ÉQUATEUR

Droits des peuples indigènes et harcèlement de ceux qui manifestent

Amnesty International, Communication à l'Examen périodique universel de l'ONU, mai-juin 2012

AMNESTY INTERNATIONAL

SOMMAIRE

INTRODUCTION 3

LE PRÉCÉDENT EXAMEN ET SES SUITES.....3

L'État, en tant que CADRE NORMATIF ET INSTITUTIONNEL.....4

PROMOTION ET PROTECTION DES DROITS HUMAINS SUR LE TERRAIN 5

RECOMMANDATIONS À L'ÉTAT SOUMIS À EXAMEN.....6

NOTES.....8

ANNEXE 9

INTRODUCTION

La présente communication a été rédigée en prévision de l'Examen périodique universel de l'Équateur par les Nations unies qui aura lieu en mai-juin 2012. Amnesty International revient sur le précédent EPU de l'Équateur en 2008 et exprime sa déception devant l'absence de recommandations faites à ce pays en ce qui concerne son attitude vis-à-vis des droits des peuples indigènes, les défenseurs des droits humains et le harcèlement de ceux qui protestent.

La nouvelle constitution de l'Équateur reconnaît explicitement le caractère multinational et multiculturel de la société équatorienne, ainsi que le droit des peuples indigènes à être consultés sur des projets d'exploitation des ressources naturelles qui risquent d'apporter des modifications importantes à leur territoire et à leur mode de vie. Pourtant, à ce jour (novembre 2011), aucun mécanisme n'a été mis en place afin de garantir le droit des peuples indigènes à être consultés et, quand le cas se présente, celui de donner gratuitement et en toute liberté leur consentement préalable et informé. Amnesty International s'inquiète aussi du fait que le décret présidentiel n° 982, qui réglemente le travail des organisations non gouvernementales, pourrait être appliqué de manière à ériger des obstacles au travail des défenseurs des droits humains—à moins que ne soient mise en place des garanties visant à prévenir un tel état de choses.

Si les trois dernières années ont vu se multiplier les manifestations d'importance nationale, cela est notamment dû à l'absence d'un mécanisme de consultation auquel s'adresser avant l'adoption de projets de loi affectant les droits des peuples indigènes. De nombreuses manifestations se sont soldées par des affrontements entre la police et les manifestants. Amnesty International s'inquiète du fait que, depuis quelques années, des accusations fallacieuses sont portées contre les défenseurs des droits humains, notamment les défenseurs indigènes ; il semblerait qu'il y ait là une tentative délibérée de limiter leur liberté d'expression, de réunion et d'association.

LE PRÉCÉDENT EXAMEN ET SES SUITES

Au moment de l'adoption par le Conseil des droits de l'homme de l'ONU, en juin 2008, des conclusions de l'EPU, l'Équateur avait déclaré qu'elle acceptait d'avance toutes les recommandations qui lui étaient faites et s'engageait à faire tous les efforts nécessaires afin de les mettre en œuvre [1]. Parmi ces recommandations figuraient : une meilleure formation des policiers [2] ; le travail des enfants [3] ; les conditions carcérales [4]; la discrimination [5]; la violence basée sur le genre ; notamment la violence conjugale et la traite des femmes [6]; la réforme du système judiciaire [7].

Amnesty International ne peut faire de commentaire sur la mise en œuvre des recommandations faites à l'Équateur lors de ce premier examen. Elle n'a pu faire les recherches nécessaires sur les questions soulevées par ces recommandations. Cependant, elle déplore qu'aucune des recommandations émises ne concernaient les problèmes relatifs à la situation des peuples indigènes, à celle des défenseurs des droits humains ou à celle des manifestants harcelés par la police. Les recherches effectuées par Amnesty International depuis le dernier examen semblent indiquer que, sur ces questions, nous avons des raisons de nous inquiéter de la situation des droits humains en Équateur. Vous trouverez ci-dessous de plus amples détails sur ces questions.

L'ÉTAT, EN TANT QUE CADRE NORMATIF ET INSTITUTIONNEL

LES CARENCES DE L'ÉTAT ET LEURS CONSÉQUENCES SUR LES DROITS HUMAINS DES PEUPLES INDIGÈNES

La nouvelle Constitution de l'Équateur a été approuvée par le parlement en juillet 2008. Elle caractérise explicitement l'Équateur comme étant une société multinationale et multiculturelle et reconnaît le droit des peuples indigènes à être consultés en ce qui concerne d'une part les projets relatifs aux ressources naturelles non-renouvelables, car ces projets sont susceptibles de remettre en cause leurs moyens d'existence, leurs territoires et leur mode de vie, et en ce qui concerne d'autre part la législation, car celle-ci peut remettre en cause certains de droits collectifs.

