

## **PEUPLES INDIGÈNES, TRIBUS, CASTES INFÉRIEURES ET MINORITÉS ETHNIQUES<sup>1</sup>**

1. Les investissements de la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) nécessitent des mesures particulières lorsque les communautés locales touchées sont en partie constituées ou entièrement formées de peuples indigènes, de tribus, de castes inférieures ou de minorités ethniques. Ces mesures s'appliquent d'autant plus qu'il s'agit de populations dont le statut social ne leur permet pas d'affirmer ou de revendiquer leurs intérêts sur des terres ou d'autres ressources sur lesquelles repose leur subsistance. En raison de leur impuissance, ces populations risquent de se disloquer et de s'appauvrir si les conditions socio-économiques évoluent rapidement. Cela pourrait aussi conduire à l'adoption de modes de production inadéquats dont les effets sur l'environnement seront néfastes. Afin de diminuer ces risques, des plans de développement particuliers adaptés aux conditions sociales, culturelles et écologiques de ces groupes sont requis.

### **Concepts et définitions**

2. Les termes « peuples indigènes », « tribus », « castes inférieures » et « minorités ethniques » font ressortir les différents contextes historiques, culturels et sociaux dans lesquels ces groupes sont devenus vulnérables, de même que certains aspects de leur organisation sociale.
  - L'expression « **peuples indigènes** » s'applique généralement aux populations qui se différencient par leur attachement profond aux terres qu'elles ont héritées de leurs ancêtres ou à celles vers lesquelles elles ont été poussées par d'autres, et par leur dépendance économique de ces terres. Ces peuples menacés par des populations plus puissantes qui empiètent sur leurs territoires cherchent de plus en plus à protéger leurs terres et à défendre leurs droits de disposer d'eux-mêmes en faisant appel à la législation nationale et internationale. Ils peuvent être organisés en tribus, en clans plus ou moins cohérents ou en villages. À la différence des tribus dont la structure repose sur un pouvoir bien hiérarchisé, les chefs de clans ou de villages, qui se

---

<sup>1</sup> À ce sujet, se reporter à l'ouvrage de Goodland (1982) intitulé *Tribal Peoples and Economic Development : Human Ecological Considerations*.

distinguent par la force de leur personnalité, ne disposent que de peu d'autorité pour prendre des décisions au nom de la communauté.

- Le terme « **tribu** » se réfère à des communautés dont l'appartenance repose sur l'idée que le groupe ou le clan se définit par des lignages<sup>2</sup>. La position généalogique occupée dans un clan détermine souvent le droit d'utilisation des terres dont la coutume veut qu'elles soient la propriété de la tribu. Une tribu est souvent stratifiée en groupes d'âge; par exemple, les jeunes garçons et jeunes filles d'une même génération sont considérés comme appartenant désormais à un « groupe » défini pour le reste de leur vie. Les groupes d'âge transcendent les lignages et les affiliations claniques. Si la gestion des ressources se fonde souvent sur cette division, le pouvoir de décision en matière de gestion des terres, du bétail et de certaines autres ressources est imparti aux anciens d'un lignage ou d'un clan.
- Le terme « **caste** » s'applique aux catégories sociales établies à partir de croyances religieuses. Les individus occupent des positions sociales qui leur sont prescrites par la catégorie dans laquelle ils sont nés. Les couches de la société forment un réseau complexe d'échanges de services rituels, sociaux et économiques. Si les castes inférieures sont, à strictement parler, et la plupart du temps, dépourvues de terre, beaucoup assurent leur subsistance grâce à des activités agricoles ou à l'élevage de bétail qui paît sur les terres et les forêts domaniales.

L'expression « **minorité ethnique** » se réfère à un segment de la société qu'un dialecte, une origine raciale, une religion ou des origines historiques distinguent et, sur lesquelles repose la discrimination dont elle fait souvent l'objet de la part d'autres groupes. Si ces communautés peuvent s'identifier à des territoires spécifiques, elles sont généralement dépourvues d'une organisation fondée uniquement sur l'appartenance ethnique.

