



Conseil d'administration

355^e session, Genève, 17-27 novembre 2025

Section institutionnelle

INS

Date: 27 novembre 2025

Original: espagnol

Seizième question à l'ordre du jour

Rapport du Directeur général

Cinquième rapport supplémentaire: Rapport du Comité tripartite chargé d'examiner la réclamation alléguant l'inexécution par le Chili de la convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989

► Table des matières

	Page
I. Introduction	3
II. Projet de décision	4
III. Examen de la réclamation	4
A. Allégations des organisations plaignantes	4
B. Réponse du gouvernement	8
IV. Conclusions du comité	11
V. Recommandations du comité	16

► I. Introduction

1. Par des communications parvenues au Bureau international du Travail (le Bureau) les 12 mars et 13 mai 2023, la Fédération nationale des travailleurs de l'éducation du Chili (FENATED) et le Syndicat d'entreprise Ruka Pillán de la Fondation de l'enseignement de l'Araucanía (FMDA) ont présenté, en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail (OIT), une réclamation alléguant l'inexécution par le gouvernement du Chili de la convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989 (la convention). La convention a été ratifiée par le Chili le 15 septembre 2008 et est en vigueur.
2. Les dispositions de la Constitution de l'OIT relatives à la présentation des réclamations sont les suivantes:

Article 24

Réclamations au sujet de l'application d'une convention

Toute réclamation adressée au Bureau international du Travail par une organisation professionnelle des travailleurs ou des employeurs, et aux termes de laquelle l'un quelconque des Membres n'aurait pas assuré d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention à laquelle ledit Membre a adhéré, pourra être transmise par le Conseil d'administration au gouvernement mis en cause et ce gouvernement pourra être invité à faire sur la matière telle déclaration qu'il jugera convenable.

Article 25

Possibilité de rendre la réclamation publique

Si aucune déclaration n'est reçue du gouvernement mis en cause dans un délai raisonnable, ou si la déclaration reçue ne paraît pas satisfaisante au Conseil d'administration, ce dernier aura le droit de rendre publique la réclamation reçue et, le cas échéant, la réponse faite.

3. Conformément aux dispositions de l'article 1 du [Règlement relatif à la procédure pour l'examen des réclamations au titre des articles 24 et 25 de la Constitution de l'OIT](#), le Directeur général a accusé réception de la réclamation, en a informé le gouvernement du Chili et l'a transmise au bureau du Conseil d'administration.
4. À sa 348^e session (juin 2023), le Conseil d'administration a décidé que la réclamation était recevable et a désigné un comité tripartite chargé de l'examiner. Ce comité est composé de M^{me} Sannie Maribel Portillo Vargas (membre gouvernementale, Paraguay), M. Guido Ricci (membre employeur, Guatemala) et M. José Enrique Oñate Vera (membre travailleur, Mexique).
5. Le gouvernement a communiqué ses observations au sujet de la réclamation à travers deux communications reçues le 26 janvier 2024 et le 4 août 2025.
6. En ce qui concerne la possibilité d'opter pour une conciliation volontaire, par une communication datée du 18 juillet 2023 et conformément à l'article 4 (1) c) du Règlement relatif à la procédure pour l'examen des réclamations, le Bureau a informé les parties de la possibilité d'engager une procédure facultative de conciliation volontaire. À cet égard, les organisations plaignantes ont fait savoir, dans une communication du 22 juillet 2023, qu'il ne leur semblait pas possible d'entamer une procédure de ce type. En janvier 2024, des fonctionnaires du Département des normes internationales du travail se sont rendus dans le pays et ont rappelé aux parties que les questions soulevées dans la réclamation pouvaient être traitées dans le

cadre d'une procédure de conciliation volontaire au niveau national. Le gouvernement s'est déclaré ouvert à cette possibilité. Les organisations plaignantes ont décidé de ne pas y avoir recours.

7. Le comité s'est réuni le 19 mars 2025 et le 4 septembre 2025 pour examiner la réclamation et adopter le rapport correspondant.

► II. Projet de décision

8. **À la lumière des conclusions et des recommandations énoncées dans le rapport du comité figurant dans le document GB.355/INS/16/5, le Conseil d'administration:**
 - a) **approuve le rapport du comité et, en particulier, les conclusions formulées aux paragraphes 50 et 55;**
 - b) **demande au gouvernement de communiquer à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations des informations sur les questions traitées dans le rapport et les conclusions formulées par le comité;**
 - c) **décide de rendre le rapport public et de déclarer close la procédure de réclamation.**

► III. Examen de la réclamation

A. Allégations des organisations plaignantes

9. Les organisations plaignantes allèguent des violations des articles 2 (1) et 2 (2) *b*), 4 (1), 5 *a*) et *b*), 6, 7 (3) et (4), 13 (1) et 14 de la convention, pour les raisons exposées ci-après.
10. Les organisations plaignantes signalent que, en 1908, l'État du Chili a délivré le titre de propriété (*título de la Merced*) n° 1530 en faveur de la *lonko*¹ Marta Cayulef dans l'actuelle commune de Pucón (région de l'Araucanía). Ce titre portait sur une superficie d'environ 260 hectares qui, en 1930, en vertu de la loi n° 4802 (relative aux tribunaux chargés des affaires amérindiennes et à la division des titres indigènes dits «de la Merced»), a été scindée par un tribunal chargé des affaires amérindiennes en six subdivisions, dont l'une, de 74,975 hectares, a été attribuée à la *lonko* Marta Cayulef. Les organisations plaignantes précisent que les terres attribuées à cette dernière comprenaient des sites et des lieux sacrés et cérémoniels que le *lof*² Marta Cayulef souhaite aujourd'hui récupérer, protéger et contrôler.
11. Les organisations plaignantes indiquent que, dans les années quatre-vingt, M. Juan Luis Eltit Zerené, entrepreneur, propriétaire de l'entreprise Eltit (dénommé ci-après «l'entrepreneur»), a acheté plusieurs parcelles de terre à M. Antonio Coliman (époux de la fille de la *lonko* Marta Cayulef), auquel il était très étroitement lié. Sur la base de déclarations des anciens, les organisations plaignantes affirment qu'il s'agissait non pas d'une acquisition de terres en bonne et due forme mais du paiement, avec des terres cédées à des prix très bas, de fausses dettes et de quelques produits de première nécessité remis par l'entrepreneur à l'époux de la

¹ Chef(fe) de collectivité, cacique.

