (2006), *Rapport sur le Groupe de travail de la Commission africaine sur les Populations/Communautés autochtones – Visite de recherche et d'information dans la République de l'Ouganda*, CADHP et IWGIA, p. 60.

167 Cité in J Evans et M Burnett (2014) *The government gave you our way of survival: Consent, Land and Abuse in the Mining of Karamoja, Uganda*, Human Right Watch, p. 31.

168 Notes personnelles, 20 novembre 2013.

essentielle du pastoralisme aux économies nationales. De récentes études ont estimé que le pastoralisme représente trois quarts de milliards de dollars par an pour le seul Kenya, qu'il emploie au niveau de la région entre 7 et 20 millions d'individus en Afrique de l'Est et fournit 90 % de toute la viande consommée.¹⁶⁹

L'objectif n° 1 du Cadre de l'Union africaine vise à « sécuriser et protéger la vie, les moyens d'existence et les droits des peuples pasteurs et assurer l'engagement à l'échelle du continent dans le développement politique, social et économique des communautés pastorales et des zones pastorales ». ¹⁷⁰ Fait important, le cadre reconnaît explicitement la nécessité de « reconnaître la légitimité des institutions pastorales autochtones » :

Les pasteurs sont confrontés au défi de s'adapter aux transformations socioéconomiques et culturelles résultant de la mondialisation et de questions émergentes telles que la pression de la population, la réduction de l'accès aux grands espaces de pâturage, les prix alimentaires, les crises financières et d'autres tendances. Cette situation impose le défi de combiner la tradition et la modernité dans l'élaboration de politiques pastorales. A cet égard, elle appelle à :

1. la reconnaissance par l'Etat et les autorités locales du rôle important du leadership pastoral et des structures de gouvernance traditionnelles, notamment la résolution des conflits, la gestion du mode de possession des terres et la mobilité, la facilitation des interactions entre les pasteurs et les autres groupes intéressés comme les exploitants de cultures en plein champ;
2. la nécessité de prendre en charge les rigidités sempiternelles des croyances et des structures traditionnelles discriminatoires à l'égard des femmes;
3. la consolidation et donc l'amélioration des droits des autochtones sur les ressources pastorales des terres, des pâturages et de l'eau;
4. la nécessité de reconnaître les droits légitimes des pasteurs sur les terres pastorales en leur accordant la propriété communale des terres en priorité.¹⁷¹

Et que les droits de propriété des pasteurs soient reconnus et garantis :

1. en mettant en place et en promulguant des lois destinées à reconnaître le pastoralisme en tant que système de production et de moyen d'existence selon ses spécificités;
2. en reconnaissant et en renforçant les systèmes traditionnels de gestion des ressources;
3. en reconnaissant les droits des communautés pastorales de recevoir une partie équitable des ressources et d'être indemnisées de leur dépossession.¹⁷²

169 Hesse et MacGregor (2009) *Arid waste? Reassessing the value of dryland pastoralism*, IIED Briefing Paper, IIED, Londres, p.1.

170 AAU (2010) *Policy Framework for Pastoralism in Africa: Securing, protecting and improving the lives, livelihoods and rights of pastoral communities*, UA, Addis-Abeba, Ethiopie, p. i.

171 UA (2010) *Policy Framework for Pastoralism in Africa: Securing, protecting and improving the lives, livelihoods and rights of pastoral communities*, UA, Addis-Abeba, Ethiopie, p. i.

172 UA (2010) *Policy Framework for Pastoralism in Africa: Securing, protecting and improving the lives, livelihoods and rights of pastoral communities*, UA, Addis-Abeba, Ethiopie, p. 29.

L'avenir pourrait marquer le début d'une réforme de l'administration foncière avec l'avènement d'un projet plurisectoriel financé par la Banque mondiale devant notamment être axé sur l'enregistrement de 600 Associations foncières communales pendant toute sa durée. Le document du projet indique que:

L'enregistrement des droits sur les terres communales dans le cadre du projet contribuera à réduire les conflits fonciers et les incertitudes concernant les droits sur les terres, à protéger les droits sur les terres des communautés locales et à autonomiser les communautés locales pour leur permettre de négocier directement avec les investisseurs, créant ainsi un environnement favorable à une situation gagnant-gagnant; cela devrait permettre des investissements conséquents et l'augmentation des revenus dans le nord et l'est de l'Ouganda, les zones les plus pauvres du pays. Une analyse économique a été menée, basée sur l'élimination des pertes de productivité de 10 pour cent en réduisant les conflits fonciers et en augmentant la sécurité du mode de possession des terres par l'enregistrement des terres détenues communalement et individuellement pour produire dans les zones rurales un taux de rentabilité économique de 22 pour cent. Même quand les économies de productivité assumées chutent de 10 à 6 pour cent, l'analyse économique produit un taux de rentabilité économique de 12 pour cent encore supérieur au coût d'option du capital sur de nombreux marchés financiers...¹⁷³

Si ce projet permet de soutenir l'enregistrement légal des droits sur les terres communales en Ouganda, il est préoccupant que la formulation employée laisse suggérer que la justification de ce projet soit de rendre les terres communales plus propices à l'investissement et au développement. Cette justification n'est pas différente de l'approche en cours du gouvernement qui cherche à promouvoir la propriété individualisée puisque les deux approches cherchent à libérer les terres et les rendre disponibles au développement économique. Cela est important dans une perspective des droits autochtones qui reconnaîtrait aux populations autochtones la responsabilité de la gestion de leurs terres. Compte tenu des objectifs du projet financé par la Banque mondiale, la manière dont le projet prendra en compte les communautés ayant leur propre vision de l'avenir de leurs terres autrement qu'en termes « d'investissements substantiels » n'est pas évidente. Et avec les 14 millions de dollars affectés à la composante réforme de l'administration foncière et le poids des organes de l'Etat mettant en œuvre le projet, la capacité des communautés marginalisées comme les Karamojong à empêcher que le processus ne soit confisqué par de puissants intérêts cherchant à utiliser ce processus pour s'approprier des terres et des territoires autochtones en quête de gains financiers n'est pas évidente.

173 Banque mondiale, (2013) *Project Appraisal Document: Competitiveness and Enterprise Development Project*, Banque mondiale, p. 26-27.

Exploitation des ressources naturelles

Les Cartes 1 et 2 suivantes proviennent du Cadastre minier de l'Ouganda où sont enregistrés les droits miniers dans le sous-sol en Ouganda.¹⁷⁴ Comme on peut le voir sur la Carte 2, le Karamoja, représenté comme étant la zone située au nord et à l'est de la ligne rouge et allant jusqu'à la frontière du Kenya et du Soudan du Sud, est presque entièrement couvert par des permis d'exploitation minière. Des recherches récentes ont quantifié l'importance des intérêts dans le Karamoja et ont indiqué que 17.083,34 km² (61,67 %) de la superficie totale de 27.700 km² de la région du Karamoja avaient été attribués à des permis d'exploration minière et à des activités d'exploitation. En outre, que 51 sociétés étagères et ougandaises détenaient un total de 136, suite à l'exploration et à l'exploitation.¹⁷⁵

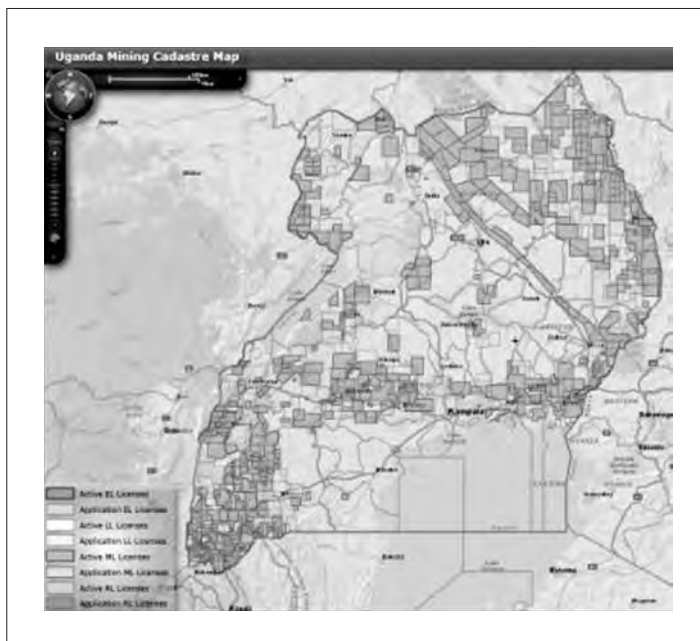
La majorité des permis délivrés au Karamoja sont des permis d'exploration et la carte affiche ceux qui sont opérationnels (zones bleu foncé) et en attente (bleu clair). Quelques permis miniers opérationnels à Moroto et aux environs de cette ville sont également visibles (zones rouges) et correspondent à une extraction limitée de pierre de marbre et de calcaire à des fins commerciales.

La Carte 1, en revanche, illustrant les mêmes informations mais pour tout le pays, indique clairement que le Karamoja est l'une des zones comprenant le plus grand nombre de permis en Ouganda. Ces cartes illustrent un intérêt concerté des industries extractives pour la zone et qu'elles sont clairement convaincues que la région contient des dépôts minéraux potentiellement lucratifs, en quantité suffisante pour attirer leurs investissements dans les phases d'exploration du secteur. L'un des détenteurs de permis les plus importants dans la zone, East African Gold Limited, détient actuellement 26 permis d'exploration couvrant une superficie totale de 2.093 kilomètres carrés.¹⁷⁶

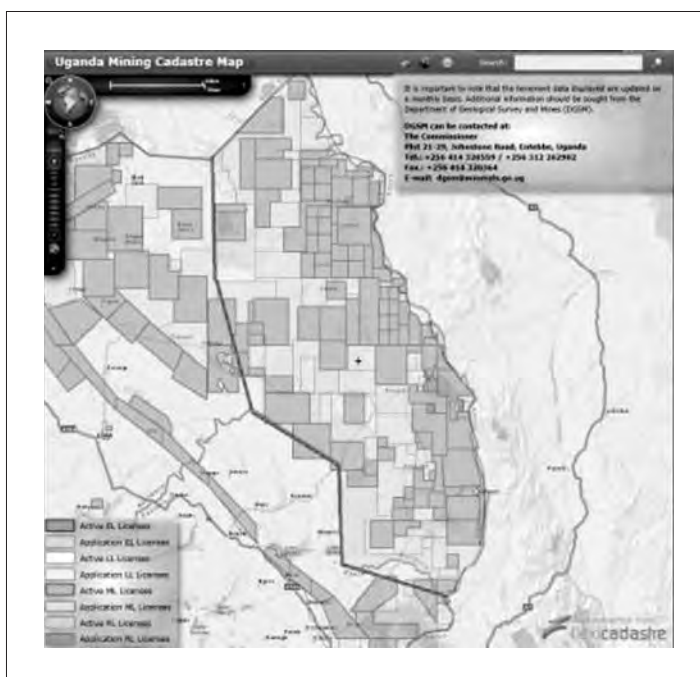
174 Un cadastre est un levé public ou une carte de l'étendue de la propriété des terres dans un pays, dans le cas d'espèce, les permis d'extraction.

175 Kabiswa (2014) The Interface between Land And Mining In Karamoja - Presentation to the Northern Uganda Land Platform Meeting: 14-16 July 2014. Kotido.

176 RegalPoint Resources (2013) RGU visant à acquérir 100 % du Projet aurifère au Karamoja en Ouganda, Perth, Australie.



Carte n° 1: Carte du cadastre minier de l'Ouganda¹⁷⁷



Carte n° 2 : Carte du cadastre minier du Karamoja (ligne rouge tracée sur l'original)¹⁷⁸

Quelques conclusions peuvent être tirées de ces cartes. Premièrement, on peut conclure que presque tous les espaces de pâturage et territoires des Karamojong sont déjà sous permis d'exploration ou demandes de permis d'exploration pendantes. Bien qu'une grande partie de ces permis soient détenus dans l'intention réelle de mener des activités d'exploration, il faut comprendre qu'un grand nombre de détenteurs de permis n'ont aucune intention de procéder à une exploration sur place mais sont plutôt des «spéculateurs détenant des permis avec l'intention de les vendre à de plus importants investisseurs dans l'exploration».¹⁷⁹

Deuxièmement, compte tenu du fait qu'aucune communauté n'a joué un rôle dans le processus de prise de décision relatif à la délivrance de ces permis, il est évident que les compagnies minières n'ont pas sollicité leur CLIP et que les communautés locales n'en ont accordé aucun. Cet accaparement de terres ancestrales constitue une grave violation des droits de l'homme et un échec à protéger et à promouvoir les droits des citoyens et, dans les commentaires du Président cités ci-après, l'Etat semble jouer un rôle actif dans ces violations de territoires autochtones.

Selon un rapport :

Il ne serait pas indiqué que ce rapport affirme que l'état de l'exploitation minière au Karamoja soit —couvert et furtif — dans la mesure où les investisseurs s'infiltrent sans que n'en soient informés les leaders locaux des communautés. De l'avis de ces communautés, cette infiltration se produit en accord entre le gouvernement central et les sociétés impliquées dans l'exploration et la prospection sans leur participation...¹⁸⁰

Les communautés avec lesquelles l'étude s'est entretenue n'avaient presque unanimement pas connaissance des intérêts miniers sur leurs terres et leurs territoires. Quand elles avaient connaissance de cette activité, c'était du fait des employés des industries extractives, venus sur leurs terres de manière inattendue pour démarrer l'exploration. Dans de nombreux cas, des bornes avaient été placées par le détenteur de permis pour matérialiser les limites de son permis.

Pour citer un membre de la communauté dans une récente étude:

Huit hommes en uniforme jaune sont entrés dans mon jardin et se sont mis à creuser. Ils n'ont rien dit. Ils se sont simplement mis à creuser et à prélever de la terre. Je les ai sim-

177 Gouvernement de l'Ouganda (2014) Carte du cadastre minier de l'Ouganda [visité le 24 janvier 2014] <http://www.flexicadastre.com/uganda/>

178 Gouvernement de l'Ouganda (2014) Carte du cadastre minier de l'Ouganda [visité le 24 janvier 2014] <http://www.flexicadastre.com/uganda/>

179 J Hinton, I Kabongo, C Kabiswa, J Okedi & R Mbabazi (2011) *The Mining and Minerals Sector in Karamoja Region: Development Opportunities and Constraints*, p. 8.

180 M Rugadya, H Kamusiime, & E Nsamba-Gayiiya, (2010) *Tenure in Mystery: Status of Land under Wildlife, Forestry and Mining Concessions in Karamoja Region, Uganda, Associates Research Uganda, Kampala, Ouganda*, p. 20.

plement regardés. J'avais si peur que je ne pouvais pas m'approcher d'eux. Ils ont piétiné certaines de nos cultures et les ont abîmées. Je leur ai demandé: « Pourquoi détruisez-vous nos cultures » ? Ils ont répondu : « Ce sera bien pour votre survie. Nous cherchons quelque chose. Vous en profiterez... » . Nous avons peur et craignons de leur demander d'arrêter. Ils se déplaçaient et grattaient la terre comme des poules, comme si c'était leur terre.¹⁸¹

Ce recouvrement très tangible des droits de propriété par les industries extractives sur les terres des populations/communautés autochtones est à la fois préoccupant, insensible et entrepris sans aucun respect pour les droits fondamentaux des populations/communautés autochtones sur leurs terres et leurs moyens d'existence. Il en résulte que des études récentes ont confirmé que les terres et les minéraux sont les moteurs clés des conflits dans la région,¹⁸² un fait d'autant plus inquiétant dans cet environnement d'après-conflit. Il doit être rappelé que, dans la section précédente, il a été presque unanimement convenu que, même en l'absence d'une protection adéquate de l'Etat, les entreprises ont le devoir de respecter ces droits. Au Karamoja et en Ouganda, ce devoir n'est pas respecté et il s'agit donc d'un grave échec de la part du gouvernement et des industries extractives à s'acquitter de leurs devoirs en matière des droits de l'homme.

D'autres auteurs ont toutefois exprimé des réserves:

Malgré le caractère limité de l'exploration active dans la région et avec la prise de conscience accrue du secteur des minéraux, la préoccupation suscitée par l'empiètement des droits miniers sur les droits sur les terres devrait probablement s'aggraver. De nombreuses parties concernées ne semblent pas établir de différence entre les différents types de droits miniers (en particulier entre l'exploration et l'extraction) et – malgré la réalité de l'exploration – nombreuses sont celles qui expriment leur crainte que de vastes concessions « d'extraction » n'affectent les utilisateurs des terres (ex : perturbation des corridors de passage des troupeaux, restrictions à l'utilisation actuelle des terres, possibilité de prendre des terres), une situation renforcée lorsque l'on se réfère à l'étendue de la zone couverte par des permis d'exploration.¹⁸³

Les permis d'exploration ne produisent pas tous des ressources commercialement viables et ne peuvent donc pas être convertis en permis d'extraction. En outre, certaines mines et technologies minières n'occupent qu'un espace physique relativement restreint en laissant ainsi suggérer que l'impact des industries extractives sur les Karamojong puisse être mineur. Toutefois, le fait de suggérer des scénarios de meilleur cas pour les effets des industries extractives sur les droits des populations/communautés autochtones équivalait à nier la réalité selon laquelle les deux dernières décennies ont

181 Cité in J Evans et M Burnett (2014) *The government gave you our way of survival: Consent, Land and Abuse in the Mining of Karamoja, Uganda*, Human Right Watch, p. 52.

182 Kabiswa et al (2014) *The Dynamics Of Conflicts Related To Land And Natural Resources In Rupa Sub-County, Karamoja Region, Uganda*, ECO, ACODE, Riam Riam, Kampala.

183 J Hinton, I Kabongo, C Kabiswa, J Okedi & R Mbabazi (2011) *The Mining and Minerals Sector in Karamoja Region: Development Opportunities and Constraints, Uganda*, p. 20.

été globalement le théâtre d'appropriation de terres, de perte des moyens d'existence et de violations massives des droits de l'homme de la part des industries extractives. Il ne faut pas oublier que le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme a identifié les industries extractives comme principal souci pour l'avenir des autochtones dans le monde. Il serait donc prudent de démarrer le processus du secteur extractif au Karamoja sur des bases promouvant et respectant les droits humains fondamentaux de tous les peuples et de s'en servir comme point de départ au lieu d'ignorer ces droits et de considérer que les effets de leur non-respect puissent n'être que mineurs.

Il mérite enfin d'être noté que jusqu'à 50 000 Karamojong sont estimés être associés d'une manière ou d'une autre à une industrie extractive à petite échelle ou artisanale.¹⁸⁴ Certains documents sur ce sujet au Karamoja décrivent exclusivement et de manière détaillée l'exploitation minière artisanale.¹⁸⁵ La présente étude ne fera que renforcer les suggestions selon lesquelles tous les populations/communautés autochtones ont le droit de développer leurs ressources naturelles comme ils le déterminent et que les Etats doivent accorder la priorité à l'exploitation artisanale sur les territoires autochtones de préférence à toutes les autres formes d'industries extractives.

3. Discussion

Deux traits saillants ressortent de l'analyse de l'Ouganda dans cette étude. Premièrement, il est alarmant que les Karamojong, bien que vivant au Karamoja depuis des temps immémoriaux, ne possèdent actuellement aucun titre de propriété sur leurs terres et ne bénéficient d'aucune reconnaissance officielle de leurs droits légaux sur leurs terres. Ce qui est beaucoup plus préoccupant, c'est la preuve que nombre de personnes dans le gouvernement semblent profiter de cette absence de titres de propriété sur les terres et manipuler aussi bien les communautés que le système pour acheter et vendre des terres et des permis sous les pieds des Karamojong. Il est également préoccupant que la violation des droits des Karamojong soit publiquement soutenue par le Président de l'Ouganda.

La présente étude est d'avis que le plus grand problème du Karamoja aujourd'hui est le fait que le gouvernement ne protège pas le système traditionnel de possession des terres des Karamojong et, plus grave encore, sa critique et souvent son mépris exprimés à l'égard de ce système traditionnel lui-même. S'il existe une législation relative à l'enregistrement du système coutumier, il est évident qu'elle est néanmoins conçue pour les individus qui cherchent à faire enregistrer leurs revendications coutumières et

184 Voir J Hinton (2012) *Analysis of formalization approaches in the artisanal and small-scale gold mining sector based on experiences in Ecuador, Mongolia, Peru, Tanzania, and Uganda: Uganda Case Study*, PNUE.

185 Voir, par exemple, J Hinton, I Kabongo, C Kabiswa, J Okedi & R Mbabazi (2011) *The Mining and Minerals Sector in Karamoja Region: Development Opportunities and Constraints, Uganda*, et J Hinton (2012) *Analysis of formalization approaches in the artisanal and small-scale gold mining sector based on experiences in Ecuador, Mongolia, Peru, Tanzania, and Uganda: Uganda Case Study*, PNUE.

que le gouvernement n'a nulle intention d'autoriser les revendications communales à accéder à une légitimité à travers ce système. Compte tenu qu'aucune revendication de terre communale n'a permis la délivrance de certificats coutumiers malgré l'introduction de demandes de tels certificats, il semble évident que le gouvernement soit au mieux indifférent et au pire sourd aux réclamations de terres communales. Dans un tel cas, il est virtuellement impossible pour les communautés Karamojong d'utiliser les systèmes actuels d'enregistrement des terres en Ouganda pour défendre leurs terres et leurs moyens d'existence face aux violations causées par la création de parcs nationaux, de réserves forestières ou les industries extractives.