### **Variations parmi des groupes et statuts juridiques**

3. Les droits des peuples indigènes de détenir ou d'exploiter des terres et d'autres ressources naturelles reposent, dans certains pays, sur des articles de la constitution, des mesures

---

<sup>2</sup> Le groupe se compose de membres vivants d'un même lignage dont tous les descendants sont issus d'un ancêtre connu alors que le clan se compose de plusieurs lignages, mais qui revendiquent des origines communes.

gouvernementales ou des décisions juridiques. Toutefois, ces accords peuvent, dans la réalité, s'avérer sans effet si les conditions sociales, économiques et politiques locales restreignent le pouvoir de ces peuples de gérer leurs propres affaires. De nombreuses tribus ne sont pas assurées de jouir de droits territoriaux ni de bénéficier des protections que le régime juridique de leur pays offre normalement en dépit des garanties que la constitution prévoit. Il existe des pays où les langues indigènes, les modes d'occupation du sol et les coutumes dont dépend la survie de ces peuples ne sont pas reconnus par la législation ou ne sont pas suffisamment protégés par les pouvoirs publics et les programmes de développement classiques.

4. La plupart des régions rurales de l'espace Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) sont habitées par des populations qui appartiennent à des tribus et, il n'est pas rare de voir les centres urbains se diviser en quartiers habités majoritairement par une tribu. Dans les Etats membres, les tribus sont indissociables de la culture nationale et constituent le fondement de la société. Il arrive que certaines tribus aient tendance à dominer la vie politique et les intérêts des groupes plus faibles sont ignorés ou bafoués. De plus, , les groupes dominants considèrent les différences tribales comme un obstacle au développement et minimisent les inégalités entre les différents groupes en cherchant à promouvoir le nationalisme; la notion de tribu, en pareil cas, peut avoir une connotation péjorative. Le régime tribal sous-tend la structure sociale des régions urbaines et rurales de certains pays alors que dans d'autres, les organisations tribales ont été remplacées par des groupes ethniques, religieux et linguistiques moins cohérents.

### **Politique de la BOAD**

5. La BOAD n'appuiera pas de projets de développement dont on sait qu'ils empiéteront sur des terres occupées ou exploitées par des populations vulnérables, qu'il s'agisse de peuples indigènes, de tribus, de castes inférieures ou de minorités ethniques, à moins que des mesures adéquates de protection n'aient été prévues pour tout au moins atténuer les effets négatifs que de tels projets auront sur ces peuples, leur culture et leur milieu. Ce principe s'applique en particulier aux projets de développement qui sont préjudiciables à des populations autochtones relativement isolées et qui n'ont pas été acculturées.

6. Il faut, en revanche, reconnaître que des groupes indigènes ne sont pas isolés et participent à la vie économique et politique, au système éducatif et autres institutions de la société dans laquelle ils s'insèrent. Plusieurs membres de ces groupes sont tout à fait persuadés de la valeur du développement et veulent tirer parti des ressources économiques du pays. D'autres ressentent une profonde aversion pour les effets que les représentants de la société dominante définissent comme étant les bénéfices du développement ou sont convaincus qu'ils n'en tireront aucun profit. D'autres, enfin, jugent qu'ils ne sont pas suffisamment informés pour se prononcer. Une évaluation des impacts sur l'environnement et sur le milieu social doit, par conséquent, mettre en relief les avis de ces populations et leurs réactions devant les perspectives de développement.

