Distribution limitée

WHC-99/CONF.205/ INF.3D

Paris, le 4 juin 1999

Original : Anglais

**ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE**

**CONVENTION CONCERNANT LA PROTECTION DU PATRIMOINE
MONDIAL, CULTUREL ET NATUREL**

COMITE DU PATRIMOINE MONDIAL

**Troisième session extraordinaire
Paris, Siège de l'UNESCO, Salle XI**

12 juillet 1999

Document d'information: Etude écrite réalisée par des experts indépendants des organismes consultatifs (UICN, ICOMOS et ICCROM) concernant la réduction des menaces causées par la construction de la mine de Jabiluka et représentant des dangers réels et potentiels pour le Parc national de Kakadu

ANTECEDENTS

Ce document d'information fournit l'étude écrite réalisée par des experts indépendants des organismes consultatifs (UICN, ICOMOS et ICCROM) au Comité du patrimoine mondial concernant la réduction des menaces causées par la construction de la mine de Jabiluka et représentant des dangers réels et potentiels pour le Parc national de Kakadu (Australie), conformément à la demande de la vingt-deuxième session du Comité du patrimoine mondial (Kyoto, Japon, 30 novembre – 5 décembre 1998). Les études des organismes consultatifs ont été préparées après examen de la réponse du Gouvernement australien au rapport de la mission de l'UNESCO à Kakadu (voir documents d'information WHC-99/CONF.205/INF.3A et 3B respectivement)

AUTRES DOCUMENTS DE REFERENCE

WHC-99/CONF.205/4	Etat de conservation du Parc national de Kakadu, Australie
WHC-99/CONF.205/INF.3A	Rapport de la mission au Parc national de Kakadu, Australie, 26 octobre au 1e novembre 1998
WHC-99/CONF.205/INF.3B	Protéger le patrimoine mondial - Kakadu en Australie. Réponse du Gouvernement australien au Comité du patrimoine mondial de l'UNESCO concernant le Parc national de Kakadu (avril 1999)
WHC-99/CONF.205/INF.3C	Evaluation du Projet de Jabiluka: rapport du Scientifique chargé de la supervision au Comité du patrimoine mondial
WHC-99/CONF.205/INF.3E	Etude réalisée par un comité scientifique indépendant sur les questions scientifiques liées à l'extraction d'uranium envisagée à Jabiluka concernant l'état de conservation du Parc national de Kakadu, entreprise entre le 22 avril et le 13 mai 1999
WHC-99/CONF.205/INF.4	Extraits du projet de rapport du Rapporteur de la vingt-troisième session du Bureau du Comité du patrimoine mondial (Siège de l'UNESCO, 5 – 10 juillet 1999) relatifs aux discussions de la troisième session extraordinaire du Comité du patrimoine mondial

Sommaire

Ce document d'information fournit l'étude écrite réalisée par des experts indépendants des organismes consultatifs (UICN, ICOMOS et ICCROM) au Comité du patrimoine mondial concernant la réduction des menaces causées par la construction de la mine de Jabiluka et représentant des dangers réels et potentiels pour le Parc national de Kakadu (Australie), conformément à la demande de la vingt-deuxième session du Comité du patrimoine mondial (Kyoto, Japon, 30 novembre – 5 décembre 1998). Les études des organismes consultatifs ont été préparées après examen de la réponse du Gouvernement australien au rapport de la mission de l'UNESCO à Kakadu (voir documents d'information WHC-99/CONF.205/INF.3A et 3B respectivement)

Le document contient quatre annexes:

- Annexe I** Déclaration commune ICOMOS-UICN Parc National de Kakadu, Australie
- Annexe II** Avis de l'UICN concernant la réduction des menaces causées par la mine de Jabiluka et représentant des dangers réels et potentiels pour le Parc National de Kakadu
- Annexe III** Commentaire sur le rapport *Australia's Kakadu* (Réponse du gouvernement du Commonwealth d'Australie au Comité du patrimoine mondial)
- Annexe IV** ICCROM: Analyse du rapport du Gouvernement australien «*Australia's Kakadu – protecting World Heritage*». Rapport au Centre du Patrimoine Mondial 21 mai 1999

**DECLARATION COMMUNE ICOMOS – UICN
PARC NATIONAL DE KAKADU, AUSTRALIE**

**VINGT-TROISIEME SESSION ORDINAIRE DU BUREAU DU COMITE DU
PATRIMOINE MONDIAL 5-10 JUILLET 1999, PARIS, FRANCE, ET VINGT-
TROISIEME SESSION EXTRAORDINAIRE DU COMITE DU PATRIMOINE
MONDIAL, PARIS, FRANCE, 12 JUILLET 1999**

L'ICOMOS et l'UICN ont indépendamment étudié la réponse des autorités australiennes au Comité du patrimoine mondial qui, à sa vingt-deuxième session, du 30 novembre au 4 décembre 1998 à Kyoto, Japon, les priaient de présenter "un rapport détaillé sur leurs efforts pour empêcher de nouveaux dégâts et réduire toutes les menaces décrites dans le rapport de la mission du patrimoine mondial qui mettent en danger les valeurs culturelles et naturelles de patrimoine mondial du Parc national de Kakadu, Australie".

La présente déclaration complète les rapports individuels de l'ICOMOS et de l'UICN. Elle a pour but de faciliter les travaux du Bureau et du Comité en présentant le consensus auquel les organes consultatifs sont parvenus indépendamment quant aux conclusions de la mission du patrimoine mondial, à savoir qu'il existe de "graves dangers réels et potentiels qui menacent les valeurs culturelles et naturelles du Parc national de Kakadu et qui sont essentiellement dus au projet d'exploitation minière et de broyage d'uranium à Jabiluka".

L'ICOMOS et l'UICN se prévalent du rôle consultatif que leur confère l'Article 8 de la Convention pour le patrimoine mondial dans le souci commun de conseiller le Bureau et le Comité au mieux de leur expérience ainsi que de préserver l'intégrité de la Convention de façon indépendante et objective.

Les organes consultatifs relèvent que le Parc national de Kakadu est inscrit sur la Liste du patrimoine mondial au titre des critères naturels (ii), (iii) et (iv) et des critères culturels (i) et (iv) et qu'au moment de l'inscription, le critère naturel (iii) faisait référence à des "combinaisons exceptionnelles d'éléments naturels et culturels".

Les organes consultatifs reconnaissent que le Gouvernement australien a engagé des moyens considérables pour répondre aux questions soulevées dans le rapport de la mission du patrimoine mondial en octobre 1998. Cependant, leurs conclusions indépendantes après analyse du rapport du Gouvernement australien, intitulé "Kakadu, Australie – protection du Patrimoine mondial", sont que nombre des préoccupations de la mission du patrimoine mondial restent d'actualité.

L'ICOMOS est d'avis que les sites sacrés situés dans l'enclave font partie d'un réseau bien plus étendu de sites sacrés et de sentiers de "dreaming" qui recouvrent toute la région, et que ceux-ci doivent donc être considérés dans ce cadre global. De ce fait, l'ICOMOS en conclut que "des activités minières en sous-sol de ce qui est incontestablement un site d'une grande importance spirituelle pour le peuple indigène des Mirrar causeraient des dommages irrémediables, tangibles et intangibles, aux qualités de ce site, contrairement aux principes de conservation du patrimoine généralement admis et à la Convention pour le patrimoine mondial". En outre, "toute dégradation importante des sites sacrés de Jabiluka, qu'elle soit physique ou symbolique aux yeux des Mirrar, doit donc être considérée comme une menace

pour l'intégrité de l'ensemble du paysage culturel de Kakadu, à l'intérieur comme à l'extérieur des limites du site du patrimoine mondial".

L'UICN est d'un avis analogue et, tout en approuvant les préoccupations culturelles explicitement exprimées par la mission du patrimoine mondial à Kakadu, estime que le développement de la mine de Jabiluka "s'est avéré une source de dissension au sein de la communauté aborigène, menaçant ainsi le patrimoine culturel vivant de la population aborigène. Ce développement constitue donc une menace pour l'intégrité des valeurs culturelles du Parc et pour leur interaction avec les valeurs naturelles pour lesquelles Kakadu est reconnu à juste titre à l'échelon international".

Quant aux valeurs naturelles pour lesquelles Kakadu a été inscrit sur la Liste du patrimoine mondial, l'UICN considère en outre que la réponse du Gouvernement australien ne résout pas les problèmes soulevés par la mission du patrimoine mondial quant au "degré élevé inacceptable d'incertitudes scientifiques concernant la conception de la mine de Jabiluka, l'élimination des résidus miniers et les impacts possibles sur les écosystèmes du bassin hydrographique". L'UICN souligne que l'analyse de ces problèmes par le Groupe scientifique australiens chargé de la supervision en conclut que "cette étude détaillée a démontré qu'il y avait un certain nombre de lacunes dans la modélisation hydrologique présentée par l'ERA dans le dossier d'impact sur l'environnement ainsi que dans l'analyse environnementale publique", et que des mesures pour y remédier devraient être intégrées dans "la conception finale du système de gestion des eaux de Jabiluka". L'UICN estime que ces lacunes et les incertitudes qui subsistent soulignent l'importance de l'application du principe de précaution lors de l'examen de projets de développement sur les Sites du patrimoine mondial en général, et plus particulièrement en ce qui concerne Kakadu.

L'UICN considère également que la préoccupation de la mission du patrimoine mondial relative à l'impact visuel de la mine de Jabiluka, qui "constitue un danger réel pour les valeurs de patrimoine mondial naturel de Kakadu dans la mesure où il constitue une détérioration de la beauté naturelle du bien", reste fondée.

CONCLUSION

Des propositions spécifiques pour l'avenir figurent dans les rapports individuels mais, en résumé, l'ICOMOS et l'UICN s'accordent à penser que la situation continue à justifier les préoccupations de la mission du patrimoine mondial, à savoir qu'il existe de "graves dangers réels et potentiels qui menacent les valeurs culturelles et naturelles du Parc national de Kakadu et qui sont essentiellement dus au projet d'exploitation minière et de broyage d'uranium à Jabiluka".

Les organes consultatifs concluent donc que la situation justifie l'inscription du Site du patrimoine mondial du Parc national de Kakadu sur la Liste du patrimoine mondial en péril ainsi que la cessation des activités relatives au projet minier de Jabiluka.

UICN – Union mondiale pour la nature

**AVIS DE L'UICN
CONCERNANT
LA REDUCTION DES MENACES CAUSEES PAR
LA MINE DE JABILUKA ET REPRESENTANT
DES DANGERS REELS ET POTENTIELS POUR
LE
PARC NATIONAL DE KAKADU**

14 MAI 1999

UICN – Union mondiale pour la nature

AVIS DE L'UICN CONCERNANT LA REDUCTION DES MENACES CAUSEES PAR LA MINE DE JABILUKA ET REPRESENTANT DES DANGERS REELS ET POTENTIELS POUR LE PARC NATIONAL DE KAKADU

INTRODUCTION

Lors de la vingt-deuxième session du Bureau du Comité du patrimoine mondial, qui a eu lieu du 30 novembre au 5 décembre 1998 à Kyoto, Japon, l'ICOMOS, l'ICCROM et l'UICN ont été priées de veiller à ce que la vingt-troisième session du Bureau du Comité du patrimoine mondial dispose d'une étude écrite réalisée par des experts indépendants concernant la réduction des menaces causées par la construction de la mine de Jabiluka et représentant des dangers réels et potentiels pour le Parc national de Kakadu et le Site du patrimoine mondial. En conséquence, l'UICN a prié le Professeur Thayer Scudder d'examiner le rapport de la mission d'experts de 1998 au Parc national de Kakadu ainsi que la réponse du Gouvernement australien, présentée le 15 avril. La grande expérience du Professeur Scudder au niveau international dans le domaine de l'impact des projets de développements sur les populations locales est particulièrement pertinente aux problèmes auxquels Kakadu se trouve confronté à la lumière de la relation complexe entre ses biens naturels et culturels et de son inscription sur la Liste du patrimoine mondial en raison d'une "combinaison exceptionnelle d'éléments naturels et culturels" (voir ci-dessous). Le texte complet de l'évaluation du Professeur Scudder figure en Annexe 1 au présent document à titre d'analyse indépendante, dont l'UICN s'est inspirée pour rédiger le présent Avis.