Des études ont indiqué que les communautés du Karamoja citent les terres à pâturage, les troupeaux et l'eau comme étant les trois principales ressources de la région et la course à ces ressources comme une cause majeure de conflit.¹⁸⁶ Il devrait être préoccupant que l'Etat et la société au sens large en Ouganda considèrent qu'une zone ayant déjà une histoire de conflit armé puisse être plongée dans un conflit relatif aux terres et aux ressources par des intérêts extérieurs malgré la compréhension qu'ont les communautés des ramifications potentielles de ce processus. Et pourtant, non seulement le gouvernement actuel de l'Ouganda ne protège pas les droits de ses citoyens Karamojong mais il semble s'efforcer activement de violer ces droits par les initiatives agressives de leur sédentarisation et le trafic mal venu de permis d'extraction dans la région. Si le gouvernement ne prend pas des mesures immédiates pour modifier sa stratégie dans la région du Karamoja, il est à craindre qu'un conflit plus grave ne risque d'y éclater.

Deuxièmement, il est évident que les sociétés d'extraction minière travaillant au Karamoja sont au mieux insensibles aux violations des droits de l'homme commises et, au pire, complices elles-mêmes de ces violations. Comme il est rappelé à maintes reprises dans le présent document, la responsabilité des entreprises à l'égard des droits humains fondamentaux des populations/communautés autochtones s'exerce indépendamment de la protection de ces droits attendue des Etats eux-mêmes. Il est évident que la législation minière actuelle de l'Ouganda ne prend pas en considération le cadre des droits de l'homme ou l'inclusion des populations/communautés autochtones et de leurs droits sur leurs terres et leurs territoires de quelque manière que ce soit. Il est donc nécessaire que l'Ouganda réexamine son approche de l'exploitation des ressources naturelles afin de se conformer au droit international.

B. Namibie : Quelle souveraineté sur les ressources naturelles?

Introduction

La Namibie est une étude de cas complexe pour cette étude. Elle se distingue, d'une part, pour certaines des dispositions qu'elle a prises en faveur des populations/commu-

¹⁸⁶ In J Powell (2010) *Karamoja: A literature review*, Saferworld, p. 19.

nautés autochtones. Et, d'autre part, elle fait preuve d'un mépris total pour les tenants fondamentaux des droits des populations/communautés autochtones en vertu du droit international. L'analyse de l'étude sur les actions et l'attitude de l'Etat à l'égard des populations/communautés autochtones nous a plongés à maints égards dans une totale perplexité. Toutefois, nous espérons que le fait d'avoir tenté de débrouiller certaines de ces profondes contradictions contribuera à éclairer les préoccupations plus profondes des populations/communautés autochtones sur tout le continent. En effet, en tant que nation ayant fondé son économie sur les industries extractives, la Namibie a beaucoup à apprendre aux autres nations dotées de secteurs extractifs beaucoup plus récents. La Namibie est l'un des plus grands producteurs de diamants et d'uranium dans le monde et possède d'importants gisements de gaz naturel et de pétrole. Elle est aussi le foyer de certaines des populations/communautés autochtones les plus connues dans le monde comme les San et les Himba. Les industries extractives et les populations/communautés autochtones se sont inévitablement heurtées pour les terres et les ressources naturelles de diverses manières et le chapitre suivant va tenter d'en illustrer quelques-unes.

Le présent chapitre doit beaucoup au *Legal Assistance Centre* (LAC) de Windhoek qui mène des recherches et dispense une assistance judiciaire aux communautés de Namibie sur un certain nombre de questions relatives aux droits de l'homme.¹⁸⁷ Dans le passé, ce soutien s'est étendu aux questions relatives aux industries extractives et aux droits fonciers et leurs rapports et guides constituent une feuille de route inestimable pour l'examen de la situation des droits de l'homme en Namibie.

1. Contexte national

Cette section va tenter de résumer les principales possibilités législatives offertes aux populations/communautés autochtones pour la protection de leurs droits fondamentaux. Comme nous l'avons fait observer, cette législation plante un paysage déroutant et difficile que les limites de cette étude ne peuvent pas explorer de manière exhaustive.

Terres communales

Plus d'un million de personnes et près de la moitié des terres en Namibie sont régies par un mode communal de possession des terres.¹⁸⁸ Mais « la question sous-jacente est que la majorité des Namibiens vivent sur des terres communales sans avoir plus de droits sur ces terres qu'ils n'en avaient sous le régime de l'apartheid de l'Afrique

187 Voir <http://lac.org.na/>

188 S Harring et W Odendaal (2012) '*God stopped making land!*': *Land rights, conflict and law in Namibia's Caprivi Region*, LAC, Windhoek, Namibie, p. 4.

du Sud ». ¹⁸⁹ A l'indépendance, en 1990, le gouvernement national a revendiqué la propriété de toutes les terres communales en Namibie, sans que le fondement juridique l'habilitant à le faire n'ait été précisé ni même la manière dont l'Etat considère réellement son droit de propriété sur les terres. ¹⁹⁰ S'il peut sembler que les terres communales soient détenues en trust par l'Etat namibien, dans certains cas, l'Etat a retiré les terres aux communautés pour un développement alternatif en les indemnisant, ce qui semble suggérer le contraire. En effet, quand l'étude a demandé au Directeur adjoint du Département chargé des San quelle était la cause des différends fonciers en Namibie, il a répondu en expliquant qu'il n'y avait pas de différends fonciers dans le pays parce que la Constitution avait donné toutes les terres à l'Etat et qu'elle autorisait quiconque à vivre librement sur le lieu de son choix. Il en résulte que la Constitution a supprimé le droit de revendiquer des terres ancestrales. ¹⁹¹

Comme d'autres auteurs l'ont fait observer:

En vertu du droit coutumier, au lieu de titres légaux, les propriétaires de terres communales détiennent un certain droit d'utilisation des terres, attribué et administré par les chefs et les conseillers locaux... Ces chefs et conseillers, par exemple, sont aujourd'hui intégrés dans l'administration formelle au niveau local et sont rémunérés pour leurs services en vertu de la *Traditional Authorities Act* (Loi sur les autorités traditionnelles) 25 de 2000. L'autorité légale d'attribution et d'administration des terres communales est partagée entre les autorités traditionnelles et les conseils régionaux chargés des terres communales relevant du Ministère des Terres et des Nouveaux établissements. ¹⁹²

Comme l'a signalé récemment le Rapporteur spécial des Nations Unies pour les peuples autochtones:

Il est problématique que le mode de possession des terres affectées aux occupants de terres communales ne soit qu'un usufruit et non une pleine propriété, contrairement aux titres francs détenus systématiquement par les fermes commerciales privées. En outre, les terres communales des San et de certains autres groupes autochtones comme les Himba sont constamment menacées d'empiètement par des groupes plus puissants qui les clôturent pour démarquer les zones où ils peuvent faire paître leurs troupeaux malgré l'interdiction d'ériger des clôtures sur des terres communales en vertu de la *Communal Land Reform Act* (Loi sur la réforme des terres communales). ¹⁹³

189 S Harring et W Odendaal (2012) 'God stopped making land!': *Land rights, conflict and law in Namibia's Caprivi Region*, LAC, Windhoek, Namibie, p. 15.

190 S Harring et W Odendaal (2012) 'God stopped making land!': *Land rights, conflict and law in Namibia's Caprivi Region*, LAC, Windhoek, Namibie, p. 6.

191 Entretien avec Gershon Kamatuka (DATE).

192 S Harring et W Odendaal (2012) 'God stopped making land!': *Land rights, conflict and law in Namibia's Caprivi Region*, LAC, Windhoek, Namibie, p. 6.

193 UNHRC (2013), *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des populations/communautés autochtones, James Anaya : La situation des populations/communautés autochtones en Namibie, AI HRC/24/41*, para. 24.

Ainsi un aspect du système des terres communales posant problèmes aux communautés San est-il l'invasion ou l'empiètement par des communautés extérieures des terres communales et des *conservancies* (zones de conservation communautaires) La *Traditional Authorities Act 25* de 2000 ne leur accorde une « compétence que pour leur propre peuple; si des membres d'une tribu voisine s'y installent, ils ne relèvent pas de la compétence de l'autorité traditionnelle locale.¹⁹⁴ Cette situation est encore compliquée par l'Article 21(h) de la Constitution qui autorise les citoyens « à résider et à s'installer partout en Namibie ». Cela signifie théoriquement que:

Tout citoyen peut librement s'installer sur une terre *communale* n'importe où dans le pays car il s'agit d'une « terre de l'Etat » ou d'une « terre publique »: cette disposition n'accorde aucun droit de s'installer sur la *propriété* d'autrui. Des personnes démunies se sont déplacées avec leurs troupeaux sur des terres communales d'autres personnes démunies... en invoquant un droit constitutionnel de le faire mais cette revendication prive les autres citoyens vivant sur une terre communale d'un droit protégé de propriété de cette terre.¹⁹⁵

Il en résulte que les communautés San vivant dans les Nyae Nyae et N=Ja Jaqna *Conservancies* décrites ci-après se sont retrouvées dans des batailles juridiques pour tenter de se débarrasser des intrus compromettant leurs *conservancies* et violant leurs droits sur leurs terres.

Conservancies et forêts communautaires

Les communautés autochtones se sont également engagées dans l'enregistrement de leurs terres comme *conservancies* et forêts communautaires pour mieux les protéger des envahissements et des dégradations. Cette approche est prudente dans la mesure où la Namibie est en première ligne de la gestion communautaire des ressources naturelles à travers le système des *conservancies*, « soutenu par le Gouvernement namibien et la législation qui encouragent les communautés à s'intégrer en *conservancies* communales et en forêts communautaires en leur accordant certains droits de propriété sur les ressources naturelles ». ¹⁹⁶ Il en résulte que les *conservancies* à elles seules « représentent jusqu'à 52 % de toutes les terres communales en Namibie et 18,8 % de la superficie totale du pays ». ¹⁹⁷

194 S Haring et W Odendaal (2012) *'God stopped making land!': Land rights, conflict and law in Namibia's Caprivi Region*, LAC, Windhoek, Namibie, p. 16-17.

195 S Haring et W Odendaal (2012) *'God stopped making land!': Land rights, conflict and law in Namibia's Caprivi Region*, LAC, Windhoek, Namibie, p. 16.

196 S Haring et W Odendaal (2012) *'God stopped making land!': Land rights, conflict and law in Namibia's Caprivi Region*, LAC, Windhoek, Namibie, p. 4-5.

197 S Haring et W Odendaal (2012) *'God stopped making land!': Land rights, conflict and law in Namibia's Caprivi Region*, LAC, Windhoek, Namibie, p. 11.

Et pourtant, comme l'a observé le LAC dans un cas relatif à la région de Caprivi:

Ce qui rend la situation encore plus complexe, c'est le fait que, quelles que soient les questions sous-jacentes des droits de propriété ou d'occupation des terres communales, les *conservancies* communales n'ont absolument aucun droit sur les terres. Elles ont plutôt un *droit de propriété* sur la faune sauvage... si la *conservancy* a un droit sur la faune sauvage, les bergers détruisent les terres qui sont l'habitat de cette faune sauvage – et ces terres ne relèvent d'aucune juridiction ... ni de celle de la *conservancy*, ni de celle, apparemment, de l'Autorité traditionnelle. Il en résulte que cette situation est simplement ingérable.¹⁹⁸

Il est important de comprendre que, si « les *conservancies* ont certains droits d'utilisation légalement reconnus sur la chasse... [et]... si les forêts communautaires donnent aux communautés des droits de gestion des forêts et des pâturages,¹⁹⁹ ces droits ne couvrent pas la terre elle-même qui reste propriété de l'Etat et qui est gérée par les Autorités traditionnelles et les Conseils des terres communales. Et les problèmes sous-jacents au mode de possession des terres menacent la stabilité de nombreuses *conservancies* ».²⁰⁰

Cette complexité est tout à fait débilatante pour les communautés autochtones car, comme il a été reconnu dans un rapport:

Si les autorités traditionnelles ont la capacité légale d'attribuer des terres communales mais si elles ne peuvent pas exercer ce pouvoir, alors leur pouvoir sur les terres communales est totalement annihilé. Si les *conservancies* sont des entités juridiques dotées d'un pouvoir juridique sur les ressources naturelles sans pouvoir pour autant exercer ce pouvoir en justice, alors les *conservancies* ne sont pas viables.²⁰¹

Industries extractives

La Namibie a une longue histoire dans le secteur des industries extractives pour être traditionnellement grand producteur d'un certain nombre de ressources comme, notamment, les diamants, l'or, l'uranium, le pétrole et le gaz naturel et elle a accordé de nombreux permis d'exploitation de ses ressources en sous-sol à des intérêts miniers. La Namibie, comme la plupart des Etats africains, attribue la propriété des richesses

198 S Haring et W Odendaal (2012) *'God stopped making land!': Land rights, conflict and law in Namibia's Caprivi Region*, LAC, Windhoek, Namibie, p. 43.

199 S Haring et W Odendaal (2012) *'God stopped making land!': Land rights, conflict and law in Namibia's Caprivi Region*, LAC, Windhoek, Namibie, p. 6.

200 S Haring et W Odendaal (2012) *'God stopped making land!': Land rights, conflict and law in Namibia's Caprivi Region*, LAC, Windhoek, Namibie, p. 12.

201 S Haring et W Odendaal (2012) *'God stopped making land!': Land rights, conflict and law in Namibia's Caprivi Region*, LAC, Windhoek, Namibie, p. 27-8.

minérales du pays à l'Etat lui-même. Selon l'Article 100 de la Constitution, « la terre, l'eau et les ressources naturelles au-dessous et au-dessus de la surface de la terre, du plateau continental, dans les eaux territoriales et dans la zone économique exclusive de la Namibie appartiennent à l'Etat si elles ne sont pas légalement détenues autrement ».

La *Mineral Act* (Loi sur les minéraux) de 1992 prévoit des mécanismes d'indemnisation des propriétaires de terres dont les terres pourraient être endommagées par suite d'opérations d'exploration ou d'extraction. Mais comme les terres communales appartiennent à l'Etat et que les populations/communautés autochtones de Namibie vivent presque exclusivement sur des terres communales, les indemnisations, le cas échéant, reviennent directement à l'Etat et non pas aux populations/communautés autochtones. Et donc, bien que les communautés gèrent les ressources des forêts communautaires et des *conservancies*, elles n'ont aucun contrôle sur le fait que les activités des industries extractives aient lieu dans leurs forêts ou dans leurs *conservancies* et elles n'ont donc aucun motif d'indemnisation.²⁰²

Appartenance autochtone

Un dernier point crucial à reconnaître est le principal obstacle à la pleine mise en œuvre des responsabilités de la Namibie à l'égard du droit international qu'un auteur a décrit comme « l'absence de discours officiel sur les populations/communautés autochtones » en Namibie.²⁰³ Cette situation a été observée de la manière la plus marquante dans la réponse du Directeur adjoint du Département en charge des San au Bureau du Premier Ministre selon laquelle il n'y a pas de populations/communautés autochtones en Namibie et que cette expression n'a pas lieu d'être dans le pays puisque tous les Africains sont des autochtones en Afrique. Cette opinion est reprise dans une publication officielle du Département des San au Bureau du Premier Ministre selon laquelle:

Du point de vue namibien, le terme « marginalisé » est préférable au terme « autochtone » concernant les communautés confrontées à des défis particuliers en raison de la discrimination à l'égard de leur culture et de leurs activités économiques. « Autochtone » est un terme souvent employé pour décrire les peuples qui vivaient dans une zone avant qu'elle ne soit colonisée ou ne devienne un Etat nation et donc, dans la plupart des pays africains, la majorité de la population devrait se considérer autochtone. Il serait donc mal fondé de considérer que certains groupes sont plus autochtones que d'autres.²⁰⁴

202 Voir S Tjiramba et W Odendaal (2005) *A review of environmentally sustainable land use practices and their benefit to Namibia's communal communities*, LAC, Windhoek, Namibie.

203 OIT (2013) *Promoting and Implementing the Rights of the San Peoples of the Republic of Namibia*, ILO, Windhoek, Namibie, p. 6.

204 OPM (n.d.). *Empowering Marginalised Communities in Namibia*, OPM, Windhoek, Namibie, p. 2.

Cette position est d'autant plus difficile à appréhender compte tenu des actions exemplaires de la Namibie sur la scène internationale comme la signature de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et son travail avec l'Organisation internationale du Travail dans la mise en œuvre des droits contenus dans la Convention 169 de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux.²⁰⁵ Ces mesures sont d'autant plus importantes que:

La Constitution de la Namibie affirme que tous les traités liant la Namibie ainsi que les règles générales du droit public international sont intégrées dans le droit interne de la Namibie. Ainsi les dispositions des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels la Namibie est partie comme le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, font partie intégrante des lois internes du pays.²⁰⁶

L'Ombudsman de la Namibie s'est avéré être un ferme partisan des droits des autochtones en Namibie et il est clairement guidé par les travaux de la Commission africaine et du Groupe de travail. L'Ombudsman a publié un « *Guide des droits autochtones en Namibie* » qui fait le point sur les idées fausses sur les droits des autochtones en Namibie et en Afrique. Le guide spécifie le fait que, contrairement aux idées reçues communiquées par le Département en charge des San au Bureau du Premier Ministre, « techniquement parlant, tous les Africains ne sont pas des autochtones »²⁰⁷ et il en donne une définition claire sur la base des Lignes directrices de la CADHP en date de 2005 déjà développées dans le présent Rapport. Le guide précise également que les droits des autochtones ne sont ni nouveaux ni spéciaux et qu'ils sont plutôt fondés sur le droit existant en matière des droits de la personne et que l'histoire spécifique des populations/communautés autochtones est marquée par des opinions préconçues et par la marginalisation qui ont causé des inégalités dans les domaines de l'éducation, de la santé et d'autres services publics. « Les dispositions relatives aux droits des populations/communautés autochtones » visent donc à rectifier les injustices et les déséquilibres socioéconomiques historiques en commençant par réitérer le principe d'égalité tel qu'articulé dans tous les instruments universels des droits de l'homme, puis en ne disposant pas de droits particuliers mais de mesures spéciales en vue de combler les écarts socioéconomiques et de prendre en considération les spécificités des populations/communautés autochto-

205 OIT (2013) *Promoting and Implementing the Rights of the San Peoples of the Republic of Namibia*, OIT, Windhoek, Namibie, p. 6.

206 UNHRC (2013), *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des populations/communautés autochtones, James Anaya: La situation des populations/communautés autochtones en Namibie, A/HRC/24/41*, para. 15.

207 Ombudsman (n.d.) *Guide to Indigenous Rights in Namibia*, Ombudsman, Windhoek, Namibie, p. 7.

nes ». ²⁰⁸ La Direction en charge du développement des San dispose de directives solides et claires mais elle persiste à donner une définition dépassée et incorrecte très préoccupante compte tenu du rôle de cette Direction dans la coordination du soutien aux peuples San et Himba.

La Déclaration des Nations Unies sur les peuples autochtones et un programme récent appuyé par l'OIT visant à mieux intégrer les droits des autochtones dans les politiques et les pratiques du gouvernement ont laissé entendre la nécessité d'établir un cadre intégré et spécifique aux populations/communautés autochtones en Namibie. ²⁰⁹ En réponse, la Namibie a commencé à élaborer un livre blanc destiné à présenter une feuille de route pour l'élaboration d'un cadre à l'intention des populations/communautés autochtones.

Enfin, l'étude rappelle l'échec du Gouvernement namibien à appréhender pleinement les préoccupations et les droits des populations/communautés autochtones, tels qu'internationalement acceptés en rappelant ses discussions avec la CADHP. En 2005, le Groupe de travail de la CADHP a effectué une mission en Namibie et publié un rapport sur ses conclusions ultérieurement en 2008. ²¹⁰ Le rapport recommandait avec insistance que la Namibie procure notamment aux San « des terres communales qui puissent leur appartenir ». ²¹¹ Le Groupe de travail a eu le sentiment que la garantie des droits des San sur leurs terres était « l'une des interventions les plus fondamentales en leur nom en Namibie pour leur assurer des moyens d'existence durables ». ²¹²

Le Gouvernement namibien n'a malheureusement pas considéré cette recommandation comme une possibilité de reconnaître le droit des populations/communautés autochtones à l'autodétermination comme l'impliquait le Groupe de travail et y a répondu dans son rapport d'Etat à la CADHP en 2010 dans les termes suivants:

Le gouvernement a réinstallé et continue à réinstaller les peuples San et Ovatus sur des emplacements permanents, dans l'intention de les « civiliser » et de leur procurer des écoles, de l'eau courante et des commodités modernes. Malheureusement, comme les San sont des chasseurs-cueilleurs et qu'ils mènent une vie nomade depuis des

208 Ombudsman (n.d.) *Guide to Indigenous Rights in Namibia*, Ombudsman, Windhoek, Namibie, p. 10.

209 UNHRC (2013), *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des populations/communautés autochtones, James Anaya: La situation des populations/communautés autochtones en Namibie*, AI HRC/24/41, para. 75.