² Forme d'organisation sociale élémentaire du peuple mapuche, constituée d'un clan familial ou d'un lignage qui reconnaît l'autorité d'un *lonko*.

filles de la *lonko*. À cet égard, elles mentionnent plusieurs actes publics et actes notariés signés par M. Antonio Coliman et l'entrepreneur.

12. Les organisations plaignantes présentent des informations détaillées selon lesquelles le territoire attribué à la *lonko* Marta Cayulef est un centre d'habitation, de cérémonie et de commerce important et ancien où se trouve une grande quantité d'objets à usage cérémoniel ou domestique (lithiques et céramiques) ainsi que 11 sites sacrés. À partir des informations fournies par le *lof* et surtout des observations faites sur le terrain, elles décrivent plus précisément les sites sacrés situés sur les terres du *lof* Marta Cayulef comme:
 - deux *rewe* (statues symboliques stylisées en bois indigène dont l'emplacement est sacré);
 - deux *eltún* (cimetières);
 - un *nguillatuwe* (lieu où se déroule la plus grande et la plus importante cérémonie intra et extracommunautaire);
 - un *kurrewen wur-wur* (lieu cérémoniel et sacré dont le nom peut se traduire par «lieu où les femmes donnent naissance»);
 - un *tren-g-tren-g* (lieu sacré qui renvoie à la légende fondatrice du peuple mapuche);
 - un *lukutuwe* (littéralement «lieu où l'on s'agenouille», lieu de recueillement où les personnes font *Lellipun*, c'est-à-dire qu'elles prient pour demander une bénédiction ou en signe de recueillement);
 - un *llufkewe* («lieu des éclairs», où des pierres de *toky* (chef de guerre) ont été trouvées);
 - un *kuifirukawe* (site d'une maison ancienne, habitation originelle du territoire visé par le titre de propriété susmentionné);
 - un *llankapiwkewe* («lieu des cœurs en perles», une zone humide où sont déposés les cœurs des animaux sacrifiés).
13. Les organisations plaignantes présentent à l'annexe IV de la réclamation une carte indiquant le point central des sites et lieux sacrés et cérémoniels ainsi que leurs dimensions minimales (déterminées de manière approximative), d'après les récits des anciens et des relevés topographiques.
14. Les organisations plaignantes ajoutent que, bien que conscient de l'existence de ces sites et lieux sacrés et cérémoniels, l'entrepreneur a commencé, dans les années quatre-vingt, à intervenir sans l'autorisation du *lof* et des autorités compétentes sur les terres où ils se trouvaient. Elles rapportent en outre que, au début des années 2000, l'entrepreneur a construit un supermarché sur un site cérémoniel (*llankapiwkewe*, littéralement «lieu des cœurs en perles») où étaient déposés les cœurs des animaux sacrifiés au cours des cérémonies. Le site a été nivelé à l'aide de machines qui ont brisé et éparpillé des pièces de poterie, et de profondes excavations ont été réalisées pour poser les fondations du supermarché. Les organisations plaignantes indiquent également qu'une piste de motocross, des dépôts et des locaux de stockage pour le supermarché ont été construits sans les autorisations nécessaires, au détriment d'autres sites sacrés ou cérémoniels du *lof* et d'une forêt indigène.
15. Les organisations plaignantes affirment que, en avril 2021, l'entrepreneur a décidé d'ouvrir un chemin (sans les autorisations requises) et de procéder à l'abattage d'une forêt indigène, sans plan de gestion. Ces travaux, ainsi que la construction d'une clôture métallique pour séparer «sa propriété» du territoire contrôlé par le *lof*, ont été autorisés a posteriori par la Société nationale des forêts (CONAF). Les organisations plaignantes précisent que les arbres sacrés

qui délimitaient l'un des cimetières (*eltún*) ont été abattus, que des interventions ont eu lieu dans le cimetière et que des poteries et des pièces lithiques ont été détruites. Les pièces non endommagées et en bon état ont été retirées des sites et lieux sacrés et cérémoniels du *lof*, sans informer le ministère des Cultures, des Arts et du Patrimoine de leur existence.