Cependant, jusqu'en novembre 2011, aucun mécanisme n'avait été adopté afin de garantir le droit des peuples indigènes à être consultés dans les circonstances prévues par la Constitution de 2008. Le rapporteur spécial de l'ONU sur la situation des droits humains et le respect des libertés fondamentales des peuples indigènes a noté, en septembre 2010 que des efforts significatifs étaient nécessaires afin de permettre aux peuples indigènes d'accéder pleinement à leurs droits constitutionnels. Il a exhorté le gouvernement à faire en sorte que des procédures claires pour la consultation des peuples indigènes soient mises en place avant toute modification de la législation et avant de lancer des projets susceptibles d'avoir, pour ces populations, des conséquences significatives [8].

Amnesty International s'inquiète du fait que l'absence de telles procédures érode petit à petit le droit d'être consulté en toute bonne foi. La consultation ne devrait pas être une simple formalité, mais devrait être menée avec l'objectif d'en arriver à un accord avec les peuples indigènes — comme le dit explicitement la jurisprudence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, ainsi que la Convention 169 du Bureau international du travail et la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones[9] .

En juillet 2011, la Cour interaméricaine a eu à connaître d'une affaire opposant un peuple indigène, les Quechuas de Sarayaku, à l'État de l'Équateur. Les plaignants, soutenus par la Commission interaméricaine des droits de l'homme, soutenaient que la décision de l'État de l'Équateur d'autoriser une compagnie pétrolière à exploiter le pétrole se trouvant sur le territoire des Sarakayu avait violé le droit des Quechuas à donner leur approbation sur la base d'une information préalable mise à leur disposition en toute liberté. Or, il n'y a pas eu de consultation préalable des Quechuas, dont personne n'a cherché à obtenir le consentement librement éclairé. La Cour interaméricaine devrait faire connaître sa décision au début de l'année 2012.

En dépit de l'absence de procédures claires ayant pour but de recueillir l'avis des peuples indigènes sur les projets qui les concernent, le ministre des Ressources non renouvelables a annoncé en octobre 2011 l'octroi de concessions aux compagnies pétrolières[10]. Le ministère n'a donné aucune indication sur la forme que pourrait prendre la consultation.

LES RÈGLEMENTATIONS QUI FONT OBSTACLE AU TRAVAIL DES DÉFENSEURS DES DROITS HUMAINS

Amnesty International s'inquiète de ce que le Décret présidentiel n° 982, promulgué en 2008, puisse être utilisé par les autorités pour ajouter des obstacles à ceux que rencontrent déjà les organisations de la société civile — à moins que des garanties ne soient mises en place pour empêcher que cela n'arrive.

L'article 13 du décret explique qu'une organisation non gouvernementale peut être dissoute si son activité « compromet la sûreté ou les intérêts de l'État, en allant, par exemple, à l'encontre des injonctions des ministères ou d'organes de contrôle ou de régulation. Pour Amnesty International, il s'agit là d'un article qui pourrait être utilisé pour interdire des organisations non-gouvernementales, simplement parce qu'elles diffèrent d'opinion sur les lois et les politiques proposées par l'État. Au titre de l'article 27 du même décret, les autorités exigent des organisations non gouvernementales qu'elles présentent des rapports financiers, des audits et les minutes officielles de leurs réunions ainsi que toute autre information relative à leurs activités. Amnesty International s'inquiète de ce que l'expression « toute autre information » pourrait contraindre une organisation à se départir d'informations de nature confidentielle ou sensible, risquant de mettre en péril les victimes, leur famille ou leurs représentants, ainsi que les défenseurs des droits humains en général.

PROMOTION ET PROTECTION DES DROITS HUMAINS SUR LE TERRAIN

LES MANIFESTATIONS DE MASSE

Ces dernières années, l'Équateur a connu des manifestations de masse, dénonçant les politiques et les projets de loi du gouvernement. Les manifestants entendaient défendre, notamment, l'accès aux ressources naturelles, à la terre, à l'éducation et aux services publics. Si les trois dernières années ont vu se multiplier les manifestations d'importance nationale, cela est notamment dû à l'absence d'un mécanisme de consultation auquel s'adresser avant l'adoption de projets de loi affectant les droits des peuples indigènes. De nombreuses manifestations ont été émaillées de heurts entre policiers et protestataires et ont été suivies d'une vague d'inculpations discutables visant les dirigeants de ces manifestations.En septembre 2009, à Macas, province de Morona Santiago, l'une des manifestations organisées dans tout le pays par la Confédération des nationalités indigènes d'Équateur (CONAIE), qui voulait protester contre un projet de l'État désireux de légiférer sur les mines, a donné lieu à des affrontements violents entre manifestants d'un côté et policiers et forces de l'ordre de l'autre. Une quarantaine de personnes ont été blessées et un chef indigène a été tué.