### **Relation avec les investissements financés par la BOAD**

7. Tous les groupes vulnérables, qu'il s'agisse de peuples indigènes, de populations tribales, de castes inférieures ou de minorités ethniques, sont généralement tributaires d'un territoire spécifique. Plusieurs ont élaboré des modes de production stables, à faible consommation d'énergie et au rendement durable. Certains ont été relégués par les populations dominantes dans des terres marginales et dans des milieux sensibles où les modes de production traditionnels ne leur permettent pas de subvenir à leurs besoins. D'autres encore occupent toujours les terres de leurs ancêtres, dont la taille et la qualité ont toutefois été entamées en raison de la croissance démographique et de la pression exercée par les groupes dominants. Les projets de développement qui risquent, par ailleurs, d'empiéter davantage sur les ressources naturelles de ces territoires ou de les dégrader peuvent appauvrir ces populations. Étant donné que ces populations n'ont guère d'autre choix que d'accroître l'exploitation de régions marginales et de milieux sensibles, ces activités se solderont par la dégradation de l'environnement.
8. Généralement les projets de développement ne sont guère avérés bénéfiques pour les peuples indigènes, les tribus, les castes inférieures ou les minorités ethniques. Les responsables de ces projets n'ont souvent pas su comprendre les besoins de ces groupes ou n'ont ni conçu ni adopté un plan de développement adapté aux conditions du milieu. Les programmes qui en ont résulté se sont souvent révélés insuffisamment préparés et financés, les investissements effectués dans ces projets n'ont pas réussi à atteindre les

objectifs de développement qui avaient été fixés pour ces groupes. Le principal impact sur l'environnement et le milieu social qu'a entraîné l'échec de ces programmes est la paupérisation de ces groupes et la dégradation de l'environnement et des conditions sociales que la pauvreté entraîne.

### **Lignes directrices pour les évaluations des impacts**

9. Les évaluations des impacts de projets qui auront une incidence sur des populations vulnérables devraient explicitement porter sur les impacts importants que ces effets risquent d'entraîner pour l'environnement. D'importants impacts humains ou sur l'environnement se produisent bien souvent lorsque de nouveaux ouvrages ou modes de production sont introduits ou lorsque l'on apporte des modifications aux ouvrages en place ou aux modes de production actuels. Une évaluation des impacts sur l'environnement et le milieu social devrait, par conséquent, être réalisée durant l'élaboration des plans de développement de manière à ce que les besoins de ces populations soient pris en considération au moment de l'élaboration du projet.
  
10. L'évaluation des impacts sur l'environnement et le milieu social d'un projet sur des groupes vulnérables devra reposer sur des renseignements semblables à ceux qui suivent :
  - **Droits d'usage légalisés et coutumiers.** Déterminer les droits constitutionnels, législatifs, administratifs, contractuels ou coutumiers régissant l'exploitation des ressources naturelles.
  
  - **Modes d'exploitation des ressources.** Déterminer les changements apportés aux modes d'accès ou d'exploitation de la terre, de l'eau, des forêts, des pâturages ou de toute autre ressource naturelle pouvant être touchés par le projet en tenant compte des modes de production agricole, d'élevage du bétail, de fabrication et de cueillette.
  
  - **Exploitation de la région par des non-résidents.** Analyser les données se rapportant aux ressources saisonnières exploitées par les pasteurs, les pêcheurs, les ramasseurs de produits forestiers, les entreprises d'exploitation forestière et les fournisseurs de matériaux industriels.

- **Participation communautaire.** Déterminer dans quelle mesure les peuples autochtones pensent que le développement proposé est écologiquement rationnel et culturellement approprié, quelles pressions sur l'environnement doivent être prises en considération lors de la conception et de la mise en œuvre du projet, et quelles conditions ou possibilités sociales et de l'environnement devraient être améliorées, etc.
- **Reconnaissance, arpentage et cadastre de la région.** Évaluer l'efficacité des instruments locaux permettant de résoudre des conflits territoriaux, d'établir des frontières et des zones tampons ou d'empêcher la venue d'exploitants forestiers et les empiétements indus dans la région.
- **Inventaire de la faune et de la flore.** Dresser un inventaire de la faune et de la flore ainsi que de leurs habitats, en particulier des espèces menacées sous des conditions adverses autant que normales; déterminer la façon dont les habitants et les non-résidents les utilisent; s'enquérir des connaissances des populations autochtones sur la biodiversité.
- **Infrastructure sociale.** Évaluer l'impact sur les établissements scolaires, les installations sanitaires, les réseaux de communication et de transport, les marchés et les systèmes d'alimentation en eau, de drainage et de collecte des déchets.
- **État de la santé publique.** Évaluer les risques pour la santé et les maladies qui existent dans la région, la pollution du milieu, les conditions sanitaires et hygiéniques ainsi que les médicaments et pratiques médicales traditionnels.
- **Évaluation des institutions.** Déterminer la capacité des organisations locales et des peuples autochtones à participer aux décisions ainsi qu'à la réalisation, à l'exploitation et à l'évaluation du projet.