VALEURS DE PATRIMOINE MONDIAL

La troisième étape du Parc national de Kakadu a été inscrite sur la Liste du patrimoine mondial au titre de critères tant culturels que naturels. Les caractéristiques culturelles reconnues au Parc national de Kakadu sont les suivantes :

- (i) représenter un chef-d'oeuvre du génie créateur humain;
- (vi) être directement ou matériellement associé à des événements ou des traditions vivantes, des idées, des croyances ou des oeuvres artistiques et littéraires ayant une signification universelle exceptionnelle (Paragraphe 24a des *Orientations devant guider la mise en oeuvre de la Convention du patrimoine mondial*, 1991).

Les caractéristiques naturelles reconnues au Parc national de Kakadu sont les suivantes :

- (ii) être des exemples éminemment représentatifs de processus écologiques et biologiques en cours dans l'évolution et le développement des écosystèmes et communautés de plantes et d'animaux terrestres, aquatiques, côtiers et marins.
- (iii) représenter des phénomènes naturels ou des aires d'une beauté naturelle et d'une importance esthétique exceptionnelles.
- (iv) contenir les habitats naturels les plus représentatifs et les plus importants pour la conservation in situ de la diversité biologique, y compris ceux où survivent des espèces menacées ayant une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de la science ou de la conservation (Paragraphe 44a des *Orientations devant guider la mise en oeuvre de la Convention du patrimoine mondial*, 1991).

"Les valeurs naturelles du Parc pour le Patrimoine mondial sont liées à ses caractéristiques et processus naturels exceptionnels. L'immense étendue du Parc ainsi que le fait qu'il ait relativement peu souffert de l'implantation européenne font que ces caractéristiques et processus sont particulièrement bien conservés. Les données climatiques que présente cet ensemble de plaines côtières et de plaines inondées permettent d'élucider certains processus géomorphologiques de première importance. Quant à l'évolution biologique, le Parc donne une occasion exceptionnelle d'étudier des processus évolutifs de grande ampleur dans un paysage intact, tout particulièrement quant aux régions tropicales arides-humides. Les vestiges archéologiques et l'art rupestre constituent un exemple exceptionnel de l'interaction de l'homme avec son environnement naturel.

Le Parc national de Kakadu offre des caractéristiques d'une grande beauté naturelle, dans une magnifique étendue de paysage. Les points saillants en sont les zones humides d'importance internationale, l'escarpement spectaculaire et les massifs détachés." (Environment Australia, septembre 1998).

INSCRIPTION DE BIENS SUR LA LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL EN PERIL

Les Orientations devant guider la mise en oeuvre de la Convention du patrimoine mondial fixent les critères pour l'inscription de biens naturels et culturels sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Le degré de menace distingue entre péril prouvé et mise en péril.

ANALYSE

La mission du Comité du patrimoine mondial effectuée en octobre 1998 au Parc national de Kakadu a conclu que "le Parc national de Kakadu est confronté à un certain nombre de menaces graves qui le mettent en péril à la fois réel et potentiel". Cette conclusion est basée essentiellement sur les trois principaux problèmes énoncés dans les Recommandations du rapport de mission. En résumé, il s'agit de préoccupations relatives au degré d'incertitude scientifique et à l'application du principe de précaution (Recommandation 2), à l'obstruction visuelle menaçant l'intégrité du Parc national de Kakadu (Recommandation 3), enfin à une série de menaces pesant sur les valeurs culturelles du Parc (Recommandations 4, 5, 6, 7 et 8). Pour rester succincte, l'UICN limite la présente analyse à ces trois principaux problèmes.

1. Incertitudes scientifiques et principe de précaution

Selon le texte de la Recommandation 2, *"La mission a relevé les graves inquiétudes et préoccupations exprimées par certains des plus éminents scientifiques australiens quant au degré élevé inacceptable d'incertitudes scientifiques concernant la conception de la mine de*

Jabiluka, l'élimination des résidus miniers et les impacts possibles sur les écosystèmes du bassin hydrographique. La mission partage ces préoccupations et recommande donc l'application du principe de précaution qui exige l'arrêt des activités minières à Jabiluka".

A l'examen du rapport de la mission de 1998 de l'UNESCO, le Comité du patrimoine mondial, lors de sa réunion de Kyoto, a prié les autorités australiennes de "charger le Groupe scientifique australien chargé de la supervision de mener une étude complète sur les questions scientifiques" au sujet desquelles la mission avait relevé des incertitudes. Cette étude serait "soumise à un examen réalisé par des pairs, effectué par un comité scientifique indépendant composé de scientifiques choisis par l'UNESCO en concertation avec le Conseil international des Unions scientifiques [ICSU] et le Président du Comité du patrimoine mondial". Bien que l'UICN n'ait pas été priée par le Comité du patrimoine mondial d'analyser les conclusions de l'étude effectuée par le Groupe scientifique avant son examen par l'ICSU, elle souhaite remercier le Gouvernement australien de lui avoir permis d'assister à la présentation des conclusions de cette étude en avril 1999, à Paris et au siège de l'UICN.

L'UICN constate que le rapport du Groupe scientifique australien chargé de la supervision conclut que "contrairement aux opinions exprimées par la Mission, les biens naturels du Parc national de Kakadu ne sont pas menacés par le développement de la mine d'uranium de Jabiluka, et le degré de certitude scientifique est très élevé quant à ce constat" (Sommaire du rapport, p.14). Cependant, l'UICN constate que l'examen de la modélisation hydrologique adoptée par Energy Resources Australia Ltd (ERA), l'une des sources de préoccupation de la Mission de l'UNESCO, a donné lieu à "de nombreuses recommandations pour l'amélioration de cette modélisation" (Sommaire, p.5), et à la conclusion que "l'effet combiné de l'adoption des recommandations de cette étude concernant chacun des problèmes susmentionnés, plutôt que d'utiliser le modèle de l'ERA, sera que le volume du bassin d'évacuation nécessaire pour atteindre une probabilité donnée de débordement augmentera d'environ 10%" (Sommaire, p.6). De même, dans son analyse de l'impact du changement climatique sur la modélisation hydrologique, le rapport conclut que "la modélisation du changement climatique suggère également qu'il pourrait y avoir une augmentation significative de l'importance des occurrences de précipitation maximale probable (PMP), avec de hausses atteignant 30%. Il faut tenir compte de la possibilité d'une augmentation de cet ordre dans la conception finale du système de gestion des eaux de Jabiluka en augmentant la hauteur des digues d'exclusion. Il s'agit là d'une mesure à intégrer au stade de la conception détaillée" (Sommaire, p.5). En résumé, le rapport conclut que "cette étude détaillée a démontré qu'il y avait un certain nombre de lacunes dans la modélisation hydrologique présentée par l'ERA dans le dossier d'impact sur l'environnement (EIS) ainsi que dans l'analyse environnementale publique (PER)".

Ces conclusions démontrent que, malgré l'important processus d'évaluation d'impact sur l'environnement (EIE) et d'analyse environnementale publique qui a eu lieu tout au long de la conception du projet minier de Jabiluka, l'examen des zones d'incertitude scientifique par le Groupe scientifique a relevé "des améliorations nécessaires dans la modélisation hydrologique" et souligné les problèmes à résoudre au stade de la "conception détaillée" du système de gestion des eaux à Jabiluka. Ceci démontre les limites de nombreuses procédures d'EIE et, de l'avis de l'UICN, souligne l'importance de l'application du principe de précaution lors de l'examen de projets de développement sur les Sites du patrimoine mondial en général, et plus particulièrement en ce qui concerne Kakadu.

2. Obstruction visuelle

Selon le texte de la Recommandation 3, *"Il faut empêcher toute nouvelle obstruction visuelle due à la prospection minière d'uranium menaçant l'intégrité du Parc national de Kakadu, ainsi que l'expansion progressive qui en découle pour le développement urbain et de*

l'infrastructure dans la ville de Jabiru, située dans le périmètre du bien du patrimoine mondial, ou dans les environs".

Dans la Réponse du Gouvernement australien au Comité du patrimoine mondial de l'UNESCO au sujet du Parc national de Kakadu, il est souligné que "Le Gouvernement australien estime que les constatations qui ont motivé cette recommandation sont insuffisantes pour prouver que l'obstruction visuelle est un problème important ou une menace". En outre, la Réponse constate que "la mine de Jabiluka n'est pas visible depuis les endroits du Site du patrimoine mondial accessibles aux touristes. Elle ne le sera pas non plus depuis les principales voies d'accès dans le Parc national de Kakadu. Pour le public, le site minier ne peut être vu que par avion. La mine de Ranger, qui occupe une superficie nettement plus étendue que le sera celle de Jabiluka une fois en pleine exploitation, est visible depuis les airs depuis que ce bien a été inscrit sur la Liste du patrimoine mondial. A la connaissance du Gouvernement australien, aucune plainte n'a été formulée quant à l'impact visuel de la mine de Ranger vue d'avion. Ce problème n'a jamais été évoqué, que ce soit par le Comité ou le Bureau du patrimoine mondial". Cependant, l'UICN constate que la mission de l'UNESCO a relevé que le site minier de Jabiluka "est très visible d'avion lorsque les visiteurs font des survols leur permettant d'apprécier les paysages panoramiques qui font la célébrité de Kakadu et ont permis son inscription sur la Liste du patrimoine mondial". De plus, le rapport de mission estime également que "l'impact visuel de Jabiluka, à 22 km au nord de Ranger et de Jabiru, est un impact supplémentaire distinct et important" et en conclut que l'impact visuel de la mine de Jabiluka constitue "un danger réel pour les valeurs de patrimoine mondial naturel de Kakadu dans la mesure où il constitue une détérioration de la beauté naturelle ou de la valeur scientifique du bien". L'UICN estime que la Réponse du Gouvernement australien ne répond pas entièrement à ces préoccupations et que les craintes exprimées par la mission de l'UNESCO restent d'actualité.

3. Dangers menaçant les valeurs culturelles

Selon le texte de la Recommandation 4, *"La mission recommande que le plan de gestion du site du patrimoine culturel de Jabiluka soit aussi complet que possible. Il devrait être élaboré selon les meilleures pratiques internationales en matière de gestion du patrimoine culturel"*.

La Recommandation 5 préconise que *"La mission recommande, en toute première priorité, de réaliser une carte culturelle exhaustive de la concession minière de Jabiluka et du site de Boyweg et de ses limites, afin d'assurer la protection de ces éléments intégrant du paysage culturel exceptionnel de Kakadu. Ce relevé et ce travail de cartographie culturelle doivent être entrepris par des anthropologues confirmés travaillant en collaboration avec des gardiens aborigènes"*.

Selon la Recommandation 6, *"La mission recommande que le gouvernement australien joue un rôle directeur et décisif en supervisant la mise en œuvre immédiate et effective des recommandations de l'étude d'impact social de la région de Kakadu (KRSIS). La mise en œuvre des recommandations de la KRSIS devrait permettre la mise en place de structures dans les douze mois, afin de commencer à réduire les impacts socioculturels régionaux négatifs du développement sur le peuple aborigène, qui représentent un danger potentiel pour les valeurs culturelles reconnues lors de l'inscription du Parc national de Kakadu sur la Liste du patrimoine mondial au titre du critère de patrimoine culturel (vi)"*.