210 Voir CADHP (2008) : Rapport du Groupe de travail de la Commission africaine sur les populations/communautés autochtones : Mission dans la République de Namibie, ACHPR & IWGIA, Copenhague, Danemark.

211 Voir CADHP (2008) : Rapport du Groupe de travail de la Commission africaine sur les populations/communautés autochtones : Mission dans la République de Namibie, ACHPR & IWGIA, Copenhague, Danemark, para. 51.

212 Voir CADHP (2008) : Rapport du Groupe de travail de la Commission africaine sur les populations/communautés autochtones : Mission dans la République de Namibie, ACHPR & IWGIA, Copenhague, Danemark, para. 51.

milliers d'années, ce style de vie qui les contraint à vivre dans des zones d'installation ne rencontre pas un grand succès.²¹³

Il doit être clair que cette déclaration du Gouvernement namibien est de nature discriminatoire et non conforme aux aspirations qu'ont les populations/communautés autochtones pour leur propre autodétermination. Elle démontre de manière flagrante que le Gouvernement namibien ne remplit pas ses obligations en vertu du droit international en ce qui concerne les populations/communautés autochtones.

2. Contexte local

Dans le cadre de ses visites en Namibie, l'étude a pu rencontrer deux populations/communautés autochtones: les Ovahimba et les San, et s'informer des situations radicalement différentes vécues par ces deux peuples. Vivant dans l'extrême nord de la Namibie, les Ovahimba sont internationalement connus pour la coloration rouge de leur corps et leurs photos alimentent des pages innombrables de brochures de voyage dans le monde entier. A l'heure actuelle, ils parviennent à maintenir leur mode de vie nomade le long de la rivière Kunene malgré le développement limité de leur région et les sécheresses qui affectent leurs terres. A la frontière orientale de la Namibie, existe un peuple très différent mais tout aussi reconnaissable. Les San qui vivent dans la région de Tsumkwe en Namibie ont connu diverses histoires et continuent à vivre de leurs activités de chasse et de cueillette. Malgré la grande différence de leurs modes de vie, ces deux communautés se retrouvent aujourd'hui dans la même situation désespérée en raison de la législation qui cherche à subvertir leurs droits sur leurs terres et leurs moyens d'existence.

Encart n° 13: Les San et Himba²¹⁴

Les San et les Himba ont un attachement particulier à leurs terres. L'accès à leurs terres et aux ressources naturelles et les droits qu'ils ont sur elles sont cruciaux pour leur survie. Pour les San, la première source de survie est la terre sur laquelle ils chassent la faune sauvage et cueillent des fruits. Les Himba, en revanche, ont besoin d'avoir accès à leurs terres traditionnelles pour faire paître leurs troupeaux. La viande et le lait de leurs trou-

213 Gouvernement de la Namibie (2010) : Rapport d'Etat de la Namibie, Gouvernement de la Namibie, Windhoek, Namibie, p. 7.

214 CADHP, CHR & OIT (2010) : *Country Report of the Research Project by the International Labour Organization and the African Commission on Human and Peoples' Rights on the constitutional and legislative protection of the rights of indigenous peoples: Namibia*, CADHP, p. 4.

peaux constituent leur principal moyen d'existence. Chacun de ces groupes a une culture et un mode de vie différents de ceux des groupes dominants en Namibie. Ils sont traités de manière différente, en tant que « moins développés » et souffrent de discrimination de la part des groupes plus importants. Les San, en particulier, font l'objet d'une exploitation et d'une domination graves par tous les groupes importants en Namibie. Ils occupent les parties les plus reculées du pays et ont été abondamment exploités par la dépossession de leurs terres et l'imposition de main d'œuvre à bon marché. Ils n'ont pas de représentation aux niveaux local, régional et national du Gouvernement namibien, à l'exception de la reconnaissance de deux chefs du district de Tsumkwe. Les Himba restent isolés du développement national dans leur région aride de Kunene et n'ont aucune participation dans les affaires nationales ou dans les programmes de développement.

Les San – Région de l'Otjozondjupa

Les 30 000 à 36 000 San vivant en Namibie sont répartis entre des communautés qui ont en commun leur propre histoire, leurs propres traditions et leur propre culture.²¹⁵ Ces groupes sont les Hai//om, Khwe, !Kung, Ju'/hoansi, Naro, =Au//eisi et les plus petites communautés San sont les //Anikwe, !Xōó, !'Auni, and N|u (/Nu-//en).²¹⁶ Parmi les différents *homelands* tribaux créés avant l'indépendance, seul le Bushmanland avait été réservé aux San avec la ville de Tsumkwe comme centre administratif. Comme l'a écrit le Représentant spécial des Nations Unies pour les populations/communautés autochtones, le Bushmanland « était plus au moins composé de la zone de chasse traditionnelle des chasse (n)lore des San Ju'/hoansi et était presque entièrement occupé par ce groupe ».²¹⁷ Aujourd'hui, les terres sont partagées avec la communauté San !Kung qui s'est installée dans la partie ouest du Bushmanland. Pour tenter de mieux sécuriser leurs droits sur leurs terres et leurs moyens d'existence, la

215 UNHRC (2013), *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des populations/communautés autochtones, James Anaya: La situation des populations/communautés autochtones en Namibie*, Nations Unies, p. 5.

216 UNHRC (2013), *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des populations/communautés autochtones, James Anaya: La situation des populations/communautés autochtones en Namibie*, Nations Unies, p. 5.

217 UNHRC (2013), *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des populations/communautés autochtones, James Anaya: La situation des populations/communautés autochtones en Namibie*, Nations Unies, p. 5. *Namibie*, Nations Unies, p. 8.

communauté Ju'/hoansi s'est organisée en Nyae Nyae *Conservancy* et les !Kung en Nǀa Jaqna *Conservancy*.

La Nyae Nyae *Conservancy* a été créée en 1998 et elle est l'une des plus réussies des 79 *conservancies* actuellement enregistrées en Namibie (voir Carte n° 2). Les *conservancies* sont « d'une certaine manière les programmes 'vedettes' du Gouvernement namibien et elles sont des modèles de promotion de la gestion des ressources communautaires ». ²¹⁸ Leurs avantages pour les communautés sont notamment les suivants:

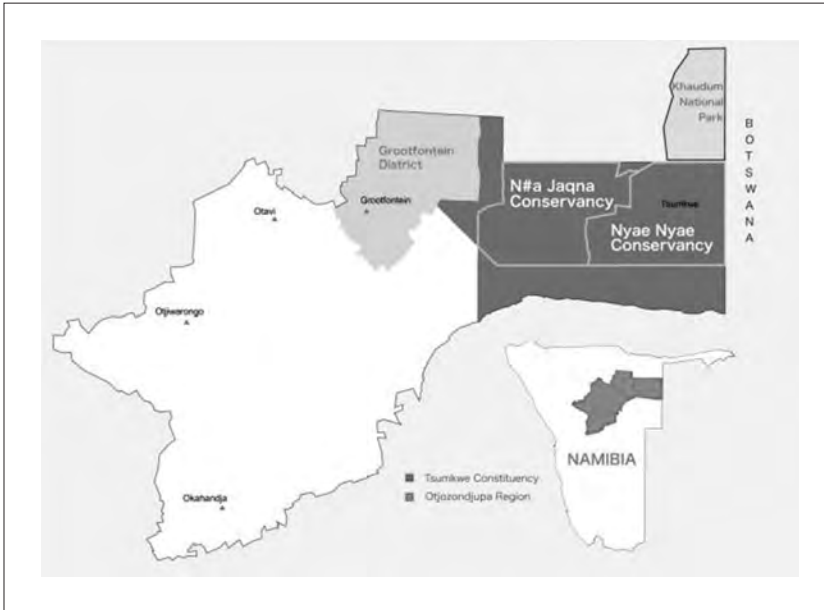
Dans les zones des *conservancies*, les Ju'/hoansi de Nyae Nyae ont le droit de gérer les ressources naturelles et de promouvoir le tourisme en organisant notamment des safaris et des chasses au gibier trophée. Ils ont aussi le droit de pratiquer leur chasse traditionnelle avec des arcs et des flèches...

Dans la Nǀa Jaqna *Conservancy*, qui a été créée en 2003 dans la région occidentale de Tsumkwe, la majorité des !Kung San est autorisée à chasser les animaux sauvages et à cueillir des aliments sauvages. Mais cette *conservancy* est située dans une zone très peu pourvue en faune sauvage ou en potentiel touristique et elle n'a pas pu générer les mêmes profits économiques que la Nyae Nyae *Conservancy*.

Certains bénéfices sont notables. La Nǀa Jaqna *Conservancy* s'est vue attribuer l'*Equator Prize* en 2008 pour son travail dans le développement durable et la conservation communautaire et les bénéfices que ces programmes ont rapportés à la communauté. ²¹⁹ Pourtant, la présente étude, à l'instar d'autres auteurs, émet de sérieuses préoccupations à l'égard du modèle des *conservancies*.

218 UNHRC (2013), *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des populations/communautés autochtones*, James Anaya: *La situation des populations/communautés autochtones en Namibie*, Nations Unies, p. 5. *Namibie*, Nations Unies, p. 9.

219 Voir PNUD (2008) *Etudes de cas sur l'Initiative Equateur : Nǀa Jaqna Conservancy*, Nations Unies.



Carte n° 3: Nyae Nyae et N=ra Jaqna **Conservancies**²²⁰

Il est important de noter que les droits accordés aux *conservancies* sont limités à double titre. Premièrement, les droits conférés à la communauté se limitent à la gestion et non pas à la possession des ressources. Deuxièmement, les ressources en question sont la faune sauvage et les plantes qui se trouvent sur la *conservancy* et non pas les terres elles-mêmes. En effet, le statut de *conservancy* confère à la communauté le droit de gérer la faune sauvage pour le compte du gouvernement mais ne protège aucunement le droit de gérer et de développer librement ses ressources comme le prévoit le droit international. Et même ce droit de gérer les ressources est limité du fait que le Ministère de l'Environnement et du Tourisme a le droit ultime de récupérer la gestion de la *conservancy*, si nécessaire.

L'un des principaux problèmes de la gestion des *conservancies* est l'invasion de leurs terres par les propriétaires de troupeaux à partir de zones extérieures aux *conservancies*. A titre d'exemple, à Nyae Nyae en 2009, 1200 têtes de bétail ont été introduites dans la *conservancy* par des fermiers Herero et, malgré l'appui du LAC, la *conservancy* a dû lutter pour trouver les moyens juridiques d'expulser les familles et leurs troupeaux.²²¹ Et bien que la plupart des brouteurs illégaux aient été expulsés de

220 Source : http://www.jdfund.org/attachments/nyae_nyae_conservancy_regionmap.jpg

221 Voir J Hays (n.d.) *The invasion of Nyae Nyae: A case study in on-going aggression against indigenous hunter-gatherers in Namibia*, Université de Tromsø.

la *conservancy*, nombreux sont ceux qui se sont installés dans la ville de Tsumkwe située au milieu de la *conservancy* et dont les limites urbaines ne relèvent pas de sa juridiction. Cela permet aux propriétaires de maintenir leurs troupeaux dans les limites de la ville tout en ayant illégalement accès aux terres de pâturage. Sans les ressources nécessaires pour surveiller continuellement les troupeaux et pour solliciter des décisions judiciaires pour les faire expulser et sans pouvoir d'arrêter leurs propriétaires, les troupeaux ont toujours accès aux pâturages.

L'utilisation des pâturages n'est que l'un des problèmes qui se pose. Les clôtures illégales à l'intérieur des *conservancies* posent un problème difficile à contrôler pour leur gestion. Dans la pratique, il faut suivre un processus juridique très long pour expulser les personnes qui ont illégalement construit ou posé des clôtures à l'intérieur des *conservancies*. En outre et, plus particulièrement à N=ǀa Jaqna, les *conservancies* s'efforcent d'empêcher les développements souvent illégaux.²²² Ces développements de bâtiments et de fermes ne sont pas seulement initiés par des privés mais aussi par des projets du gouvernement. Les communautés réagissent en demandant d'autres droits sur leurs terres par l'enregistrement de forêts communautaires auprès du Ministère de l'Agriculture. Récemment, la Nyae Nyae *Conservancy* est allée plus loin en demandant au Conseil des terres communales un droit de bail pour les terres sur lesquelles est située la *conservancy*.

Un autre problème vient encore accroître la complexité de la situation de l'ancien Bushmanland. Comme l'a noté un auteur « dans cette situation déjà complexe, les prospecteurs de diamants sont devenus un nouveau motif d'occupation des terres des San ».²²³ Dans la N=ǀa Jaqna *Conservancy*, B2Gold est en train de prospecter de l'or et, à Nyae Nyae, la société Mount Burgess est en train d'explorer des gisements de diamants. A Nyae Nyae spécifiquement, Mount Burgess détient un « permis de prospection exclusive à 100 %, huit autres permis de prospection à 90 % ... et une participation de 85 % dans quatre autres permis de prospection exclusive.²²⁴ Dans les deux cas, comme l'a systématiquement constaté la présente étude, les deux communautés ne jouissent pas de leurs droits tels que stipulés dans la Déclaration des Nations Unies sur les populations/communautés autochtones et le droit international, elles n'ont pas été consultées et les deux sociétés ne leur ont pas demandé leur consentement. Les permis d'exploration à l'intérieur des *conservancies* sont délivrés

222 Voir W Odendaal (n.d.) *San Communal Lands Contested: The battle over N=ǀa Jaqna Conservancy*, LAC, Windhoek, Namibie, UNHRC (2013), *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des populations/communautés autochtones*, James Anaya: *La situation des populations/communautés autochtones en Namibie*, A/HRC/24/41, para. 28 and ACHPR, CHR & ILO (2010) : *Country Report of the Research Project by the International Labour Organization and the African Commission on Human and Peoples' Rights on the constitutional and legislative protection of the rights of indigenous peoples: Namibia*, CADHP, p. 30-31, 41.

223 S Haring (n.d.) *Diamond Exploration and the San in Namibia: Toward a legal history*, CUNY School of Law, New York, US, p. 20.

224 S Haring (n.d.) *Diamond Exploration and the San in Namibia: Toward a legal history*, CUNY School of Law, New York, US, p. 7.

par le Ministère des Mines et de l'Énergie mais les sociétés doivent néanmoins produire des Évaluations de l'impact sur l'environnement au Ministère du Tourisme et de l'Environnement qui est le ministère chargé de réglementer les *conservancies*.

Les effets de cette exploration ne sont pas clairs mais, dans le cas de N=Jaqna, 26 % de sa superficie sont couverts par des permis d'exploration et, à Nyae Nyae, ce chiffre est d'environ 80 %.²²⁵ Compte tenu du fait que ces permis sont situés au cœur des zones de conservation de la faune sauvage des *conservancies*, ils constituent donc une cause de préoccupation réelle pour l'écosystème des *conservancies*. En outre, en l'absence de coordination et d'informations par les sociétés sur leurs plans de travail, l'on peut s'inquiéter que l'exploration aient des effets néfastes sur le tourisme et la chasse professionnelle qui représentent l'activité essentielle des *conservancies*.

Les Himba – Région de Kunene

Selon le récent rapport sur la Namibie du Représentant spécial pour les populations/communautés autochtones, les Himba (ou Ovahimba) sont estimés à environ 25 000 et ils vivent exclusivement dans la région montagneuse de Kunene dans le nord du pays, anciennement connue sous le nom de Kaokoland.²²⁶ Bien que la région soit réputée pour ses communautés Ovahimba, elle est aussi le foyer des communautés autochtones Ovavue, Ovatjimba et Ovazemba qui ont une histoire commune avec les Ovahimba mais dont ils forment un groupe ethnique distinct aujourd'hui. L'étude a eu la chance de pouvoir rencontrer des communautés Ovatjimba, Ovazemba et Ovahimba mais, par souci de commodité et en raison de leur histoire commune et des questions similaires qui les affectent en matière des droits de l'homme, le rapport fera collectivement référence à ces communautés sous l'appellation de Himba.

Les trois communautés sont toutes concernées par certaines questions comme leur représentation politique et leurs interactions avec les industries extractives sur leurs terres. Mais le plus gros problème de ces groupes à l'heure actuelle est le projet de construction par l'État d'un barrage sur la rivière Kunene. Le projet de barrage sur la rivière Kunene remonte à l'année 1969 où les gouvernements portugais et sud-africain ont signé des accords portant sur la gestion future des ressources en eau mais qui n'a été opérationnalisé qu'en 1992 avec la conduite d'études techniques et environnementales.²²⁷ Le barrage était initialement proposé sur une section de la rivière Epupa

225 S Harring (n.d.) *Diamond Exploration and the San in Namibia: Toward a legal history*, CUNY School of Law, New York, US, p. 6.

226 UNHRC (2013), *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des populations/communautés autochtones, James Anaya: La situation des populations/communautés autochtones en Namibie*, Nations Unies, p. 5.

227 Harring (2008) *That Dam Question: The Epupa Debate*, LAC, Windhoek, Namibie, p. 1.

et devait créer un réservoir de 11,5 milliards de mètres cubes destiné à inonder une superficie de 380 kilomètres carrés.

Les conséquences pour les Himba devaient être très lourdes, notamment, l'engloutissement de 110 localités permanentes et de 160 lieux de sépulture. Le remplissage devait avoir un impact sur 1000 résidents permanents sur les terres et 5000 résidents dépendant de cette section de la rivière pendant les périodes de sécheresse.²²⁸ Comme l'a fait observer un auteur:

L'opposition des Himba au barrage n'est pas due à un rejet de toute forme de changement ou au manque de compréhension du projet. Les Himba vivant à proximité du barrage proposé ont engagé des discussions approfondies sur les différentes perspectives de développement et font preuve de perspicacité concernant les coûts et les avantages d'un barrage en ce qui les concerne... Les pasteurs Himba vivant dans la zone du projet ne voient aucun avantage tangible dans le barrage mais plutôt la perte de ressources, la perte de contrôle de leurs terres et l'érosion des structures socioéconomiques qui leur permettent de parvenir à vivre de manière indépendante depuis des décennies.²²⁹

Les Himba se sont organisés et, avec le soutien d'organisations internationales, ils ont réussi à se pourvoir en appel pour faire cesser le projet de barrage. Cet appel semblait prospérer et pendant plus d'une décennie, les gouvernements de l'Angola et de la Namibie ont cherché des solutions alternatives à leurs besoins en électricité.

Ce sursis semble n'avoir été que temporaire puisque, depuis peu, des plans de barrage sur la rivière Kunene sont de nouveau à l'ordre du jour, cette fois pour un barrage beaucoup plus petit en aval du site initial d'Epupa. Ce nouveau site de Baynes devrait produire moins d'électricité et inonder une superficie bien moindre (57 kilomètres carrés) et avoir moins d'impact sur les Himba. En 2013, des consultations publiques ont été organisées et une Evaluation de l'impact environnemental et social a été communiquée au public.²³⁰ Cette évaluation prévoyait les incidences socioéconomiques suivantes:

- Perte de terres et de ressources naturelles;
- Perturbation des réseaux sociaux et de la rapidité des échanges culturels ;
- Perte du patrimoine culturel;
- Pressions sur les infrastructures sociales;
- Perturbations dues à la poussière, au bruit et risques d'accidents dus au trafic;
- Impact sur l'économie locale;
- Impacts sur la pêche.²³¹

228 Haring (2008) *That Dam Question: The Epupa Debate*, LAC, Windhoek, Namibie, p. 7.

229 Haring (2008) *That Dam Question: The Epupa Debate*, LAC, Windhoek, Namibie, p. 13.

230 Voir <http://www.erm.com/BaynesESIA>

231 ERM(2013) *ESIA Non-technical Summary*, ERM, Windhoek, Namibie, p. xvi.

Tout en reconnaissant ces incidences, l'Évaluation conclut d'une manière donnant à suggérer que la communauté juge le projet attractif mais pas nécessairement impératif pour son avancement:

...il est à présent impératif que le gouvernement initie des négociations avec la population autochtone locale afin de parvenir à des accords contractuellement contraignants devant aboutir à un consentement libre, informé et préalable à la construction du projet. Les partisans du projet doivent faire tout ce qui est en leur pouvoir pour obtenir cet accord avant que ne soit envisagée une réinstallation forcée. La procédure adéquate a été suivie tout au long de la préparation de l'Évaluation et, reconnaissant que les négociations finales entre les deux gouvernements et la population autochtone locale sont en cours, une telle mesure pourrait être envisagée, sous réserve que des mesures d'atténuation approuvées des impacts socioéconomiques sur la population autochtone locale considérée, comme indiqué dans le projet SEMP, soient retenues et mises en œuvre.²³²

En réponse à ce nouveau projet de barrage sur la rivière Kunene, les Himba se sont de nouveau unis dans la défense de leurs terres et de leurs territoires. Ils ont présenté une déclaration au Représentant spécial pour les populations/communautés autochtones qui les a rencontrés dans le cadre de sa mission en Namibie en 2012. Entre autres sujets de préoccupation, ils ont clairement mentionné le projet de barrage:

Au cours des dernières années, nous avons réussi à nous opposer à la construction du barrage hydroélectrique d'Epupa... Aujourd'hui, nous entendons dire que le Gouvernement namibien veut de nouveau construire un barrage sur notre territoire, cette fois dans les monts Baynes, en aval de la zone d'Epupa. Mais, comme dans le passé, nous nous y opposons et protestons vigoureusement. Encore une fois, les communautés concernées et les chefs traditionnels n'ont pas été consultés et n'ont été associés à aucune des étapes de la planification ni à aucun niveau de la prise de décision. Nous ne donnerons jamais notre consentement à ce que notre rivière soit bloquée, à ce que la vie de nos eaux et de ceux qui en dépendent soit menacée, à ce que notre environnement soit détruit et à ce que nos terres nous soient enlevées.