16. Les organisations plaignantes indiquent que le *lof* a récupéré certaines de ces pièces et a demandé à l'Université australe du Chili de les analyser. Le 13 septembre 2021, cette université a publié un rapport dans lequel elle fait savoir que les pièces correspondent à l'époque du complexe de Pitrén (300 av. J.-C.-1200 apr. J.-C.) et que la connaissance des sites d'habitation de la période céramique ancienne (*periodo alfarero temprano*) présente un grand intérêt du point de vue historique et scientifique, compte tenu de la fréquence à laquelle de tels sites sont mis au jour.
17. En outre, les organisations plaignantes signalent que, en avril 2021, le *lof* a informé le ministère des Cultures, des Arts et du Patrimoine de la destruction des sites et lieux sacrés en question (fiche CMN n° 2081 du 12 avril) et que l'entrepreneur a d'abord refusé au Conseil des monuments nationaux (CMN) l'accès à la zone concernée, puis l'a autorisé uniquement sur une bande de terrain (là où était construite la clôture). Par la suite, le Service national du patrimoine culturel (SNPC) relevant dudit ministère a émis la communication n° 4721 du 20 octobre 2021, par laquelle il a : i) informé l'entrepreneur de la découverte de vestiges archéologiques dans la zone nord du supermarché, en particulier dans deux secteurs (côté du chemin d'accès à la piste centrale de motocross et dans la zone dégagée comprenant les chemins intérieurs centraux et la piste sud de motocross); ii) demandé, compte tenu de la nature de monument national que présentent ces vestiges archéologiques, que les travaux susceptibles de dégrader la surface et le sous-sol soient suspendus dans l'un des deux secteurs en question et qu'aucune intervention ne soit engagée sur l'ensemble du site archéologique; et iii) demandé des informations techniques de base au sujet du projet de chemin et des autres projets prévus dans la zone.
18. Les organisations plaignantes rapportent que les démarches entreprises par l'entrepreneur pour délimiter la propriété ont été effectuées en présence d'agents des forces de l'ordre. Elles indiquent que, le 14 juillet 2021, des membres du *lof* se trouvaient sur le site pour célébrer une cérémonie (*wichacar*) lorsque des travailleurs de l'entreprise s'en sont pris à eux: ils ont lancé des briques et des pierres dans leur direction et les ont menacés de recourir à la force et de déposer plainte pour occupation violente des lieux et terrorisme. Au cours de cet épisode, une jeune fille de 17 ans et un autre membre de la collectivité ont été blessés, au visage pour la première et à la main pour le second.
19. Les organisations plaignantes déclarent que, au cours de faits ultérieurs, des membres des forces de l'ordre ont lancé des gaz directement au visage de certaines femmes de la communauté et ont fait usage d'armes à plomb ainsi que de grenades lacrymogènes et de bombes au poivre. Elles indiquent également que plusieurs membres de la communauté ont été arrêtés alors qu'ils expliquaient à des agents des forces de l'ordre que des sites sacrés et cérémoniels étaient en train d'être détruits; certains ont été libérés le jour même et d'autres ont reçu une citation à comparaître devant le tribunal de Pucón (des preuves des blessures subies sont fournies en annexe).
20. Les organisations plaignantes signalent que, dans ces circonstances, des membres de la communauté ont déposé un recours en protection devant la Cour d'appel de Temuco le 11 août 2021, puis un recours devant la Cour suprême le 8 juin 2022, en faisant notamment valoir que le transfert de terres était à l'origine de la désacralisation des lieux et sites sacrés et cérémoniels du *lof* et que les autorités nationales compétentes n'avaient pas veillé au respect des dispositions de la législation nationale et d'instruments internationaux (notamment la

convention n° 169), dont ils invoquaient la primauté. Les organisations plaignantes estiment que l'importance religieuse et spirituelle des sites et lieux sacrés et cérémoniels du *lof* n'a pas été prise en compte, que les droits et les intérêts du *lof* n'ont pas été respectés et que le droit à la consultation a été bafoué. Elles indiquent qu'aucun des arguments juridiques présentés n'a été pris en considération par les juridictions susmentionnées. Elles ajoutent que, à quatre reprises, les autorités du *lof* se sont rendues en vain au bureau local du ministère public de Pucón pour obtenir des informations sur les communications émises entre avril et octobre 2021 à l'effet d'ordonner aux forces de l'ordre de «protéger les travailleurs et les machines» qui détruiraient les sites et lieux sacrés et cérémoniels. Elles affirment que, pendant la quasi-totalité de la période de répression, l'entreprise a bénéficié d'ordonnances de protection du ministère public, alors même que des sites et des lieux sacrés étaient en train d'être détruits.

21. Les organisations plaignantes signalent que, le 13 mars 2023, de nouveaux travaux réalisés avec des tractopelles ont entraîné la destruction d'un cimetière ainsi que de pièces lithiques et céramiques de cérémonie ou d'offrande, et que des caméras de surveillance ont été installées en direction de l'un des sites sacrés et cérémoniels.
22. Par ailleurs, elles indiquent que l'Araucanía, région la plus pauvre du pays, concentre le plus fort taux de population mapuche et que le *lof* subit des préjudices depuis 2021, année de lancement des travaux qui profanent et désacralisent les sites et lieux sacrés et cérémoniels, car la plupart des membres du *lof* sont des travailleurs ou des artisans indépendants qui, occupés à défendre les sites sacrés, n'ont pas été en mesure d'exercer leur activité de manière régulière. Les organisations plaignantes soutiennent que le *lof* Marta Cayulef est la plus petite communauté mapuche du pays et se compose essentiellement de femmes, et que l'une de ses particularités est d'être situé en périphérie urbaine de la petite ville de Pucón et d'être entouré de terres privées, ce qui a accentué la discrimination à son encontre.
23. Les organisations plaignantes affirment que le contrôle, l'administration et la gestion des sites sacrés et cérémoniels du *lof*, ainsi que le respect de ses autorités religieuses et de ses objets cérémoniels, s'inscrivent pleinement dans le cadre de la jouissance et de l'exercice réel et effectif du droit de cette communauté à la liberté religieuse.
24. Elles considèrent que la situation actuelle est due au fait qu'aucune des autorités publiques compétentes n'a respecté l'obligation de procéder à des consultations avant d'autoriser les travaux qui ont fait entrer des tractopelles et des engins lourds dans les sites et lieux sacrés et cérémoniels situés à l'intérieur du territoire couvert par le titre de propriété octroyé à la *lonko* Marta Cayulef.
25. Les organisations plaignantes demandent que l'administration, le contrôle et la gestion de ces sites sacrés et cérémoniels soient confiés au *lof* Marta Cayulef, y compris ceux situés dans la zone archéologique de Pucón et les zones adjacentes non incluses dans le plan de réglementation municipale de cette ville, indépendamment des droits que pourrait avoir le propriétaire supposé des terrains classés comme présentant un intérêt archéologique, qu'aucune intervention ne soit menée dans ces sites et que les constructions illégales dans la zone en question soient détruites afin de préserver la valeur sacrée et cérémonielle de ces sites.