En réaction à ces événements, un décret a été publié afin de mettre sur pied une sorte de forum où les organisations des peuples indigènes puissent discuter des projets de loi qui les concernent avec les représentants du gouvernement. En février 2010, les organisations représentant les Peuples indigènes se sont retirées du processus, affirmant que le gouvernement refusait de s'engager dans une négociation réelle. La loi sur l'exploitation minière qui avait déclenché les hostilités a été déclarée constitutionnellement valide par la Cour constitutionnelle en mars 2011, bien que la Cour ait reconnu, dans ses attendus, que les consultations des Peuples indigènes — rendues obligatoires par la Constitution — n'avaient pas été faites.Quant à la Loi relative aux mines qui avait déclenché les protestations, elle a été déclarée constitutionnelle par la Cour constitutionnelle en mars 2011, même si la Cour a reconnu dans les attendus au jugement que la consultation des peuples indigènes prévue par la loi n'avait pas été conduite à son terme[11].

MANIFESTANTS HARCELES

Amnesty International s'inquiète du fait que, depuis quelques années, des accusations fallacieuses sont portées contre les défenseurs des droits humains, notamment les leaders d'organisations regroupant des indigènes ou des paysans (*campesinos*) ; il semblerait qu'il y ait là une tentative délibérée de limiter leur liberté d'expression, de réunion et d'association. L'organisation a obtenu des informations sur des affaires impliquant des dirigeants qui se sont tout à coup retrouvés inculpés de divers actes criminels, tels que : actes de terrorisme, sabotage, enlèvements, meurtres, coups ayant entraîné des blessures, vols, atteinte à la propriété privée,

blocage de voies publiques pour protester contre des projets de lois ou des politiques, en particulier tout ce qui a trait aux ressources naturelles.

En 2008, l'Assemblée nationale constituante avait semblé admettre qu'il y avait eu une politique d'arrestation et d'inculpation « tous azimuts » des manifestants. Elle avait par la suite accordé une amnistie à 350 personnes inculpées de délits pénaux pour avoir participé aux manifestations. Cependant, depuis ce moment, des dizaines d'autres personnes ont été inculpées de toute une série d'infractions au Code pénal dans le cadre des récentes protestations. Dans les affaires les plus graves, les chefs des Indigènes et ceux des *campesinos* ont été accusés de terrorisme et de sabotage. Ces délits ne sont que vaguement définis par le Code pénal, ce qui laisse toute liberté aux autorités pour qualifier de « terroristes » les organisations tout à fait légitimes des indigènes et des *campesinos* [12].

L'une de ces affaires est celle dont ont été victimes trois hommes : José Acacho, leader de la Fédération Interprovinciale des Shuar et vice-président de la Confédération des nationalités indigènes d'Équateur (CONAIE) ainsi que Pedro Mashiant et Fidel Kaniras, deux leaders indigènes. Tous trois ont été arrêtés pour meurtre, sabotage et terrorisme en février 2011, après leur participation aux manifestations qui ont eu lieu dans la ville de Maracas, province de Morona Santiago, en septembre 2009 (voir plus haut). Un juge a estimé que leur arrestation était arbitraire et ordonné qu'ils soient remis en liberté une semaine plus tard, mais sans abandonner les charges pesant contre eux en dépit du manque de preuves réelles. Les trois hommes doivent se présenter aux autorités une fois par mois; ils ne peuvent pas quitter le pays et leurs biens financiers resteront gelés tant que ce cas n'aura pas été résolu.

Il y a aussi plusieurs cas de manifestants qui ont été accusés de terrorisme et de sabotage ; ces accusations ont finalement été abandonnées quand leurs accusateurs ont réalisé qu'io n'y avait pas de toute façon assez de preuves pour étayer l'accusation. Cependant, le ministère public les a alors accusé d'avoir exercé une pression sur ceux qui empruntent ces voies publique. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a plusieurs fois affirmé son inquiétude devant les « provisions » de la loi qui « criminalisent » les manifestants ou tous ceux qui étaient présents lors de manifestations, barrages routiers, etc., ou lors d'actes délictueux qui, « en eux-mêmes, ne menacent aucunement les intérêts des personnes dont la loi protège la vie et la liberté. [13] La Commission interaméricaine a aussi noté que les manifestations sont parfois la seule forme de protestation que peuvent utiliser des populations marginalisées depuis longtemps, et qui auront donc l'occasion d'exprimer leurs aspirations—comme dans l'affaire des communautés indigènes et *campesinas.*

RECOMMANDATIONS À L'ÉTAT SOUMIS À EXAMEN

Amnesty International exhorte le gouvernement équatorien :