Nous perdrons nos lieux de sépulture et sacrés qui seraient inondés ou détruits par la construction du barrage. Les populations deviendraient réfugiées, obligées de fuir avec leurs animaux vers d'autres zones déjà habitées par des personnes étrangères à notre communauté... De plus, ce sont les habitants des villes qui bénéficieraient des avantages de l'hydroélectricité et pas nous.²³³

A ce stade, l'état d'avancement du projet n'est pas précisé mais il semble probable qu'il se poursuivra et que les communautés Himba seront réinstallées de force sans leur consentement.

232 ERM(2013) ESIA *Non-technical Summary*, ERM, Windhoek, Namibie, p. xxi-xxii.

233 Various (2012) *Deceleration by the Traditional Leaders of Kaokoland in Namibia*, Opuwo, Namibie.

3. Discussion

Dans le cas des communautés San vivant à l'est du pays, leur capacité de gérer et de développer librement leurs ressources naturelles est l'une des plus complexes que cette étude ait rencontrées. Si le gouvernement énumère clairement les nombreuses manières dont la législation protège les droits des populations/communautés autochtones de gérer leurs terres et leurs moyens d'existence, l'étude est d'avis que ces droits offerts dans la législation existante sont bien en-deçà de ceux prévus dans le droit international. Il est également clair que le gouvernement namibien considère que les communautés autochtones ne sont que bénéficiaires et non pas propriétaires de leurs terres. Dans la pratique, ils gèrent les forêts appartenant à l'Etat via le Ministère de l'Agriculture, ils gèrent la faune sauvage appartenant à l'Etat via le Ministère du Tourisme et de l'Environnement et ils gèrent les terres à travers leurs Autorités traditionnelles bien qu'elles appartiennent à l'Etat (en trust). Et enfin, il ne leur est accordé aucun droit de gestion ou de bénéfice sur les ressources dans le en sous-sol qui appartiennent au Ministère des Mines et de l'Energie. Le présent Rapport approuve donc les préoccupations du Comité de la Convention sur l'élimination de la discrimination raciale qui a déclaré, dans ses Observations conclusives sur la Namibie en 2008:

Le Comité rappelle à l'Etat partie sa Recommandation générale n° 23 (1997) sur les droits des populations/communautés autochtones, en particulier son paragraphe 5 qui appelle les Etats parties à reconnaître et à protéger les droits des populations/communautés autochtones de posséder, développer, contrôler et utiliser leurs terres et leurs territoires. Il encourage donc l'Etat partie, en consultation avec les communautés autochtones concernées, à délimiter ou autrement identifier les terres qu'ils occupent ou utilisent traditionnellement et à établir des procédures adéquates pour prendre en charge les revendications de terres par les communautés autochtones dans le système judiciaire national tout en tenant dûment compte des droits coutumiers autochtones pertinents.²³⁴

Il résulte de ce fractionnement de la gestion des terres que les communautés autochtones comme les San sont obligées de défendre avec acharnement leurs droits sous les auspices de plus de quatre ministères différents et de nombreuses législations et qu'aucune question fondamentale n'a été réglée concernant leur droit de posséder et de gérer librement leurs terres et leurs territoires indépendamment de toute législation contraire de l'Etat. Sans la résolution de cette question fondamentale et à toutes fins et intentions, les communautés sont sans défense contre les menaces extérieures que représentent pour leurs terres les troupeaux et les industries extractives. La crainte de cette étude est que si des ressources sont découvertes sur leurs terres, les commu-

234 CERD (2008) *Observations conclusives : Namibie*, août 2008, UN Doc. N° CERD/C/NAM/CO/12) para 18.

nautés soient désarmées pour prévenir le développement global et illégitime de leurs terres par des forces extérieures.

Dans la région de Kunene, au nord, une autre expérience est vécue par les Himba. Non seulement leurs droits sur leurs terres ne sont pas reconnus par l'Etat de la même manière que pour les San mais ils sont aussi affectés par des développements à grande échelle sous la forme de barrages hydroélectriques. Le présent rapport suggère que la discussion sur les industries extractives soit élargie de manière à y inclure d'autres exploitations de ressources naturelles comme les barrages. Car non seulement l'énergie hydroélectrique à cette échelle est destructrice pour les terres autochtones, exécutée de manière similaire et causant les mêmes effets que les industries extractives mais finalement les besoins en électricité sont considérablement accrus par le secteur des industries extractives qui a consommé jusqu'à 40 % de la consommation namibienne.²³⁵ Il est évident que les études sur les industries extractives en Afrique doivent avoir une portée plus large pour inclure les industries situées en aval de la chaîne de valeur (raffineries de pétrole ou usines de transformation), alimentant les industries contribuant à servir les industries extractives (production d'énergie) et les autres extractions de ressources naturelles dont les projets représentent des menaces similaires pour les terres et les moyens d'existence des populations/communautés autochtones. Les deux chapitres suivants vont tenter de les inclure en examinant les contextes du Kenya et du Cameroun.

C. Kenya : D'amont en aval

Introduction

Le Kenya compte environ 40 millions d'habitants et 43 groupes ethniques différents. Les nombreuses populations/communautés autochtones du Kenya sont notamment les Massaï, les Samburu, les Ogiek, les Endorois, les El Molo, les Yaaku, les Borana, les Sengwer, les Gabra, les Orma, les Pokot, les Rendille, les Aweer-Sanye et les Turkana. Parmi ces groupes, les communautés pastorales comme les Turkana et les Massaï (988 592 et 841 622 en 2009)²³⁶ sont les plus nombreuses tandis que les groupes de chasseurs-cueilleurs comme les Aweer-Sanye (5975 en 1989) et les communautés de pêcheurs comme les Bajuni (55 1887 en 1989) le sont moins.²³⁷

Certains de ces groupes ethniques sont numériquement peu nombreux et politiquement faibles et, dans leur histoire récente, se sont trouvés confrontés à des développements d'infrastructures sur leurs terres ne ressemblant à rien de ce qu'ils avaient

235 Haring (2008) *That Dam Question: The Epupa Debate*, LAC, Windhoek, Namibie, p. 18.

236 Abraham (2012) *Kenya at 50: unrealized rights of minorities and indigenous peoples*, MRG Londres, p. 6.

237 M. Makoloo (2005) *Kenya: Minorities, Indigenous Peoples and Ethnic Diversity*, MRG, Londres, p.12.

connu auparavant. Ces développements sont des méga-barrages, de vastes plans d'irrigation, des ports colossaux en eau profonde et l'exploitation des ressources naturelles dans tout le pays. Cette section du rapport tentera de comprendre une grande variété de ces projets et comment ils constituent une compréhension particulière du développement, comme le suggère Abraham ci-après, une approche qui nie les droits des populations/communautés autochtones et contribue à les marginaliser encore davantage dans la société kenyane.

1. Contexte national

Le Kenya ambitionne de devenir un « pays à revenu intermédiaire nouvellement industrialisé... d'ici 2030 ». Pour atteindre cet objectif, l'Etat kenyan a conçu une série de programmes « vedettes » (connus sous l'appellation de *Vision 2030*) dont certains dans des zones occupées par des groupes minoritaires et marginalisés. Tout en ayant le potentiel d'être générateurs de croissance, ces mégaprojets peuvent avoir des impacts dangereux sur les moyens d'existence et la culture de groupes autochtones en menaçant non seulement leur identité mais aussi leur survie même... Cette approche a exacerbé les inégalités entre les communautés et en leur sein, déplacé des communautés des terres qu'elles possédaient traditionnellement et souvent intensifié la pauvreté et la vulnérabilité de certaines d'entre elles.

Korir Sing'Oei Abraham²³⁸

Le Kenya n'a pas été historiquement tendre avec ses populations/communautés autochtones. Selon un rapport de *Minority Rights Group* en 2005, « les minorités et les populations/communautés autochtones ont absolument besoin d'une discrimination positive pour améliorer leur sort ».²³⁹ Et pourtant, selon un autre rapport, sept ans plus tard, « les minorités du Kenya sont de plus en plus vulnérables »²⁴⁰ malgré diverses nouvelles lois qui, sur le papier du moins, prévoient un soutien accru aux populations/communautés autochtones.²⁴¹ A titre d'exemple, la nouvelle Constitution contient de nombreuses inclusions en faveur des communautés marginalisées. En effet, la conception même du terme « marginalisé » semblerait refléter la compréhension internationale du terme autochtone (voir Encart n° 14). Il serait possible de penser que cette référence aux populations/communautés autochtones en tant que peuples marginalisés dans la Constitution soit une tentative de l'Etat de reconnaître la situation socioéconomique de ces peuples sans avoir à s'engager ou à faire des concessions politiques concernant leur souveraineté et leur autodétermination, une question collatérale des problèmes complexes au cœur des luttes autochtones.

238 Abraham (2012) *Kenya at 50: unrealized rights of minorities and indigenous peoples*, MRG Londres, p. 15.

239 M. Makoloo (2005) *Kenya: Minorities, Indigenous Peoples and Ethnic Diversity*, MRG, Londres, p. 34.

240 Abraham (2012) *Kenya at 50: unrealized rights of minorities and indigenous peoples*, MRG Londres, p. 3.

241 Voir, par exemple, Abraham (2012) *Kenya at 50: unrealized rights of minorities and indigenous peoples*.

Encart n° 14: Constitution du Kenya de 2010 ²⁴²

« Communauté marginalisée » signifie—

- a. une communauté qui, en raison de sa population relativement faible ou pour toute autre raison, ne peut pas participer pleinement à la vie sociale et économique intégrée du Kenya;
- b. une communauté traditionnelle qui, par besoin de préserver sa culture et son identité particulières de l'assimilation, est restée totalement hors de la vie sociale et économique intégrée du Kenya;
- c. une communauté autochtone qui a retenu et maintenu un mode de vie et des moyens d'existence traditionnels fondés sur une économie de chasse et de cueillette;
- d. des pasteurs et des communautés pastorales —
 - soit nomades;
 - soit sédentaires, et qui, en raison de leur isolement géographique relatif, ne participent que marginalement à la vie sociale et économique intégrée du Kenya;

« Groupe marginalisé » signifie un groupe de personnes qui, en raison des lois et des pratiques antérieures, prévalant ou postérieures à leur date d'entrée en vigueur, était ou est désavantagé par la discrimination pour au moins un des motifs énoncés à l'Article 27 (4).

La complexité de ces manœuvres juridiques est symptomatique de la situation qui prévaut au Kenya où l'on assiste à un renforcement des politiques en faveur des populations/communautés autochtones et parallèlement à la poursuite des violations de leurs droits fondamentaux. Et, à l'instar de l'Ouganda, bien que la nouvelle Constitution du Kenya ait introduit la catégorie de possession de terres communales, il reste encore à voir si le projet de Loi sur les terres communautaires devant être bientôt finalisé soutiendra les modes alternatifs de possession et de gestion des terres ou s'il sera simplement un mécanisme d'individualisation et de privatisation des terres communales au Kenya. De récents rapports dans les médias semblaient lancer des avertissements inquiétants sur la capacité de ce projet de loi à défendre les droits des autochtones. Dans l'un de ces rapports, la compagnie pétrolière Tullow, qui opère dans la région du Turkana, a suggéré que le projet de Loi proposé soit révisé. Un journal a cité Tullow en ces termes:

242 GOK (2010) *The Constitution of Kenya*, Nairobi, Kenya, p. 162-3.

« Les carburant fossiles appartiennent au gouvernement national et sont détenus en fiducie (trust) pour tous les Kenyans et non pas seulement pour la « communauté hôte ». Et donc [selon Tullow], le rôle des communautés concernant les terres communautaire devrait être celui de bailleur, de concédant ou d'observateur mais non de propriétaire ou de dépositaire exclusif.²⁴³

Plus préoccupant encore est le fait que l'avant-projet de loi soumis au débat du Sénat « était une version antérieure qui ne contenait pas les avis des parties prenantes, notamment de la *National Land Commission* (Commission foncière nationale), du Ministère de l'Aménagement du territoire et des autres groupes concernés ». ²⁴⁴ Il est donc inquiétant que le projet de loi devant être présenté au Sénat ne représente pas les aspirations des communautés locales ni la possibilité que le projet de Loi sur les terres communautaires puisse pleinement protéger les droits des communautés du Kenya.

Il mérite d'être noté qu'en 2010, le Groupe de travail de la CADHP sur les populations/communautés autochtones s'est rendu au Kenya et qu'entre autres recommandations, il a formulé au gouvernement les suivantes, relatives aux populations/communautés autochtones, aux industries extractives et aux droits fonciers:

- Revoir son approche globale et son orientation à l'égard de la situation de ses populations/communautés autochtones. A cet effet et pour un impact plus marqué, le gouvernement devrait organiser une conférence nationale sur les questions concernant les populations/communautés autochtones du Kenya et à laquelle participeraient activement les personnes bien informées sur les questions autochtones.
- Se conformer à la position de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sur la nature autochtone et sur les droits des populations/communautés autochtones en Afrique, comme stipulé dans le Rapport de 2003 du Groupe de travail d'Experts de la Commission africaine sur les populations/communautés autochtones, adopté par la Commission africaine lors de sa 28^{ème} Session ordinaire en 2003.
- Reconnaître les communautés pastorales et les communautés de chasseurs-cueilleurs du Kenya comme étant autochtones.
- Adopter la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et veiller à son intégration dans la législation nationale à travers le Parlement.
- Appliquer les décisions de la Commission africaine dans le cas du peuple Endorois, lui restituer ses terres ancestrales et respecter ses droits à un accès sans limite au Lac Bogoria.

243 Standard (2014) *Tullow Oil's move on land Bill opposed*, [visité le 3 mai 2014] http://www.standardmedia.co.ke/m/story.php?articleID=2000110108&story_title=Tullow-Oils-move-on-land-Bill-opposed

244 *The Star* (2014), *Experts punch holes in community land bill*, [visité le 3 mai 2014], <http://www.the-star.co.ke/news/article-154911/experts-punch-holes-community-land-bill>.

- Consulter les communautés autochtones avant toute exploration en vue d'exploiter des ressources naturelles sur leurs terres ancestrales et traditionnelles. Les communautés autochtones devraient recevoir une partie équitable des bénéfices obtenus de l'exploration et de l'exploitation. Une pleine indemnisation devrait être versée aux communautés autochtones en cas de préjudice environnemental de leurs terres, des ressources naturelles et de leurs moyens d'existence traditionnels résultant de ces activités économiques.
- L'Etat, à travers le Ministère de la Justice, devrait procurer une assistance judiciaire aux communautés autochtones, peut-être grâce au régime d'aide juridique récemment lancé, pour leur permettre d'avoir accès à la justice pour les différentes questions liées à leurs droits fondamentaux comme la défense et la revendication de leurs droits et des ressources sur leurs terres traditionnelles.²⁴⁵

Et enfin, il est crucial que toute discussion sur le Kenya prenne en considération l'importance capitale du cas des Endorois traité par la CADHP. Comme déjà mentionné dans le rapport, les Endorois ont été expulsés de leurs territoires ancestraux en 1973 pour laisser le champ libre à une zone protégée et, à l'issue d'années de procédure, la CADHP, dans une décision faisant date prise en 2010, a formulé les recommandations légales suivantes:

- Reconnaître les droits de propriété des Endorois et leur restituer leurs terres ancestrales;
- Veiller à ce que la communauté Endorois ait un accès illimité au lac Bogoria et aux sites environnants pour leurs rites religieux et culturels et pour faire paître ses troupeaux;
- Verser une indemnisation adéquate à la communauté pour toutes les pertes qu'elle a subies;
- Verser des royalties aux Endorois sur les activités économiques existantes et veiller à ce qu'ils bénéficient de possibilités d'emploi au sein de la Réserve;
- Permettre l'enregistrement de l'*Endorois Welfare Committee* (Comité des questions sociales Endorois);
- Engager un dialogue avec les plaignants en vue de la mise en œuvre effective de ces recommandations.²⁴⁶

Malheureusement et manifestant encore sa réticence à s'engager réellement dans le respect des droits des autochtones, trois ans après cette décision marquante et malgré ses observations initiales donnant à penser qu'il se conformerait aux décisions, la

245 Voir CADHP (2010) : Rapport du Groupe de travail de la Commission africaine sur les populations/ communautés autochtones : Visite de recherche et d'information au Kenya, CADHP & IWGIA, Copenhague, Danemark, p. 84-87.

246 Abraham (2012) *Kenya at 50: unrealized rights of minorities and indigenous peoples*, MRG Londres, p. 10.

seule recommandation qu'ait respectée le Kenya est l'enregistrement de l'*Endorois Welfare Committee*. En outre, en 2013, le gouvernement n'a pas participé à un atelier organisé par la CADHP, destiné à discuter de la mise en œuvre de la décision sur les Endorois, malgré la présence de membres de la CADHP et du Représentant spécial des Nations Unies pour les populations/communautés autochtones, alors que cet événement avait lieu à Nairobi. Comme l'a fait remarquer la CADHP, « l'absence de responsables du gouvernement à ces délibérations constitue une cause d'inquiétude pour la communauté Endorois et pour la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ».²⁴⁷

2. Contexte local

Le présent rapport a laissé entendre que nombre des questions auxquelles sont confrontés les populations/communautés autochtones ne résultent pas seulement des industries extractives mais aussi d'autres industries apportant leur soutien au secteur des industries extractives. Des exemples pourraient en être la réalisation de raffineries destinées à traiter les produits des industries extractives ou la création de projets hydroélectriques en réponse aux besoins des industries extractives. La présente étude a déjà cadré cette discussion en utilisant l'analogie distinguant les industries extractives (en amont) de leurs activités de soutien (en aval). Pour reprendre cette analogie, le rapport se concentrera sur la région nord du Kenya, s'étendant du Turkana au nord-ouest, bordant le Soudan du Sud et l'Éthiopie, jusqu'à Lamu au nord-est, bordant la Somalie. Cette zone est, à l'heure actuelle, totalement plongée dans une nouvelle ère. Selon le gouvernement, il s'agit d'une nouvelle ère de prospérité et de développement pour le nord et la totalité du Kenya et pourtant, pour de nombreuses populations autochtones de cette région, cette nouvelle ère est cause d'incertitude, de crainte et de risque d'annihilation totale de leurs terres et de leurs moyens d'existence.

Le Turkana

Comme la région du Karamoja le long de sa frontière occidentale, la région du Turkana est similairement perçue comme une vaste terre qui a été économiquement négligée par les différents gouvernements et les entreprises tout en figurant sur la liste du Patrimoine mondial pour la beauté de ses sites. Peuplée de pasteurs Turkana, la région, où des armes en provenance de l'Éthiopie et du Soudan voisins sont disponibles à

247 CADHP (2014) Communiqué final sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la décision de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sur les Endorois, [visité le 4 mai 2014] <http://www.achpr.org/news/2013/10/d96>.

bon marché, a connu des périodes de conflit armé avec les populations voisines au cours des dernières décennies. L'aridité de ce désert a également freiné le développement économique et les Turkana ont pu conserver leur mode de vie relativement sans obstacles. Cette situation évolue actuellement à un rythme sans précédent avec l'introduction de vastes projets hydroélectriques, agroalimentaires et pétroliers pour les années venir.

Une préoccupation essentielle est liée à la proposition de construction du barrage hydroélectrique proposé Gibe III à 600kms en amont du Lac Turkana en Ethiopie.²⁴⁸ Les populations/communautés autochtones d'Ethiopie dont les territoires seront inondés par le réservoir de 200 kilomètres carrés seront affectées de manière catastrophique par le barrage qui aura d'autres répercussions en amont au Kenya. Comme l'a fait observer un chercheur, « Gibe III altérera définitivement les cycles hydrauliques naturels dont l'écologie des plaines d'inondation, la productivité de la pêche dans le Lac Turkana et les moyens d'existence des populations locales ont toujours dépendu ».²⁴⁹ En outre,

En régulant le flux du cours d'eau, le barrage ne fera que rendre possible l'irrigation commerciale à grande échelle du cours inférieur de l'Omo... l'un des projets en cours d'exécution égalera presque l'intégralité de la zone irriguée du Kenya. Le développement de l'irrigation à cette échelle nécessitera un important taux d'extraction d'eau de l'Omo, une rivière transfrontalière, source de 90 pour cent de l'eau douce du Lac Turkana...