La Recommandation 7 relève que *"La mission note l'existence des droits de prospection minière d'Energy Resources Australia Ltd (ERA) en ce qui concerne la concession minière de Jabiluka. La mission reconnaît également les droits coutumiers (ainsi que les responsabilités) de la plus ancienne propriétaire traditionnelle, Mme Yvonne Margurula, concernant son*

opposition à un développement qu'elle estime devoir être irrémédiablement préjudiciable à son pays comme à son peuple. La mission estime qu'il incombe au gouvernement australien de reconnaître les relations particulières des Mirrar vis-à-vis de leurs terres et leurs droits de participer aux décisions qui les concernent. La mission est donc d'avis que le gouvernement australien, ainsi que les autres signataires, doivent reconsidérer le statut de l'accord de 1982 et le transfert de propriété de 1991 afin d'assurer le maintien des droits fondamentaux des propriétaires traditionnels".

Enfin, selon la Recommandation 8, *"La mission estime que tout l'ensemble du paysage culturel exceptionnel de Kakadu doit être reconnu et protégé. La mission recommande que l'on demande à l'Etat partie de proposer au Comité du patrimoine mondial une plus large reconnaissance des traditions culturelles vivantes exceptionnelles des propriétaires traditionnels de Kakadu par l'application du critère de patrimoine culturel (iii) et des catégories de paysages culturels du patrimoine mondial. La mission estime que les traditions vivantes des propriétaires et gardiens traditionnels de Kakadu et leurs liens spirituels avec leurs terres constituent le fondement de l'intégrité du paysage culturel".*

Dans sa Réponse au rapport de mission, le Gouvernement australien conclut que "Le Gouvernement australien estime que les constatations avancées sont insuffisantes pour constituer une mise en péril ou un péril prouvé. Une pondération des preuves disponibles montrerait que les valeurs naturelles et culturelles du Parc national de Kakadu ne sont pas menacées par le développement de la mine, et ce particulièrement si l'on tient compte des vingt ans d'expérience avec la mine de Ranger, dont la situation est comparable". Ainsi que détaillé dans l'analyse élaborée par le Professeur Scudder (Annexe 1), qui comprend des commentaires reçus par le Conseil du territoire du nord et par le peuple Mirrar, cette affirmation est contestée. Outre les problèmes explicitement soulevés par la mission de l'UNESCO, le développement de la mine de Jabiluka s'est notamment avéré une source de dissension au sein de la communauté aborigène, menaçant ainsi le patrimoine culturel vivant de la population aborigène. Ce développement constitue donc une menace pour l'intégrité des valeurs culturelles du Parc et pour leur interaction avec les valeurs naturelles pour lesquelles Kakadu est reconnu à juste titre à l'échelon international.

CONCLUSION

L'UICN reconnaît que le Gouvernement australien a engagé des moyens considérables pour remédier aux problèmes soulevés en octobre 1998 par la Mission de l'UNESCO. Cependant, les analyses que nous avons étudiées nous donnent à penser que nombre des problèmes identifiés par cette Mission restent d'actualité. De l'avis de l'UICN, les incertitudes qui subsistent quant à la conception finale du site minier et les lacunes des conceptions précédentes, relevées par le rapport du Groupe scientifique, plaident en faveur de l'application du principe de précaution, comme le recommande la mission. Jabiluka va représenter un impact supplémentaire important sur l'intégrité visuelle des panoramas pour lesquels le Parc est reconnu à juste titre à l'échelon international. En outre, il existe des preuves tangibles que Jabiluka divise la communauté aborigène et menace l'intégrité des biens culturels du Parc. Pour toutes ces raisons, l'UICN est d'avis que les conditions justifient toujours l'inscription du Parc national de Kakadu sur la Liste du patrimoine mondial en péril.

Annexe 1

Analyse indépendante effectuée par le Professeur Thayer Scudder*,
California Institute of Technology, mai 1999

EVALUATION DES IMPACTS D'UNE EXPLOITATION MINIÈRE D'URANIUM SUR LES VALEURS DE PATRIMOINE MONDIAL DU PARC NATIONAL DE KAKADU

I. INTRODUCTION

L'UICN m'a chargé d'examiner le rapport de la mission d'octobre 1998 du Comité du patrimoine mondial de l'UNESCO au Parc national de Kakadu, ainsi que la Réponse d'avril 1999 du Gouvernement australien à ce rapport. En particulier, j'ai été prié de me pencher sur les préoccupations relatives à l'impact du projet minier sur les valeurs de Patrimoine mondial du Parc, telles qu'elles sont énoncées dans la Recommandation 1 du rapport de mission, ainsi que sur la Réponse du Gouvernement australien à cette Recommandation. Il s'agissait de me prononcer sur le bien-fondé de ces préoccupations. Les opinions de l'UNESCO, respectivement du Gouvernement australien à ce sujet, sont les suivantes :

Mission de l'UNESCO - Recommandation 1 : Impact potentiel de la Mine de Jabiluka "La mission a noté les graves dangers réels et potentiels qui menacent les valeurs culturelles et naturelles du Parc national de Kakadu et qui sont essentiellement dus au projet d'exploitation minière et de broyage d'uranium à Jabiluka. La mission recommande donc l'abandon du projet d'exploitation minière et de broyage d'uranium à Jabiluka".

Réponse du Gouvernement australien : "Le Gouvernement australien estime que les constatations avancées sont insuffisantes pour constituer une mise en péril ou un péril prouvé. Une pondération des preuves disponibles montrerait que les valeurs naturelles et culturelles du Parc national de Kakadu ne sont pas menacées par le développement de la mine, et ce particulièrement si l'on tient compte des vingt ans d'expérience avec la mine de Ranger, dont la situation est comparable".

II. CONCLUSION

Mon interprétation de ces deux documents me mène à la conclusion suivante : Une extension des activités minières au site de Jabiluka, comme en fait toute activité minière en général, y compris celles en cours sur le site de Ranger, représente effectivement de graves menaces pour les valeurs du Parc national de Kakadu, et cette conclusion s'applique particulièrement aux valeurs culturelles. C'est pourquoi ma recommandation est que l'UNESCO inscrive le Parc national de Kakadu sur la Liste du patrimoine mondial en péril à moins que les projets d'activités minières et de broyage d'uranium envisagés à Jabiluka ne soient abandonnés.

Après en être arrivé à cette conclusion, j'ai reçu copie de la réaction d'avril 1999 du Conseil du territoire du nord face à la Réponse du Gouvernement australien, ainsi que de l'opinion du peuple des Mirrar. L'examen de ces derniers documents ne fait que renforcer ma conclusion selon laquelle Kakadu doit être déclaré Site du patrimoine mondial en péril si les activités minières devaient se poursuivre sur le site de Jabiluka. Dans le débat ci-dessous,

j'explique d'abord ma conclusion sur la seule base de mon interprétation des rapports de la mission de l'UNESCO et du Gouvernement australien. Ensuite, j'étoffe cette conclusion sur la base d'éléments tirés des rapports du Conseil du territoire du nord et du peuple Mirrar.

III. DEBAT SUR LA SEULE BASE DE LA REPONSE DU GOUVERNEMENT AUSTRALIEN

Pour examiner s'il est légitime ou non de déclarer le Parc national de Kakadu Site du patrimoine mondial en péril si les projets miniers à Jabiluka devaient se poursuivre, il est important de souligner que ce Parc est l'un des rares Sites du patrimoine mondial inscrit tant pour ses valeurs culturelles que naturelles. Les biens culturels ont trait à la population aborigène, dont l'occupation traditionnelle de ces terres date de plus de 50'000 ans. Ces valeurs sont immuables, c'est-à-dire qu'elles s'appliquent aussi bien au cadre socioculturel de la population aborigène d'aujourd'hui qu'à ses ancêtres. S'il peut être prouvé sans l'ombre d'un doute que ces valeurs sont mises en danger par les exploitations minières actuelles et futures, alors le Parc national de Kakadu est vraiment un Site du patrimoine mondial en péril.

Bien que le Gouvernement australien semble ignorer les conséquences funestes pour les valeurs culturelles contemporaines, sa Réponse établit clairement que les activités minières sont devenues source de discordes au sein de la population aborigène. Alors que les chefs traditionnels auraient accepté le projet de mine d'uranium par un accord en 1982, l'actuel chef traditionnel, dont la juridiction s'étend sur les zones de concession minière, est résolument opposé à l'ouverture de la mine de Jabiluka. Alors que la Réponse du Gouvernement semble souvent impliquer qu'un seul clan serait concerné, le texte du rapport affirme le contraire : "Les politiques émergentes opposées aux mines d'uranium ont exacerbé les divisions et les ressentiments entre individus, clans et organisations".

Selon les propres termes du Gouvernement australien, "les propriétaires traditionnels actuels ont fait savoir qu'ils ne sont pas à même, à l'heure actuelle, de participer à toute étude anthropologique ou archéologique entreprise dans le cadre du processus d'évaluation. Les propriétaires traditionnels n'ont fourni aucune information sur ces questions au cours du processus d'étude d'impact sur l'environnement". En d'autres termes, "La décision de la communauté aborigène de ne participer à aucune des deux études d'impact sur l'environnement signifie que les préoccupations culturelles des Aborigènes évoquées dans le dossier final d'impact sur l'environnement comme dans l'analyse environnementale publique (PER) sont basées sur des données tirées de discussions avec les agences concernées et d'autres sources annexes, plutôt que sur une recherche originale sur le terrain avec le concours des populations aborigènes concernées". De son propre aveu, le Gouvernement entend donc poursuivre le projet minier sans l'implication du chef traditionnel le plus concerné ni d'autres Aborigènes concernés. Une telle approche représente sans conteste une menace pour les valeurs culturelles de Kakadu en tant que Site du patrimoine mondial.

Bien que la Réponse du Gouvernement souligne les mécanismes juridiques qui, en Australie, protègent les droits des Aborigènes, elle admet également que d'autres mesures pourraient être prises pour impliquer la population aborigène. En outre, par implication, le Gouvernement entend "consultation" plutôt qu'une approche participative plus large : le terme "consultation" est utilisé tout au long de la Réponse du Gouvernement. Le Gouvernement justifie la poursuite du projet minier par l'accord de 1982 et la supposition qu'une majorité des 533 Aborigènes est actuellement favorable à ce projet. Cependant, il n'existe aucune preuve à l'appui de cette supposition.

Ce qui apparaît clairement, par contre, c'est le fait que le projet minier est devenu une source importante de discordes. Si ce n'est que pour cette unique raison, j'estime que la

nouvelle mine ne doit pas entrer en activité, tout simplement parce que le débat qui l'entoure est devenu une menace importante pour le patrimoine culturel vivant de la population aborigène, et par conséquent pour l'intégrité culturelle et naturelle du Parc.

Alors que la Réponse du Gouvernement souligne le fait que la communauté aborigène a reçu un montant de 148.5 millions de \$ australiens de la mine de Ranger depuis la fin des années 1970, et qu'elle devrait recevoir un montant estimé à 231 millions de \$ de Jabiluka, le rapport mentionne également, mais discrètement, le fait que "Le Gouvernement admet la conclusion de l'étude d'impact social de la région de Kakadu (KRSIS) selon laquelle, en général, les vingt ans de développement dans la région de Kakadu n'ont pas apporté au peuple aborigène les avantages sociaux et économiques initialement escomptés".

Cet aveu vient mitiger l'impression que la Réponse du Gouvernement tente de donner des prétendus avantages de l'exploitation minière pour la population aborigène de la région.