SUR LES CARENCES DE L'ÉTAT ET LEURS CONSÉQUENCES SUR LES DROITS HUMAINS DES PEUPLES INDIGÈNES

- à établir, en consultation avec les peuples indigènes et en application des normes internationales en matière de droits humains, des mécanismes et des procédures qui garantiront que sera respecté le droit des peuples indigènes à être consultés. L'objectif est d'obtenir le consentement libre, préalable et informé des populations concernées avant que ne soient décidés des projets qui risquent de remettre en cause leurs droits et avant que ne soient adoptées des législations nouvelles ;

- à mettre en œuvre toutes les recommandations faites par le rapporteur spécial sur la situation de droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones ;

SUR LES RÈGLEMENTATIONS QUI FONT OBSTACLE AU TRAVAIL DES DÉFENSEURS DES DROITS HUMAINS

- à veiller à ce que les dispositions du Décret présidentiel n° 982 contiennent des garanties qui empêchent que le décret soit utilisé pour faire obstacle au travail des défenseurs des droits humains ;

SUR LES MANIFESTATIONS DE MASSE

- à promouvoir, protéger et respecter le droit à la liberté d'expression, la liberté de réunion et la liberté d'association inscrites dans divers instruments internationaux et régionaux, y compris dans des situations où les manifestants protestent contre les politiques du gouvernement, ses lois ou son action ;

SUR LE HARCÈLEMENT DES MANIFESTANTS

- à cesser d'utiliser le système judiciaire pour entraver la capacité des leaders des communautés indigènes, *campesinas* ou autres à exercer leur droit à la liberté de réunion et d'association, y compris quand ils les utilisent pour critiquer ou remettre en cause les lois et les politiques proposées par les autorités de l'État.

NOTES

[1] Rapport du Conseil des droits de l'homme sur huitième session, A/HRC/8/52, 1er septembre 2008, paragraphes 215-233.

[2] Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel. Rapport sur l'Équateur, A/HRC/8/20, 13 mai 2008, paragraphe 60.2 (Royaume-Uni).

[3] A/HRC/8/20, paragraphe 60.3 (Italie).

[4] A/HRC/8/20, 13 mai 2008, paragraphe 60.1, 60.4 and 60.5 (Pays-Bas, Italie et Suède).

[5] A/HRC/8/20, 13 mai 2008, paragraphe 60.1, 60.6 and 60.7 (Pays-Bas et Slovénie).

[6] A/HRC/8/20, 13 mai 2008, paragraphe 60.8 and 60.10 (Italie, Mexique et Canada).

[7] A/HRC/8/20, 13 mai 2008, paragraphe 60.9 (Canada et Royaume-Uni).

[8] *Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones – Additif : Observations concernant les progrès réalisés et les obstacles rencontrés dans la mise en oeuvre des garanties de la Constitution politique de l'Équateur relatives aux droits des peuples autochtones,* 13 septembre 2010, A/HRC/15/37/Add.7, page 2.

[9] Cour interaméricaine des droits de l'homme, "Case of the Saramaka People v. Suriname (Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs)", série C No. 172, jugement du 28 novembre 2007.

[10] Voir par exemple Andes/LP, 13 octobre 2011, "Decimoprimera ronda petrolera licitará 21 bloques sudorientales", disponible à l'adresse suivante : http://andes.info.ec/economia/decimoprimera-ronda-petrolera-licitara-21-bloques-surorientales-101237.html (consulté le 6 décembre 2011).

[11] Voir les attendus du jugement de la Cour constitutionnelle de l'Équateur 001-10-SIN-CC, mars 2010.

[12] *Code pénal de l'Équateur*, 22 janvier 1971, à l'adresse suivante: http://www.miliarium.com/Paginas/Leyes/Internacional/Ecuador/General/cp.pdf (consulté le 6 décembre 2011).

[13] *A Hemispheric Agenda for the Defence of Freedom of Expression, Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression, Inter American Commision of Human Rights*, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF. 4/09, 25 février 2009 disponible à l'adresse suivante: http://www.oas.org/en/iachr/expression/docs/publications/Hemispheric%20%20Agenda%20Eng%20FINAL%20portada.pdf (consulté le 6 décembre 2011).

ANNEXE

AUTRES DOCUMENTS D'AMNESTY INTERNATIONAL TRAITANT DE CES QUESTIONS[1]

Équateur. Le système pénal ne doit pas être utilisé pour réprimer les manifestations, 28 octobre 2011, Index : AMR 28/008/2011.

Quand les droits sont bafoués au nom du développement. Menaces contre les droits des peuples des Amériques, 5 août 2011, Index : AMR 01/001/2011.

Amnesty soumet à la Cour interaméricaine des droits de l'homme un mémoire destiné à éclairer celle-ci sur le droit des peuples indigènes d'être consultés et de donner leur consentement, 22 juillet2011, Index : AMR 28/002/2011.

[1] Tous ces documents sont disponibles sur le site d'Amnesty International: http://www.amnesty.org/fr/region/%C3%A9quateur