Le résultat pourrait être une catastrophe comparable à celle de la mer d'Aral du fait de l'extraction pour la seule irrigation de 50 pour cent de l'afflux de l'Omo dans le Lac.²⁵⁰

Et pourtant, face au risque de rétrécissement du Lac et de pénuries en eau, le Gouvernement kenyan lui-même envisage ses propres programmes d'irrigation commerciale à l'instar des plans éthiopiens et « envisage la possibilité de 10 000 hectares d'agriculture irriguée... sur le bord nord-ouest du Lac Turkana ».²⁵¹

Une seconde source d'exploitation de ressources naturelles au Turkana est la récente exploration pétrolière dans la zone sur laquelle l'étude n'a guère pu obtenir d'informations si ce n'est celles tombées dans le domaine public ou détenues par les communautés. Bien que la présente étude n'ait pas pu se rendre en personne au Turkana, d'autres auteurs ont exprimé l'inquiétude que leur inspirent les activités de sociétés comme Tullow Oil qui loue le bloc pétrolier de Ngamia-1 de 3,1 million d'hectares sans avoir sollicité le consentement des communautés Turkana autochtones avant d'avoir démarré ses activités.²⁵²

248 S Avery (2013) *What Future for Lake Turkana?*, University of Oxford, African Studies Centre, Oxford, p. 3.

249 S Avery (2013) *What Future for Lake Turkana?*, University of Oxford, African Studies Centre, Oxford, p. 3.

250 S Avery (2013) *What Future for Lake Turkana?*, University of Oxford, African Studies Centre, Oxford, p. 3.

251 S Avery (2102) *Lake Turkana & the Lower Omo: Hydrological Impacts of Major Dam & Irrigation Developments*, University of Oxford, African Studies Centre, Oxford, p. 2.

252 Sena (2012) *Lamu Port South Sudan Ethiopia Transport Corridor (LAPSSET) and Indigenous Peoples in Kenya*, IWGIA, Copenhagen, p. 18.

La tension monte par suite de l'accès aux ressources en l'absence d'informations et de participation à l'exploration pétrolière au Turkana. Durant le travail de l'étude sur le terrain au Kenya, des affrontements ethniques ont éclaté entre des jeunes Turkana et des jeunes Pokot.²⁵³ A l'époque, certains rapports ont suggéré que les jeunes Pokot soutenaient qu'une zone précédemment sous administration Turkana relevait en réalité de l'administration Pokot. Cette affirmation pourrait être véridique mais de nombreuses personnes interrogées dans le cadre de l'étude ont laissé entendre que la cause véritable de cette violence était l'attente désespérée des communautés de bénéficier de l'exploration pétrolière et une course à la revendication de la propriété des terres concernées. Si les communautés continuent à ne pas être informées et maintenues à distance de l'exploration pétrolière dans la région, cette situation ne fera qu'exacerber les tensions et rouvrir des plaines béantes entre groupes ethniques voisins.

Une zone située au sud du Lac Turkana est en voie de développement d'un parc éolien de 300 MW devant être pleinement opérationnel d'ici 2016 et qui comprendra 365 aérogénérateurs.²⁵⁴ Le parc proposé couvrira une superficie de 162 kilomètres pour un coût de 600 millions d'Euros et fournira au Kenya l'équivalent de 20 % de sa capacité actuelle. Une fois construit, ce sera le plus important parc éolien d'Afrique. Ce projet, combiné à l'exploration pétrolière et à l'irrigation commerciale, est d'une échelle sans précédent en Afrique. Il est très préoccupant que les populations/communautés autochtones possédant les terres sur lesquelles sont implantés ces projets et qui seront irréversiblement altérées n'aient pas été associées aux processus de gestion et de prise de décision.

Et les problèmes auxquels sont confrontés les Turkana ne s'arrêtent pas là. Outre le drainage du Lac Turkana pour produire de l'énergie hydroélectrique, la perte de terres de pâturage au profit de projets d'irrigation commerciale, la perspective de production pétrolière et le développement du plus grand parc éolien en Afrique, le Turkana est appelé à devenir l'une des étapes essentielles du *Lamu Port South Sudan Ethiopia Transport Corridor* (LAPSSSET). Ce projet comprendra la construction d'un aéroport, d'une station de villégiature, d'un oléoduc et d'un réseau routier et ferroviaire. Toutes ces réalisations seront implantées dans un désert aride auparavant peuplé d'une communauté pastorale nomade dont le plus important établissement humain actuel est de 1000 personnes.

Le Lamu Port South Sudan Ethiopia Transport Corridor

Le projet LAPSSSET est l'un des projets « vedettes » de la *Vision 2030* du Kenya, le cadre à long terme ambitionne de faire du Kenya un pays à revenu intermédiaire avec un taux

253 Voir Standard Media (2012) *Armed Pokot militiamen holding three police camps and GSU hostage in Turkana County* [visité le 2 février 2014] http://www.standardmedia.co.ke/?articleID=2000098532&story_title=armed-pokot-militiamen-holding-three-police-camps-and-gsu-hostage-in-turkana-county&pageNo=1.

254 Voir *Lake Turkana Wind Project* (2014) [visité le 2 février 2014] <http://ltwp.co.ke>

de croissance annuel de 10 % d'ici 2030.²⁵⁵ Le projet est composé de sept composantes majeures comprenant un nouveau port en eau profonde, une ligne de chemin de fer, une autoroute, un pipeline de pétrole brut, une raffinerie de pétrole, des stations de villégiature et des aéroports afin de renforcer les liens entre l'Éthiopie et le Soudan du Sud et il s'inscrit dans le projet de transport multimodal équatorial allant du Cameroun au Kenya (voir Encart n° 15 pour plus de détails).

Encart n° 15: Nomenclature des chiffres du Corridor LAPSET²⁵⁶

Chemin de fer

- Capable de prévoir 79 trains par jour aux moments de pointe.
- Gère un volume de 14,4 millions de tonnes de marchandises.
- Nécessitera 25 tunnels. Longueur de 62,5km.
- Coût : 7100 millions USD

Autoroute

- Initialement à double voie.
- 880 km de long
- Coût : 1396 millions USD

Oléoduc

- 1288km de long au Kenya et 427km au Soudan du Sud
- Capacité de pétrole brut de 500 000 barils par jour
- Capacité raffinée de 100 000 barils par jour
- Coût : 3950 millions USD

Stations de villégiature

- Une à Lamu, une à Turkana et une à Isiolo.
- La ville de Lamu, par exemple, proposera des sports aquatiques, un country club, un centre de congrès et des attractions. Les services complémentaires seront un Centre de conférences, un quai de pêche, un Centre culturel et un Parc d'attractions. Enfin, des éco-villages seront proposés à Kipini, à Bawaya et sur les Iles de Manda, de Pate et de Kiwaiyu.
- Coût : 970 millions USD à Lamu, 200 millions USD à Isiolo et 42 millions USD à Turkana.

Aéroports

- Un à Lamu, un à Turkana et un à Isiolo.

255 Rift Valley Institute (2013) *LAPSSET: Transformative project or pipe dream?* Rift Valley Institute, Nairobi, Kenya, p. 3.

256 Japan Port Consultants (2011) *LAPSSET Corridor and New Lamu Port Feasibility Study and Master Plans Reports*, Nairobi, Kenya.

- Celui de Lamu sera un aéroport international.
- Coût : 506 millions USD

Raffinerie

- Capacité de 125 000 barils par jour
- Coût : 2800 millions USD

Port de Lamu

- Port en eau profonde de 32 postes de mouillage
- Coût : 3095 millions USD

Services supplémentaires

- Barrage de High Grand Falls
- Zone du fleuve Tana
- Réponse à la demande de 2211 MVA d'électricité
- Réponse à la demande de 300,00 m³ d'eau par jour
- Coût : 2500 millions USD

COÛT TOTAL : 23 milliards USD

Le gouvernement considère que la zone du nord du Kenya est largement inexploitée et sous-utilisée et comme un moyen de propulser le Kenya au rang des pays à revenu intermédiaire. Mais d'autres comparent LAPSSET au grand projet de Chemin de fer Kenya-Ouganda d'il y a cent ans qui avait été décrit comme « une gigantesque folie » et « une aventure folle et furieuse ». ²⁵⁷ Et d'autres encore se demandent comment un tel projet pourrait apporter le développement à une nation au prix de violations des droits, de l'appropriation des terres et de l'affaiblissement de la culture d'un aussi grand nombre de personnes. Selon d'autres études, le projet LAPSSET devrait affecter les populations/communautés autochtones Awer, Sanye, Orma, Wardei, Samburi, Borana, Turkana et El Molo ²⁵⁸ en réduisant leur accès à l'eau potable et aux terres de pâturage, en leur faisant perdre leurs terres et en les expulsant de force.

Un consortium local d'organisations communautaires du nom de *Save Lamu* (Sauver Lamu) s'est constitué ces dernières années pour « engager les communautés et les parties prenantes à veiller à une prise de décision participative pour un développement durable et responsable et la préservation de l'intégrité environnementale, sociale et culturelle de la communauté de Lamu ». ²⁵⁹ Cette mission a été largement

257 Rift Valley Institute (2013) *LAPSSET: Transformative project or pipe dream?* Rift Valley Institute, Nairobi, Kenya, p. 2.

258 Voir Sena (2012) *Lamu Port South Sudan Ethiopia Transport Corridor (LAPSSET) and Indigenous Peoples in Kenya*, IWGIA, Copenhague.

259 *Save Lamu* (2014) Page d'accueil [visité le 2 février 0214] <http://www.savelamu.org/>

remplie en réponse à l'exploration pétrolière et gazière sur l'île de Pate et au développement proposé du Port de Lamu.²⁶⁰

Le 5 octobre 2013, *Save Lamu* a apporté son soutien à des représentants provenant de toute la longueur du Corridor de LAPSSSET et qui se sont réunis à Lamu pour discuter de leurs problèmes.²⁶¹ Dans le cadre de cet atelier, il a été demandé aux participants de citer tout ce qu'ils avaient observé concernant le projet LAPSSSET ou l'exploration pétrolière et gazière. La réponse parle d'elle-même tout autant que l'échelle des développements intervenant sans le consentement des communautés (voir Encart n° 16).

Encart n° 16: Questions soulevées par les communautés concernant le Corridor de LAPSSSET²⁶²

Marsabit

- Présence de la Chinese National Oil Corporation
- Construction de routes
- Levés frontaliers et présence de balises
- Compagnie éolienne installant des éoliennes au Lac Turkana
- Prospection des vents à Bubisa – entreprise par KenGen
- Uranium – cinq entreprises ont obtenu des permis d'exploration des gisements d'uranium. La communauté n'a pas été consultée

Division de Golbo (au sud de Moyale)

- Exploration d'uranium – des permis d'extraction d'uranium ont été accordés à des entreprises et 5 d'entre elles ont procédé à des levés géologiques.

Delta du fleuve Tana

- *Meat Commission* (Commission de la viande) du Kenya
- Chinese National Oil Corporation
- Projet de plantation de jatropha - (Bedford International Biofuels)
- Sous-centrale électrique de Minjila (par KenGen)

260 Le présent rapport remercie *Save Lamu* pour la documentation et la source d'informations impressionnantes qu'il lui a fournies sur le projet LAPSSSET et l'exploration pétrolière et gazière dans le comté de Lamu. Si leur combat demeure relativement méconnu, le consortium a posté un nombre incroyable d'information sur son site Web à l'intention des personnes qui souhaiteraient en savoir davantage.

261 *Save Lamu* (2013) *Forum on Human and Environment Rights Monitoring and Grievance Mechanisms for Local Communities*, Lamu, Kenya.

262 *Save Lamu* (2013) *Forum on Human and Environment Rights Monitoring and Grievance Mechanisms for Local Communities*, Lamu, Kenya.

- Sucre à Mumias-il s'agit de zones marécageuses qui peuvent avoir un fort impact sur la réduction du niveau des eaux.
- Extension de la riziculture à Tarda
- Exploration gazière à Chara
- Projets de fruits et légumes du Qatar
- Insécurité due à la rivalité des communautés pour les ressources

Baringo

- Projet d'énergie géothermique (KenGen) appuyé par la Banque mondiale et la Banque africaine de développement dans la zone des collines de Siaya et de Paka.
- Exploration pétrolière et gazière de Tullow
- Société productrice d'uranium
- Extraction de phosphore

Lamu

- Corridor de 200 mètres de large devant être construit entre Lamu et l'Ethiopie (route, chemin de fer et oléoduc)
- Mur d'enceinte autour du port
- Immeubles/constructions à étages
- Destruction de la mangrove
- Dragage
- Afflux d'étrangers : Chinois et Kenyans provenant de l'intérieur du pays
- Accaparement de terres/spéculation foncière/déplacements de populations

Turkana

- Connexion à Lamu par le pipeline
- Présence des entreprises Chinese National Oil and Gas et Tullow
- Etude de l'énergie éolienne - KenGen
- Exploration et forage d'eau par la National Water Corporation
- Barrage de Gibe
- Tout le monde veut acheter des terres au Turkana. Les habitants sont pauvres mais ils ont des richesses dans leur sous-sol qu'ils ne savent pas comment utiliser.
- On leur a dit depuis tant d'années qu'il n'y a pas d'eau. Aujourd'hui, les Chinois sont venus et il y a tant de forages.
- Avoir nos propres avocats pour nous informer et protéger nos intérêts.

Isiolo

- Exploration pétrolière et gazière par Africa Oil and Gas
- Déjà un puits à Isiolo
- Construction de routes sans consultation
- Chinese National Oil and Gas Corporation
- Aéroport international achevé à 80 %
- Exploration d'énergie éolienne par KenGen
- Construction de barrages de crocodiles
- Spéculation foncière
- Arpentage de la raffinerie de pétrole
- Arpentage de la voie ferrée
- Marquage d'une superficie de 600m pour la station de villégiature

Il est évident que la variété et la complexité des projets observées par les communautés dans l'Encart n° 16 créent des impacts complexes sur les communautés. Les questions soulevées par *Save Lamu* dans les diverses communications adressées au Gouvernement kenyan sont notamment les suivantes:

- Non-reconnaissance par l'Etat des droits des communautés locales sur les ressources naturelles
- Détournement des pouvoirs de l'Etat pour accaparer les terres des communautés sans leur consentement et sans indemnisation
- Absence de propriété des communautés et de leur implication dans le projet LAPSSET
- Menace pour la culture des populations/communautés autochtones et pour le statut de site de Patrimoine mondial
- Déplacement, domination et perte d'identité culturelle des peuples de Lamu.
- Impact néfaste sur la communauté Aweer
- Risque de surpopulation et accélération de l'explosion de la population
- Déplacement des personnes de leur foyer et de leurs terres
- Non-résolution des problèmes fonciers
- Accaparement accru des terres
- Aggravation des tensions ethniques

Il est évident que l'échelle même du projet pose problème à de nombreuses communautés autochtones mais, plus important encore, la vitesse à laquelle le gouvernement cherche à mettre en route le projet est préjudiciable à la participation des communautés locales. Sans signal de la part de la disposition du gouvernement à inverser le

cours actuel des choses et permettre l'appropriation de ce projet par la communauté, il est improbable que celle-ci puisse bénéficier d'une manière ou d'une autre du projet LAPSET. Le pire scénario serait toutefois la perte de cultures inestimables, la perte de leur foyer par des milliers de personnes, le regain de violence ethnique dans la course aux ressources de plus en plus rares et l'élargissement du fossé entre les riches et les pauvres au Kenya.

Les Aweer

L'un des groupes les plus affectés par le projet LAPSET est celui des Aweer (également appelés Boni), un groupe de chasseurs-cueilleurs considérés être les premiers habitants des forêts côtières d'Afrique de l'Est et qui compte environ 3500 personnes. Dans le cadre d'un projet financé par l'USAID et ayant travaillé auprès des Aweer pendant un certain nombre d'années:

Les Boni, ou Aweer, ont été surnommés le peuple oublié du Kenya... Comme d'autres chasseurs-cueilleurs dans le pays, depuis l'indépendance (1963), les Boni ont été ballotés par des forces historiques indépendantes de leur volonté. Durant et après la *Guerre des Shifta* (1963–1967), les Boni ont dû fuir leurs villages pour des raisons de sécurité. En 1977, le Kenya a interdit la chasse qui est le premier moyen d'existence des Boni. Peu de temps après, le classement en Réserves nationales des territoires des Boni et des Dodori a entraîné leur exclusion de leurs sites traditionnels de chasse, de rassemblement et religieux. La diminution précipitée de la population Boni illustre bien le lien étroit qui existe entre la diminution de cette population et celle des forêts qui constituaient leur territoire. Depuis l'indépendance, ils ont diminué de façon dramatique, d'une estimation de 20 000 (chiffre à vérifier) pour chuter à à peine 3500 à 4000 personnes selon les données du recensement de 1999. Aujourd'hui, le peuple et la culture Boni sont considérés en péril.²⁶³

Le projet de l'USAID concluait en déclarant que les principaux problèmes des Aweer sont le manque de mode de possession de leurs terres, exaspéré par les transactions foncières douteuses, l'accès limité et contrôlé aux ressources naturelles, les conflits humains-faune sauvage, l'insécurité, le manque de services essentiels en recommandant que la priorité numéro un du gouvernement soit de garantir la reconnaissance légale des droits coutumiers des Aweer sur leurs terres.²⁶⁴

Les Aweer sont confrontés à deux problèmes majeurs à l'égard du projet LAPSET. Premièrement, les terres des Aweer ont été progressivement réduites au fil du

263 USAID (2010a) *Endangered Forest, Endangered People: The case of the Boni*, USAID, Kenya, p. v.

264 Voir USAID (2010a), USAID (2010b) *Dubious Deals in the Dunes: The case of Mkokoni*, USAID, Kenya, USAID (2010c) *From Shifta to Shifting: Land Tenure and Resource Governance in Kiunga*, USAID, Kenya et USAID (2012) *Natural Resource Utilization in the Boni-Lungi-Dodori Forest Areas of Lamu County, Kenya*, USAID, Kenya.

temps mais ce qui en reste est gravement menacé. Un rapport estime que plus de 70 % des terres actuellement occupées par les Aweer seront réquisitionnées pour le nouveau projet.²⁶⁵ Deuxièmement, le peu de terres restantes, le cas échéant, suite à l'appropriation du gouvernement, subit des pressions extrêmes de la part des « accapareurs de terres » cherchant à être les premiers acheteurs sur les installations et à proximité du projet LAPSSET.

Le projet financé par l'USAID susmentionné et d'autres études ont mentionné l'attachement particulier des Aweer à leurs forêts et à leurs terres ancestrales. Outre le fait de procurer aux Aweer du miel, des remèdes, des plantes et de la viande, ces terres menacées sont également des zones d'une extrême importance religieuse et spirituelle. Le projet de l'USAID a identifié 15 sites sacrés et expliqué que les connaissances traditionnelles documentant le projet « parlent de la relation de dépendance et de la coexistence des Aweer et de leur environnement... [qui est]... particulièrement menacée par l'exploitation forestière illégale, le braconnage, les pratiques agricoles sur brûlis, l'acquisition irrégulière de terres et les projets de développement à grande échelle ».²⁶⁶

Une autre enquête effectuée par la Commission des droits de l'homme du Kenya a conclu que:

Des déplacements de la communauté Aweer ont été rapportés à Lamu. Les Aweer sont forcés d'abandonner leur style de vie culturel traditionnel et de s'assimiler à la société «dominante» par la suppression forcée de leurs terres et de leurs territoires traditionnels pour laisser la place aux infrastructures de LAPSSET. Ils perdent leurs sanctuaires au profit d'accapareurs de terres et d'une politique du gouvernement qui n'est pas encline à tempérer sa politique à l'égard de la nature eu égard aux besoins historiques et de développement des communautés locales.²⁶⁷

Le présent rapport craint donc que le projet LAPSSET proposé ne transforme les terres restantes des Aweer au point qu'ils ne puissent plus avoir de relations avec leurs terres dans l'avenir. Il est donc important de conclure que le projet LAPSSET précipitera la fin de la culture Aweer. Le présent rapport implore la communauté internationale de reconnaître que les événements survenant sur les terres des Aweer comme une violation de leurs droits humains fondamentaux et la nécessité de prendre des mesures d'urgence avant que les dernières terres des Aweer n'aient été volées et leur culture irréversiblement perdue. Que le préjudice infligé aux Aweer par le Gouvernement du Kenya soit également reconnu et condamné.

265 Nunow (2012) *The Displacement and Dispossession of the Aweer (Boni) Community: The Kenya government dilemma on the new port of Lamu*, Document présenté à la Conférence internationale sur l'accaparement des terres dans le monde II, 17-19 octobre 2012, Université Cornell, Ithaca, NY.

266 USAID (2012) *Natural Resource Utilization in the Boni-Lungi-Dodori Forest Areas of Lamu County*, Kenya, USAID, Kenya, p. iv.

267 KHRC (2014) *Forgotten In The Scramble For Lamu: A Position Paper on the LAPPSET Project In the Case of the Aweer and the Fisherfol*, Kenya Human Rights Commission, Nairobi, p. 23.