IV. DEBAT SUR LA BASE DE L'EXAMEN DES DOCUMENTS RECUS APRES ETRE ARRIVE A LA CONCLUSION PRESENTEE CI-DESSUS

A. L'insuffisance de la Réponse du Gouvernement australien

Les rapports du Conseil du territoire du nord et du peuple Mirrar apportent la preuve que la Réponse du Gouvernement est, au mieux, pleine d'informations et d'interprétations erronées ou, au pire, intentionnellement trompeuse. Quelques exemples :

(1). Ensemble de sites sacrés de Boyweg-Almudj

Mission de l'UNESCO - Recommandation 5 : "La mission recommande, en toute première priorité, de réaliser une carte culturelle exhaustive de la concession minière de Jabiluka et du site de Boyweg et de ses limites, afin d'assurer la protection de ces éléments intégrants du paysage culturel exceptionnel de Kakadu. Ce relevé et ce travail de cartographie culturelle doivent être entrepris par des anthropologues confirmés travaillant en collaboration avec des gardiens aborigènes. La mission recommande que l'Organisme de protection des zones aborigènes du Territoire du Nord (AAPA) entreprenne et documente une étude complète d'identification du site qui comprenne un relevé des limites du site. Les anthropologues devront rendre compte à un comité représentatif de l'Organisme de protection des zones aborigènes du Territoire du Nord (AAPA), de la Commission du patrimoine australien et de la Corporation des Aborigènes de Gundjehmi et leur travail devra être soumis à un examen d'experts indépendants au moyen d'une étude objective et impartiale réalisée par des pairs".

Réponse du Gouvernement à la Recommandation 5 : "La recherche, dont notamment une cartographie culturelle détaillée, quant au statut et la situation de Boyweg au cours des vingt dernières années a été passée en revue par l'Organisme de protection des zones aborigènes du Territoire du Nord (AAPA). Si cet Organisme n'a pas fait inscrire le site, c'est en raison de dissensions parmi les gardiens quant à l'importance du site et à ses limites. Le Gouvernement australien, par le biais du Département de l'environnement et du patrimoine, a effectué un audit de l'ensemble des travaux existants sur la cartographie culturelle de la zone de concession. Tout a été fait pour assurer la participation de et la négociation et la communication avec les propriétaires traditionnels, gardiens et gestionnaires, ainsi que pour s'assurer que les informations sur les sites et leurs limites qui figurent dans les accords juridiquement irrévocables de 1982 et de 1991 sont exactes et à jour".

Réponse du Conseil du territoire du nord (NLC) : "La Réponse du Gouvernement ne tient aucun compte de l'urgente nécessité de procéder à la cartographie culturelle du Complexe de

sites de Boyweg-Almudj ainsi que recommandé. Tout en soulignant le fait que les propriétaires traditionnels se sont refusés à toute participation à ces processus, le Gouvernement omet de dire pourquoi. Le NLC a cru comprendre que la plus ancienne propriétaire traditionnelle avait averti le Gouvernement en personne, et sans la moindre équivoque, que les propriétaires traditionnels ne participeraient pas au processus de cartographie culturelle tant que se poursuivrait la construction à Jabiluka. Etant donné les préoccupations exprimées par les propriétaires traditionnels quant à l'impact de nuisances sur ces sites, leur position est compréhensible, car ils estiment que leur présence même sur la concession alors que la construction se poursuit représenterait une menace bien réelle pour leur sécurité tant spirituelle que physique.

Dans la même veine, la Réponse du Gouvernement déclare que l'AAPA a décidé de ne pas inscrire l'Ensemble de sites sacrés de Boyweg-Almudj, mais omet de préciser que ce même organisme a également indiqué qu'il ne niait pas que l'ensemble concerné puisse représenter un site sacré. En droite ligne de cette position, et étant donné les doutes qui subsistaient, l'Organisme a refusé à l'ERA le permis d'exploitation nécessaire pour entamer les travaux sur le territoire de cet ensemble de sites (pp.13-14, souligné par l'auteur).

"L'audit par le Gouvernement de la cartographie de la concession est superficiel et mène à des conclusions simplistes. Suite au rapport de mission de l'UNESCO, le NLC a mené sa propre enquête sur l'histoire des sites dans la zone de concession, indépendamment des croyances aborigènes. Le NLC dispose de nombre de données qui ne sont pas accessibles au Gouvernement australien" (page 14).

En outre, "L'affirmation qui figure en page 68 (de la Réponse du Gouvernement) selon laquelle 250 puits ont été creusés dans la Vallée minière entre 1971 et 1978 omet de tenir compte du fait qu'à cette période, les propriétaires traditionnels ne disposaient d'aucun droit sur leurs terres. L'*Aboriginal Land Rights (Northern Territory) Act* n'a été promulgué qu'en 1976, et la concession de Jabiluka (*Jabiluka Land Trust*) n'est devenue territoire aborigène qu'en 1982. Forte de l'expérience de la mine de Ranger, la génération actuelle de propriétaires traditionnels dispose d'une meilleure connaissance de l'impact des activités minières et d'une meilleure compréhension de ses droits en vertu de la loi australienne".

"Egalement en page 68, le Gouvernement prétend que le sentier de "dreaming" de Boyweg-Almudj "n'a aucun lien avec le site du Patrimoine mondial qui l'entoure". Ce commentaire ne tient aucun compte du fait que les valeurs culturelles qui ont contribué à faire de Kakadu un Site du patrimoine mondial s'étendent également à la concession minière de Jabiluka. Sur la même page, le Gouvernement prend acte de la cartographie de Chaloupka, qui décrit depuis 1975 déjà les sites et sentiers de "dreaming", mais refuse d'admettre que la concession minière de Jabiluka est sillonnée de sentiers de "dreaming", dont bon nombre rejoignent le Site du patrimoine mondial" (pp. 14-15).

"Alors que la concession minière de Jabiluka a été expressément exclue de la zone désignée, inscrite sur la Liste du patrimoine mondial en 1981, l'enclave qui en découle au sein du Site du patrimoine mondial n'a, en soi, aucune importance culturelle pour les propriétaires traditionnels, et ne reflète pas leurs opinions quant au paysage culturel de la région ou leur tradition culturelle vivante. Les biens culturels au titre desquels les zones entourant la concession ont été reconnus dignes de figurer au Patrimoine mondial ne sont pas moins présents à l'intérieur de la concession minière de Jabiluka. Il est facile de démontrer que la concession même est tout aussi riche en réalisations artistiques et en traditions aborigènes que bien d'autres zones au sein de Kakadu, comme il est facile de prouver que les schémas traditionnels d'utilisation des sols, les croyances, les sentiers de "dreaming" et les sites sacrés

font que la terre au sein de la concession minière est inextricablement liée au Site du patrimoine mondial qui l'entoure..." (page 6 du rapport écrit du NLC suite à la mission de l'UNESCO).

Réponse des Mirrar : "La zone en question correspond à l'Ensemble de sites sacrés de Boyweg-Almudj. Cet ensemble comporte plusieurs éléments sacrés, qui relient le paysage spirituel et culturel, dont notamment :

- (i) le marais de Boyweg-Bagaloi,
- (ii) le site d'art rupestre de Boyweg-Almudj
- (iii) le sentier de "dreaming" entre ces deux premiers endroits
- (iv) d'autres emplacements sur ou près du sentier de "dreaming" associés à la mémoire des ancêtres.

Almudj, c'est le Serpent arc-en-ciel. Boyweg, le Serpent arc-en-ciel ayant pris la forme d'un gecko" (page 23).

"Les Sites sacrés de Boyweg-Almudj ont toujours été documentés comme traversant la Vallée minière" (voir détails en Annexe 1). "Parmi ces relevés, citons :

- (a) Chaloupka, *Nomination for inclusion of the Djawumbu-Madjawarnja Site Complex on the Register of the National Estate*, 1976
- (b) Chaloupka, *Djawumbu-Madjawarnja Site Complex Report*, 1978
- (c) Keen, *NLC Report*, 1978
- (d) Keen, *Alligators Rivers Stage Two Land Claim Book*
- (e) Chaloupka, *NLC Report*, 1992
- (f) Chaloupka, *NLC Report*, 1997

Les informations fournies en 1997 sur les sites de Boyweg-Almudj (pour la première fois en langue aborigène) ne sont nullement contradictoires avec le résumé qui existait déjà en anglais. Ces informations sont tout simplement plus détaillées (ce qui ne surprend guère lorsqu'un sujet est traité directement dans la langue maternelle du répondant)" (page 30).

"Le Gouvernement australien met en doute la crédibilité des propriétaires traditionnels en prétendant, tout au long du rapport, qu'il existe un site unique de "Boyweg", et que celui-ci a été "élargi" pour s'étendre à la Vallée minière. Il semblerait qu'il s'agit là d'une référence au marais de Boyweg-Bagaloi.

En réalité, il y plus de 20 ans que les propriétaires et gardiens traditionnels éclairent volontiers les non-Aborigènes sur l'Ensemble de sites sacrés de Boyweg-Almudj, en expliquant que cet ensemble consiste en :

- (i) le point de départ d'un périple (le site d'art rupestre de Boyweg-Almudj)
- (ii) l'indication de la direction de ce périple (le sentier de "dreaming")
- (iii) enfin l'endroit où le Boyweg-Almudj a coulé (le marais de Boyweg-Bagaloi)

Il n'existe aucun site unique appelé "Boyweg". Ce nom décrit divers sites et sentiers au long d'un périple au cours duquel Boyweg-Almudj a créé la Vallée minière et d'autres paysages, dont notamment un marais appelé Boyweg-Bagaloi, sur le versant ouest de la Vallée minière" (page 24).

"Le Gouvernement australien consacre une bonne partie de son rapport à mettre en doute la crédibilité des croyances de la population locale aborigène quant au caractère sacré et

dangereux de ce que les non-Aborigènes appellent l'Ensemble de sites sacrés de Boyweg-Almudj.

Les Mirrar considèrent cet affront public peu éthique et délibérément malveillant. Il est extrêmement pénible pour les Mirrar de voir leur patrimoine culturel ainsi disséqué, mal défini, puis écarté sans autre forme de procès par des personnes qui n'ont jamais vécu sur la terre des Mirrar, pratiqué la culture Mirrar ou même seulement donné aux Mirrar une véritable occasion d'expliquer l'étendue et l'importance de leurs sites sacrés dans un contexte culturel. La décision du Gouvernement australien de diffuser sur Internet des informations dénigrant les croyances culturelles aborigènes témoigne d'un manque total de correction, et ne fera rien pour promouvoir le processus de réconciliation.

Il est à noter que cette attaque du Gouvernement australien se fonde sur des citations délibérément choisies sans consultation directe avec les propriétaires et gardiens traditionnels. Les rapports sur lesquels se base le Gouvernement ont été rédigés, sans traducteur, par des non-Aborigènes" (page 22).

(2). Plan de gestion du patrimoine culturel

Mission de l'UNESCO - Recommandation 4 : "La mission recommande que le plan de gestion du site du patrimoine culturel de Jabiluka soit aussi complet que possible. Il devrait être élaboré selon les meilleures pratiques internationales en matière de gestion du patrimoine culturel. (...) La mission recommande que tous les efforts soient faits pour assurer une participation complète, des négociations et une bonne communication avec les propriétaires traditionnels, les gardiens et les gestionnaires, afin d'assurer la constitution d'un inventaire culturel précis pour la conservation des sites culturels situés dans le périmètre de la concession minière de Jabiluka".

Réponse du Gouvernement australien à la Recommandation 4 : "Le Gouvernement australien, par le biais du Département de l'environnement et du patrimoine, a invité les organismes cités dans la recommandation de la mission à participer à l'élaboration du Plan de gestion intermédiaire du patrimoine culturel. Tout a été mis en oeuvre pour assurer la constitution d'un inventaire culturel précis pour la conservation des sites culturels situés dans le périmètre de la concession minière de Jabiluka".