B. Réponse du gouvernement

26. Dans sa communication du 29 janvier 2024, le gouvernement indique que les organisations plaignantes ont beau alléguer que le Chili n'a pas respecté plusieurs articles de la convention, elles n'expliquent pas de manière adéquate comment les droits invoqués auraient été violés et ne donnent pas de précisions sur les faits à l'origine de la réclamation, de sorte que la manière et les circonstances dans lesquelles les violations en question se seraient produites demeurent floues. Le gouvernement estime que les organisations plaignantes établissent un lien ambigu et imprécis entre les actes considérés comme arbitraires et illégaux et la façon dont ceux-ci auraient porté atteinte à leurs droits. Le gouvernement indique que le *lof* Marta Cayulef reconnaît expressément que les faits se seraient déroulés sur la propriété de la famille de l'entrepreneur et que les allégations selon lesquelles les achats effectués auraient été d'une légalité douteuse et auraient été payés moyennant la livraison de certains produits de première nécessité sont dénuées de fondement et ne reposent sur aucun élément qui accrédite les allégations des organisations plaignantes. De même, pour ce qui est de la consultation des populations indigènes, le gouvernement affirme qu'aucun élément ne permet de considérer qu'une procédure de ce type devrait être mise en œuvre: étant donné qu'il n'est pas prévu d'adopter des mesures législatives ou administratives susceptibles de toucher directement ces populations, il n'y a manifestement pas lieu de procéder à des consultations en l'espèce.
27. En ce qui concerne les procédures judiciaires, le gouvernement précise que le recours en protection déposé par les représentants du *lof* Marta Cayulef se fondait sur les mêmes éléments que ceux décrits dans la présente réclamation et qu'il était formulé en des termes vagues sans faire mention de circonstances factuelles précises et spécifiques. Il affirme que la Cour d'appel de Temuco a conclu que la violation des droits collectifs n'était pas établie, pas plus que l'obstruction de l'accès aux sites sacrés. La Cour a rejeté le recours, considérant qu'aucun acte arbitraire ou illégal n'avait porté atteinte à l'exercice de droits incontestés des requérants.
28. Le gouvernement fait savoir que divers faits ont eu des répercussions directes et indirectes sur les questions qui auraient donné lieu à la présente réclamation. À cet égard, il indique que, compte tenu de la nécessité de préserver et de protéger efficacement les sites sacrés et cérémoniels de la communauté Marta Cayulef, une étude à visée culturelle est menée depuis novembre 2022 par la section de la Sous-direction nationale des peuples indigènes (SUBPO) chargée de la région de l'Araucanía. Cette étude a été lancée à la demande de la *lonko* Rosa Quiñenao, en raison de la possible intervention du propriétaire de la parcelle où se trouvent les sites sacrés et cérémoniels du *lof* Marta Cayulef et du risque de destruction qui en découlerait. Le gouvernement ajoute que, selon les archives examinées, un espace est reconnu comme étant un *eltún* (ancien cimetière mapuche) depuis 2004 au moins, et son périmètre coïncide avec celui du site archéologique défini par le secrétariat technique du Conseil des monuments nationaux. Il précise en outre qu'un deuxième site archéologique, qui englobe une grande partie d'une piste de motocross, a été répertorié, et que cinq autres sites d'importance culturelle pour le *lof* sont actuellement étudiés par la SUBPO, une unité technique du Service national du patrimoine culturel.
29. Le gouvernement indique que, à la date de sa communication, neuf sites d'importance culturelle ont été répertoriés: deux *ngullatuwe* (sites cérémoniels), un *kurrewen Wurr-Wurr* (lieu où les femmes donnent naissance), deux *eltún* (cimetières), un *treng-treng* (lieu de tradition et de mémoire), un *llufkewe* (lieu des éclairs), un *kuifirukawe* (site d'anciennes *rukas*), un *llankapiwkewe* (lieu où les cœurs des animaux sacrifiés sont déposés après le *nguillatun*).