11. Il importerait de prendre en considération ces données de base socioculturelles et environnementales dans la conception du projet en se demandant avant tout si les ressources naturelles sont suffisantes pour subvenir aux besoins des populations actuelles et leur éventuel développement. Il se peut qu'une plus grande densité de population requière la mise en place de certaines mesures pour faire face aux nouvelles conditions

sanitaires. Le développement risque d'accentuer la concurrence pour l'utilisation de ressources naturelles rares qui, de ce fait, seront davantage exploitées. La venue d'exploitations minières ou d'industries de transformation accentue les risques de pollution et crée de nouveaux problèmes de santé et de sécurité. L'amélioration des techniques agricoles peut endommager les sols, nuire à certaines espèces animales ou végétales et altérer les ressources en eau, tous effets qui nécessiteront des mesures d'atténuation. D'autres exploitants de la région seront touchés par les projets destinés aux peuples indigènes si l'accès aux ressources leur est interdit.

12. La viabilité des modes de production proposés représente un élément essentiel dans la réalisation de l'évaluation des impacts sur l'environnement et le milieu social. Si ces modes de production échouent, les populations se tourneront vers l'exploitation d'autres ressources en vue d'assurer le niveau de revenus escompté.
  
13. Il convient d'accorder une grande importance à l'infrastructure qu'un projet de développement nécessite. On peut s'attendre, par exemple, à ce que la construction de routes d'accès, indispensables au projet, entraîne d'autres activités d'exploitation des ressources, entre autres, par des forestiers et des chasseurs. Une mauvaise conception des routes risque de perturber le ruissellement pluvial, les voies de migration de la faune et, si elles sont construites sur des terrains en pente, être à la source de graves problèmes d'érosion. Il y aura lieu également d'examiner la question de la pollution de l'eau causée par les nouvelles activités de développement, en particulier par les eaux provenant des secteurs agricoles et d'élevage ainsi que les effluents des industries de transformation. L'arrivée d'une main d'œuvre extérieure pour les travaux de construction, qui n'a pas fait l'objet d'un examen médical adéquat et dans le territoire de peuples indigènes où des centres de soins ne sont pas disponibles pour ces populations, crée des risques de santé et de sécurité inacceptables. Ces nouveaux venus peuvent également perturber les sites religieux importants et provoquer des tensions sociales. Le recrutement de travailleurs parmi les populations locales diminue la plupart de ces risques; cette entreprise doit aussi être planifiée. La BOAD peut apporter son concours à des programmes de formation dont le but est d'améliorer les chances d'emploi de ces populations.

### **Mesures prévues pour les populations touchées**

14. À moins que des mesures n'aient été adoptées, les peuples indigènes, les tribus, les castes inférieures ou les minorités ethniques auront plutôt tendance à être éprouvés par les projets de développement conçus pour bénéficier aux groupes auxquels ils n'appartiennent pas. Le projet devra, en pareilles circonstances, enrayer ou atténuer les effets pouvant leur porter atteinte. L'expérience montre que, dans le cas où des groupes vulnérables sont susceptibles d'être touchés par un tel développement, des mesures spécifiques et adaptées à leurs besoins et aux conditions locales s'imposent. L'important est d'arriver à une participation active des où les conditions sociales et de l'environnement pourront s'améliorer.