Réponse du Conseil du territoire du nord (NLC) : "A l'examen du dossier d'impact sur l'environnement, le Ministre de l'environnement a recommandé l'élaboration d'un Plan de gestion du patrimoine culturel avant le début de la construction du projet (Rec. 56), et que des études devraient être menées quant à l'impact hydrologique sur le site de Boyweg (Rec. 57). Malgré cela, la construction a pu débuter sans aucune espèce de Plan de gestion du patrimoine culturel, et avec une étude purement théorique des sondages hydrogéologiques envisagés sur les effets asséchants potentiels des activités minières sur le marais ou la source de Boyweg-Bagaloi.

Les propriétaires traditionnels se sont opposés aux projets de forage de 1998 dans la Vallée minière pour étudier les relations entre les diverses nappes aquifères, les forages eux-mêmes étant considérés comme une menace pour l'Ensemble de site sacrés de Boyweg-Almudj.

Un Plan intermédiaire de gestion du patrimoine culturel a finalement été remis au NLC quelque six mois après le début de la construction. Les propriétaires traditionnels aborigènes

se sont sentis offensés par les insuffisances de ce plan. Pour son élaboration, il n'y avait eu aucune consultation avec le NLC ou les propriétaires traditionnels et, afin de contourner les canaux de consultation appropriés, contact a été pris avec l'Association Djabulukgu pour qu'elle formule le plan intermédiaire. L'Association a perçu cette approche comme une source de discorde malvenue et a refusé de s'impliquer.

Ce n'est qu'en avril 1999, soit près de 12 mois après le début des travaux à Jabiluka, que le Gouvernement a demandé au NLC sa contribution au Plan de gestion du patrimoine culturel ainsi qu'à d'autres études sur les impacts des particules et des vibrations sur les biens de patrimoine culturel dans les environs de Jabiluka. Cette tentative d'intégrer les questions de patrimoine culturel à Jabiluka venait beaucoup trop tard pour pouvoir procéder à des relevés exacts impliquant les propriétaires traditionnels. Etant donné leur opinion que cette construction représente une réelle menace pour leurs sites, et donc pour leur sécurité tant physique que spirituelle, il n'est pas étonnant que les détenteurs du patrimoine culturel en question refusent de s'impliquer dans le processus.

Le NLC craint que la Réponse du Gouvernement ne reflète le phénomène dit de "paradigme du patrimoine culturel" fréquent en Australie, par lequel les structures d'inspiration européenne accordent une plus grande importance aux témoignages physiques du patrimoine indigène (art rupestre, archéologie) qu'aux aspects de la culture indigène auxquels les propriétaires traditionnels accordent la plus haute valeur (comme les sites sacrés). L'intégrité des sites sacrés dans le cadre de l'ensemble du paysage culturel est la préoccupation la plus importante soulevée par les propriétaires traditionnels quant au développement du projet, et non l'impact des émissions de particules ou des vibrations à basse fréquence sur les sites d'art rupestre" (pp.11-12; souligné par l'auteur).

"Le NLC estime donc que la tentative visant à élaborer un Plan de gestion du patrimoine culturel témoigne de l'indifférence du Gouvernement à l'égard des préoccupations exprimées par les Mirrar au sujet de leur patrimoine culturel. Le NLC relève le rôle-clé que joue ce patrimoine dans le statut de Site du patrimoine mondial de Kakadu" (page 12).

Réponse des Mirrar : "Le Gouvernement australien tente de justifier comme suit le fait que la compagnie minière ait omis d'élaborer un Plan de gestion du patrimoine culturel" :

‘...la protection de l'ensemble des sites de la concession est assurée par un plan de gestion de la conservation. A l'heure actuelle, les propriétaires traditionnels ne collaborent pas à l'élaboration de ce plan.’ (p. 58)

‘L'Etat partie a prié les propriétaires traditionnels de discuter du projet de cartographie culturelle recommandé par la mission. Ces demandes ont été rejetées par les propriétaires traditionnels’ (p. 73)

‘Le Gouvernement continue à s'engager à donner toutes les occasions aux propriétaires traditionnels de la région de Kakadu de s'impliquer pleinement dans l'élaboration de mesures visant à préserver le patrimoine culturel’ (p. 83)

‘Tout a été fait pour assurer la participation de et la négociation et la communication avec les propriétaires, gardiens et gestionnaires traditionnels, ainsi que pour s'assurer que les informations sur les sites et leurs limites qui figurent dans les accords juridiquement irrévocables de 1982 et de 1991 sont exactes et à jour.’ (p. 85)

'Les propriétaires traditionnels actuels ont fait savoir qu'ils ne sont pas à même, à l'heure actuelle, de participer à toute étude anthropologique ou archéologique entreprise dans le cadre du processus d'évaluation' (p. 112)

'Les propriétaires traditionnels ont fait savoir qu'ils ne sont pas à même, à l'heure actuelle, de collaborer avec les propriétaires de la mine ou le Gouvernement australien pour faciliter les processus visant à éviter tout impact [culturel] potentiel' (p. 112)

Toutes ces affirmations du Gouvernement australien sont fallacieuses et trompeuses. Les Mirrar ont clairement indiqué qu'ils sont d'accord de participer à l'élaboration d'un Plan de gestion du patrimoine culturel pour autant que le dynamitage et les forages cessent durant le processus d'évaluation. Cette requête, pourtant raisonnable et pratique, a été rejetée par le Gouvernement et l'ERA en dépit du fait que les Mirrar ont clairement exprimé leurs préoccupations quant à l'impact des activités de construction en cours sur les sites importants, et malgré le fait que le Gouvernement reconnaisse que ses connaissances dans ce domaine sont insuffisantes" (page 18).

(3). La question de confiance

Mission de l'UNESCO - Recommandation 11 : "La mission considère qu'il est impératif de rétablir la confiance et la communication dont elle avait constaté et noté la perte. La mission est d'avis, conformément à l'Aboriginal Land Rights Act, qu'il faut continuer à exiger une consultation en bonne et due forme avec les propriétaires traditionnels lorsqu'il s'agit d'étudier toutes les questions liées à la gestion de leurs terres. De plus, la mission engage vivement tous les partenaires autochtones ou non-autochtones ayant un intérêt dans la région de Kakadu, à entamer un dialogue transculturel pour assurer la conservation des valeurs patrimoniales exceptionnelles de Kakadu pour les générations futures".

Réponse du Gouvernement à la Recommandation 11: "Bien que le Gouvernement ne reconnaisse pas de rupture de la confiance et de la communication, il reste engagé envers une consultation sur l'aménagement du territoire et un dialogue transculturel sur les questions relatives à la conservation".

Réponse du Conseil du territoire du nord (NLC) : "Le rapport de mission de l'UNESCO décrit en détail la rupture de la confiance et de la communication entre, d'une part, les membres aborigènes du Conseil de gestion de Kakadu et d'autres Aborigènes, propriétaires traditionnels de terres au sein du Parc et, d'autre part, le Gouvernement du Commonwealth. Il n'y eu aucun changement important dans la situation qui existait lors de la Mission, et le Commonwealth n'a rien fait pour redresser celle-ci. Un exemple en est le fait que le Commonwealth ait omis de présenter au NLC et à la communauté aborigène des propositions détaillées pour la mise en oeuvre des recommandations du KRSIS (ou du moins de les informer des ressources financières et autres qui seraient engagées pour cette mise en oeuvre), préférant laisser au Comité de mise en oeuvre le soin de procéder par communications informelles ou ponctuelles" (page 24).

Toujours sur le problème de la consultation, "en page 115 de sa Réponse, le Gouvernement affirme avoir mis en place un 'processus de consultation [au sujet de la désignation des critères de paysage culturel] avec les bénéficiaires concernés'. Le Gouvernement n'a pas pris contact avec le NLC au sujet de la mise en oeuvre d'une quelconque consultation auprès des propriétaires traditionnels aborigènes.

Le NLC ignore tout d'un quelconque processus de consultation, et n'a pas été prié par le Gouvernement de donner son avis à ce sujet. La question a été reprise par le Conseil ministériel des biens du patrimoine mondial du territoire du nord. Aussi longtemps que ce problème sera traité dans ce cadre, il est peu probable que les propriétaires traditionnels de Kakadu comme d'autres territoires aborigènes s'intéresseront à la question.

Le NLC reste perplexe quant à l'affirmation de la page 116 selon laquelle 'le Gouvernement traite ces préoccupations au plus haut niveau, y compris par des négociations ministérielles'. Comme partout ailleurs dans ce rapport, il n'y a pas de négociations, et le Ministre fait tout son possible pour que son personnel évite de se référer à toute discussion sur ces questions avec le NLC en tant que 'négociations'. Si le Gouvernement traitait effectivement la question au plus haut niveau, son premier mouvement devrait être d'informer le NLC de son intention de négocier" (pp. 33-34).

(4). L'Accord de 1982 sur Jabiluka, le Transfert de propriété de 1991 et la participation ultérieure des aborigènes aux processus décisionnels

Alors que la controverse se poursuit quant à savoir dans quelle mesure les Aborigènes concernés ont vraiment accepté l'Accord de 1982 sur Jabiluka, les réponses du NLC et des Mirrar soulignent bien que la participation des Aborigènes à l'aboutissement de cet Accord était insuffisante. De plus, la réponse des Mirrar souligne, contrairement à celle du Gouvernement, que les gardiens des sites sacrés sont aujourd'hui unanimes dans leur opposition à la mine de Jabiluka.

Mission de l'UNESCO - Recommandation 7 : "La mission note l'existence des droits de prospection minière d'Energy Resources Australia Ltd (ERA) en ce qui concerne la concession minière de Jabiluka. La mission reconnaît également les droits coutumiers (ainsi que les responsabilités) de la plus ancienne propriétaire traditionnelle, Mme Yvonne Margarulu, concernant son opposition à un développement qu'elle estime devoir être irrémédiablement préjudiciable à son pays comme à son peuple. La mission estime qu'il incombe au gouvernement australien de reconnaître les relations particulières des Mirrar vis-à-vis de leurs terres et leurs droits de participer aux décisions qui les concernent. La mission est donc d'avis que le gouvernement australien, ainsi que les autres signataires, doivent reconsidérer le statut de l'accord de 1982 et le transfert de propriété de 1991 afin d'assurer le maintien des droits fondamentaux des propriétaires traditionnels".

Réponse du Gouvernement à la Recommandation 7 : "Le Gouvernement australien ne peut pas appuyer les mesures préconisées par cette Recommandation. Le droit australien accorde aux propriétaires traditionnels un droit de veto. En 1982 et 1991, les propriétaires traditionnels ont donné leur accord. Le droit australien reconnaît les relations particulières des Mirrar vis-à-vis de leurs terres et a permis aux Mirrar de participer à toutes les décisions qui les concernent dans le cadre des processus d'évaluations statutaires de l'impact sur l'environnement. L'Australie informera le Comité du patrimoine mondial de tout éventuel nouveau changement des droits fonciers au sein des concessions minières exclues du site".

Réponse du Conseil du territoire du nord : "Le NLC entend continuer d'honorer l'Accord de 1982, qui est une obligation contractuelle. Le NLC est certain qu'au moment de la

conclusion de l'Accord de 1982, les propriétaires traditionnels aborigènes (Mirrar/Gundjehmi) et les gardiens du site avaient approuvé la poursuite du projet en connaissance de cause.

Cependant, le NLC admet également qu'il n'est pas surprenant qu'une nouvelle génération de propriétaires traditionnels adoptent maintenant une opinion contraire, forts de leur expérience avec la mine de Ranger. Il n'est pas forcément étonnant, en outre, que des informations plus complètes concernant les sites sacrés aux abords immédiats du site soient désormais disponibles.