30. En ce qui concerne le classement en monuments historiques et/ou archéologiques, le gouvernement signale qu'il a pris diverses mesures qui ont eu une incidence directe et indirecte sur les questions qui auraient donné lieu à la présente réclamation. Il met notamment en avant les mesures suivantes:
- i) la SUBPO, qui relève du ministère des Cultures, des Arts et du Patrimoine, a lancé en novembre 2022 une étude à visée culturelle, en réponse à la demande présentée par la *lonko* Rosa Quiñenao. Le gouvernement indique que, par l'intermédiaire de son *werken*³ Carlos Quiñenao, le *lof* a demandé à la SUBPO s'il était possible de classer les neuf sites d'importance culturelle comme monuments historiques et/ou archéologiques. À cet égard, il précise qu'il recueille actuellement des éléments d'information aux fins d'une étude que les membres du *lof* soumettront sous forme de dossier au Conseil des monuments nationaux pour examen. Ainsi, en avril 2024, la direction régionale du Service national du patrimoine culturel a envoyé une communication (n° 081) à l'entrepreneur pour lui demander d'autoriser l'équipe chargée de l'étude et des membres du *lof* Marta Cayulef à se rendre dans la zone en question pour déterminer l'emplacement exact des sites concernés;
 - ii) en ce qui concerne le Conseil des monuments nationaux, le gouvernement signale que le *lof* Marta Cayulef a demandé, en mars 2023, le classement comme monument national, dans la catégorie des monuments historiques, de 11 sites d'importance culturelle pour le peuple mapuche et d'un site archéologique (fiche CMN n° 2001 du 3 avril 2023), demande qui est actuellement à l'étude. Il précise que, si le Conseil des monuments nationaux rend un avis favorable, il demandera au ministère des Cultures, des Arts et du Patrimoine d'émettre le décret qui classera les sites en question en tant que monuments historiques.
31. Le gouvernement précise en outre que les conséquences du classement en tant que monument historique sont régies par le titre III de la loi n° 17.288 relative aux monuments nationaux. Selon ce texte, le classement éventuel des sites d'importance culturelle du *lof* parmi les monuments historiques pourrait contribuer à l'acquisition de ces sites par l'État. En ce sens, le gouvernement mentionne l'article 21 de la loi n° 17.288, qui établit que les sites, ruines, gisements et pièces anthropologiques ou archéologiques présents sur ou sous la surface du territoire national sont considérés de plein droit comme des monuments archéologiques appartenant à l'État.
32. Le gouvernement ajoute, à propos du cas du *lof* Marta Cayulef, que le patrimoine actuellement protégé par la loi relative aux monuments nationaux correspond à des biens archéologiques qui sont considérés de plein droit comme des «monuments nationaux», dans la catégorie des monuments archéologiques, et qui n'ont donc pas besoin d'être déclarés comme tels. Par ailleurs, toute dégradation, altération ou appropriation constitue un délit (articles 21, 38 et 38 *bis* de la loi).
33. En ce qui concerne les mesures prises par l'État quant aux droits des peuples indigènes, le gouvernement affirme que, pour ce qui est du droit de consultation, il a mis en œuvre des dispositions visant à garantir la participation des peuples indigènes ou d'ascendance africaine aux procédures de consultation. Il précise que ces procédures sont régies par deux instruments: le décret suprême n° 66 de 2014, qui établit les cinq étapes de la consultation (planification, information, délibération, dialogue et communication) et le décret suprême

³ L'une des autorités traditionnelles du peuple mapuche.

n° 40 de 2012, qui porte sur les projets d'investissement soumis au Système d'évaluation de l'impact sur l'environnement (SEIA). Ce dernier prévoit dans son article 85 la consultation des peuples indigènes lors de l'évaluation de l'impact sur l'environnement d'un projet d'investissement qui les touche directement, à travers un mécanisme distinct de celui de la participation citoyenne. Il établit une procédure de dialogue interculturel avec les communautés indigènes directement touchées dans le but de parvenir à des accords ou d'obtenir un consentement au sujet de l'évaluation environnementale d'un projet donné et, à terme, d'aboutir à une décision sur la qualification environnementale, qui constituerait en l'espèce une mesure administrative susceptible de toucher directement les peuples indigènes. En outre, dans sa communication du 4 août 2025, le gouvernement se réfère à l'adoption du règlement qui régit la procédure de consultation du peuple tribal chilien d'ascendance africaine (décret suprême n° 12 de 2023). Le gouvernement transmet également la liste des 76 procédures de consultation indigène menées conformément au décret suprême n° 66 depuis 2022 ou qui sont au stade de la phase initiale, ainsi que la liste des 30 procédures de consultation concernant des projets soumis au SEIA menées conformément au décret suprême n° 40.

34. S'agissant de l'applicabilité de la procédure de consultation dans le cas particulier du *lof* Marta Cayulef, le gouvernement indique que, conformément aux dispositions de la convention n° 169 et du décret suprême n° 66, aucun élément ne permet de considérer qu'une procédure de ce type devrait être engagée: étant donné qu'il n'est pas prévu d'adopter des mesures législatives ou administratives susceptibles de toucher directement le *lof* Marta Cayulef, il n'y a pas lieu de procéder à des consultations en l'espèce.
35. Pour ce qui est de l'action des forces de l'ordre et de sécurité, le gouvernement fait savoir qu'il encourage la formation aux droits humains au sein de ces forces. Ainsi, depuis 2020, plus de 8 363 fonctionnaires ont été formés et 4 835 certificats délivrés. En outre, dans le cadre de l'accord de règlement à l'amiable conclu dans l'affaire *Gabriela Blas-Blas c. Chili*, le gouvernement s'est engagé à mettre en œuvre un programme national de formation destiné à divers organismes de sécurité et institutions judiciaires, dans le but de sensibiliser aux droits humains des peuples indigènes, en particulier aux droits des femmes indigènes et à la protection des enfants et des adolescents indigènes.
36. Enfin, en ce qui concerne les plans de gestion des forêts indigènes, le gouvernement indique, au sujet de la propriété de Tres Esquinas située à Pucón, que l'entreprise de l'entrepreneur a demandé et obtenu l'approbation des plans de gestion pertinents, conformément à la législation en vigueur pour les plans de gestion forestière. Bien qu'une demande ait été initialement rejetée en raison de lacunes techniques (2020), un nouveau plan de gestion a été approuvé en 2021, lequel prévoit l'abattage de 0,62 hectare d'une forêt de chênes indigènes et son reboisement dans une autre zone de la commune. Les autorisations ont été délivrées par la CONAF, et il n'a pas été établi que les actes réalisés par l'entrepreneur porteraient atteinte à des sites cérémoniels ni que les requérants se verraient empêchés ou entravés dans la manifestation de leurs croyances ou l'accomplissement d'actes ayant une portée religieuse. Le gouvernement conclut que les autorisations ont été dûment obtenues auprès de l'autorité administrative compétente pour couper les essences d'arbres indigènes en question et réaliser les travaux prévus.