15. Parmi les mesures qui permettent d'atteindre cet objectif il faut inclure :

- **Les données de base concernant les populations et les régions touchées.** Recensement des populations, délimitation des terres et des territoires dont dépendent leur subsistance, cartes de la région, inventaire des ressources naturelles et détermination des contraintes et possibilités de développement.
- **Politique de développement et cadre juridique.** Droits légaux de développer des terres et des territoires, y compris de posséder ou d'exploiter des ressources naturelles (forêts, habitats naturels, plantes médicinales, etc.) sur lesquels reposent la subsistance et la reproduction des populations. Objectifs de développement, stratégies, procédures de règlement de conflits et conseils juridiques requis.
- **Participation des groupes touchés.** Mécanismes officiels permettant d'assurer la participation – directe ou indirecte, au travers d'ONG – aux prises de décisions, à la mise en œuvre, à l'exploitation et à l'évaluation des plans de développement. Intégration explicite du savoir, de main-d'œuvre et de pratiques indigènes aux modes de gestion des terres et des ressources naturelles ainsi que dans les programmes de protection de l'environnement.
- **Programmes de développement.** Plans détaillés du développement de l'infrastructure et des services d'éducation, de santé publique, bancaires ou autres. Plans détaillés du développement des modes de production dans les secteurs de l'agriculture, des



transports, de l'industrie ou de transformation. Dispositions en matière de surveillance, de suivi et d'évaluation.

- **Capacité de mise en œuvre des organisations.** Évaluation des services responsables de la planification et de la réalisation du projet de développement, de la gestion des ressources naturelles, des questions concernant les peuples indigènes et la santé publique; études des ministères sectoriels qui doivent apporter leur assistance. Prévision de programmes de formation et de développement des organisations.
- **Estimation des coûts, plan de financement et calendrier d'exécution.**

*Activités, coûts et financement annuels.*

16. La capacité des organisations responsables du développement des peuples indigènes est tout aussi importante lorsqu'il s'agit de mettre en place des programmes de développement. Dans certains cas, un projet de santé publique peut échouer parce que le personnel sanitaire appartient à des groupes rivaux. Dans d'autres, malgré les plans de développement qui peuvent avoir été convenus, la faiblesse des organisations peut entraver les efforts pour faire progresser la délimitation des territoires, les soins de santé publique, le cadastre et les moyens de protection des terres.

### **Enjeux spécifiques aux peuples indigènes, tribus, castes et minorités ethniques**

*Déplacement et réinstallation*

17. Un projet devrait éviter le déplacement de populations, en particulier s'il s'agit de groupes vulnérables. Si, par contre, un tel déplacement s'impose, il faudra alors se référer aux lignes directrices de la Politique opérationnelle de la BOAD en la matière<sup>3</sup>. Il est essentiel de consulter des experts en science sociale et les autorités locales et religieuses lors du lancement et de l'élaboration du projet. Les chargés de projet devraient encourager la participation active des groupes touchés à la réinstallation. Il faudrait leur

---

<sup>3</sup> Les présentes lignes directrices ont été préparées sur la base des documents similaires des institutions internationales notamment le Groupe de la Banque mondiale et le Groupe de la Banque africaine de développement.

attribuer des terres ayant la même capacité de production, de préférence dans le territoire qu'ils occupaient traditionnellement.

### *Gestion des espaces protégés*

18. Il faudra consulter les lignes directrices de la Politique opérationnelle de la BOAD sur les habitats naturels si des espaces protégés (parcs nationaux, réserves écologiques, forêts protégées, etc.) et les territoires traditionnellement occupés par des populations autochtones chevauchent. Celles-ci devraient participer en tant que partenaire à part entière à la conception et à la mise en œuvre des plans de gestion. Des mécanismes de coparticipation tels que ceux auxquels fait appel la notion de « réserve de la biosphère » devraient être mis en œuvre.

### *Indemnisations*

19. Si le projet nécessite l'acquisition de terres ou l'extraction de ressources (eau, minéraux, bois d'œuvre, etc.) de territoires indigènes, les habitants de ces terres devraient recevoir des indemnisations en nature ou en espèces représentant la valeur de remplacement des biens expropriés. Il peut arriver que les populations en question préfèrent participer à la conception du projet et à l'exploitation des ressources, et recevoir une part des profits. Il se peut, suivant les circonstances, qu'il convienne davantage de conclure une entente de location plutôt que de simplement acquérir des terres occupées par des peuples indigènes.

### *Tourisme*

20. Les projets de développement du tourisme dans des régions où vivent des populations autochtones devraient être conçus avec leur participation. Il existe des cas où des mesures spéciales de protection de ces sociétés et de ces cultures peuvent s'avérer nécessaires pour que les activités de tourisme ne les perturbent pas.