Il est inévitable que la révélation au public de plus amples informations sur les sites sacrés donne lieu à des doutes quant à la véracité de telles affirmations : en effet, ces nouveaux éléments pourraient être taxés d'inventions pour empêcher l'exploitation minière. Le NLC considère néanmoins que ces nouvelles révélations ne sont pas forcément contradictoires avec les données historiques" (page 36).

Réponse des Mirrar : "Le Gouvernement australien commente l'Accord de 1982 sur la mine de Jabiluka comme suit :

‘Les Mirrar ont donné leur accord sur l'exploitation minière de Jabiluka en 1982. Cet accord a été signé au terme d'une consultation exhaustive auprès des propriétaires traditionnels, comme l'exige le régime juridique australien, et n'a pas été remis en question aux termes du droit australien (p. xiii)

En vertu de l'*Aboriginal Land Rights (Northern Territory) Act* de 1976, les Aborigènes du Territoire du nord disposent d'un droit de veto concernant l'exploitation minière sur leur territoire, mais ce droit ne s'étend pas aux propriétés appartenant à des Australiens non-aborigènes. Les propriétaires traditionnels de Jabiluka avaient le droit d'opposer leur veto à la mine, mais ont préféré l'accepter pour bénéficier des avantages économiques ou autres qu'ils avaient négociés. (p. xiii)

Les propriétaires traditionnels n'ont rien tenté en vertu du droit australien pour abroger l'Accord de 1982. (p.72)

Les propriétaires traditionnels ont accepté la mine de Jabiluka. (p. 78)

Le Gouvernement australien considère, comme semblent l'indiquer toutes les preuves disponibles, que ces accords ont été conclus en connaissance de cause et avec l'entier soutien des propriétaires traditionnels de cette époque, comme l'exige l'Acte (p.87)' " (page 38).

Aux termes de la Réponse des Mirrar, "L'Accord de 1982 concernant Jabiluka est l'un des contrats les plus controversés de l'histoire australienne. Pour comprendre pourquoi les propriétaires traditionnels et d'autres populations aborigènes en contestent la légitimité et pourquoi il est toujours en vigueur, il est important de tenir compte des éléments irréfutables suivants, qui ont été omis dans le rapport du Gouvernement :

- (i) Les Mirrar se sont opposés à la mine de Ranger; le projet a néanmoins abouti.
- (ii) Les Mirrar ont été avertis que leurs droits fonciers pourraient être compromis s'ils n'acceptaient pas la mine de Jabiluka. (*Transcription d'une réunion au Camp de Djarr Djarr Camp, 26-17 janvier 1981*)
- (iii) Tous les propriétaires traditionnels survivants, ainsi que les gardiens reconnus de la région de Jabiluka, dont nombre étaient présents lors des négociations d'origine, maintiennent que des informations importantes sur les sites sacrés

ont été soit cachées, soit supprimées en 1982. L'existence de sites importants qui n'avaient pas été signalés précédemment a été confirmée par le Conseil du territoire du nord en 1997, et admise par l'ERA en 1998.

- (iv) Le Gouvernement australien a amendé l'*Aboriginal Land Rights (Northern Territory) Act* en 1980 de sorte que les accords sur l'exploitation minière demeurent en vigueur même s'il était prouvé qu'ils n'avaient pas été conclus en connaissance de cause.
- (v) Les Mirrar ne sont pas signataires de l'Accord de 1982 sur Jabiluka. Cet accord a été conclu entre le Conseil du territoire du nord et l'ERA (Energy Resources of Australia).
- (vi) Tant la plus ancienne propriétaire traditionnelle et le gardien responsable de Jabiluka insistent sur le fait que le propriétaire traditionnel précédent leur a enjoint de s'assurer que le projet de Jabiluka n'aboutisse jamais après sa suspension par décret gouvernemental en 1983" (pp. 38-39).

Débat : Dans ce cas, il y a une nette divergence d'interprétation entre le NLC et les Mirrar. Le NLC affirme que "malgré tous les éléments, y compris les incertitudes, relatifs à la protection des sites sacrés, le NLC considère que l'Accord de 1982 autorise l'exploitation minière" (page 36). Quant aux Mirrar, ils affirment que, si le NLC a conclu l'Accord de 1982, eux-mêmes ne sont pas parties contractantes à cet Accord (page 39). Quoi qu'il en soit, aux termes de la réponse des Mirrar, tous les gardiens de sites sacrés de Jabiluka sont aujourd'hui unanimes dans leur opposition à la mine : "Au cours de réunions ayant eu lieu les 7, 12 et 13 avril, tous les propriétaires traditionnels et gardiens reconnus ont unanimement adopté les déclarations suivantes en ce qui concerne l'Ensemble de sites sacrés de Boyweg-Almudj :

- 1) L'Ensemble de sites sacrés de Boyweg-Almudj (qui comprend le site de Boyweg-Almudj, le site de Boyweg-Bagaloi, le sentier de "dreaming" qui relie ces deux sites et d'autres sites importants) est une zone sacrée et dangereuse qui ne doit être troublée ni en surface, ni en sous-sol.
- 2) Les sites sacrés au sein de ou associés à l'Ensemble de sites sacrés de Boyweg-Almudj existent depuis des générations, et leur intégrité est essentielle à la survie de la culture aborigène pour les générations présentes et futures.
- 3) La galerie d'accès à la mine d'uranium de Jabiluka, actuellement en cours de construction, est à proximité immédiate du l'Ensemble de sites sacrés de Boyweg-Almudj; sa construction doit immédiatement cesser pour éviter une profanation des sites sacrés, qui aurait des conséquences catastrophiques pour la population aborigène locale.
- 4) Dans le cadre de l'Accord de 1982 sur la mine, l'affirmation du NLC, selon laquelle il n'y aurait aucun site sacré sur le territoire de la concession minière de Jabiluka, est fallacieuse.
- 5) Cette affirmation a été faite par le NLC sans consultation préalable des principaux gardiens de la zone de Jabiluka.
- 6) Le Premier gardien de la zone de Jabiluka a notamment informé à plusieurs reprises le NLC, les entreprises minières et d'autres responsables que les sites sacrés situés dans l'Ensemble de Boyweg-Almudj ne devaient pas être profanés.

- 7) Le propriétaire traditionnel qui, à l'époque, avait "approuvé" l'Accord de 1982, l'a fait sous la contrainte; par la suite, il a informé les gardiens responsables que cette zone devait rester intacte en raison des dangers inhérents aux sites sacrés.
- 8) De nombreux sites funéraires sont situés sur la concession minière de Jabiluka, à l'insu des non-Aborigènes.
- 9) Les gardiens responsables et propriétaires traditionnels ayant participé et/ou ayant été nommés aux réunions des 7, 12 et 13 avril sont les seuls Aborigènes habilités, en vertu de la loi aborigène, à parler des sites sacrés sur la terre de Jabiluka : ils se sont exprimés d'une seule voix en faveur de la protection de l'Ensemble de sites sacrés de Boyweg-Almudj.
- 10) Les propriétaires traditionnels et gardiens responsables du territoire de Jabiluka lancent un appel aux organisations aborigènes locales, au NLC, au Gouvernement australien et à tous autres citoyens ou organisations concernés pour qu'ils soutiennent notre demande pressante de protéger les sites sacrés au sein de et associés à l'Ensemble de sites sacrés de Boyweg-Almudj.

Au moment de ce rapport, la galerie d'accès à la mine de Jabiluka n'est plus qu'à quelques semaines de l'Ensemble de sites sacrés de Boyweg-Almudj repéré par M. Chaloupka. Les propriétaires et gardiens traditionnels estiment que les sites sacrés de la région souffrent déjà des activités minières.

Mirrar préparent une action en justice à l'échelon national en vue de protéger l'Ensemble de sites sacrés de Boyweg-Almudj; cependant, ils craignent que le Gouvernement australien et l'entreprise minière n'utilisent leurs moyens considérables pour ridiculiser leurs croyances spirituelles si le débat passe dans le domaine public.

C'est pourquoi les Mirrar se sont adressés au Comité du patrimoine mondial, organe de protection du patrimoine culturel par excellence, pour que soient reconnues les menaces que fait peser la mine de Jabiluka sur les valeurs culturelles, y compris les sites sacrés" (pp. 28-29).

B. Détérioration, depuis 1996, du cadre juridique et de planification de la protection des droits des indigènes en Australie

(1). Situation selon le rapport d'avril 1999 du NLC

"Le Gouvernement australien cite les décrets suivants : *Aboriginal Land Rights (NT) Act 1976* (Cth), *Heritage Act 1984* (Cth), *Native Title Act 1993* (Cth), *the Northern Territory Sacred Sites Act 1989* (NT) et *Aboriginal Land Act 1980* (NT) à l'appui de son affirmation selon laquelle 'il existe un cadre étendu de législation sur l'environnement et le patrimoine' qui protège les biens naturels et culturels de Kakadu (cf. p. 33). Cependant, en vertu des réformes engagées ou prévues au niveau du Commonwealth ou du Gouvernement du territoire du nord, tous les textes de loi énumérés à l'appui d'une reconnaissance et protection des droits des indigènes sont soit menacés, soit déjà insuffisants pour assurer le droit du peuple aborigène à disposer de ses terres traditionnelles. Le labyrinthe juridique et les incertitudes qui l'entourent illustrent l'ambivalence du Gouvernement du Commonwealth lorsqu'il s'agit de rendre justice et d'assurer l'équité aux populations indigènes d'Australie.

Il convient également de noter que le Commonwealth envisage actuellement d'apporter d'importantes modifications à sa réglementation environnementale. Ces changements dessaisiraient le Commonwealth, outre des problèmes spécifiques de la gestion indigène des Parcs nationaux dans le Territoire du nord..., d'une grande part de ses responsabilités actuelles en matière de protection de l'environnement, laissant ces responsabilités aux mains des Etats et Territoires, qui ne sont liés par aucune convention ni aucun traité internationaux" (page 29).

Quant à l'*Aboriginal Land Rights (Northern Territory) Act* de 1976, "Comme le constate le rapport du Gouvernement australien, ce décret reconnaît et protège les droits traditionnels des indigènes à un certain territoire. Cependant, comme le note également le Gouvernement, ce décret a récemment été passé en revue (Etude Reeves) et des propositions d'amendements particulièrement importants et dommageables sont actuellement à l'examen auprès d'une commission parlementaire. Plusieurs Ministres du Gouvernement australien ont appuyé publiquement les recommandations de l'Etude Reeves" (page 29), en vertu desquelles "les droits des propriétaires traditionnels seraient limités de façon significative. L'Etude Reeves a fait l'objet de sévères critiques de la part d'anthropologues de renom, de juristes, d'économistes et d'analystes politiques" (page 29). Ces recommandations "font non seulement fi du droit aborigène, mais sont en outre anticonstitutionnelles et contraires au droit statutaire australien" (page 30).

En outre, le décret "Native Title Act de 1993 a été modifié en 1998 pour supprimer ou limiter les droits de propriété des indigènes sur de nombreux territoires, dont un grand nombre de concessions minières accordées de 1993 à 1996. Ces amendements sont contraires aux jugements de la Haute Cour dans les affaires *Mabo c/ Queensland (No. 2)* et *Wik Peoples c/ Queensland* en 1996. De même, ces amendements suppriment pratiquement les titres de propriété des Aborigènes sur les concessions pastorales (malgré le jugement de la Haute Cour, dans l'affaire *Wik*, que les droits des indigènes coexistent avec les droits de pâture)... Ici, comme pour le décret sur le patrimoine (Heritage Act), les amendements au Native Title Act défèrent aux Etats la compétence en matière d'application du régime des droits fonciers, ce qui permet des divergences entre juridictions, laissant les Etats libres d'appliquer des mesures contraires aux engagements internationaux, et supprime la responsabilité intérieure et internationale du Commonwealth pour cette région.