Les Sanye

Toute discussion sur les Aweer devrait aussi inclure les Sanye, un groupe de chasseurs-cueilleurs vivant aussi dans le Comté de Lamu et comptant environ 500 personnes. La présente étude n'a pu rencontrer que quelques individus mais ses conclusions corroborent d'autres études antérieures en ce sens que :

Les Sanye, communauté la plus marginalisée dans la zone, se trouvent dans de petites poches... [et sont affligés par]... l'absence de mode de possession des terres précis, d'options de moyens d'existence limitées, d'exclusion de l'espace politique du fleuve, de faibles niveaux d'alphabétisation entre autres défis entraînant la pauvreté, un taux élevé de croissance de la population, la prostitution et le VIH/Sida chez les Sanye. Les Sanye ont perdu leur identité de chasseurs-cueilleurs et n'ont aucune organisation de la société civile. Le gouvernement distribue occasionnellement des secours alimentaires et quelques ONG ont construit des points de captage d'eau. La seule mesure évidente prise à ce jour par le gouvernement pour soulager la situation désespérée des Sanye a été de leur attribuer les terres où ils vivent actuellement comme sauvegarde contre l'expansionnisme des communautés pastorales et agricoles. Mais ils n'ont pas reçu de titre de propriété de ces terres. Si les communautés pastorales et agricoles dans les deux comtés du Lac Tana et de Garissa sont bien organisées économiquement et socialement, les Sanye, pour leur part, n'ont pas de structures organisées qui leur permettent de participer à la vie socioéconomique du fleuve Tana. Et, comme les communautés pastorales du fleuve Tana, les Sanye ne sont pas informés des sauvegardes constitutionnelles protégeant de tels groupes marginalisés.²⁶⁸

Les Sanye habitent tout près des Aweer et il est probable que leurs terres seront également affectées par le développement du projet LAPSSSET par suite de l'accaparement de leurs terres et de la croissance rapide de la population consécutive au projet.

Les Orma

Les Orma sont des pasteurs dont le nombre est estimé à environ 7000 personnes et qui occupent une région située au sud de l'île de Lamu dans la région fertile du Delta du fleuve Tana. En 2013, 160 personnes ont perdu la vie dans des violences ethniques que la Commission judiciaire gouvernementale a imputées « au mode de possession des terres, à l'utilisation et aux conflits relatifs aux ressources ».²⁶⁹ Les origines de cette violence entre deux différents groupes ethniques, comme les récents affrontements entre Pokot et Turkana, sont beaucoup plus complexes et n'ont guère à voir avec des

268 Sena (2012) *Lamu Port South Sudan Ethiopia Transport Corridor (LAPSSSET) and Indigenous Peoples in Kenya*, IWGIA, Copenhague, p. 15.

269 *Daily Nation* (2013) *Report reveals Tana strife causes*, Publication du 19 juillet 2013, Nairobi, Kenya.

rivalités ethniques mais bien plutôt avec la pauvreté et la course aux ressources limitées. Des organisations comme la *Kenya Land Alliance* ont laissé entendre que c'est la tentative d'acquisition de 100 000 acres de terres dans le Delta par le Gouvernement qatari qui serait l'une des véritables causes du conflit.²⁷⁰

Le Delta du fleuve Tana a toujours été une zone fertile avec une grande quantité d'eau douce, de terres arables et de pâturages qui, dans le passé, étaient utilisés par des groupes ethniques qui se chevauchaient. Mais de récents développements ont radicalement réduit la disponibilité de ces ressources en agissant comme de véritables incubateurs de conflits naissants. Avec les années, les gouvernements successifs ont construit des barrages pour gérer les ressources hydrauliques de la zone mais ils ont eu pour effet d'altérer l'eau disponible et ont forcé certaines communautés à chercher, pour leurs animaux, des points d'eau qui appartenaient auparavant à leurs voisins.

Le projet LAPSET, justifié par les besoins en eau et en électricité, finance la construction du barrage de High Grand Falls qui créera un réservoir de 165 kilomètres carrés, alimentera en eau potable et fournira jusqu'à 700MW d'électricité au Port, à la villégiature et à la raffinerie de Lamu. Le barrage réduira les terres à pâturage disponibles pour les Orma et altérera irréversiblement la disponibilité d'eaux de surface. En outre, une série de projets énergétiques est en train de s'implanter dans le Delta avec pour conséquence l'exacerbation de la course aux ressources. Cordison International est en train de construire quatre parcs d'énergie ondulatoire dans le comté de Lamu devant produire 350 MW d'électricité dont l'un sur les terres des Orma. La communauté Orma que l'étude a rencontrée n'avait pas été consultée avant le début du projet et a menacé d'enlever le matériel de Cordison si l'entreprise ne libérait pas leurs terres.

Exploration pétrolière et gazière

Il devrait être enfin noté que la plus importante concentration de permis d'exploration de pétrole et de gaz se trouve dans le comté de Lamu et ses alentours (voir Tableau n° 2 et Carte n° 15). L'étude n'a malheureusement pas pu rencontrer une entreprise effectuant des travaux d'exploration dans la région mais des communautés ayant eu diverses interactions au cours des dernières années. Les communautés rencontrées sur l'île de Pate ont confirmé qu'elles n'avaient pas été consultées par les entreprises d'exploration et ont exprimé certaines revendications. Elles se sont plaintes de l'accaparement de l'île par des intérêts étrangers achetant des terres pour spéculer sur leur future valeur auprès des sociétés pétrolières et gazières. Les communautés Bajuni que nous avons rencontrées à Lamu ont également laissé entendre que

270 *The Standard* (2013) *Scramble for Africa's 'idle' land intensifies*, Publication du 24 octobre 2013, Nairobi, Kenya.

l'accaparement des terres était facilité par des responsables à tous les niveaux, depuis les chefs de village jusqu'aux membres du Parlement.

Certaines de ces préoccupations ont été mentionnées à la Commission nationale des droits de l'homme du Kenya qui a envoyé une équipe sur l'île de Pate en 2012. L'enquête subséquente a eu pour effet que la Commission a pris contact avec la Zarara Oil and Gas Company pour lui soumettre un certain nombre de préoccupations (voir Encart n° 17).

Encart n° 17: Préoccupations soumises à la Zarara Oil and Gas Company par la Commission nationale des droits de l'homme du Kenya²⁷¹

Au cours de notre visite, nous avons été informés de vos opérations avec de (profondes) préoccupations, essentiellement en raison de la menace qu'elles représentent pour les droits fondamentaux des populations locales et en raison d'allégations de violations des droits fondamentaux de la communauté locale.

Les questions qui nous préoccupent sont notamment les suivantes:

- Insuffisance voire absence d'informations adéquates sur les activités de votre entreprise par la communauté malgré le fait que vos opérations ont un impact direct sur elle puisque vos activités sont menées sur leurs fermes et le fait que ces opérations comportent de dangereuses installations pour la vie humaine et éventuellement pour les animaux et les cultures (plantations de cocotiers).
- Non-sécurisation par votre entreprise d'installations à risque mortel (selon le marquage effectué par votre entreprise sur ces installations) malgré la proximité d'habitations et la possibilité de libre accès des animaux et des personnes, des enfants en particulier.
- Non-obtention par votre entreprise du consentement **LIBRE ET INFORMÉ** des propriétaires des terres sur lesquelles vous menez ces activités malgré la volonté des communautés de se rapprocher de vous (Zarara Oil and Gas). Veuillez noter que nous apprécions les efforts que vous avez précédemment déployés pour vous rapprocher de la communauté mais l'impression qui se dégage sur place et que la consultation de la communauté était en fait une commande/un ordre qui leur était adressés et qu'elle équivalait à les informer de vos opé-

271 Lettre de la Commission nationale des droits de l'homme du Kenya (KNCHR) (2012) : 'Zarara Oil and Gas company-Pate Island, Lamu', datée du 24 août 2012.

rations sur leurs terres et selon vos conditions (conditions d'indemnisation que vous (Zarara) estimez appropriées indépendamment de leur opinion contraire).

- Non indemnisation par votre entreprise ou retard dans son versement à la communauté concernée, même selon les conditions que vous lui avez indiquées.
- Perception d'une hostilité de l'entreprise à l'égard des populations locales, en particulier en raison de la forte présence d'éléments de la police lourdement armés qui ont malmené brutalement les populations locales à la moindre « provocation ».
- Allégations selon lesquelles vous avez recours à l'appareil gouvernemental (police et administration provinciale) pour menacer et installer la crainte comme moyen d'imposer silence à toute manifestation de mécontentement des populations à l'égard des opérations de votre entreprise.

Nous ne savons pas si la Commission nationale des droits de l'homme du Kenya a reçu une réponse mais il est évident que l'exploration se poursuit sur l'île de Pate et que le vécu des communautés n'a pas évolué depuis l'envoi de cette lettre en 2012.

Encart n° 18:

Blocs/lots pétroliers et sociétés pétrolières au Kenya en 2014 ²⁷²

Opérateur/Contractant	Bloc/Lot n°	Nom du bassin
Afren/Lion	1	Mandera
Afren/EAX	L17/L18	Lamu Offshore
Simba Petroleum	2A	Mandera
Lion Petroleum	2B	Mandera
Vanoil Resources	3A/3B	Anza
Africa Oil	9	Anza
Tullow Oil/Africa Oil	10A	Anza

272 Ministère de l'Énergie et du Pétrole (2014), Petroleum Blocks and Companies, [visité le 1er février 2014] <http://www.energy.go.ke/index.php/2013-04-24-07-18-47/2013-04-24-07-22-53/petroleum-energy/104-blocks-and-operating-companies-in-kenya>.

Tullow Oil/Africa Oil	10BA/10BB/12A/13T	Tertiary Rift
Tullow Oil/Swala Energy	12B	Tertiary Rift
ERHC	11A	Tertiary Rift
Adamantine	11B	Tertiary Rift
NOCK	14T	Tertiary Rift
A – Z Petroleum	L1A/L3	Lamu Onshore
CAMAC Energy	L1B	Lamu Onshore
CAMAC Energy	L16	Lamu Offshore
CAMAC Energy	L27/L28	Lamu Deep Offshore
Imara Energy	L2	Lamu Onshore
Zarara/SOHI Gas	L4	Lamu Onshore
Zarara/SOHI Gas	L13	Lamu Offshore
Anadarko/Total/Cove	L5/L7/L11A/L11B/L12	Lamu Offshore
Flow Energy/Origin Energy	L6	Lamu Offshore
Apache	L8	Lamu Offshore
Ophir/Dominion Petroleum	L9/L15	Lamu Offshore
BG Group	L10A/L10B	Lamu Offshore
Lamu Exploration	L14	Lamu Onshore
Rift Energy	L19	Lamu Onshore
Pacific Seaboard Investments	L20	Lamu Onshore
ENI	L21/L23/L24	Lamu Deep Offshore
Total	L22	Lamu Deep Offshore
OPEN BLOCKS	L25/L26	Lamu Deep Offshore

3. Discussion

La situation au Kenya est un exemple extrême de l'impact des développements à grande échelle sur les populations locales quand leurs droits, leurs besoins et leurs avis n'ont pas été pris en considération dans l'appropriation, la planification et la gestion d'un projet. Ce chapitre a mis en lumière l'aggravation des tensions ethniques par rapport à l'insécurité des terres au Turkana par suite des intérêts dans l'exploration pétrolière et des promesses de richesses que les populations du nord réclament depuis longtemps. Plus important encore, il est évident que le fait de nous être concentrés sur les activités en aval de la chaîne de valeur des industries extractives n'a pas permis d'identifier le grand nombre de violations des droits de l'homme commises plus en aval au Kenya. Dans le comté de Lamu, dans la région côtière du Kenya, les communautés comme les Orma, les Sanye et les Aweer ont vu leurs terres progressivement acca-

parées par des investisseurs et des projets nationaux destinés à apporter un soutien aux industries extractives. Le présent chapitre est une illustration des conséquences catastrophiques pour les communautés dont les droits n'ont pas été dûment protégés par l'Etat et dont les terres sont convoitées par des intérêts concurrentiels. Il s'agit d'un constat accablant pour le Gouvernement du Kenya dont les tentatives proclamées de créer plus de richesses pour le Kenya représentent plutôt une menace pour des cultures inestimables, chassent de leur foyer des milliers de personnes, aggravent les tensions ethniques et creusent l'écart entre les riches et les pauvres. Bien que cela ne soit sans doute pas le type de vision que l'Etat ait souhaité, il est plus probable que ce soit celle qu'il aura réalisée en 2030 et même plus tôt encore.

D. Cameroun : Au-delà du pétrole, du gaz et des minéraux

Introduction

Le Cameroun est un pays présentant de multiples facettes de 20 millions d'habitants et comptant 280 groupes ethniques différents.²⁷³ Environ 44 000 de ces habitants, parmi lesquels les Baka, les Bagyéli, les Bakola et les Bedzang, vivent de chasse et de cueillette.²⁷⁴ Un million d'autres habitants, classés pasteurs Mbororo, comprend les Wodaabe, les Jafun et les Galegi. Ces populations/communautés autochtones ont en commun avec d'autres communautés dans toute l'Afrique d'être exposées aux tentatives persistantes et complexes d'appropriation de leurs terres par des secteurs comme l'exploitation forestière, minière, pétrolière et gazière et par d'autres secteurs moins évidents comme la conservation, les biocarburants et l'agro-industrie.

1. Contexte national

Le présent rapport tente de faire comprendre que les impacts des industries extractives sur les terres des populations/communautés autochtones doivent aller au-delà de l'analyse des industries typiquement associées aux secteurs extractifs comme l'exploitation pétrolière, gazière et minière. Comme indiqué au début du présent rapport, les effets d'industries comme l'exploitation forestière, l'agro-industrie et la conservation sur les populations/communautés autochtones sont remarquablement similaires et suivent les mêmes schémas que ceux du secteur des industries extractives. L'une de ces

273 AIWO-CAN, MBOSCUA, CADDAP & PSED (2013) *Issues and recommendations on the situation and rights of indigenous peoples in Cameroon: In relation with the Periodic Review of Cameroon*, mai 2013, p. 1.

274 CED, RACOPY, MBOSCUA, IWGIA and FPP (2013), *Les droits des populations/communautés autochtones au Cameroun – Rapport complémentaire du Troisième Rapport périodique du Cameroun*, 54^{ème} Session ordinaire, octobre 2013, Banjul, Gambie, CED, RACOPY, MBOSCUA, IWGIA et FPP, p. 5.

similarités est l'argument d'une utilisation plus valable des terres autochtones dénonçant systématiquement la gestion de leurs terres par les autochtones et leur imposant de manière agressive des projets auxquels ils s'opposent.

En 2011, le Gouvernement du Cameroun a rapporté avoir délivré à 5 entreprises des permis d'exploitation minière, dont 51 permis d'exploitation de carrières et 176 permis d'exploration pour une série de métaux et de minéraux comprenant le fer, l'aluminium, le manganèse, le cuivre, l'or, le platine, les diamants et les saphirs.²⁷⁵ Et si la majorité des gisements de pétrole exploités au Cameroun sont situés offshore, les impacts du pipeline Tchad-Cameroun de 1000 kilomètres sur les populations autochtones ont fait l'objet d'une abondante documentation.²⁷⁶ Ces impacts sont le manque de CLIP, les déplacements forcés, la destruction de sites culturels et religieux et le renforcement des inégalités existantes entre les communautés autochtones et leurs voisins ethniques.²⁷⁷ Mais si nous portons le regard au-delà des secteurs pétrolier, gazier et minier, nous découvrons aussi que certains autres secteurs sont engagés dans la concurrence à l'acquisition de terres au Cameroun.

Selon un rapport de l'IWGIA en 2012, entre 1980 et 1995, dix pour cent de la zone forestière du Cameroun ont été perdus, entre 1996 et 1998, 1,7 million de mètres cubes de bois débité a été exporté en moyenne et en 1999, 76 % de la zone forestière totale étaient couverts par des opérations d'exploitation forestière existantes ou prévues.²⁷⁸ Et même quand les forêts camerounaises sont protégées, les droits des populations autochtones sur leurs terres sont violés de la même manière. En effet, certains des premiers accaparements des terres au Cameroun ont été justifiés par des intérêts de conservation. Des études menées en 2003 dans les zones protégées de Dja, de Boumba Bek et de Campo Ma'an ont toutes constaté que les droits sur les terres des populations/communautés autochtones avaient été violés et leurs moyens d'existence irréparablement endommagés.²⁷⁹ Et le seul effet des récentes tentatives du gouvernement d'exploiter les revenus potentiels des plans de réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD) a été de marginaliser encore davantage les populations autochtones.²⁸⁰ En 2011, les neuf projets REDD en

275 République du Cameroun (2013), *EITE Committee: Report on the reconciliation of cash flows and volumes relating to the exploration and exploitation of oil and solid minerals for the fiscal year 2011*, Yaoundé, Gouvernement du Cameroun, p. 14.

276 FPP (2007), *Securing indigenous land rights in the Cameroon oil pipeline zone*, Moreton-in-Marsh, Royaume Uni, FPP.

277 FPP (2007), *Securing indigenous land rights in the Cameroon oil pipeline zone*, Moreton-in-Marsh, Royaume Uni, FPP.

278 A. Pyhälä (2012), *What Future for The Baka? Indigenous Peoples' Rights and Livelihood Opportunities in South-East Cameroon*, IWGIA, p. 23.

279 Nelson & Hossack (2003), *From Principles to Practice: Indigenous peoples and protected areas in Africa*, Moreton-in-Marsh, Royaume Uni, FPP.

280 Freudenthal, Nnah et Kenrick (2011), *REDD and Rights in Cameroon: A review of the treatment of indigenous peoples and local communities in policies and projects*, Moreton-in-Marsh, FPP.

cours au Cameroun ont été évalués comme « manquant de transparence, de participation effective ou de consentement libre, informé et préalable... et faisant fi du mode de possession des terres, des droits coutumiers et du partage des bénéfices ». ²⁸¹

La présence d'industries extractives au Cameroun est également une source de préoccupation pour les pasteurs. La région de l'Adamawa, avec ses plateaux et ses pâturages impressionnants, a, au cours des dix dernières années, attire l'exploitation de saphir et d'or et, plus récemment, une nouvelle mine de bauxite dans les divisions de Faro et de Déo. La région de l'est du Cameroun possède des mines d'or, de diamant et de fer et la région du nord des carrières de marbre et de calcaire. Les conséquences de ces activités sont graves pour les Mbororo et impliquent leur expropriation de leurs terres de pâturage sans leur consentement informé préalable, sans indemnisation et la destruction et la pollution des terres de pâturage, des corridors de transhumance et des points d'eau pour les troupeaux et les hommes. Les bovins perdent également la vie en faisant des chutes dans les mines non protégées et abandonnées.

Mais l'on peut considérer que la préoccupation la plus pressante pour les droits fonciers des autochtones au Cameroun est la menace représentée par l'agro-industrie et l'industrie de l'huile de palme, en particulier, qui exacerbent la demande de terres sur un paysage déjà contesté. Compte tenu du fait que la valeur de l'huile de palme est si faible que la production ne peut être rentable qu'à très grande échelle, les concessions sont nécessairement vastes. La concession de palmiers de BioPalm/Siva aurait une superficie de 200 000 hectares et celle de Herakles un peu plus au nord de plus de 70 000 hectares. Deux rapports ont fait observer que, dans les deux cas, les communautés n'avaient pas été informées préalablement des décisions prises concernant leurs terres par ces développements et qu'elles n'avaient pas donné leur consentement à l'utilisation de leurs terres par une industrie qui devait irrémédiablement détruire leurs forêts. ²⁸² Selon l'un de ces rapports:

Les communautés vivant près de la plantation ont rapporté avoir perdu l'accès à leurs terres coutumières, perdu leurs moyens d'existence dans la forêt, avoir été empêchées d'y pénétrer ... et avoir peu reçu en retour. Selon une femme Bulu, « Nous avons tout perdu. Les enfants ne connaissent plus le nom des arbres, des animaux et des poissons. La perte dans cette zone [au profit des palmiers à huile] est un désastre pour nous ». ²⁸³

281 Freudenthal, Nnah et Kenrick (2011), *REDD and Rights in Cameroon: A review of the treatment of indigenous peoples and local communities in policies and projects*, Moreton-in-Marsh, FPP, p. i.

282 Freudenthal, Lomax & Messe (2012) *The BioPalm oil palm project: A case study in the Department of Ocean, Cameroon*, Moreton-in-Marsh, Royaume Uni, FPP et Nelson & Lomax (2013) *"They want to take our bush": An independent assessment of processes to obtain the Free, Prior, and Informed Consent (FPIC) from communities in the Mundemba and Nguti Subdivisions on South West Cameroon, for palm oil developments overlapping their customary territories*, Moreton-in-Marsh, Royaume Uni, FPP.

283 Freudenthal, Lomax & Messe (2012) *The BioPalm oil palm project: A case study in the Department of Ocean, Cameroon*, Moreton-in-Marsh, Royaume Uni, FPP, p. 16.

Parallèlement à l'augmentation de l'accaparement des terres sur les territoires des autochtones, interviennent certaines évolutions législatives susceptibles d'être un moyen de soutenir et d'inscrire les droits humains fondamentaux des populations autochtones du Cameroun. Le Cameroun a été à maintes reprises exhorté, par la Commission africaine notamment, à intégrer les droits des populations/communautés autochtones dans sa législation nationale.²⁸⁴ Mais comme d'autres pays d'Afrique dans ce rapport, le Cameroun continue de résister à l'intégration dans son droit national et n'a pas à ce jour accepté les définitions régionales et internationales de l'appartenance autochtone.

