



Conseil d'administration

350^e session, Genève, 4-14 mars 2024

Section institutionnelle

INS

Date: 7 mars 2024

Original: espagnol

Dix-septième question à l'ordre du jour

Rapports du Directeur général

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

► Table des matières

	Page
I. Introduction	3
II. Examen de la réclamation	4
A. Allégations des organisations plaignantes	4
B. Réponse du gouvernement	8
III. Conclusions du comité	10
IV. Recommandations du comité	19

► I. Introduction

1. Par une communication reçue par le Bureau international du Travail le 29 janvier 2021, l'Internationale des services publics (ISP), la Confédération nationale des fonctionnaires équatoriens (CONASEP) et la Fédération nationale des travailleurs des gouvernements des provinces de l'Équateur (FENOGOPRE) 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 de l'Équateur de la convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989 (ci-après «la convention»). Cette convention a été ratifiée par l'Équateur le 15 mai 1998 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 à l'article 1 du Règlement relatif à la procédure à suivre pour l'examen des réclamations au titre des articles 24 et 25 de la Constitution de l'OIT, tel que modifié par le Conseil d'administration à sa 291^e session (novembre 2004), le Directeur général a accusé réception de la réclamation, en a informé le gouvernement de l'Équateur et l'a transmise au bureau du Conseil d'administration.
4. À sa 341^e session (mars 2021), 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} Gloria Gaviria (membre gouvernementale, Colombie), M^{me} Paola Egúsqiza Granda (membre travailleuse, Pérou) et M. Guido Ricci (membre employeur, Guatemala).
5. Le gouvernement a communiqué ses observations concernant la réclamation dans une communication reçue le 3 mars 2022.
6. En ce qui concerne la possibilité d'opter pour la conciliation volontaire, les organisations plaignantes, dans une communication reçue par le Bureau le 14 avril 2023, ont fait part de leur décision d'attendre le résultat de l'examen par le Comité ad hoc tripartite du Conseil d'administration pour évaluer la possibilité d'ouvrir le dialogue avec le gouvernement.
7. Les organisations plaignantes ont fourni des informations actualisées au sujet des questions soulevées dans la réclamation au moyen d'une communication reçue le 20 mars 2023. Le gouvernement a soumis ses observations par une communication reçue le 26 mai 2023.

8. Le comité s'est réuni le 12 février 2024 pour examiner la réclamation et adopter son rapport.

► II. Examen de la réclamation

A. Allégations des organisations plaignantes

9. Les organisations plaignantes allèguent des violations des articles 2, 6, 7, 13, 14 et 15, en lien avec les articles 8, paragraphe 2, et 30 de la convention, pour les raisons exposées ci-après.

1. Absence de consultation concernant deux projets miniers et climat de violence dans ce contexte

10. Les organisations plaignantes indiquent que le peuple shuar arutam est établi dans la région amazonienne, dans le sud-est de la province de Morona Santiago. Le peuple shuar arutam compte environ 12 000 personnes et est enregistré auprès du Conseil de développement des nationalités et des peuples de l'Équateur. Son territoire traditionnel s'étend sur environ 220 000 hectares, dont 90 pour cent de végétation naturelle ou de forêt primaire. Il est organisé en 47 centres ou communautés, répartis en six associations¹. Le Conseil de gouvernement est le principal organe de représentation du peuple shuar arutam, tandis que l'organe suprême de décision est l'Assemblée générale, à laquelle participent les représentants des centres et des associations.
11. Les organisations plaignantes affirment que, en août 2019, un total de 271 concessions minières occupant environ 56 pour cent du territoire ancestral du peuple shuar arutam étaient enregistrées. Selon les organisations plaignantes, toutes ces concessions ont été octroyées sans avoir préalablement informé ni consulté le peuple shuar arutam, ce qui a suscité une profonde méfiance à l'égard de l'État. Elles ajoutent que, en 2019, le peuple shuar arutam a sollicité auprès de la Présidence de la République, de l'Assemblée nationale et d'autres autorités gouvernementales un espace pour discuter des projets miniers à grande échelle sur ses territoires, mais que cette demande est restée sans réponse. Parmi ces projets miniers, les organisations plaignantes se réfèrent en particulier au projet San Carlos-Panantza et au projet Warintza.

Projet d'exploitation minière de San Carlos – Panantza

12. Les organisations plaignantes indiquent que le projet San Carlos-Panantza est situé dans la province de Morona Santiago et vise l'extraction de cuivre. Le projet couvre une superficie de 41 760 hectares, sur laquelle 13 concessions² ont été accordées à la société Explorcobres S.A. (société A), et touche 15 187,99 hectares du territoire du peuple shuar arutam. L'autorisation

¹ Les six associations et centres/communautés dans lesquels le peuple shuar arutam est regroupé sont les suivants: **Arutam** constitué des centres Ayantás, Piunts, Tiink et Yukutais; **Sinip** constitué des centres Banderas, Kunkuk, Numpatkaim, Tinkimints, Uwints et Unkuch; **Santiak** constitué des centres Chichis, Chinkianas, Jempekat, Kiim, Kushaput, Kusumts, Las Frontera, Palomino, Peñas, Pitiu, San Miguel, Suritiak, Tayunts, Tserem, Waje, Yapapas et Yukianza; **Mayaik** constitué des centres Chimus, Kapisunk, Kaputna, Kusumas, Mayaik, Nantip, Paantan, San Luis, Sharian, Tsapa, Tsuis et Yumisim; **Nunkui** constitué des centres Kuankus, Maikuants, Shuar Ampam, Warints, Yawi et Yunkumas; **Churuwia** constitué des centres Kutukus, Nankints, Tsuntsuim, Upunkius et Waapis.

² Les 13 concessions comprennent Caya 7, Caya 20, Caya 29, Curigem 2, Curigem 3, Curigem 6, Curigem 7, Curigem 7 Norte, Curigem 8, Panantza, Curigem 22, Panantza 2 et San Carlos.

environnementale a été donnée par le ministère de l'Environnement par le biais de la décision n° 194 du 17 mars 2011.