La Commission des Nations Unies pour l'élimination de toute forme de discrimination raciale a récemment jugé que les amendements apportés au Native Title Act sont contraires à la Convention pour l'élimination de toute forme de discrimination raciale, pourtant signée par l'Australie" (pp. 30-31).

(2). Débat

Au moment même où d'autres pays de l'OCDE s'attachent à améliorer leur politique relative aux populations indigènes, le Gouvernement australien semble prendre la direction opposée. Tout en soulignant que des progrès restaient nécessaires, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'intolérance religieuse, se référant aux Américains de souche, estime, dans son rapport de 1998 concernant les minorités aux Etats-Unis, que "ces dernières années, une politique favorable à ces peuples indigènes s'est faite jour, et ce particulièrement sous la présidence de M. Clinton". Au Canada, l'autodétermination régionale a récemment été accordée aux Innuits indigènes, alors qu'au Québec – après des années de négation des droits des Cree indigènes – une importante institution semi-publique (HydroQuebec), a décrété dans son plan quinquennal de 1998 que l'approbation des communautés indigènes locales, tout

comme la viabilité économique et le respect de l'environnement, serait une condition préalable à tout nouveau projet de développement.

Il appartient naturellement au Gouvernement australien d'édicter ses propres politiques et ses propres lois, y compris lorsqu'elles "balayent" le point de vue des Aborigènes, comme avec la recommandation du second rapport (1997) de l'évaluation environnementale pour la mine de Ranger. Cependant, l'intention d'appliquer de telles politiques au Parc national de Kakadu, justifie que l'UNESCO considère les biens de patrimoine mondial de Kakadu comme étant en péril.

C. Valeurs naturelles

Les biens naturels ont trait aux caractéristiques naturelles du Parc, dont notamment ses paysages panoramiques et d'importantes populations de faune et de flore. Le rapport de mission de l'UNESCO fait état d'incertitudes scientifiques pouvant constituer une mise en péril de ces valeurs, et de l'impact visuel de la mine qui représente un péril prouvé. Ces incertitudes scientifiques faisant l'objet d'un rapport distinct du Groupe scientifique chargé de la supervision, puis d'un examen de l'ICSU, je ne m'y réfère pas dans le présent rapport.

Sur la question de l'impact visuel de la mine, le rapport du Gouvernement australien estime que les constatations qui ont motivé la recommandation de la mission de l'UNESCO "sont insuffisantes pour prouver que l'obstruction visuelle est un problème important ou une menace", notant au passage que "le projet de Jabiluka n'est pas visible depuis le Site du patrimoine mondial, excepté vu d'avion". L'impact visuel est cependant reconnu, bien que le Gouvernement le juge minime par comparaison avec la mine existante de Ranger. Résoudre cette divergence d'opinion entre la mission de l'UNESCO et le Gouvernement exigerait une visite du site. Cependant, les graves préoccupations exprimées par une équipe internationale expérimentée soulignent la gravité de cette menace.

D. Incompatibilité entre exploitation minière et le statut de Parc national

De façon générale, l'exploitation minière est une forme d'utilisation des sols et des eaux incompatible avec le cadre d'un parc national (UICN, 1994). Cela devrait être particulièrement le cas lorsque le parc en question est également un Site du patrimoine mondial au titre non seulement de ses biens naturels, mais également de ses biens culturels. Dans le cas de Kakadu, la situation est rendue encore plus complexe par l'exclusion volontaire du site minier et du centre administratif des limites du parc.

Dans sa réponse à la mission de l'UNESCO, le Gouvernement australien affirme (1) que la superficie restreinte des deux mines et relativement restreinte du centre administratif et que (2) les avantages économiques et financiers qui en découlent pour les Aborigènes justifient une exception. Aucun de ces arguments n'est convaincant. Quant aux avantages économiques et financiers, le Gouvernement avance des chiffres impressionnants fondés sur des royalties et droits de concession. Mais, dans sa Réponse, il affirme également que "Le Gouvernement admet la conclusion de l'étude d'impact social de la région de Kakadu (KRSIS) selon laquelle, en général, les vingt ans de développement dans la région de Kakadu n'ont pas apporté au peuple aborigène les avantages sociaux et économiques initialement escomptés". Les réponses du NLC et des Mirrar soulignent ce même point de vue, et j'en conclus donc que, comme c'est si souvent le cas avec les projets miniers, les avantages sont surestimés par

les promoteurs du projet, alors que les coûts – dans ce cas, les coûts socioculturels en particulier – sont sous-estimés.

Quant à la conclusion du Gouvernement que l'augmentation de la population aborigène au sein du territoire du parc, qui est passée de 139 personnes en 1979 à 533 en 1996, serait due aux activités de développement, les Mirrar lui opposent que cette croissance est due à la promulgation de l'*Aboriginal Land Rights (NT) Act* de 1976 qui, dans le cas de la concession de Jabiluka, n'a abouti à un transfert de propriété aux Aborigènes qu'en 1982. Même si ces deux explications sont valables, le Gouvernement ne relie nullement les activités de développement à l'exploitation minière. Au contraire, quant aux activités de développement intéressant la population aborigène, le Gouvernement met l'accent sur le tourisme. Ainsi, en 1988, de l'ouverture de l'hôtel Gagudju Crocodile sous la direction de "propriétaires traditionnels... et depuis, le développement d'un camping-caravaning, de pavillons d'hôte et d'autres aménagements pour les visiteurs du parc". De plus, "les propriétaires traditionnels souhaitent particulièrement tirer plus d'avantages de l'usage de leur terre au profit du tourisme, et ont donc demandé que les ressources ou activités principales liées au tourisme leur soient réservées".

L'emplacement logique pour de tels aménagements est le centre administratif de Jabiru, qui gère la mine et le parc. Or, malgré le fait que cette localité ("township") soit située sur le territoire coutumier des Mirrar reconnu par le Gouvernement, ni les Mirrar, ni aucun autre peuple aborigène de Kakadu n'a de représentant au Conseil de gestion de ce township ! C'est là un exemple de plus de la mesure dans laquelle les populations aborigènes sont exclues de toute implication dans les sujets directement liés à leur bien-être. Selon le NLC, la procédure correcte serait de faire de Jabiru "un territoire aborigène afin que la communauté aborigène locale puisse apporter une contribution réelle et significative à la gestion de Jabiru, et donc à la nature et à l'étendue de ses effets importants et variés sur cette communauté" (page 26). En outre, "le township de Jabiru est situé sur la propriété traditionnelle du clan Mirrar des Gundjehmi. Les Mirrar ont présenté une demande de titre de propriété pour Jabiru qui, si elle aboutit, aura pour effet de renforcer le rôle des propriétaires traditionnels dans la gestion et de développement de Jabiru" (page 27). "Dans le cadre des négociations avec le Gouvernement et l'ERA au sujet d'un nouvel accord pour la mine de Ranger, le NLC a poussé pour que Jabiru soit reconnue territoire aborigène en vertu de l'*Aboriginal Land Rights (Northern Territory) Act* de 1976. Cette possibilité renforcerait de beaucoup le contrôle exercé sur Jabiru par les Aborigènes, mais le Gouvernement l'a rejetée au cours des négociations. Au nom des propriétaires traditionnels, le NLC a également revendiqué un droit de propriété sur les terres qui jouxtent Jabiru en vertu de l'*Aboriginal Land Rights (Northern Territory) Act* de 1976. L'aboutissement de cette revendication assurerait aux propriétaires traditionnels un réel contrôle sur toute expansion du township à ces zones voisines" (page 27).

Trayer Scudder est Professeur d'anthropologie au California Institute of Technology, et fait souvent office de consultant auprès d'organes internationaux ou nationaux tels la Banque mondiale ou les Gouvernements de la Chine et du Laos. Depuis 42 ans, ses recherches se sont concentrées sur l'impact des projets de développement sur les populations locales, dont les peuples indigènes, en Afrique, en Asie, au Moyen-Orient et aux Etats-Unis. Il a mené d'importantes recherches comparatives sur de tels projets, et a reçu des distinctions d'organismes professionnels pour ses travaux sur les implications politiques de telles recherches. Parmi ces distinctions, les Prix Kimball et Lehman de l'Association américaine d'anthropologie, le Prix Malinowski de la Société d'anthropologie appliquée, enfin la Médaille Lucy Mair de l'Institut royal d'anthropologie du Royaume-Uni et d'Irlande.

Annexe 1

Relevé des sites sacrés au sein du projet de Jabiluka – tirés des pages 24-28 du Rapport des Mirrar

"La plupart des relevés de sites sacrés dans la région du projet de Jabiluka ont été effectués par M. George Chaloupka, un non-Aborigène. M. Chaloupka est un expert en art rupestre de renommée mondiale. Il est connu pour avoir, depuis longtemps, une relation privilégiée avec les populations aborigènes de la région, ainsi qu'une bonne compréhension des croyances culturelles aborigènes.

Au début de 1975, George Chaloupka a fourni les premiers témoignages écrits de sites importants dans le cadre de l'enquête Fox. (...) Le témoignage de M. Chaloupka, fondé sur des entretiens avec le principal propriétaire traditionnel Mirrar de l'époque, ne faisait état que d'un seul site sacré pour l'ensemble de la région du projet de Jabiluka. M. Chaloupka attribue ce défaut d'information au fait que l'enquête Fox était principalement axée sur la mine d'uranium de Ranger, qui menaçait des sites au sud de la propriété Mirrar, alors que Jabiluka se situe au nord....

En 1976, M. Chaloupka avait établi, sur la base de ses recherches en cours, qu'il y avait nombre de sites aborigènes d'importance religieuse sur le site de Jabiluka, et désignait l'Ensemble de Sites de Djawumbu-Madjawarnja pour inscription au Registre du patrimoine national.

Les travaux sur cette désignation ont permis la poursuite de la cartographie culturelle avec deux gardiens, qui ont identifié le marais de Boyweg-Bagaloi et le site rupestre de Boyweg-Almudj comme emplacements sacrés et dangereux, faisant référence au sentier de "dreaming" qui les relie. M. Chaloupka ne leur a pas demandé de se prononcer sur le statut de ce sentier, ni d'expliquer les zones interdites ou le détail des mythologies y relatives.

En conséquence, M. Chaloupka a inclus la zone désormais connue sous le nom d'Ensemble de sites sacrés de Boyweg-Almudj dans sa désignation pour inscription de l'Ensemble de Sites de Djawumbu-Madjawarnja au Registre du patrimoine national. (...) En 1980, la Commission australienne du patrimoine a inscrit cet Ensemble au Registre intermédiaire du patrimoine national, mais suite à des interventions de la compagnie minière, a exclu le site minier de Jabiluka de la zone à protéger. Les Mirrar n'ont reçu aucune explication sur le motif de l'exclusion de la désignation de l'un de leurs plus importants sites sacrés.

En 1978, la Pancontinental Mining Ltd (titulaire de la première concession pour Jabiluka) a effectué une Evaluation d'impact sur l'environnement pour une route qui devait contourner les frontières orientales du massif de Djawumbu-Madjawarna. Cette EIE affirmait que le tracé de la route envisagée ne comportait aucun site sacré connu.

M. Chaloupka a averti le Gouvernement que cette affirmation de la compagnie minière était fallacieuse. Le Gouvernement a dépêché un enquêteur, accompagné du Dr Ian Keen, représentant du Conseil du territoire du nord (NLC). Le Dr Keen a rapporté au NLC que les gardiens avaient relevé plusieurs sites sacrés sur le tracé de la future route, dont le site d'art rupestre de Boyweg-Almudj.