► IV. Conclusions du comité

37. Les conclusions sont fondées sur l'examen, par le comité, des allégations des organisations plaignantes et des observations communiquées par le gouvernement dans le cadre de la présente procédure.
38. Le comité note que les principaux faits allégués par les organisations plaignantes sont les suivants: désacralisation de sites et lieux sacrés et cérémoniels de la communauté de la *lonko* Marta Cayulef, en raison d'activités menées sur une propriété privée acquise de manière irrégulière; défaut de protection des droits de la communauté à l'égard de ces sites et lieux (y compris absence de consultation) et recours à la violence dans ce contexte.
39. Avant d'examiner la question des sites et lieux sacrés et cérémoniels, le comité note que tant les organisations plaignantes que le gouvernement indiquent que lesdits sites se trouvent sur une propriété privée elle-même située sur des terres ayant été attribuées à la *lonko* Marta Cayulef (communauté indigène mapuche) par le titre de propriété n° 1530. Le comité note que, pour les organisations plaignantes, M. Eltit Zerené (entrepreneur) a acquis la propriété dans les années quatre-vingt de manière irrégulière. Leurs affirmations s'appuient sur des témoignages d'anciens de la communauté selon lesquels, en résumé, M. Antonio Coliman (époux de la fille de la *lonko* Marta Cayulef) aurait vendu à M. Eltit Zerené des parcelles à des prix très bas afin de s'acquitter envers l'entrepreneur de fausses dettes liées à des produits de première nécessité.
40. Le comité note que, d'après le gouvernement, le *lof* Marta Cayulef reconnaît expressément que les terres ne lui appartiennent pas puisqu'il convient lui-même que les faits allégués se sont déroulés sur la propriété familiale de l'entrepreneur. Le gouvernement considère en outre que les allégations sont ambiguës et imprécises et qu'il n'existe aucun élément qui permettrait de prouver le bien-fondé des allégations des organisations plaignantes.
41. Le comité observe que les organisations plaignantes font référence à l'article 14 de la convention n° 169, qui établit les droits de propriété et de possession des peuples indigènes sur les terres qu'ils ont occupées traditionnellement. Il constate toutefois que les organisations plaignantes ne présentent aucune demande de restitution de terres ni aucune autre demande spécifique relative à un éventuel droit de propriété découlant du caractère indigène des terres qui abritent les sites et lieux sacrés et cérémoniels. De plus, le comité fait observer que, malgré les irrégularités qu'elles dénoncent, les organisations plaignantes reconnaissent la propriété de l'entrepreneur.
42. En conséquence, le comité considère que la réclamation ne soulève pas de questions ayant trait au droit de propriété. Il estime par ailleurs qu'il n'aurait pas compétence pour se prononcer sur l'existence d'irrégularités liées à la légalité du transfert de propriété.
43. Dans ces conditions, le comité est d'avis qu'il doit concentrer son examen sur la manière dont les travaux effectués par l'entrepreneur dans le domaine dont il est propriétaire ont une incidence sur les droits des membres du *lof* Marta Cayulef, communauté indigène mapuche, en particulier sur la reconnaissance et la protection des lieux sacrés et cérémoniels de ladite communauté, l'accès à ces lieux et les mesures prises par les autorités compétentes à cet égard, y compris l'absence de consultation et l'action des forces de l'ordre dans le cadre de ce conflit.

Reconnaissance et protection des sites sacrés et cérémoniels

44. Avant de poursuivre et d'analyser les faits, le comité rappelle que plusieurs articles de la convention dont les organisations plaignantes allèguent l'inexécution portent sur la protection des droits sociaux, économiques et culturels des peuples indigènes, en particulier de leur identité sociale et culturelle et de leurs coutumes et traditions. Plus concrètement, ces articles sont les suivants:

Article 2

1. Il incombe aux gouvernements, avec la participation des peuples intéressés, de développer une action coordonnée et systématique en vue de protéger les droits de ces peuples et de garantir le respect de leur intégrité.
2. Cette action doit comprendre des mesures visant à:
 - [...]
 - b) promouvoir la pleine réalisation des droits sociaux, économiques et culturels de ces peuples, dans le respect de leur identité sociale et culturelle, de leurs coutumes et traditions et de leurs institutions;
 - [...]

Article 4

1. Des mesures spéciales doivent être adoptées, en tant que de besoin, en vue de sauvegarder les personnes, les institutions, les biens, le travail, la culture et l'environnement des peuples intéressés.
2. Ces mesures spéciales ne doivent pas être contraires aux désirs librement exprimés des peuples intéressés.
- [...]

Article 5

En appliquant les dispositions de la présente convention, il faudra:

- a) reconnaître et protéger les valeurs et les pratiques sociales, culturelles, religieuses et spirituelles de ces peuples et prendre dûment en considération la nature des problèmes qui se posent à eux, en tant que groupes comme en tant qu'individus;
- [...]

Article 14

1. [...] En outre, des mesures doivent être prises dans les cas appropriés pour sauvegarder le droit des peuples intéressés d'utiliser les terres non exclusivement occupées par eux, mais auxquelles ils ont traditionnellement accès pour leurs activités traditionnelles et de subsistance.
- [...]