13. Les organisations plaignantes soulignent que le bureau du Contrôleur général de l'État (CGE) a émis en 2012 l'action de contrôle DIAPA-0027-2012 par laquelle les aspects environnementaux relatifs au projet San Carlos-Panantza ont été vérifiés. Dans son rapport, le CGE a conclu que le ministère de l'Énergie, des Mines et du Pétrole, le ministère des Ressources naturelles non renouvelables, le Directeur national de l'industrie minière et le Directeur régional de l'industrie minière de l'Azuay n'avaient pas respecté la procédure légale d'évaluation des incidences possibles des concessions du projet sur les sources et les ressources en eau. À cet égard, le CGE a recommandé au ministère des Ressources non renouvelables de mener, en coordination avec le ministère de l'Environnement, des études visant à recenser les concessions minières qui affectent les sources et les ressources en eau afin de prendre des mesures de protection. Le CGE a en outre établi que le ministère de l'Environnement n'avait pas respecté l'article 78 de la loi sur l'exploitation minière en omettant de vérifier que l'audit environnemental évaluait en détail et dans son intégralité le plan de gestion de l'environnement, ce qui a eu pour conséquence que certaines activités n'ont pas été prises en compte dans le plan d'action ou évaluées de nouveau parce qu'elles n'étaient pas suffisamment mises en évidence. Le CGE a recommandé au ministère de l'Environnement de suspendre les procédures d'autorisation du projet San Carlos-Panantza jusqu'à ce que les conflits sociaux soient résolus et de coordonner un processus documenté de négociation et de médiation des conflits avec d'autres acteurs sociaux aux fins de l'élaboration d'un plan d'intervention. Les organisations plaignantes indiquent que, bien que l'article 92 de la loi organique relative au bureau du CGE prévoit que les recommandations d'audit doivent être appliquées immédiatement et sont contraignantes, celles-ci n'ont pas été respectées.
14. Les organisations plaignantes allèguent en outre que, malgré les recommandations du CGE, en août 2016, dans un climat de conflit social, huit familles de la communauté shuar de Nankints (située dans le canton de San Juan Bosco) ont été expulsées par un contingent de 2 000 policiers et militaires pour faire place aux travaux de la compagnie minière. En réponse à ces actions, un groupe de Shuars aurait pris possession, en novembre de la même année, du camp minier de la zone de Nankints, mais a été expulsé par les forces militaires. Un mois plus tard, le peuple shuar arutam a décidé de reprendre son territoire, ce qui a donné lieu à de nouveaux actes de violence entraînant la mort d'un policier et faisant neuf blessés – sept policiers et deux Shuars –, et a conduit le gouvernement à déclarer l'état d'urgence dans toute la province de Morona Santiago. Les organisations plaignantes indiquent que, en conséquence de la déclaration de l'état d'urgence et de l'incursion militaire, au moins 35 familles shuars appartenant aux communautés de Kutukus, Nankints, San Pedro et Tsuntsuimi ont été contraintes de quitter leur territoire. Il en résulte que, en juillet 2018, le gouvernement a approuvé la suspension des concessions minières pour cause de force majeure.
15. Les organisations plaignantes font savoir que, par la communication officielle n° MM-MM-2017-0082-OF du 3 février 2017, le ministère des Mines a présenté au bureau du Procureur général de l'État des informations concernant divers aspects de la mise en œuvre du projet San Carlos-Panantza. Il est mentionné dans la communication officielle que le ministère de l'Environnement a coordonné, en juin 2010, une «consultation à caractère environnemental» à laquelle ont participé la société A et certaines communautés de la zone d'influence du projet afin d'évaluer les éventuels impacts de celui-ci. À cet égard, les organisations plaignantes allèguent que le ministère de l'Environnement n'a associé à ce processus ni la Confédération des nationalités indigènes de l'Amazonie équatorienne (CONFENAIE) ni la Confédération des nationalités indigènes de l'Équateur (CONAIE), dont le

peuple shuar arutam fait partie et qui le représentent, ni aucun des centres ou associations du peuple shuar arutam. Les résultats de la seule et unique réunion organisée par le ministère sont présentés dans un rapport environnemental établi par un cabinet de consultants, qui indique que la population était divisée – en faveur et contre le projet d'exploitation minière –, raison pour laquelle le rapport propose que d'autres processus d'information soient menés en coordination avec les autorités locales, sectorielles et provinciales aux fins d'une plus grande diffusion.

16. Par ailleurs, les organisations plaignantes signalent que le peuple shuar arutam a déposé en 2019 un recours en protection contre l'État pour cause de non-consultation préalable du peuple shuar arutam concernant 13 concessions minières qui affectent ses territoires, ainsi que pour la violation du territoire et de l'identité culturelle du peuple shuar arutam. Ce recours n'a pas été déclaré recevable en première et deuxième instance, car le préjudice causé par l'omission de la consultation préalable n'a pas été démontré.
17. Dans leur communication datée du 20 mars 2023, les organisations plaignantes informent que la Cour constitutionnelle de l'Équateur a rendu le 14 septembre 2022 un arrêt admettant un recours extraordinaire en protection déposé par le peuple shuar arutam contre le bureau du Procureur général de l'État et le ministère de l'Environnement pour violation du droit à la consultation préalable au sujet du projet d'exploitation minière de San Carlos-Panantza ³. Dans son arrêt, la Cour constitutionnelle a conclu qu'il existait des associations et des centres indigènes du peuple shuar arutam dans le périmètre géographique du projet d'exploitation minière et dans sa zone d'influence, et a estimé que le droit du peuple shuar arutam à la consultation préalable (reconnu à l'article 57.7 de la Constitution) avait été violé. À cet égard, la Cour a ordonné: i) l'annulation de la décision n° 194 du 17 mars 2011 du ministère de l'Environnement par laquelle l'autorisation environnementale avait été accordée à la société A; ii) la mise en place, dans un délai de six mois, d'un mécanisme de consultation du peuple shuar arutam par les ministères de l'État chargés des questions environnementales et de l'eau, de l'exploitation des ressources naturelles non renouvelables, de la protection des droits de l'homme et des gouvernements autonomes décentralisés à tous les niveaux; iii) la délégation au bureau du Défenseur du peuple du suivi de la mise en œuvre de ce processus. Par la suite, par une ordonnance de clarification et de prorogation de son arrêt ⁴, la Cour constitutionnelle a précisé que le délai de six mois s'entendait du délai dans lequel l'État et les titulaires de ce droit collectif devaient convenir du mécanisme de participation et le mettre en œuvre, sans que cela élimine la possibilité que, d'un commun accord et compte tenu des circonstances spécifiques de la procédure de consultation, une demande motivée de prorogation du délai soit présentée à la Cour.
18. Les organisations plaignantes affirment que, bien que l'arrêt ordonne une consultation préalable du peuple shuar arutam, aucune loi ne régit l'exercice du droit à la consultation, et l'arrêt n'établit pas de paramètres clairs concernant les documents qui devraient être diffusés et faire l'objet de consultations. Elles soulignent que, pour cette raison, elles sont vivement préoccupées par un éventuel recours à des pratiques ad hoc susceptibles d'aggraver les conflits sociaux provoqués dans leurs territoires par des processus qui ne respectent ni les structures de gouvernance des populations ni leurs décisions internes, ou dans lesquels l'information n'est ni suffisante ni à jour.

³ Cour constitutionnelle de l'Équateur, [arrêt n° 1325-15-EP/22](#) du 14 septembre 2022.