Dans le passé, le Cameroun a essayé de traiter les questions autochtones dans le cadre d'une loi sur les populations marginales. Et, si cette proposition de loi semble avoir été abandonnée, par suite des pressions régionales, et remplacée par une étude destinée à spécifier les critères d'identification des populations/communautés autochtones, le manque de participation des populations autochtones à cette étude préoccupe de nombreux observateurs et avocats des droits de l'homme.²⁸⁵ De même, la révision par le gouvernement de sa Loi sur les forêts et de sa Loi sur le mode de possession des terres est hautement critiquée en raison de l'absence de participation des autochtones et de la non prise en considération par ces lois d'une référence minimum nécessaire au droit international relatif aux populations autochtones.

Le présent rapport se joint donc à d'autres, initiés par la société civile, pour exhorter le Gouvernement camerounais à reconnaître et à inclure systématiquement les droits des populations/communautés autochtones dans sa législation nationale. Sinon, l'on peut craindre que, si le gouvernement ne saisit par ces opportunités de sécuriser les droits de ses citoyens sur leurs terres et sur leurs moyens d'existence, la situation décrite ci-dessous ne se généralise de plus en plus, ce qui signifierait un échec total du gouvernement à garantir les droits humains les plus fondamentaux de ses populations autochtones.

2. Contexte local

Le Département camerounais de l'Océan est un bon exemple de la violation généralisée et complexe des droits fonciers des autochtones au Cameroun qui souffrent depuis longtemps des effets désastreux de l'empiètement à grande échelle de leurs terres et

284 CED, RACOPY, MBOSCUA, IWGIA et FPP (2013), Les droits des populations/communautés autochtones au Cameroun – Rapport complémentaire au Troisième Rapport périodique du Cameroun, 54^{ème} Session ordinaire, octobre 2013, Banjul, Gambie, CED, RACOPY, MBOSCUA, IWGIA et FPP, p. 7.

285 CED, RACOPY, MBOSCUA, IWGIA et FPP (2013), Les droits des populations/communautés autochtones au Cameroun – Rapport complémentaire au Troisième Rapport périodique du Cameroun, 54^{ème} Session ordinaire, octobre 2013, Banjul, Gambie, CED, RACOPY, MBOSCUA, IWGIA et FPP, p. 7.

de leurs territoires.²⁸⁶ Le département de l'Océan est représentatif des nombreuses questions émanant de cette étude et, en particulier, de la nécessité de comprendre l'exploitation des ressources naturelles au-delà des secteurs miniers, pétroliers et gaziers ainsi que les effets néfastes de l'exploitation des ressources naturelles de bout en bout de la chaîne de valeur.

Cette section porte sur la nouvelle proposition de mine de fer à Mballam mais le département de l'Océan souffre de l'excès de pressions exercées sur l'utilisation de terres, notamment sept concessions d'exploitation forestière, au moins six concessions minières, un certain nombre de réserves forestières, des concessions de palmiers à huile, le pipeline Tchad-Cameroun et le parc national de Campo Ma'an. Comme l'a reconnu un rapport, « les menaces multiples et cumulatives sur les forêts, les terres et les territoires des Bagyéli et la perte associée de territoires de chasse, d'habitations et de villages, de plantes médicinales, de sites culturels et de sources alimentaires menace la survie culturelle et physique même des Bagyéli ». ²⁸⁷

Mballam est l'un des trois sites d'extraction du minerai de fer dans le Bassin du Congo devant être exploité par *Sundance Resources Ltd*. Cette mine de fer est située dans la zone forestière étendue de TRIDOM (le parc tri-national Dja Odzala Minkebe) qui est 6 fois plus étendue que la Belgique, dont 20 % de la superficie est protégé et qui joue donc un rôle crucial dans l'atténuation des effets du changement climatique. Ce projet d'exploitation de minerai de fer à ciel ouvert créera des trous de plus de cent mètres de large et une voie ferrée de 500 km de long depuis le mont Mbarga jusqu'au port en eau profonde de Kribi (à construire).²⁸⁸ Les 100 premiers kilomètres de voie ferrée traverseront une forêt tropicale vierge et inexplorée. Sa construction endommagera la forêt à proximité immédiate de la voie ferrée mais elle exposera aussi une superficie bien plus importante de la forêt à l'exploitation forestière et à l'extraction de ressources illégalement du fait de cette construction. La présente étude estime que 20 000 à 25 000 personnes seront amenées sur les lieux pour construire la voie ferrée et que cet afflux d'étrangers constituera un soutien à l'expansion de l'agriculture, au braconnage et à l'exploitation des ressources naturelles dans la région.

La mine de Mballam aura également besoin d'une grande quantité d'énergie et il est entendu qu'un barrage sera construit à cet effet. Un accord a été conclu entre la Société et les Gouvernements de la République du Congo et de la République du Cameroun pour la construction du barrage de Dja qui créera un réservoir couvrant plus de 14 000 terrains de football²⁸⁹ en menaçant les chutes d'eau de Challet qui sont un sanctuaire pour les gorilles et les éléphants.

286 CED, RACOPY, MBOSCUA, IWGIA et FPP (2013, p. 21, voir aussi A. Pyhälä (2012), *What Future for The Baka? Indigenous Peoples' Rights and Livelihood Opportunities in South-East Cameroon*, IWGIA, p. 46-49.

287 CED, RACOPY, MBOSCUA, IWGIA et FPP (2013), p. 21.

288 CED, RACOPY, MBOSCUA, IWGIA et FPP (2013), p. 21.

289 Pour plus d'informations, voir <http://www.heartofiron.org/>

L'étude a constaté que les principes du CLIP n'étaient généralement pas respectés par le gouvernement et par les industries extractives. La mine de Mballam qui doit démarrer prochainement suscite diverses préoccupations parmi les communautés, essentiellement en raison de la destruction potentielle de forêts, de la pollution de l'air et des eaux et des déplacements forcés des communautés. Ces menaces perçues découlent également de l'absence de contact réel entre les industries extractives et les communautés qui a eu pour conséquence l'insuffisance d'informations fiables. En ce qui concerne la responsabilité sociale et environnementale, certains signes de bonne volonté ont été observés de la part des industries extractives mais ces signes étaient loin de suffire aux normes requises en vertu du droit international.

Les entreprises d'exploitation forestière commerciale sont perçues par les communautés comme étant les acteurs extérieurs les plus destructeurs pour leur territoire:

« Elles détruisent nos ignames et nos remèdes, l'eau est polluée par les déchets de l'abattage des arbres, les animaux s'enfuient à cause du bruit et les arbres qui restent n'ont aucune valeur ».

Les entreprises d'exploitation forestière commerciale s'acquittent d'une taxe forestière annuelle partiellement reversée aux communautés affectées par leurs activités. Cette taxe est gérée au niveau local par un comité communautaire, présidé par le maire mais il en est tout autrement dans la réalité. A ce jour, aucune de ces sommes n'a bénéficié aux villages Baka et il leur a été conseillé de s'associer plutôt avec leurs voisins Bantous non autochtones mais plus nombreux en vue de soumettre conjointement leurs projets et leurs demandes. Mais cela semble impossible au vu des relations de discrimination qui prévalent entre ces deux groupes. Le dialogue avec les compagnies forestières semble généralement limité et certaines personnes interrogées ont expliqué la difficulté d'exprimer leur opposition aux entreprises d'exploitation forestière commerciale qui menacent leurs sites sacrés:

« La compagnie nous dit: nous avons déjà acheté vos droits, que voulez-vous encore ? »

Les activités des organisations de conservation dans la région menacent également la vie des Baka du fait des restrictions à l'accès à leurs ressources naturelles et du manque de collaboration et de dialogue. Le plus gros problème est que l'objectif des activités de conservation n'est pas clair pour les populations/communautés autochtones:

« Les éco-vigiles assurent une protection, mais de qui ? Les Baka ne sont pas autorisés à entrer dans la forêt, ils nous privent de nos poissons et de nos animaux mais ils laissent passer les compagnies forestières !! »

Il est vrai que les industries extractives et les activités de conservation limitent radicalement l'accès des populations/communautés autochtones à la forêt, leurs droits, et

d'abord et avant tout, leur droit à l'autodétermination. Les populations/communautés sont certes anxieuses mais aussi résignées à leur sort:

« C'est grâce à ce petit lopin que nous survivons puisque la forêt n'est plus accessible. »

Le gouvernement est perçu comme l'acteur le plus puissant et le plus responsable des problèmes liés aux droits fonciers, aux ressources des territoires et naturelles et, à ce titre, c'est à lui qu'il incombe de trouver une solution possible. Il est toutefois perçu aussi comme un acteur lointain, inatteignable qui ne connaît pas ou ne reconnaît pas les problèmes des populations/communautés autochtones.

« Le gouvernement partage la forêt et accorde des concessions à qui il veut : nous ne comprenons plus rien ».

« Les autorités ne se souviennent de nous et ne nous reconnaissent qu'avant les élections, pour le recensement mais pas quand il est question de nous restituer les taxes ».

Enfin, toutes les communautés ont rapporté avoir de graves problèmes dans leurs relations avec leurs voisins d'ethnie Bantoue. Cette situation a été créée historiquement en partie en raison d'un problème de déséquilibre des pouvoirs entre les deux groupes qui va en s'aggravant suite aux restrictions croissantes à l'accès des Baka à leur territoire ancestral du fait des industries extractives et des activités de conservation. Les communautés Baka ont mentionné l'accaparement des terres par les Bantous et l'exploitation des communautés autochtones dans des conditions de travail négatives.

« Avant l'arrivée des compagnies minières ici, la vie était dure, il n'y avait pas de routes, nous pouvions vendre les animaux sauvages à moindre prix en échange d'essence pour les lampes ou d'habits. La route a été ensuite ouverte, nous pouvons vendre les produits à un meilleur prix mais la vie est devenue plus difficile du fait de la destruction de la forêt, nous ne trouvons pratiquement plus d'animaux, notre espace vital est réduit et nous avons encore plus de conflits avec les Bantous puisque nous devons travailler pour eux et cela crée des conflits du fait de l'exploitation ».

Consentement libre, informé et préalable

« Nous savons que la compagnie est là mais nous ne savons pas ce qu'elle fait. Elle ne nous connaît pas non plus ».

Sur place, il a été constaté une violation systématique du droit à un CLIP par l'Etat et les industries extractives. La non-application de cette règle signifie une absence totale d'autodétermination des Baka qui ne sont pas consultés; ils ne leur est plus laissé le choix de vivre dans la forêt:

« Il n'est plus possible pour nous de vivre pendant des années dans la forêt comme avant parce que nous y sommes dérangés et menacés partout ».

Il a été rapporté que Camlron (un sous-contractant de Sundance Resources Ltd.) s'est vaguement efforcé de donner des informations (mais sans consultation) à l'une des cinq communautés autochtones rencontrées. Mais nous prenons notamment note, dans le témoignage ci-dessous, du retard mis à transmettre les informations sur les décisions déjà prises (sans consultation), du caractère aléatoire des promesses et du caractère unilatéral de la communication:

(Chef du village) : « La compagnie minière est souvent venue bavarder avec nous après le début des travaux. Ils disent que, quand ils détruiront la forêt, ils nous construiront une école, un centre de santé, un puits d'eau et qu'ils amèneront l'électricité. Ce n'est pas une compensation parce qu'ils vont dévier les rivières et les cours d'eau, détruire nos champs, etc.

Avez-vous pu discuter avec eux des effets néfastes de la destruction de la forêt avant leur installation?

(Chef du village): Non, parce qu'ils sont venus nous voir seulement après.

Quand ils viennent, est-ce qu'ils discutent avec toute la communauté ou juste avec le Chef?

(Village): Avant ils venaient discuter avec la communauté, maintenant nous les voyons seulement passer dans leurs voitures.

Est-ce vous qui avez identifié l'école, le centre de santé, le puits d'eau, etc. comme compensation ou est-ce eux qui l'ont suggéré?

(Village): C'est nous qui avons proposé mais les solutions proposées ne sont pas égales en valeur aux effets de leurs activités dans la forêt.... c'est juste une aide, pas une compensation réelle du préjudice.

Nonobstant les expériences négatives des autochtones, nous ne devons pas assumer que les intérêts des industries extractives et des populations/communautés autochtones soient toujours opposés. En fait, au cours de notre mission sur le terrain, nous avons constaté que, malgré la peur et le sentiment d'impuissance et de résignation devant ces mégaprojets, les populations/communautés autochtones n'ont pas une vision totalement négative de la compagnie et qu'elles restent ouvertes à la discussion sur l'extraction des ressources naturelles sur leur territoire à condition qu'elle leur soit profitable et qu'elle respecte leurs droits.

« Ce qui nous a impressionnés quand la compagnie est arrivée en 2009, c'est qu'ils ont acheté toutes nos ignames, tout notre manioc, tout notre taro, tous nos plantains dans les villages Bantous et chez nous, Baka, ils ont acheté tout ce que nous avons,

il suffisait de leur montrer quelques petites choses ! Cela nous a rapporté de l'argent. Maintenant que les activités ont cessé depuis 2012, il est plus difficile de gagner de l'argent et nous devons aller travailler pour les Bantous pour gagner nos 500 FCFA. »

Mais, dans la plupart des cas, les communautés autochtones consultées considèrent que la valeur de leur forêt intacte, la liberté de circulation sur leur propre territoire et la liberté de collecter leurs ressources naturelles ne pourront jamais être pleinement compensées par des travaux d'utilité publique ou par des emplois (bien qu'ils n'aient encore bénéficié ni des uns ni des autres).

« Je ne vois pas d'avantages remarquables à l'installation de la compagnie mais, au contraire, de nombreux risques et de nombreux problèmes. La forêt est un bien durable, une offre perpétuelle ! Le travail, même s'ils nous en offrent, n'est pas durable, il ne peut pas remplacer la forêt. De plus, l'argent payé par la compagnie servirait à acheter de la nourriture. »

Compte tenu de la nature invasive de l'extraction de ressources naturelles à cette échelle industrielle et de la non-application d'un CLIP, les droits des autochtones sont et seront clairement affectés par les activités minières devant être menées sur leur territoire. Le modèle opérationnel émergent n'est pas destiné à respecter les droits des autochtones, en particulier, les droits à l'autodétermination, de propriété et culturels eu égard aux terres et aux ressources affectées.

« Les mineurs nous interdisent strictement de franchir la barrière de leur concession. »

Malgré l'absence de consultation, la communauté autochtone d'Assoumindélé et les travailleurs de la mine de Baka ont communiqué les informations qu'ils ont recueillies sur les impacts qu'aura la mine sur leurs terres et sur leur vie aux autres villages et les habitants ont désormais une sombre vision de leur avenir. Leur plus grande anxiété porte sur les déplacements forcés:

« Ils creusent le sol et ils le font pour trouver des pierres pour leur propre profit. Nous aurons des problèmes avec la pollution, l'odeur sera toxique et nous serons obligés de partir. Nous savons que nous serons expulsés mais nous ne savons pas comment cela se produira et comment nous redémarrerons notre nouvelle vie ... Nous avons passé des années et des années ici, les tombes de nos ancêtres sont là, dans la forêt, et nous devront les abandonner à cause de la mine. L'avenir de nos enfants est en danger. »

« Dans l'avenir, il y aura la pierre (le fer). Le fer entraînera la pollution des eaux et de l'air, la mort et des maladies, des expulsions. Nous serons traités comme des étrangers là où ils nous réinstalleront parce nous n'aurons pas de terre, nous devons tout recommencer. L'avenir est trop sombre, rien n'est clair. Si on me demandait de choisir entre la mine et la forêt, même s'ils m'offrent un emploi... le travail aura une fin alors que les terres et la forêt ne finiront jamais. Les terres et la forêt ont plus de valeur que la mine de fer. Je n'ai pas peur de perdre mon emploi, je resterai toujours un Baka. »

Eu égard aux expropriations et aux déplacements forcés, il doit être rappelé qu'en vertu du droit international, même quand l'Etat peut démontrer qu'il a une raison valable de limiter le droit de propriété ou d'autres droits sur des territoires autochtones (et seulement dans un contexte de réalisation d'autres droits de l'homme), cette restriction doit être nécessaire et proportionnelle à cette raison. Lors de la détermination de la nécessité et de la proportionnalité, il faut tenir compte de l'importance des conséquences des droits risquant d'être affectés pour la survie des peuples concernés.

« La viande, les arbres, les remèdes disparaissent. Comment allons-nous vivre ? Ce sera la fin du monde. »

« La vie des enfants sera difficile sans la forêt parce qu'elle est notre première école. La culture Baka va s'éteindre. »

Responsabilité sociale des entreprises

La compagnie minière a recruté une main d'œuvre locale et effectué certains travaux d'utilité publique pour les villages voisins mais ces initiatives étaient destinées presque exclusivement à la population Bantoue de la zone, à l'exclusion des villages Baka qui ont donc fait l'objet d'une discrimination.

« A l'arrivée de la compagnie, je pensais que je pourrais être recruté et nourrir ma famille. Mais je n'ai pas pu avoir un emploi. Un seul Baka travaille avec eux. Quelques autres ont été associés comme pisteurs au début mais ils ont été abandonnés par la suite. »

Nous avons constaté néanmoins, dans la communauté Baka d'Assoumindélé, trois épisodes exceptionnels. Premièrement, la compagnie paie l'instituteur du primaire d'Assoumindélé par l'intermédiaire d'un ami influent de la communauté. Deuxièmement, la compagnie a indemnisé une famille pour le décès d'une fillette de 9 ans en lui versant une somme d'argent et en lui construisant une maison en ciment (à l'issue d'une procédure judiciaire et de sa condamnation à verser une indemnisation). Et enfin, la compagnie a réglé les frais d'un travailleur Baka souffrant d'une hernie. La compagnie a également distribué des cadeaux dans les villages à quelques occasions bien que ces cadeaux aient été presque tous réquisitionnés par leurs voisins Bantous plus puissants.

Mais les Baka pensent que ni les cadeaux ni les indemnisations qu'ils pourraient recevoir, sous forme d'emplois ou de projets de développement communautaire, ne peuvent remplacer leur perte puisque toutes ces initiatives ont beaucoup moins de valeur que leurs terres.

« Le chemin de fer va traverser notre forêt et, en passant, il va tout détruire : serons-nous équitablement indemnisés pour tout ce préjudice ? »

3. Discussion

La présente étude sur le Cameroun a réussi à résumer la principale question de ce rapport et à l'inscrire dans les préoccupations réelles des populations autochtones du département de l'Océan qui sont victimes des appropriations progressives de leurs terres et de leurs moyens d'existence. Ces communautés font actuellement face à de nouvelles appropriations suite à la plantation de palmiers à huile et aux mines de minerai de fer tout en s'accommodant des appropriations historiques des activités de conservation et des entreprises d'exploitation forestière. Les vastes forêts de ces communautés se rétrécissent de plus en plus et elles sont forcées de se tenir tranquilles et d'observer ces processus de l'extérieur puisqu'elles n'ont aucun contrôle sur l'évolution définitive de leur vie. Le Gouvernement du Cameroun a la responsabilité non seulement de surveiller les actions des compagnies qu'il autorise à opérer dans ses frontières mais, plus important, d'aider ses citoyens à se déterminer librement et à gérer un avenir qui réponde pleinement à leurs aspirations et à leurs besoins. Le fait qu'il n'en soit pas ainsi pour les populations autochtones du Cameroun ne constitue pas seulement une violation des droits de l'homme de la plus grossière espèce mais aussi un témoignage accablant adressé à la capacité de la communauté nationale, régionale et internationale à défendre les droits de ceux qui souffrent des pires violations et qui ont le plus besoin de son soutien. ○

V. Conclusion

Le présent rapport brosse un tableau inquiétant de la situation des populations/communautés autochtones en Afrique.

Il souligne le rôle alarmant des industries extractives dans l'accaparement inconstitutionnel des terres et les violations des droits humains fondamentaux, souvent avec l'appui complice des gouvernements nationaux. En Ouganda, les Karamojong ne jouissent pas de la reconnaissance de leurs droits sur leurs terres et il semble que le gouvernement ne considère pas le pastoralisme comme une utilisation valable de leurs terres et ne voie aucune urgence à intégrer les modes d'existence autochtones dans la législation nationale. Cette situation se retrouve aussi en Namibie où il est évident que le Gouvernement namibien ne considère les communautés que comme les bénéficiaires de leurs terres et non pas comme les propriétaires de ces terres. La situation des communautés San vivant à l'est du pays et leur capacité de gérer et de développer librement leurs terres et les ressources naturelles qu'elles contiennent est l'une des plus complexes que cette étude ait rencontrées. Si le gouvernement énumère clairement les nombreux éléments de la législation qui protègent les droits des populations/communautés autochtones dans la gestion de leurs terres et de leurs moyens d'existence, l'étude est d'avis que ces droits offerts sont bien en-deçà des droits de propriété de leurs terres et de leurs moyens d'existences prévus dans le droit international.