45. En ce qui concerne les sites et lieux sacrés et cérémoniels du *lof* Marta Cayulef, le comité note que, selon les organisations plaignantes:
- a) sur le territoire attribué à la *lonko* Marta Cayulef, on trouve de nombreuses pièces à usage cérémoniel ou domestique (pièces lithiques et céramiques) ainsi que 11 sites sacrés;
 - b) bien qu'il connaisse l'existence de ces sites et lieux sacrés et cérémoniels, l'entrepreneur propriétaire des terres a entrepris des travaux à l'endroit où ils se trouvaient, sans y avoir été autorisé par le *lof* ni les autorités compétentes. Dans les années 2000, il a fait construire un supermarché sur un site cérémoniel en ayant recours à des machines qui ont brisé et éparpillé des pièces de poterie. En avril 2021, l'entrepreneur a décidé d'ouvrir

un chemin, de poser une clôture métallique afin de séparer sa propriété du territoire contrôlé par le *lof* (sans disposer des autorisations requises) et de procéder à l'abattage d'une forêt indigène, dont le plan de gestion a été approuvé a posteriori. Des arbres sacrés ont été abattus et des interventions ont été menées dans le cimetière;

- c) compte tenu de ces circonstances, les membres de la communauté: i) ont informé le ministère des Cultures, des Arts et du Patrimoine de la destruction des sites et lieux sacrés et cérémoniels; ii) se sont adressés à l'Université australe du Chili afin de faire analyser certaines pièces prélevées sur les sites et lieux sacrés et cérémoniels du *lof*; iii) ont formé, le 11 août 2021, un recours en protection devant la Cour d'appel de Temuco en vue de demander, notamment, la reconnaissance et la protection des lieux sacrés et cérémoniels et l'accès à ces lieux pour les membres de la communauté, recours qui a été rejeté;
- d) le Service national du patrimoine culturel a publié la communication n° 4721 du 20 octobre 2021, par laquelle il a: i) reconnu l'existence de vestiges archéologiques faisant du site un «monument national»; ii) informé l'entrepreneur; iii) demandé que les travaux susceptibles de dégrader la surface et le sous-sol soient suspendus dans la zone où l'un des deux vestiges avait été découvert et qu'aucune intervention ne soit engagée sur l'ensemble du site archéologique;
- e) le 13 mars 2023, l'entrepreneur a effectué de nouveaux travaux à l'aide de tractopelles sur des sites sacrés et cérémoniels du *lof*, et a fait installer des caméras dirigées vers l'un des derniers lieux sacrés contrôlés par le *lof*.

46. Le comité note également que le gouvernement, quant à lui, indique ce qui suit:

- a) le recours en protection formé par des membres du *lof* ne faisait pas mention de circonstances factuelles précises et spécifiques et la Cour d'appel de Temuco l'a rejeté, considérant que la commission d'actes arbitraires ou illégaux portant atteinte à des droits collectifs n'était pas établie;
- b) depuis 2022, la section de la SUBPO chargée de l'Araucanía mène une étude à visée culturelle à la demande de la *lonko* du *lof* Marta Cayulef. D'après les archives examinées, un espace a été reconnu comme étant un *eltún* (ancien cimetière mapuche) et son périmètre coïncide avec celui du site archéologique défini par le secrétariat technique du Conseil des monuments nationaux;
- c) en mars 2023, le *lof* a demandé au Conseil des monuments nationaux le classement de 11 sites d'importance pour la culture mapuche ainsi que d'un site archéologique (fiche CMN n° 2001 du 3 avril 2023) se trouvant sur les terres en question;
- d) neuf sites d'importance culturelle ont été répertoriés; les membres du *lof*, par l'intermédiaire de leur *werken*, ont demandé à la SUBPO d'examiner la possibilité d'inscrire ces sites sur la liste des monuments historiques et/ou archéologiques;
- e) les organismes compétents rassemblent actuellement les informations nécessaires à l'élaboration d'une étude qui sera soumise sous forme de dossier au Conseil des monuments nationaux, pour examen;
- f) en avril 2024, la direction régionale du Service national du patrimoine culturel a adressé une communication (n° 081) à l'entreprise de l'entrepreneur afin de demander une autorisation d'accès aux sites pour les membres de l'équipe chargée de l'étude, ainsi que pour des membres du *lof*.

47. Le comité note que, selon les informations communiquées par les organisations plaignantes, l'entrepreneur a réalisé depuis avril 2021 des travaux et des activités sur sa propriété et les

autorités ont été informées par des représentants du *lof* Marta Cayulef de l'incidence possible de ceux-ci sur des lieux considérés comme sacrés et cérémoniels par leur communauté. Le comité constate que, en conséquence, et à la suite d'une visite du Bureau technique régional du Secrétariat technique du Conseil des monuments nationaux, le Service national du patrimoine culturel du ministère des Cultures, des Arts et du Patrimoine a reconnu la présence sur la propriété de vestiges archéologiques faisant du site un monument national et a demandé qu'aucune activité ne soit poursuivie ou entreprise dans l'ensemble de la zone où pourraient s'étendre ces vestiges archéologiques (communication n° 4721 du 20 octobre 2021). Par ailleurs, le comité observe que plusieurs études ont été menées, qui ont confirmé l'importance culturelle de neuf sites sacrés et cérémoniels et la possibilité, après réalisation d'autres études adéquates, d'inscrire ces sites sur la liste des monuments historiques et/ou archéologiques.

48. En outre, le comité prend note des informations fournies par le gouvernement concernant le cadre normatif ⁴ régissant le classement parmi les monuments historiques et se félicite que, selon le gouvernement, l'inscription éventuelle des sites d'importance culturelle du *lof* au nombre des monuments historiques puisse contribuer à l'acquisition de ces sites par l'État.
49. Enfin, le comité observe que, en dépit de la communication du Service national du patrimoine culturel demandant l'arrêt des travaux dans la zone archéologique, en mars 2023, l'entrepreneur aurait effectué de nouveaux travaux utilisant des tractopelles qui, selon les organisations plaignantes, ont dégradé des sites sacrés et cérémoniels du *lof*.
50. **Dans ces conditions, le comité demande au gouvernement de continuer, conformément aux dispositions des articles 4 et 5 de la convention, de prendre les mesures nécessaires pour:**
 - a) **s'assurer qu'aucune activité portant atteinte ou risquant de porter atteinte aux sites sacrés et cérémoniels du *lof* Marta Cayulef ne soit menée dans les lieux désignés par les autorités compétentes;**
 - b) **poursuivre les démarches administratives nécessaires pour garantir la protection, la préservation et, si nécessaire, la réhabilitation des sites et lieux sacrés et cérémoniels du *lof* Marta Cayulef, en coopération avec les membres de cette communauté;**
 - c) **garantir l'accès des membres du *lof* Marta Cayulef à ces lieux, afin qu'ils puissent s'y livrer effectivement à leurs pratiques culturelles, religieuses et spirituelles, en harmonie avec le droit de propriété de l'entrepreneur.**