⁴ Cour constitutionnelle de l'Équateur, [ordonnance de clarification et de prorogation n° 1325-15-EP/22](#).

19. Les organisations plaignantes indiquent également que le projet San Carlos-Panantza continue d'être considéré comme l'un des projets stratégiques du pays.

Projet d'exploitation minière de Warintza

20. Les organisations plaignantes indiquent que le projet minier de Warintza a pour objectif l'exploitation du cuivre dans huit concessions minières occupant une superficie totale de 26 777 hectares. La zone d'influence du projet englobe les centres Maikiuants, Warints et Yawi de l'association Nunkui, et le centre Tinkimints de l'association Sinip, tous appartenant au peuple shuar arutam. Le projet en est actuellement à sa phase d'exploration initiale. Les travaux se concentrent sur les concessions de Caya 21, Caya 22 et Curigen 9, initialement attribuées – en 1999 – à la société Lowell (société B) et occupant une superficie totale de 10 000 hectares.
21. Les organisations plaignantes signalent que le projet Warintza était au point mort depuis 2001 du fait de conflits entre le peuple shuar arutam et la société B, raison pour laquelle il a été suspendu pour cause de force majeure en 2006. Elles indiquent qu'en 2019 la société Solaris (société C), qui a acquis les droits de concession minière de la société B, a levé la suspension et a engagé le dialogue avec certains membres des communautés de Yawi et de Warints en vue de créer une alliance stratégique pour relancer le projet, dans le cadre de laquelle des accords sur des avantages ont été conclus. Selon les organisations plaignantes, les membres participant à cette alliance n'étaient pas des autorités légitimes du peuple shuar arutam et ne représentaient pas tous les centres concernés par le projet. Les organisations plaignantes affirment que c'est pour ce motif que le Conseil de gouvernement du peuple shuar arutam a publiquement rejeté les accords conclus entre les responsables des centres Yawi et Warints et la société C, qui n'étaient pas le fruit d'un processus de consultation préalable au sens de la convention.
22. Les organisations plaignantes déclarent en outre que le ministère de l'Énergie et des Ressources non renouvelables (MERNNR) dit avoir procédé à une évaluation des mécanismes de consultation concernant trois des huit concessions minières du projet Warintza avec les communautés Warints et Yawi (Caya 21, Caya 22 et Curigen 9), sans tenir compte des centres Maikiuants et Tinkimints, lesquels se trouvent eux aussi dans la zone concernée.
23. Par ailleurs, dans leur communication datée du 20 mars 2023, les organisations plaignantes soutiennent que l'armée a mené des incursions violentes dans les territoires du peuple shuar arutam pour défendre les intérêts de la société C. Elles précisent que, en septembre 2021, une escalade de la violence et des tensions a mis en danger l'intégrité physique des membres des communautés, en particulier de la communauté de Maikiuants. En conséquence, le peuple shuar arutam a mis sur pied une «garde indigène» qui assure un contrôle territorial afin de faire face aux incursions d'exploitants forestiers illégaux, et assiste les communautés. Les organisations plaignantes allèguent en outre que la présidente du peuple shuar arutam a fait l'objet de menaces et d'actes d'intimidation pour avoir dénoncé publiquement certains aspects du projet minier. Ces faits ont été portés devant le bureau du Procureur provincial de Morona Santiago à Sucúa, lequel a ouvert une enquête pour intimidation, mais aucune mesure de protection n'a été prise. En janvier 2023, le bureau du Procureur a annoncé sa décision de classer la plainte au motif que, plus d'un an après, aucun élément de preuve n'avait été trouvé qui permette d'établir l'existence du délit. Les organisations plaignantes ajoutent que, dans le contexte de la résistance du peuple shuar arutam aux activités minières menées sur leurs territoires, 44 militants ont été incriminés sur la base de plaintes déposées par les compagnies minières et/ou par l'État pour une prétendue paralysie des services publics, des dommages occasionnés aux biens privés et des actes d'intimidation, entre autres.

2. Défaut de participation des peuples autochtones à l'élaboration de la politique minière nationale

24. Les organisations plaignantes allèguent que, dans le secteur minier, les politiques ont été élaborées sans la participation des nationalités ⁵ et peuples indigènes vivant sur les territoires dont il est prévu d'exploiter les ressources minières. Elles précisent que les dispositions de l'actuel Plan national de développement du secteur minier pour 2020-2030, qui constitue la feuille de route du développement de l'industrie minière en Équateur, sont contraires à celles de la convention pour ce qui est du droit des peuples indigènes à participer aux affaires susceptibles de les concerner directement.

3. Défaut de protection et de reconnaissance des droits territoriaux du peuple shuar arutam

25. Les organisations plaignantes affirment que le fait que le peuple shuar arutam ne détienne pas de titres de propriété sur ses terres ancestrales a facilité les incursions de tiers et la militarisation des territoires, ainsi que l'expulsion de familles shuar.

4. Absence de mesures de protection du peuple shuar arutam pendant la pandémie de COVID-19

26. Enfin, les organisations plaignantes allèguent que le gouvernement n'a pas pris les dispositions nécessaires pour faire face aux besoins spécifiques du peuple shuar arutam durant la pandémie de COVID-19. Elles affirment que, pendant le confinement, la société chargée du projet Warintza a poursuivi ses activités sans donner connaissance des protocoles sanitaires à respecter.

B. Réponse du gouvernement

27. Dans sa réponse, le gouvernement présente des informations sur l'état d'avancement actuel des deux projets d'exploitation minière dont il est question dans la réclamation.
28. En ce qui concerne San Carlos-Panantza, le gouvernement indique que le projet concerne les zones minières de Curigem 2, Curigem 3, Curigem 8, Panantza, Panantza 2 et San Carlos. Il affirme disposer, pour la phase d'exploration avancée, d'une autorisation environnementale délivrée par le ministère de l'Environnement par sa décision n° 194 du 17 mars 2011. L'autorisation établit que le processus de participation citoyenne a été respecté. En juillet 2016, la Direction nationale de la protection de l'environnement a demandé au titulaire de la concession de faire mettre à jour l'autorisation environnementale octroyée en 2011 afin qu'elle corresponde à la nouvelle surface d'exploitation, qui avait été réduite de deux hectares. Le 14 octobre 2020, le sous-secrétariat à la Qualité environnementale du ministère de l'Environnement a informé le titulaire de l'autorisation d'exploitation que le processus de mise à jour serait suspendu jusqu'à ce que les conflits sociaux aient été résolus, conformément aux recommandations formulées par le CGE dans son rapport DIAPA-0027-2012.
29. En ce qui concerne le projet d'exploitation minière de Warintza, le gouvernement indique ce qui suit: i) le projet couvre les zones minières de Caya 21, Caya 22 et Curigem 9, et son plan de gestion environnementale pour la phase d'exploration initiale a bénéficié d'un agrément environnemental délivré par le ministère de l'Environnement le 13 novembre 2015; ii) par une