En termes d'échelle et d'ampleur du problème, le rapport élargit l'exploration des violations des droits de l'homme par les industries extractives au-delà de celles qui extraient les ressources naturelles pour y inclure d'autres entreprises commerciales associées au stade d'exploration des industries extractives, en soutenant des industries comme les barrages hydrauliques et des industries en aval comme les ports en eau profonde ou les raffineries. L'exemple des populations Himba en Namibie a clairement identifié les violations des droits de l'homme causées indirectement par des activités liées à l'extraction de ressources naturelles comme les besoins en énergie des mines existantes qui, dans le cas de la Namibie, représentent presque 40 % de la demande d'électricité du pays.

L'étude de cas kenyan présente un cas extrême dans lequel ont été examinés les impacts potentiels de l'entière chaîne de valeur de l'extraction de ressources naturelles. Ces impacts étaient la désertification de l'un des plus grands lacs d'Afrique et l'appropriation complète des terres des Aweer à des fins notamment de projets agro-industriels, de production d'énergie et de construction d'un oléoduc et d'un port en eau profonde. Des violations des droits humains à si grande échelle donnent à penser que

l'extraction de ressources naturelles est un problème au niveau local mais aussi au niveau national quand, dans le cas du Kenya, tout l'avenir d'un pays repose sur un projet jonché de violations des droits de l'homme de bout en bout. Il est inquiétant que le « développement » national émerge au détriment des citoyens même de la nation.

Ce rapport élargit également la compréhension des industries extractives pour y inclure toute les industries qui se fondent sur l'exploitation des ressources naturelles au détriment des populations autochtones en Afrique. L'étude du Cameroun fond les principales questions abordées dans ce rapport dans les préoccupations très réelles des populations autochtones du département de l'Océan qui sont actuellement confrontées à de nouvelles menaces pour leurs terres résultant des plantations de palmiers à huile de palme et des mines de minerai de fer alors qu'elles tentent de s'accommoder des appropriations actuelles de leurs terres à des fins de conservation et d'exploitation forestière.

Cette situation est d'autant plus alarmante qu'elle se produit à l'ombre d'un changement fondamental du mode opérationnel que doivent adopter les industries extractives. Des organisations comme la SFI et l'ICMM ont opéré d'importantes avancées en incluant les droits des autochtones dans leurs principes opérationnels mais une grande résistance persiste à l'égard de cette inclusion et nombre des principaux acteurs comme la Banque mondiale et Rio Tinto continuent de résister à une approche pleinement cohérente des droits de l'homme. L'étude du cas ougandais a également donné à penser que les petites sociétés d'extraction minière travaillant au Karamoja étaient, au mieux, insensibles aux violations des droits de l'homme commises et, au pire, complices elles-mêmes de ces violations. Et, si cette participation pouvait éventuellement résulter d'un manque de connaissance des droits humains internationaux, cette étude démontre clairement que la responsabilité des entreprises commerciales à l'égard des droits humains fondamentaux des populations/communautés autochtones existe indépendamment de la protection par les Etats de ces droits et qu'à ce titre, les industries extractives ont la responsabilité d'être conscientes de leurs devoirs à l'égard des populations/communautés autochtones.

Le constat du rapport, face à une appropriation aussi flagrante et à une aussi grande échelle des terres n'est pas seulement que les gouvernements africains et les compagnies auxquelles ils accordent un accès, doivent être totalement blâmés pour les violations commises contre les populations autochtones en Afrique mais, plus inquiétant encore, que la capacité de la communauté nationale, régionale et internationale de défendre les droits de celles qui souffrent le plus de ces violations est, au mieux, inefficace.

Le présent rapport est un appel aux armes aux gouvernements, aux industries extractives, à la communauté internationale et aux populations/communautés autochtones sur tout le continent. Les gouvernements continuent à pouvoir soutenir leurs citoyens dans leur recherche d'un avenir réellement durable et il est possible que les industries extractives aient un rôle à jouer dans de processus d'autoréalisation et de

prospérité. Mais, pour que cela soit possible, les citoyens et les populations autochtones d'Afrique doivent pouvoir jouer un rôle de leader à la table où les opinions, les aspirations et les valeurs ne doivent pas seulement être entendues mais, plus important, reprises pour guider et déterminer les actions liées au développement de chaque pays. La communauté internationale doit également permettre ce processus, non seulement par un soutien à un engagement actif entre les populations autochtones et ces forces plus puissantes mais aussi prendre du recul et accepter sa propre culpabilité dans le secteur des ressources naturelles face à l'insatiable demande de ressources possédées par l'Afrique. ○

VI. Recommandations

La plupart, si ce n'est toutes les recommandations suivantes ont déjà été formulées dans des rapports et des déclarations antérieurs des populations/communautés autochtones, de la société civile et des industries extractives elles-mêmes. Cela ne devrait pas amoindrir leur portée et leur inclusion ici est cruciale dans un souci de les renforcer davantage.

A. Etats africains

En tant que premiers responsables chargés de la protection et de la promotion des droits des populations/communautés autochtones, l'étude formule les recommandations suivantes aux Etats africains:

- i. Les Etats devraient mettre en place des cadres visant à garantir les droits des populations/communautés autochtones à la propriété et au contrôle coutumier de leurs terres, une précondition fondamentale à leur CLIP relativement aux industries extractives. Ce faisant, les Etats doivent reconnaître l'autorité des populations/communautés autochtones dans ce processus de gestion, de conservation et de développement de leurs ressources selon leurs propres institutions et règles coutumières. Il pourrait s'agir des recommandations suivantes:
 - a. en consultation avec les populations/communautés autochtones, les Etats doivent promulguer des lois, amender leurs lois et leur Constitution et prendre toutes les mesures législatives et administratives nécessaires pour garantir que les populations/communautés autochtones jouissent de la propriété et des bénéfices des ressources naturelles sur ou sous leurs terres ou autrement liées aux terres qu'elles occupent et utilisent historiquement et qu'ils répondent d'urgence aux besoins de reconnaissance authentique des droits religieux, culturels et spirituels autochtones, y compris leurs sites sacrés dans le contexte des projets extractifs;
 - b. ratifier, si possible, et mettre en œuvre les sauvegardes et les cadres des droits de l'homme, comprenant sans s'y limiter l'OIT

- 169, le document de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones²⁹⁰ et le Cadre de Ruggie;
- c. approuver l'UNDRIP s'ils ne l'ont pas déjà fait et, pour les Etats qui l'ont fait, faire respecter et mettre en œuvre les droits qui y sont inscrits comme normes minima.
- II. Apporter leur soutien aux efforts entrepris par les populations/communautés autochtones pour développer des alternatives économiques aux industries extractives;
 - III. Veiller à ce que la législation régissant l'octroi de concessions comprenne des dispositions sur la consultation et le CLIP, dans la ligne des normes internationales;
 - IV. Demander que des évaluations sociales, culturelles et de l'impact sur les droits de l'homme soient effectuées pour tous les projets d'industries extractives ayant des effets sur les populations/communautés autochtones; Des évaluations de l'impact social devraient être légalement requises et effectuées avant toutes les phases des projets d'industries extractives; Des évaluations devraient être effectuées pour en assurer le respect à tous les stades du projet;
 - V. Attendre de toutes les entreprises commerciales domiciliées sur leur territoire qu'elles respectent les droits de l'homme dans toutes leurs opérations;
 - VI. Veiller à ce que les populations/communautés autochtones soumises actuellement ou potentiellement aux impacts d'activités commerciales aient totalement et ponctuellement accès à toutes les informations pertinentes et mettre en place des mécanismes de doléances accessibles aux populations/communautés autochtones dans le cas où leurs droits seraient violés;
 - VII. Reconnaître les droits coutumiers et les mécanismes traditionnels de résolution des conflits des populations/communautés autochtones et renforcer leurs capacités pour leur permettre de développer leurs propres structures représentatives de manière à leur permettre de participer efficacement aux décisions clés qui les concernent;
 - VIII. Les Etats doivent s'assurer de la transparence et de l'obligation de rendre compte des institutions et des organes de gouvernance chargés des communautés autochtones; Les cas de corruption présumée doivent être pris en charge;
 - IX. Renforcer les capacités des juges, des avocats et des procureurs à prendre en charge les doléances des populations/communautés autochtones concer-

290 UN (2014) Document final de la réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée Générale, connue sous l'appellation de Conférence mondiale sur les peuples autochtones, A/RES/69/2, 25 septembre 2014.

nant des activités commerciales; veiller à inclure dans la formation obligatoire des juges et des avocats les normes relatives aux entreprises, aux droits de l'homme et aux populations/communautés autochtones;

- X. Consacrer les ressources humaines, financières et techniques adéquates aux institutions nationales des droits de l'homme et développer leurs capacités pour leur permettre de surveiller et de prendre en charge les impacts sur les droits des populations/communautés autochtones;
- XI. Mener des campagnes de sensibilisation avec les parties concernées pour accroître la capacité d'accès des populations/communautés autochtones aux recours non-juridiques existants;
- XII. Les Etats devraient s'ouvrir à la surveillance internationale de la situation des droits de l'homme dans leur pays eu égard aux industries extractives.

B. Entreprises commerciales

Conformément au droit international et aux conclusions du Cadre de référence de Ruggie, le présent Rapport confirme la responsabilité du secteur privé et formule les recommandations suivantes à son intention:

- I. Toujours considérer que les communautés autochtones doivent avoir le contrôle et la propriété de leurs terres et de leurs territoires, que ces droits soient ou non reconnus par les gouvernements concernés;
- II. Les entreprises commerciales devraient se conformer et apporter leur soutien au Cadre de Ruggie;
- III. Que l'ITIE élargisse ses normes pour y inclure la protection des droits fondamentaux des communautés locales et autochtones affectées par les industries extractives;
- IV. Elaborer et rendre exécutoire une politique autonome sur les droits des autochtones si elles ne l'ont pas déjà fait et, pour les entreprises commerciales qui l'ont fait, faire respecter et mettre en œuvre les droits qui y sont inscrits comme normes minima systématiquement sur tous les continents et toutes les zones géographiques. Cela devrait être conforme aux sauvegardes et cadres internationaux des droits de l'homme comprenant mais sans s'y limiter l'OIT 169, le Document final de la Conférence mondiale sur les droits des peuples autochtones,²⁹¹ le Cadre de Ruggie et l'UNDRIP;
- V. Assurer une surveillance indépendante et crédible et garantir une transpa-

291 UN (2014) Document final de la réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée Générale, connue sous l'appellation de Conférence mondiale sur les peuples autochtones, A/RES/69/2, 25 September 2014.

rence absolue dans tous les aspects de leurs opérations, et en particulier que les communautés concernées aient pleinement accès aux informations dans des formes et dans une langue qu'elles puissent comprendre;

- VI. Dans le cadre de leur politique opérationnelle, fournir le capital pour un fonds mondial des populations/communautés autochtones, accessibles aux populations autochtones affectées par les industries extractives et ayant de faire appel aux services d'avocats, géologues, économistes, ingénieurs, médecins, etc.

C. Institutions financières internationales

Le présent Rapport reconnaît le rôle essentiel des institutions financières dans le financement et la réalisation des industries extractives et donc dans l'assurance que ces projets soient financés conformément aux droits international concernant les populations/communautés autochtones et formule les recommandations suivantes à leur intention:

- I. Adopter une approche fondée sur les droits du financement de tous les projets ayant un impact sur les populations/communautés autochtone et prendre des mesures pour assurer et garantir les droits des populations/communautés autochtones dans tous les projets qu'elles financent;
- II. Elaborer et rendre exécutoire une politique autonome sur les droits des autochtones si elles ne l'ont pas déjà fait et, pour les institutions qui l'ont fait, faire respecter et mettre en œuvre les droits qui y sont inscrits comme normes minima. Ces stratégies devraient au minimum
 - a. adhérer à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et reconnaître le droit des populations/communautés autochtones de jouir de la propriété et des avantages découlant des ressources naturelles se trouvant sur ou sous leurs terres ou autrement liées aux terres qu'elles occupent et utilisent historiquement;
 - b. prévoir des consultations et le CLIP, dans la ligne des normes internationales et qu'elles reconnaissent le droit des populations/communautés autochtones de s'y opposer;
 - c. demander qu'il soit procédé à une évaluation de l'impact social, culturel et des droits de l'homme de tous les projets financés sur les populations/communautés autochtones et leur participation active dans l'élaboration et la mise en œuvre de ces évaluations;
 - d. développer des mécanismes d'obligation de rendre compte et de doléances appropriés et accessibles aux populations/

- communautés autochtones et leur dispenser une formation sur la manière de les utiliser;
- e. des processus de surveillance et participatifs, des négociations et la vérification des résultats positifs de ces processus dans tous les projets financés sur tous les impacts sur les populations/communautés autochtones.
- III. La BAfD devrait être chef de file de toutes les autres banques internationales de développement et élaborer une politique autonome à l'égard des populations/communautés autochtones.

D. Populations/communautés autochtones

Si les populations/communautés autochtones ne sont pas responsables des violations des droits de l'homme auxquelles les expose le secteur des industries extractives, ils sont néanmoins responsables de la manière dont ils choisissent de répondre à ces violations. La présente étude formule aux populations/communautés autochtones les recommandations suivantes:

- I. Travailler avec le système africain des droits de l'homme, notamment la CADHP, à la soumission de cas de violation des droits des populations/communautés autochtones par suite de projets extractifs;
- II. Continuer à insister pour que les droits et la propriété de leurs terres et des ressources naturelles des populations/communautés autochtones soient respectés par les Etats et les entreprises commerciales sans aucune exception;
- III. Affirmer leur droit de contrôler l'autorisation de projets et, quand un CLIP a été accordé, de mener les activités extractives sur des terres et des territoires autochtones en ayant recours aux lois coutumières autochtones;
- IV. Envisager le renforcement de leurs institutions grâce à leurs propres procédures décisionnelles afin d'établir des structures représentatives, des hommes et des femmes, pouvant faciliter leurs relations avec les activités commerciales, en particulier avec les processus de consultation et le CLIP ainsi que celles relatives à leur droit à réparation ou à indemnisation et/ou au partage des bénéfices de ces activités;
- V. Renforcer leur travail dans l'organisation et la sensibilisation de leurs propres communautés pour qu'elles soient mieux à même de décider collectivement comment traiter avec les industries extractives ; cela peut inclure notamment le développement de leur capacité de compréhension et d'utilisation des instruments existants tels que les organes créés en fonction

de traités des Nations Unies et les mécanismes de plainte des institutions financières multilatérales comme les Panels de la Banque mondiale et de la BAD, l'Ombudsman de la SFI, les Principes directeurs de l'OCDE pour les entreprises multinationales, etc.;

- VI. Discuter et concevoir leur stratégie de développement autodéterminée pour leurs terres et leurs moyens d'existence et identifier le rôle que doivent y jouer les industries extractives, le cas échéant;
- VII. Partager avec d'autres les informations sur les industries extractives sur leurs territoires et forger des relations avec des groupes et des mouvements autochtones et non-autochtones, concernés par le problème des industries extractives, au plan national et international, et trouver des motivations communes.

E. Organisations de la société civile

La société civile a un rôle important à jouer dans la surveillance de la protection et de la promotion des populations/communautés autochtones au plan international et, plus important encore, au plan national. La présente étude formule à la société civile les recommandations suivantes:

- I. Se servir du leadership et des orientations des populations/communautés autochtones pour développer des activités et apporter son soutien aux populations/communautés autochtones dans leurs relations avec les industries extractives ; Cela devrait inclure l'élaboration de principes directeurs et d'outils de surveillance pouvant servir aux populations/communautés autochtones à mieux protéger leurs droits humains fondamentaux et à apporter leur soutien aux populations/communautés autochtones dans le développement de leurs propres industries extractives;
- II. Adhérer à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones comme norme minimum devant guider toute initiative appelée à avoir un impact sur les populations/communautés autochtones et sensibiliser à l'UNDRIP;
- III. Contribuer à établir d'autres ressources juridiques accessibles aux populations/communautés autochtones dans les instances qu'elles introduisent à l'encontre des industries extractives devant les tribunaux ou pouvant les aider à préparer des contrats garantissant des conventions équitables de partage des bénéfices;
- IV. Apporter son soutien aux campagnes des populations/communautés autochtones sur les industries extractives en facilitant leur participation aux organes pertinents traitant de questions relatives aux industries extractives.

F. Institutions nationales des droits de l'homme

Les Institutions nationales des droits de l'homme devraient être les plus fermes défenseurs des populations autochtones dont les droits sont violés. L'étude leur recommande de:

- I. Suivre la situation des populations/communautés autochtones et des industries extractives pour s'assurer qu'elles se conforment aux lois et politiques internes, régionales et internationales;
- II. Recevoir et enquêter sur les cas de violations des droits fondamentaux des populations/communautés autochtones par suite de projets de l'industrie extractive et accompagner les populations autochtones dans leurs procédures devant les mécanismes des droits de l'homme;
- III. Exercer des pressions en faveur de la réforme de la législation et des politiques régissant les terres et les industries extractives pour les rendre conformes aux obligations internationales en matière des droits de l'homme;
- IV. Exercer des pressions en faveur de la ratification et de la mise en œuvre par les Etats d'instruments liés aux droits de la population autochtone;
- V. Suivre et évaluer la mise en œuvre des différentes recommandations aux Etats concernant la promotion et la protection des droits des populations/communautés autochtones;
- VI. Faire connaître les recommandations formulées dans cette étude sur les industries extractives, les droits de propriété, les droits des populations/communautés autochtones;
- VII. Sensibiliser les populations/communautés autochtones et renforcer leurs capacités concernant leurs droits, notamment leurs droits fonciers et la manière de faire prévaloir ces droits et rechercher des réparations.

G. Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

En tant que partenaire garantissant le respect par les Etats africains de remplir leur devoir de protection et de promotion des droits de leurs citoyens, la présente étude formule à la Commission les recommandations suivantes:

- I. La CADHP devrait exhorter les Etats membres à mettre en place des cadres destinés à sauvegarder le droit des populations/communautés autochtones

de contrôler leurs terres, en particulier comme condition requise pour un CLIP eu égard aux industries extractives : ils pourraient être les suivants:

- a. en consultation avec les populations/communautés autochtones, les Etats doivent promulguer et amender leurs lois et leur Constitution et prendre toutes les mesures législatives et administratives nécessaires pour s'assurer que les populations/communautés autochtones jouissent de la propriété et des avantages des ressources naturelles sur, sous ou autrement attachées aux terres qu'elles occupant traditionnellement et qu'ils répondent à leurs besoins urgent de reconnaissance authentique des droits religieux, culturels et spirituels autochtones, notamment leurs sites sacrés, dans le contexte des projets extractifs;
 - b. ratifier, chaque fois que possible, et mettre en œuvre des sauvegardes et des cadres pour les droits, comprenant mais sans s'y limiter l'OIT 169, le Document final de la Conférence mondiale sur les peuples autochtones²⁹² et le Cadre de Ruggie;
 - c. approuver l'UNDRIP s'ils ne l'ont pas encore fait et, pour les Etats qui l'ont fait, faire respecter et mettre en œuvre les droits qui y sont articulés comme normes minima.
- II. Exiger la participation pleine et efficace des populations/communautés autochtones à toutes les discussions et décisions relatives aux industries extractives au plan national, régional et international et faciliter le dialogue entre les populations/communautés autochtones, les investisseurs, les gestionnaires de fonds, les entreprises de l'industrie extractive, les Etats et les consultants;
- III. Elaborer des principes directeurs et dispenser une formation aux populations/communautés autochtones sur la manière dont elles peuvent s'adresser à la CADHP pour rechercher des recours aux violations des droits de l'homme liées aux industries extractives.
- a. Ces principes devraient chercher à établir des procédures permettant aux communautés autochtones de demander aux mécanismes pertinents de la CADHP de les assister dans le suivi et la recherche de la justice pour les violations des droits de l'homme commises par les Etats eu égard aux industries extractives

292 UN (2014) Document final de la réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée Générale, connue sous l'appellation de Conférence mondiale sur les peuples autochtones, A/RES/69/2, 25 September 2014

- IV. Elaborer des principes directeurs pour les Etats leur expliquant leurs devoirs en vertu du droit international eu égard aux industries extractives, avec un accent particulier sur les populations/communautés autochtones;
 - a. Ces principes devraient, en particulier, prévoir des mécanismes et des procédures permettant aux Etats de mettre en œuvre les règles minima énoncées dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et plus particulièrement le droit à un CLIP;
- V. Elaborer des principes directeurs à l'intention des entreprises commerciales opérant en Afrique, relatifs à leurs responsabilités en vertu du droit international eu égard aux industries extractives, avec un accent particulier sur les populations/communautés autochtones;
- VI. Recommander à la BAD de suivre l'exemple, par tous les moyens possibles, de toutes les autres banques multinationales de développement et d'élaborer une politique autonome à l'égard des populations/communautés autochtones;
- VII. Dans la ligne des recommandations de la Feuille de route d'Addis-Abeba,²⁹³ élargir les partenariats et les collaborations avec le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies avec un accent particulier sur la situation des populations/communautés autochtones sur le continent. ○

293 UNHR et CADHP (2012) Dialogue entre les Détenteurs de mandat-Procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples : Feuille de route, Addis-Abeba.