Allégations relatives à l'absence de consultation

51. En ce qui concerne les allégations relatives à l'absence de consultation des membres du *lof* Marta Cayulef par les autorités compétentes, le comité note que, d'après les organisations plaignantes, le préjudice causé aux lieux sacrés et cérémoniels du *lof* résulte du fait qu'aucune des autorités compétentes ne s'est acquittée de l'obligation de consultation prévue par la convention avant d'autoriser les travaux qui ont fait entrer des tractopelles et des engins lourds dans ces sites et lieux sacrés et cérémoniels. Le comité relève que, selon le gouvernement, aucun élément ne permet de considérer qu'une procédure de consultation soit requise: étant donné qu'il n'est pas prévu de prendre des mesures législatives ou administratives susceptibles

⁴ Loi n° 17.288 de 1970 sur les monuments nationaux.

de toucher directement le *Iof* Marta Cayulef, il n'y a manifestement pas lieu de procéder à des consultations en l'espèce.

52. À cet égard, le comité note que les organisations plaignantes n'indiquent pas de manière précise la ou les mesures administratives susceptibles de toucher directement le *Iof* Marta Cayulef pour lesquelles la consultation n'aurait pas eu lieu, ni les dates éventuelles auxquelles ces mesures seraient entrées en vigueur, ou même les autorités qui les auraient adoptées. Dans ces conditions, et sur la base des informations disponibles, le comité ne constate pas de violation de l'article 6 de la convention, qui dispose que les gouvernements doivent consulter les peuples indigènes chaque fois que sont envisagées des mesures législatives ou administratives susceptibles de les toucher directement. D'une manière générale, le comité insiste sur l'importance de cet article, dans la mesure où la reconnaissance de l'importance culturelle des sites sacrés et cérémoniels implique l'adoption de mesures visant à assurer leur protection et leur préservation ainsi que l'accès à ceux-ci, comme il est exposé aux paragraphes précédents.

Intervention des forces de police dans le cadre du conflit

53. Le comité note également que, selon les indications des organisations plaignantes, le bureau du ministère public de Pucón a délivré, entre avril et octobre 2021, des ordonnances de protection en faveur des travailleurs et des engins employés par l'entrepreneur, tandis que ce dernier délimitait la propriété moyennant la construction d'une clôture. Elles allèguent que le fait que les membres de la communauté se soient rendus sur les sites afin de les protéger a entraîné des conflits et l'utilisation par les forces de police de gaz, d'armes à plomb, de grenades lacrymogènes et de bombes au poivre; certains membres de la communauté ont été arrêtés alors qu'ils tentaient d'expliquer aux forces de l'ordre que ceux-ci détruisaient les sites sacrés et cérémoniels.
54. À cet égard, le comité note que le gouvernement déclare, au sujet du comportement des agents des forces de l'ordre et de sécurité, qu'il a encouragé la formation aux droits humains au sein de ces forces et que, depuis 2020, plus de 8 363 fonctionnaires ont été formés et 4 835 certificats délivrés. En outre, le gouvernement s'est engagé à mettre en œuvre un programme national de formation destiné à divers organismes de sécurité et institutions judiciaires, dans le but de sensibiliser aux droits humains des peuples indigènes, en particulier aux droits des femmes indigènes et à la protection de l'enfant et de l'adolescent indigènes.
55. Le comité est pleinement conscient des difficultés inhérentes au règlement des conflits qui mettent en jeu des intérêts contradictoires et la protection effective de valeurs et pratiques sociales, culturelles, religieuses et spirituelles. À ce propos, il rappelle la nécessité d'appliquer la convention dans sa globalité, et estime que le paragraphe 2 de l'article 3⁵ est particulièrement pertinent dans les cas où la protection des droits que prévoit la convention est susceptible de donner lieu à des conflits entre les communautés indigènes et des tiers, comme il ressort des informations fournies en l'espèce. ***Le comité rappelle qu'il incombe à l'État de garantir un climat exempt de violence qui favorise le dialogue et la confiance entre toutes les parties et, à cet égard, encourage le gouvernement à continuer de former les agents des forces de sécurité au sujet des droits consacrés par la convention.***

⁵ Article 3, paragraphe 2: «Aucune forme de force ou de coercition ne doit être utilisée en violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples intéressés, y compris des droits prévus par la présente convention.»

► V. Recommandations du comité

- 56. À la lumière des conclusions énoncées aux paragraphes 50 et 55 du document concernant les questions soulevées dans la réclamation, le comité recommande au Conseil d'administration:**
- a) d'approuver le présent rapport et, en particulier, les conclusions formulées aux paragraphes 50 et 55;**
 - b) de demander au gouvernement de communiquer à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations des informations sur les questions traitées dans le rapport et les conclusions formulées par le comité;**
 - c) de rendre public le présent rapport et de déclarer close la procédure engagée à la suite de la réclamation.**

Genève, le 4 septembre 2025

(Signé) M^{me} Sannie Maribel Portillo Vargas
(membre gouvernementale)

M. Guido Ricci
(membre employeur)

M. José Enrique Oñate Vera
(membre travailleur)