⁵ L'article 56 de la Constitution de l'Équateur reconnaît l'existence de communautés, peuples et nationalités autochtones.

décision du ministère de l'Environnement datée du 22 mai 2019, la mise à jour de l'agrément environnemental portant sur la phase d'exploration initiale des zones minières mentionnées a été approuvée, au motif que celles-ci n'empiétaient pas sur les zones relevant du Système national des zones protégées, des forêts de protection et du patrimoine forestier de l'État; iii) la société titulaire de la concession minière a entamé la procédure de régularisation des études d'impact environnemental pour la phase d'exploration avancée des concessions minières; une fois qu'une décision favorable aura été rendue, le processus de participation citoyenne débutera, conformément à l'article 184 du Code organique de l'environnement⁶; iv) en réponse à une demande du peuple shuar arutam, le MERNNR a ordonné la mise en œuvre d'un projet pilote visant à recenser les personnes à consulter et à évaluer les mécanismes de consultation préalable, l'objectif principal étant d'appliquer aux populations une méthode qui renforce leurs processus organisationnels, participatifs et décisionnels; v) selon la communication officielle n° MERNNR-VM-2022-0053-OF du MERNNR datée du 23 février 2022, le projet pilote a notamment abouti à l'élaboration et à la mise en place d'un guide méthodologique visant à recenser les personnes à consulter, ce qui a permis de constater la continuité historique et l'ancrage territorial des communautés vivant dans la zone couverte par le projet minier de Warintza. Dans la communication susmentionnée, le MERNNR reconnaît que le processus mis en œuvre ne correspond à aucun processus de consultation préalable, son objectif principal étant de faire connaître le modèle de gestion ministérielle et d'expliquer en quoi consistait la consultation préalable.

30. Par ailleurs, le gouvernement indique que l'octroi de concessions minières a été interrompu en application de la décision n° 001-DE-ARCOM-2018 rendue par l'Agence de réglementation et de contrôle de l'énergie et des ressources naturelles non renouvelables le 24 janvier 2018. Cette décision impose la fermeture temporaire du cadastre minier national pour les exploitations minières artisanales, de petite taille, de taille moyenne et à grande échelle.
31. Dans sa communication datée du 25 mai 2023, le gouvernement indique que le MERNNR a collaboré avec des représentants de l'industrie extractive aux fins de l'élaboration d'un projet de loi visant à réglementer la consultation préalable, libre et éclairée dans le secteur des ressources naturelles non renouvelables, qui soit conforme aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, aux règles de transparence axées sur le respect de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives et aux règles d'application de ce type de processus. Cette contribution a été transmise à l'Assemblée nationale le 9 avril 2021, dans la perspective d'un éventuel projet de loi.
32. En ce qui concerne les mesures de lutte contre la pandémie de COVID-19 dans les communautés shuar arutam, le gouvernement indique que le ministère de la Santé publique a mis au point une réglementation prévoyant une prise en charge prioritaire et complète de ces communautés, compte tenu de leurs difficultés d'accès aux services de santé. Il présente des informations détaillées sur les mesures prises à cet égard, notamment: le Protocole interculturel relatif à la prévention et à la lutte contre le COVID-19 chez les peuples et

⁶ Article 184 du Code organique de l'environnement relatif à la participation citoyenne. L'autorité environnementale compétente sera tenue d'informer de la mise en œuvre éventuelle de projets, de travaux ou d'activités la population susceptible d'être directement touchée, ainsi que de leurs éventuelles incidences socio-environnementales et de la pertinence des mesures à prendre. La participation de la population a pour finalité de recueillir les avis et observations des citoyens afin d'en tenir compte dans les études environnementales, pour autant que les idées proposées soient réalisables sur les plans technique et économique. Si, dans le cadre du processus de consultation susmentionné, la majorité des citoyens s'opposent au projet, la question de savoir si celui-ci sera ou non mis en œuvre sera tranchée moyennant une décision dûment motivée de l'autorité environnementale compétente [...]

nationalités indigènes; les directives opérationnelles sur la vaccination contre le COVID-19 chez les peuples et nationalités indigènes; la mise en place de carnets de vaccination et de spots publicitaires adaptés à la culture et aux réalités du peuple shuar arutam, dans le but d'éviter la transmission du virus du COVID-19.

33. Enfin, dans sa communication datée du 26 mai 2023, le gouvernement indique que, dans l'optique de traiter la réclamation et de garantir à la population l'accès aux informations nécessaires, il a confié au sous-secrétariat aux Territoires et à la Surveillance environnementale la responsabilité de mettre en place un mécanisme de conciliation. Il précise qu'il s'agira, par ce processus, de créer une instance de dialogue, d'information et de diffusion qui servira à générer des canaux de participation de la société civile et à garantir l'inclusion des voix et opinions de tous les acteurs du développement territorial.

► III. Conclusions du comité

34. Les conclusions sont fondées sur l'examen, par le comité, des allégations des organisations plaignantes et des observations formulées par le gouvernement dans le cadre de la présente procédure.
35. Le comité note que les principales allégations des organisations plaignantes sont les suivantes: i) l'absence de consultation du peuple shuar arutam au sujet de deux projets d'exploitation minière à grande échelle (San Carlos-Panantza et Warintza) sur ses territoires traditionnels dans la province de Morona Santiago, pour le déploiement desquels plusieurs communautés ont été expulsées dans un climat de violence; ii) l'inexistence d'instances de participation du peuple shuar arutam au processus d'élaboration et d'adoption de la politique minière nationale; iii) le défaut de reconnaissance et de protection des droits territoriaux du peuple shuar arutam; iv) l'absence de mesures visant à protéger l'intégrité des membres du peuple shuar arutam pendant la pandémie de COVID-19.

Consultation préalable

Considérations générales

36. Avant de poursuivre son analyse des faits faisant l'objet de la présente réclamation, le comité juge opportun de souligner que la consultation préalable est la pierre angulaire de la convention et le fondement du respect de tous les droits consacrés dans celle-ci. En outre, la consultation est un outil de gouvernance, de dialogue social et de sécurité juridique essentiel pour les peuples indigènes, pour le gouvernement et pour les autres acteurs intéressés ⁷. La consultation est inscrite dans les dispositions de la convention mentionnées ci-après.

⁷ En ce qui concerne la consultation préalable, le comité juge opportun de renvoyer également aux dispositions de l'[Observation générale](#) sur la convention adoptée par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) en 2018.

37. L'article 6 de la convention consacre le droit des peuples indigènes à être consultés selon les termes suivants:

1. En appliquant les dispositions de la présente convention, les gouvernements doivent:
 - a) consulter les peuples intéressés, par des procédures appropriées, et en particulier à travers leurs institutions représentatives, chaque fois que l'on envisage des mesures législatives ou administratives susceptibles de les toucher directement;

[...]

2. Les consultations effectuées en application de la présente convention doivent être menées de bonne foi et sous une forme appropriée aux circonstances, en vue de parvenir à un accord ou d'obtenir un consentement au sujet des mesures envisagées.

38. Par ailleurs, l'article 15, paragraphe 2, de la convention prévoit ce qui suit:

Dans les cas où l'État conserve la propriété des minéraux ou des ressources du sous-sol ou des droits à d'autres ressources dont sont dotées les terres, les gouvernements doivent établir ou maintenir des procédures pour consulter les peuples intéressés dans le but de déterminer si et dans quelle mesure les intérêts de ces peuples sont menacés avant d'entreprendre ou d'autoriser tout programme de prospection ou d'exploitation des ressources dont sont dotées leurs terres. Les peuples intéressés doivent, chaque fois que c'est possible, participer aux avantages découlant de ces activités et doivent recevoir une indemnisation équitable pour tout dommage qu'ils pourraient subir en raison de telles activités.

39. Le comité observe également que la Constitution de l'Équateur reconnaît, en son article 57, paragraphe 7, le droit collectif des peuples indigènes à la consultation préalable, libre et éclairée, dans un délai raisonnable, au sujet des plans et programmes de prospection, d'exploitation et de commercialisation des ressources non renouvelables qui se trouvent sur leurs terres et sont susceptibles d'avoir une incidence sur eux, sur le plan environnemental ou culturel.

Projet d'exploitation minière de San Carlos – Panantza

40. En ce qui concerne le projet d'exploitation minière de San Carlos-Panantza, le comité observe que les allégations des organisations plaignantes sont les suivantes:

- a) le projet a été conçu aux fins de l'exploration du cuivre sur une zone s'étendant sur environ 15 188 hectares du territoire ancestral du peuple shuar arutam. Il a été autorisé en mars 2011 moyennant l'octroi d'une autorisation environnementale, sans que le peuple shuar arutam ait été consulté au préalable;
- b) en 2012, le CGE a vérifié les caractéristiques environnementales du projet et a conclu que la procédure visant à évaluer les répercussions possibles sur les sources et les ressources en eau et à repérer, prévenir et atténuer les incidences environnementales et sociales du projet n'avait pas été respectée. Il a recommandé au MERNNR et au ministère de l'Environnement de mener des études en vue de déterminer ces incidences, et de suspendre la procédure d'octroi d'autorisation jusqu'à ce que les conflits sociaux soient résolus;
- c) le ministère de l'Environnement a organisé une «consultation à caractère environnemental» dans le cadre d'une seule et unique réunion d'information à laquelle ont participé la société A et quelques communautés vivant dans la zone d'influence du projet, sans convier d'autres communautés ou associations concernées ni le Conseil de gouvernement du peuple shuar arutam;
- d) dans un climat de conflit social engendré par la mise en œuvre du projet, plusieurs communautés shuar arutam vivant dans la zone concernée ont été expulsées de force;

- e) le peuple shuar arutam a introduit un recours en protection pour violation du droit à la consultation dans le cadre du projet. Ce recours a été rejeté par deux instances et, le 14 septembre 2022, a été admis par la Cour constitutionnelle, qui a déclaré la violation du droit à la consultation. Dans son arrêt, la Cour a ordonné de laisser sans effet la décision par laquelle l'autorisation environnementale avait été accordée au projet, et de mettre en œuvre, dans un délai de six mois, un mécanisme de consultation préalable avec le peuple shuar arutam.

41. Le comité note également que, à cet égard, le gouvernement fait savoir ce qui suit:

- a) le projet bénéficie d'une autorisation environnementale délivrée par le ministère de l'Environnement en mars 2011, qui établit que le processus de participation sociale a été mené à bien;
- b) la superficie des zones faisant l'objet de la concession minière ayant été réduite de deux hectares, un processus a été lancé en août 2016 afin de mettre à jour l'autorisation environnementale;
- c) en octobre 2020, le ministère de l'Environnement a informé la société A que le processus de mise à jour de l'autorisation environnementale serait suspendu jusqu'à ce que les conflits sociaux soient résolus, conformément aux recommandations formulées par le CGE en 2012.

42. Le comité observe que, selon les informations communiquées par les organisations plaignantes et que le gouvernement n'a pas contestées, le projet en question se situe sur des terres traditionnellement occupées par le peuple shuar arutam. C'est pourquoi il est nécessaire que des études soient effectuées en coopération avec le peuple intéressé afin d'évaluer l'incidence sociale, spirituelle et culturelle et sur l'environnement que ce projet pourrait avoir (article 7, paragraphe 3, de la convention). En outre, étant donné que le projet porte sur des ressources minérales situées sur les terres du peuple shuar arutam et que, de ce fait, il le touche directement, une consultation préalable doit être organisée avec celui-ci (article 6 et article 15, paragraphe 2, de la convention). Le comité prend note du fait que ces deux points ont été confirmés par la Cour constitutionnelle de l'Équateur dans son arrêt du 14 septembre 2022. Selon la Cour, il est possible de conclure avec un degré raisonnable de certitude que des associations et des centres indigènes du peuple shuar s'inscrivent effectivement dans les limites spatiales du projet minier et de sa zone d'influence et que, par conséquent, dans ce cas particulier, l'organisation d'une consultation préalable était nécessaire ⁸.

43. En ce qui concerne les études d'impact du projet, le comité prend note des indications du gouvernement selon lesquelles un processus de participation citoyenne a été mené avant que ne soit octroyée une autorisation environnementale pour le projet. Par ailleurs, il note que le CGE a établi, dans un rapport de 2012, que les procédures nécessaires visant à évaluer toutes les répercussions possibles du projet sur l'environnement avant l'octroi de l'autorisation environnementale n'avaient pas été respectées. Le comité prend également note d'un récent [arrêt de la Cour constitutionnelle de l'Équateur \(n° 51-23-IN/23\)](#) rendu le 9 novembre 2023 qui établit, de manière générale, que l'octroi d'une autorisation ou d'un agrément environnemental devrait être subordonné à l'organisation effective d'une consultation sur l'environnement et/ou d'une consultation préalable, libre et éclairée, le cas échéant.

⁸ Cour constitutionnelle de l'Équateur, arrêt n° 1325-15-EP/22 du 14 septembre 2022, paragr. 58 et 75.

44. Concernant les études d'impact du projet d'exploitation minière, le comité estime utile de rappeler que l'article 7, paragraphe 3, de la convention dispose ce qui suit:

Les gouvernements doivent faire en sorte que, s'il y a lieu, des études soient effectuées en coopération avec les peuples intéressés, afin d'évaluer l'incidence sociale, spirituelle, culturelle et sur l'environnement que les activités de développement prévues pourraient avoir sur eux. Les résultats de ces études doivent être considérés comme un critère fondamental pour la mise en œuvre de ces activités.

45. Le comité estime que, compte tenu de la présence de territoires de communautés shuar arutam dans la zone d'influence du projet minier – ce qu'a confirmé la Cour constitutionnelle –, il est nécessaire de mener, en coopération avec ces communautés, des études pour évaluer l'incidence sociale, culturelle et sur l'environnement du projet en question, conformément à l'article 7, paragraphe 3, de la convention. Les résultats de ces études doivent fournir les informations sur la base desquelles les peuples indigènes doivent être consultés. Le comité observe qu'il n'est pas possible de conclure, à partir des informations communiquées par le gouvernement, que des études permettant une évaluation exhaustive de l'incidence spirituelle, culturelle et sur l'environnement du projet ont été effectuées, ni que la coopération du peuple shuar arutam a été sollicitée à cet effet.
46. Par ailleurs, le projet ayant pour objet l'exploration de ressources minérales, le comité estime que les dispositions de l'article 15, paragraphe 2, de la convention imposent l'obligation de consulter les peuples indigènes intéressés au sujet de toute décision autorisant des programmes ou des activités de prospection ou d'exploitation des ressources dont sont dotées leurs terres. Il note que, selon les allégations des organisations plaignantes, le ministère de l'Environnement aurait mené une «consultation à caractère environnemental» dans le cadre d'une seule et unique réunion d'information, sans prévoir la participation des autorités représentatives du peuple shuar arutam. Le gouvernement n'a fourni aucune information à cet égard.
47. À ce sujet, le comité juge opportun de souligner que, conformément aux dispositions de l'article 6, paragraphe 2, de la convention, les consultations doivent être menées de bonne foi et sous une forme appropriée aux circonstances. Cela suppose l'organisation de consultations formelles et exhaustives, où tant l'autorité qui consulte que le peuple consulté agissent de bonne foi et dans l'intention d'établir un véritable dialogue fondé sur la communication, le respect mutuel et le souhait sincère de parvenir à un accord. En outre, les consultations doivent être éclairées, se dérouler sous une forme appropriée aux circonstances et à travers les institutions représentatives des peuples indigènes. La convention n'impose pas un modèle d'institution représentative, mais il importe que cette institution résulte d'un processus propre et interne à chaque peuple indigène. Par conséquent, une institution peut être représentative à l'échelle nationale, régionale ou communautaire. Il faut en outre que les peuples indigènes disposent de toutes les informations nécessaires, communiquées dans une langue accessible et suffisamment à l'avance pour mener à bien leurs processus internes de discussion et de décision. L'organisation d'une seule et unique réunion d'information ne satisfait pas aux obligations de consultation établies dans la convention ⁹.
48. Au vu des éléments susmentionnés, le comité estime que la «consultation à caractère environnemental» dont fait mention le gouvernement ne constitue pas en soi un processus de consultation au sens de l'article 6 de la convention étant donné qu'elle n'a pas eu lieu à travers les institutions représentatives du peuple shuar arutam et n'a pas accordé aux communautés

⁹ Voir les observations générales sur la convention n° 169 que la commission d'experts a adoptées en 2008, 2010 et 2018.

le temps nécessaire pour adopter une position éclairée quant à l'impact du projet sur leurs droits. Par ailleurs, en l'absence de cadre réglementaire pour la consultation préalable, il n'a pas été possible d'établir une procédure de consultation sous une forme appropriée aux circonstances du peuple shuar arutam, comme l'a également constaté la Cour constitutionnelle dans son arrêt du 14 septembre 2022.

49. Par conséquent, si le projet d'exploitation minière de San Carlos-Panantza doit être poursuivi, le comité prie le gouvernement de prendre au préalable les mesures nécessaires pour:

- 1) *effectuer, en coopération avec le peuple shuar arutam, des études pour évaluer l'incidence sociale, spirituelle, culturelle et sur l'environnement du projet;*
- 2) *mener avec les communautés indigènes un processus de consultation préalable sur le projet, prévoyant la participation du peuple shuar arutam et tenant compte des éléments suivants:*
 - a) *faire participer les institutions représentatives du peuple shuar arutam;*
 - b) *communiquer suffisamment à l'avance aux peuples indigènes intéressés toutes les informations pertinentes, y compris les résultats des évaluations de l'incidence sociale, spirituelle, culturelle et sur l'environnement du projet dans une langue accessible aux communautés intéressées;*
 - c) *accorder aux communautés le temps suffisant pour mener à bien leurs processus internes de décision;*
 - d) *prendre les mesures nécessaires pour que les accords éventuellement conclus entre le gouvernement et les communautés indigènes dans le cadre de la procédure de consultation soient respectés, y compris en ce qui concerne la participation aux avantages.*

50. Pour ce qui est des allégations d'actes de violence qui se seraient produits dans le cadre de ce projet – entraînant la mort d'un policier et faisant neuf blessés, dont sept policiers et deux membres du peuple shuar arutam –, le comité relève que le gouvernement n'a pas fourni d'informations sur les mesures prises à cet égard. **Le comité déplore profondément la gravité de ces allégations et souligne qu'aucune forme de violence ne doit être tolérée, quels qu'en soient les auteurs (forces de l'ordre, peuples indigènes ou tiers). Le comité souligne que, pour garantir une procédure de consultation fondée sur la bonne foi, la compréhension et le respect mutuel, l'État doit veiller à ce que les peuples indigènes et leurs représentants bénéficient d'un climat exempt de violence, et à leur offrir les garanties nécessaires pour assurer le respect de leur intégrité personnelle, tant physique que psychologique. Par conséquent et en vue d'établir un climat de paix et de confiance avec les peuples indigènes, le comité prie le gouvernement de prendre sans délai toutes les mesures nécessaires pour que les autorités compétentes enquêtent sur ces allégations, établissent les responsabilités et imposent des sanctions appropriées aux auteurs. De même, il demande au gouvernement d'adopter des mesures visant à assurer l'intégrité physique et psychologique des membres du peuple shuar arutam.**

Projet d'exploitation minière de Warintza

51. En ce qui concerne le projet d'exploitation minière de Warintza, le comité prend note des allégations des organisations plaignantes selon lesquelles:

- a) le projet a pour objectif l'exploration du cuivre dans huit concessions minières occupant une superficie totale de 26 777 hectares. La zone d'influence du projet englobe les centres Maikiuants, Warints et Yawi de l'association Nunkui, ainsi que le centre Tinkimints de l'association Sinip. Actuellement, le projet en est à sa phase d'exploration initiale;
- b) le projet était au point mort depuis 2001 en raison de conflits entre le peuple shuar arutam et la société titulaire de la concession;
- c) en 2019, la société C, actuellement titulaire de la concession minière, a entamé un dialogue avec certains membres des communautés Yawi et Warintz avec lesquels elle a conclu une alliance stratégique dans le but de relancer le projet;
- d) les membres des communautés qui ont pris part à cette alliance stratégique ne sont pas des autorités légitimes du peuple shuar arutam et ne représentent pas tous les centres concernés par le projet, de sorte que l'organe représentant le peuple shuar arutam a rejeté tous les accords conclus dans le cadre de cette alliance;
- e) en 2019, le MERNNR a évalué les mécanismes de consultation concernant trois concessions (Caya 21, Caya 22 et Curigem 9) sans tenir compte des centres Maikiuants et Tinkimints qui sont également situés dans la zone concernée;
- f) depuis 2020, certains membres et représentants du peuple shuar arutam sont victimes de menaces et leurs territoires subissent des incursions violentes que l'armée mène pour défendre les intérêts de la société C;
- g) la présidente du peuple shuar arutam a informé le bureau du Procureur provincial de Morona Santiago des menaces et des actes d'intimidation dont elle a fait l'objet après avoir dénoncé publiquement certains aspects du projet minier, mais aucune mesure de protection n'a été prise. En janvier 2023, le bureau du Procureur provincial a annoncé sa décision de classer la plainte, faute d'éléments de preuve pour établir l'existence du délit;
- h) dans le contexte de la résistance du peuple shuar arutam aux activités minières sur son territoire, 44 militants ont été incriminés sur la base de plaintes déposées par les sociétés minières et/ou l'État pour une prétendue paralysie des services publics, des dommages occasionnés à des biens privés et des actes d'intimidation.

52. De même, le comité note que le gouvernement indique à ce propos que:

- a) l'agrément environnemental et le plan de gestion environnementale pour la phase d'exploration initiale du projet sont approuvés depuis novembre 2015;
- b) en mai 2019, la mise à jour de l'agrément environnemental pour trois concessions minières (Caya 21, Caya 22 et Curigem 9) a été approuvée, établissant que celles-ci n'empiétaient pas sur des zones protégées;
- c) la société titulaire des concessions minières a entamé une procédure de régularisation des études d'impact environnemental. Une fois cette procédure achevée, le processus de participation citoyenne devrait être entamé, conformément à l'article 184 du Code organique de l'environnement;
- d) en 2019, le MERNNR a mis en œuvre un projet pilote pour recenser les personnes à consulter et évaluer les mécanismes de consultation relatifs au projet. Dans ce cadre, la

continuité historique et l'ancrage territorial des communautés situées dans la zone du projet ont été reconnus. D'après un rapport du MERNNR de février 2022, une telle initiative n'est pas assimilée à un mécanisme de consultation étant donné que son objectif était de faire connaître le modèle de gestion de l'environnement et d'expliquer en quoi consiste la consultation.

53. Le comité observe qu'il ressort, tant des allégations des organisations plaignantes que de la réponse du gouvernement, que le projet d'exploitation du cuivre touche directement plusieurs communautés et centres du peuple shuar arutam (Maikiuants, Warints et Yawi de l'association Nunkui, et Tinkimints de l'association Sinip) qui sont situés dans la zone d'influence du projet. Il note que le MERNNR a reconnu l'existence d'une continuité historique et d'un ancrage territorial de ces communautés dans les zones de concession minière. Par conséquent, conformément à l'article 6, paragraphes 1 a) et 2, et à l'article 15, paragraphe 2, de la convention, le comité estime qu'il existe une obligation de consulter ces communautés sur toute décision autorisant des activités d'exploration ou d'exploitation sur des terres traditionnellement occupées par le peuple shuar arutam.
54. Le comité note également que, d'après les informations fournies par le gouvernement, la société titulaire de la concession minière a entamé la procédure de régularisation des études d'impact environnemental pour trois des huit concessions minières, ce qui, une fois la régularisation approuvée, donnerait lieu à un processus de participation citoyenne. Comme le comité l'a déjà souligné dans des paragraphes précédents, l'article 7, paragraphe 3, de la convention prévoit que des études sont effectuées en coopération avec les peuples indigènes intéressés, afin d'évaluer l'incidence sociale, spirituelle, culturelle et sur l'environnement que les activités de développement prévues pourraient avoir sur eux. Les résultats de ces études doivent être considérés comme une information essentielle dans le cadre du processus de consultation des communautés concernées par le projet en question. Le comité considère donc que la procédure de régularisation des études d'impact environnemental des concessions qui font partie du projet doit être réalisée avec la participation de toutes les communautés shuar situées dans la zone concernée par ledit projet, ce qui inclut les centres Maikiuants, Warints et Yawi de l'association Nunkui, et le centre Tinkimints de l'association Sinip.
55. En ce qui concerne les allégations relatives à l'alliance stratégique qui aurait été constituée entre la société titulaire de la concession et quelques membres de certaines des communautés touchées en vue de relancer le projet, le comité estime que, bien que la convention n'interdise pas les accords ou les démarches que les entreprises du secteur privé peuvent conclure ou entreprendre avec les peuples indigènes dans le cadre d'un projet à venir sur leur territoire, de tels contacts n'équivalent pas à un processus de consultation au sens de la convention, lequel, comme précédemment indiqué, relève de la responsabilité de l'État et doit satisfaire aux prescriptions de l'article 6 de la convention. En outre, le comité estime opportun de rappeler qu'il est important que le dialogue établi avec les peuples indigènes dans le cadre d'un processus de consultation soit mené de manière inclusive et participative avec toutes les communautés touchées afin de renforcer un climat de confiance.
56. Le comité prend bonne note de l'affirmation du gouvernement selon laquelle un projet pilote a été mené pour recenser les personnes à consulter et évaluer les mécanismes de consultation préalable en lien avec le projet. Dans ce contexte, la continuité historique et l'ancrage territorial des communautés situées dans la zone d'influence du projet ont été établis. Le comité note également que le MERNNR reconnaît que ce processus n'équivaut pas à un mécanisme de consultation étant donné que son objectif était de faire connaître le modèle de gestion de l'environnement et d'expliquer en quoi consiste la consultation.

57. ***Le comité veut croire que le gouvernement continuera à prendre les mesures nécessaires pour définir sans délai les modalités d'un processus de consultation sur le projet minier de Warintza qui tienne compte des contributions des communautés touchées par le projet. En outre, il espère qu'une fois établie, la consultation des peuples indigènes sera menée en prenant en compte les éléments mentionnés au paragraphe 49 du présent rapport.***
58. Enfin, le comité observe que, d'après les informations fournies par les organisations plaignantes, le bureau du Procureur a classé pour défaut de preuves la plainte déposée par la présidente du peuple shuar arutam concernant des actes d'intimidation dont elle aurait été victime. Il prend note également des allégations d'actes d'intimidation et de menaces visant des représentants et des membres du peuple shuar arutam. ***À cet égard, le comité rappelle l'importance de prendre des mesures pour favoriser l'instauration d'un climat de confiance et exempt de violence, dans lequel les représentants des peuples indigènes peuvent participer aux processus de consultation et faire valoir leurs droits.***

Élaboration d'un règlement sur la consultation

59. Le comité observe que, dans sa réponse, le gouvernement indique que le MERNNR a collaboré avec des représentants de l'industrie extractive aux fins de l'élaboration d'un projet de loi visant à réglementer la consultation préalable, libre et éclairée dans le secteur des ressources naturelles non renouvelables. Il note que cette contribution a été transmise à l'Assemblée nationale le 9 avril 2021 dans la perspective d'un éventuel projet de loi.
60. Le comité prend également bonne note du fait que, dans son arrêt du 14 septembre 2022, la Cour constitutionnelle a ordonné à l'État équatorien de mettre en place un mécanisme de consultation préalable, libre et éclairée dans un délai de six mois, une procédure dont dépendra l'autorisation des permis administratifs à délivrer dans le cadre du projet minier de San Carlos-Panantza. La Cour constitutionnelle a également précisé que la procédure de consultation devra être menée par les ministères de l'État chargés des questions environnementales et de l'eau, de l'exploitation des ressources naturelles non renouvelables, de la protection des droits de l'homme et des autorités autonomes décentralisées à tous les niveaux.
61. Compte tenu des difficultés rencontrées dans la pratique pour consulter les peuples indigènes à propos des décisions administratives relatives à des projets d'exploration ou d'exploitation des ressources naturelles sur leurs territoires, ***le comité prie le gouvernement de, donnant suite à l'arrêt de la Cour constitutionnelle, redoubler d'efforts afin que soit adopté sans délai un cadre réglementaire qui définisse la portée et régie les modalités de la consultation dans le secteur minier. Il rappelle aussi la nécessité de consulter les peuples indigènes au sujet de son contenu. Dans l'attente de l'adoption d'un tel cadre réglementaire, le comité rappelle qu'il est important que le gouvernement prenne les mesures nécessaires pour mettre en place des mécanismes lui permettant de se conformer à l'obligation qui lui incombe en vertu de l'article 15, paragraphe 2, de la convention de mener à bien des procédures pour consulter les peuples indigènes sur tout programme de prospection ou d'exploitation des ressources dont sont dotées leurs terres.***

Participation du peuple shuar arutam à l'élaboration de la politique minière nationale

62. En ce qui concerne les allégations des organisations plaignantes relatives au manque de participation du peuple shuar arutam à l'élaboration de la politique minière nationale, le comité constate que le gouvernement n'a communiqué aucune information à cet égard. Il estime important de rappeler que, conformément à l'article 7, paragraphe 1, de la convention:
1. Les peuples intéressés doivent avoir le droit de décider de leurs propres priorités en ce qui concerne le processus du développement, dans la mesure où celui-ci a une incidence sur leur vie, leurs croyances, leurs institutions et leur bien-être spirituel et les terres qu'ils occupent ou utilisent d'une autre manière, et d'exercer autant que possible un contrôle sur leur développement économique, social et culturel propre. En outre, lesdits peuples doivent participer à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des plans et programmes de développement national et régional susceptibles de les toucher directement.
63. Étant donné que, comme dans le cas présent, les programmes d'exploration minière sont susceptibles de toucher directement les peuples indigènes lorsqu'ils sont réalisés sur des territoires traditionnellement occupés par ces peuples ou qu'ils affectent ces territoires, **le comité souligne l'importance, dans le cadre de la discussion relative à une politique minière nationale, d'établir des mécanismes de participation des peuples indigènes à la formulation des plans et des programmes susceptibles de les toucher directement.**
64. Par ailleurs, le comité prend bonne note des informations communiquées par le gouvernement sur les mesures prises pour mettre en place au sein du MERNNR un mécanisme de conciliation qui permettra de donner suite à la présente réclamation et servira d'espace de dialogue et d'information. **Le comité espère qu'un tel mécanisme sera établi et opérationnel sans délai, et veut croire que, dans ce contexte, les conclusions et les recommandations du comité seront prises en considération.**

Reconnaissance et protection des terres traditionnellement occupées par le peuple shuar arutam

65. Le comité constate que le gouvernement n'a pas fourni d'informations sur les allégations formulées par les organisations plaignantes quant à l'absence de titres de propriété et de protection des territoires traditionnellement occupés par le peuple shuar arutam. À cet égard, le comité rappelle l'article 14 de la convention:

Article 14

1. Les droits de propriété et de possession sur les terres qu'ils occupent traditionnellement doivent être reconnus aux peuples intéressés. [...]
 2. Les gouvernements doivent en tant que de besoin prendre des mesures pour identifier les terres que les peuples intéressés occupent traditionnellement et pour garantir la protection effective de leurs droits de propriété et de possession.
66. **Le comité souligne l'importance de prendre les mesures nécessaires, avec la participation du peuple shuar arutam, pour continuer à identifier les terres que celui-ci occupe traditionnellement et lui conférer les titres de propriété correspondants, et pour protéger de façon effective ses droits de propriété et de possession.**

Mesures de protection de la santé des peuples autochtones pendant la pandémie de COVID-19

67. En réponse aux allégations des organisations plaignantes selon lesquelles aucune mesure spécifique n'a été adoptée pour répondre aux besoins du peuple shuar arutam en matière de santé, le comité prend bonne note des informations détaillées que le gouvernement a communiquées au sujet des mesures de prévention et de lutte adaptées à la culture des peuples indigènes qui ont été prises pour faire face à la pandémie de COVID-19.
68. *Le comité rappelle que les mandants tripartites de l'Équateur peuvent se prévaloir de l'assistance technique du Bureau en ce qui concerne les conclusions formulées ci-dessus et, plus généralement, en ce qui concerne l'application de la convention.*

► IV. Recommandations du comité

69. À la lumière des éléments sur lesquels se fondent les conclusions du comité exposées aux paragraphes 49, 50, 57, 58, 61, 63, 64, 66 et 68, le comité recommande au Conseil d'administration:
- a) d'approuver le présent rapport, en particulier les conclusions formulées aux paragraphes 49, 50, 57, 58, 61, 63, 64, 66 et 68;
 - 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 présente procédure de réclamation.

Genève, le 12 février 2024

(signé) Gloria Gaviria
(membre gouvernementale)

Guido Ricci
(membre employeur)

Paola Egúsquiza Granda
(membre travailleuse)