En août 1980, le Dr Keen a rédigé le dossier de demande ("Claim Book") de la deuxième étape de la revendication foncière pour Alligator Rivers. Il y mentionnait le marais de Boyweg-Bagaloi, le site rupestre de Boyweg-Almudj ainsi que le sentier de "dreaming"

entre ces deux sites, sur la base des témoignages récoltés par Chaloupka entre 1976 et 1978, ainsi que de son propre relevé du site rupestre de Boyweg-Almudj en 1978. (...)

Au début 1981, le NLC a conseillé aux propriétaires traditionnels Mirrar d'entamer des négociations avec la Pancontinental Mining Ltd au sujet de la mine de Jabiluka, sous peine de perdre leurs droits fonciers (*Transcription de la réunion au Camp de Djarr Djarr, 26-27 janvier 1981*). Ces discussions ont rapidement abouti à la rédaction de l'Accord de 1982 sur la mine de Jabiluka.

Les Mirrar n'ont aucun souvenir, et il n'existe aucun témoignage du contraire, que des travaux anthropologiques spécifiques à ce projet aient été entrepris au cours de ce processus. Le gardien responsable, M. Wogwog, affirme qu'il n'a pas été consulté au sujet de sites sacrés sur le site minier ou dans la région de la Vallée minière.

Cependant, il existe des témoignages suggérant que, malgré l'absence de recherches anthropologiques, la compagnie minière était consciente de l'existence de l'Ensemble de sites sacrés de Boyweg-Almudj. Au début 1982, un anthropologue de renom avertissait la Pan Continental des graves préoccupations de la communauté aborigène : les gardiens concernés n'avaient pas été consultés à propos des sites sacrés dans la région de Jabiluka; les sites sacrés souterrains pouvaient être troublés par les activités minières, avec des conséquences "graves"; d'importants sentiers de "dreaming", dont celui lié à Boyweg, n'avaient pas été relevés; en conséquence, la population aborigène locale pourrait ne pas reconnaître un accord conclu sur Jabiluka. (...) Cette lettre n'a jamais été publiée, et n'a été transmise que récemment aux Mirrar. Elle confirme les souvenirs de nombreux responsables aborigènes, selon lesquels, au cours du processus ayant abouti à l'Accord de 1982, il y avait une répugnance généralisée à fournir des informations sur les sites sacrés aux non-Aborigènes, et que les "bonnes" personnes n'avaient pas été consultées quant à ces sites sacrés... Une telle répugnance à révéler des informations ésotériques est conforme aux systèmes de valeurs aborigènes à travers toute l'Australie...

Aucune consultation n'a eu lieu au sujet des sites sacrés au cours du processus de transfert de propriété en 1991.

Les relevés suivants des sites dans la zone minière de Jabiluka datent de 1992, suite à une demande de l'ERA de creuser dans la région de la Vallée minière. Une fois encore, c'est M. Chaloupka qui a été chargé de ces travaux par le NLC, cette fois en collaboration avec le gardien responsable Jimmy Wogwog. Des représentants de l'ERA accompagnaient MM. Wogwog et Chaloupka durant la visite du site. M. Wogwog a informé les personnes présentes que la Vallée minière était une zone dangereuse, que le propriétaire traditionnel Mirrar qui avait "accepté" l'Accord de 1982 lui avait enjoint d'empêcher que le site fût troublé, enfin qu'une telle profanation aurait des conséquences funestes.

En 1993, les forages furent néanmoins effectués.

En 1996, l'ERA a publié un Projet de dossier d'impact sur l'environnement pour le projet actuel de Jabiluka. La proposition de l'ERA rapprochait nettement l'exploitation minière de l'axe Boyweg-Almudj. Le propriétaire traditionnel responsable a demandé au NLC de protéger l'ensemble des sites présents sur la concession de Jabiluka en les inscrivant auprès de l'Organisme de protection des zones aborigènes du Territoire du Nord (AAPA).

En 1997, le NLC a procédé à des relevés des sites avec cinq gardiens responsables et une autre personne indépendante. Encore une fois, c'est M. Chaloupka qui était chargé de ces consultations (Chaloupka, G, 1997, *Sacred Sites in the Jabiluka Project Area*, Report to the Northern Land Council, Darwin).

Plus important encore, les relevés de 1997 de M. Chaloupka sont les premiers à avoir été effectués en langue aborigène avec un interprète agréé. En conséquence, bien plus d'informations ont été recueillies que pour les relevés précédents, effectués en anglais, qui n'avaient donné qu'un aperçu des sites de Boyweg-Almudj.

Ces informations apportaient notamment confirmation du sentier de "dreaming" de Boyweg-Almudj en tant qu'emplacement sacré et dangereux et identifiait d'autres endroits similaires liés à la mémoire des ancêtres associés au site de Boyweg-Almudj. Conséquemment, M. Chaloupka a recommandé que le territoire situé entre les sites de Boyweg-Bagaloi et de Boyweg-Almudj, y compris la Vallée minière, soit inscrit par l'AAPA pour éviter toute nuisance. Il désigna cette zone sous le nom d'Ensemble de sites sacrés de Boyweg-Almudj.

Malheureusement, l'AAPA du Gouvernement du territoire du nord a refusé d'inscrire le site, en grande partie à cause du témoignage d'une personne non reconnue comme gardien de Jabiluka, qui contredisait les cinq gardiens responsables identifiés dans le rapport de M. Chaloupka. L'AAPA a également refusé à l'ERA le permis d'exploitation pour la zone de la Vallée minière. En fait, l'AAPA a décidé de ne rien décider. (...)

En juin 1998, la construction de la galerie d'accès à Jabiluka débutait sans aucun Plan de gestion du patrimoine, et sans que le statut de l'Ensemble de sites sacrés de Boyweg-Almudj n'ait été résolu. En outre, la construction a commencé en dépit d'une action en justice intentée par la propriétaire traditionnelle responsable, Yvonne Margarula, à l'encontre du Ministre des ressources et de l'énergie du territoire du nord, contestant sa décision d'autoriser le début de la construction en vertu de l'*Uranium Mining (Environmental Control) Act (NT)*. Mme Margarula a rapporté à la Cour Suprême du territoire du nord les préoccupations des Mirrar quant à la destruction de sites sacrés par la galerie de Jabiluka, arguant du fait que ceci n'avait pas été pris en considération dans la décision du Ministre d'accorder un permis d'exploitation à l'ERA. Malheureusement, la Cour a été convaincue que le déficit économique d'une injonction imposée à l'ERA serait plus grave que les préoccupations culturelles des Mirrar, et a donc refusé d'interdire la construction. Mme Margarula a été déboutée par la suite.

En 1998, le Comité du patrimoine mondial dépêchait une mission à Kakadu. Les Mirrar l'ont informée de l'existence des Sites sacrés de Boyweg-Almudj et des êtres ancestraux y relatifs. En novembre 1998, le Comité du patrimoine mondial adoptait une résolution appelant à l'arrêt du projet de Jabiluka en attendant que le Gouvernement australien recueille de plus amples informations sur l'impact de la mine sur les biens culturels. Cette résolution a été rejetée par le Gouvernement australien.

Suite à la décision du Comité du patrimoine mondial, les Mirrar ont écrit et rendu visite au Ministre australien de l'environnement et du patrimoine à plusieurs reprises pour lui demander l'arrêt du dynamitage et des forages sur le site minier de Jabiluka pour permettre la poursuite de la cartographie culturelle de cette région. Le Gouvernement australien a rejeté les demandes des Mirrar".

CONSEIL INTERNATIONAL DES MONUMENTS ET DES SITES (ICOMOS)**Commentaire sur le rapport *Australia's Kakadu*
(Réponse du gouvernement du Commonwealth d'Australie
au Comité du patrimoine mondial)****1. Présentation**

Lors de la vingt-deuxième session du Comité du patrimoine mondial qui s'est tenue à Kyoto, Japon, du 30 novembre au 5 décembre 1998, il a été demandé aux autorités australiennes de "fournir un rapport détaillé sur les efforts pour empêcher de nouveaux dégâts et réduire toutes les menaces décrites dans le rapport de la mission du patrimoine mondial [ci-après dénommé RM], qui mettent en danger les valeurs culturelles et naturelles de patrimoine mondial du Parc national de Kakadu, Australie". La résolution du Comité précise que ce rapport sera soumis aux organes consultatifs qui produiront "une étude écrite réalisée par des experts indépendants concernant la réduction des menaces causées par la construction de la mine de Jabiluka et représentant des dangers réels et potentiels pour le Parc national de Kakadu, Australie".

Après réception du rapport australien intitulé *Australia's Kakadu*, [ci-après dénommé rapport AK], l'ICOMOS a entrepris une consultation auprès de ses officiers, de son Comité national australien et d'experts indépendants. Le présent rapport rend compte des questions soulevées à cette occasion, il s'intéresse essentiellement aux menaces qui pèsent sur les valeurs culturelles du Parc national de Kakadu et aborde les questions d'un point de vue exclusivement scientifique et professionnel. L'ICOMOS a également étudié la volumineuse documentation fournie par des organisations officielles et non gouvernementales. L'ICOMOS a cependant préféré produire un rapport relativement bref qui tente de résumer sa position sur les principales questions liées au patrimoine culturel.

L'ICOMOS a présenté sa position clairement et sans ambiguïté au Comité du patrimoine mondial de Kyoto sous la forme d'une déclaration conjointe avec l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN) (annexe VI.2 du rapport de la réunion de Kyoto). Il soutient l'inscription de Kakadu sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Il avertit que "la non-reconnaissance des dangers signalés par le rapport de la mission d'étude et la non-application des recommandations affaibliraient les normes et risqueraient de porter atteinte au prestige de la Convention"

La présente réponse est centrée sur les arguments exposés dans le rapport *Australia's Kakadu* concernant trois points clés relatifs au patrimoine culturel du site du patrimoine mondial :

- (a) L'impact physique et symbolique de l'exploitation minière sur le patrimoine culturel ;
- (b) La relation de l'enclave minière avec le patrimoine culturel du site du patrimoine mondial ;
- (c) Les droits des propriétaires traditionnels aborigènes (les Mirrar).

2. L'impact physique et symbolique de l'exploitation minière sur le patrimoine culturel

Les autorités australiennes ne contestent pas le fait que l'enclave minière dans le bien du patrimoine mondial renferme des lieux sacrés pour la population aborigène de la région. Le rapport AK minimise cependant l'impact physique de l'exploitation minière souterraine sur un site sacré.

L'importance spirituelle des sites sacrés du Boiwék-Almudj (Serpent du « Dreaming ») et des pistes du « Dreaming » qui y sont associées est reconnue depuis de nombreuses années. Dans le rapport AK (p.64) le site Boiwék est défini comme « une terre détrempée, un petit marais discret, en bordure des terres humides situées à l'ouest dans la vallée de la mine de Jabiluka. » En 1997, des demandes ont été faites en vue d'étendre le site protégé à la totalité de la vallée de la mine et de classer le site « sacré » (*djang*) en « site sacré et dangereux » (*djang andjamun*). Selon le rapport AK, l'organisme de protection des zones aborigènes (*Aboriginal Areas Protection Authority, AAPA*) a refusé l'enregistrement de l'extension du site. Or l'ICOMOS apprend que ce n'est pas le cas, l'AAPA ayant demandé un complément d'information avant de prendre sa décision. Il s'agit d'une procédure complexe, car la connaissance des sites sacrés et des pistes du « Dreaming » n'est pas un bien commun à la communauté aborigène dans son ensemble. Les contes ésotériques sont la propriété de quelques anciens qui ne les divulguent que dans les cas d'absolue nécessité. C'est sans aucun doute le projet d'exploitation minière de Jabiluka qui a conduit à la demande de reconnaissance du site comme *djang andjamun* en 1997, l'annonce en ayant été différée jusqu'à cette date.

Il convient d'ajouter qu'il est difficile, sinon impossible, de définir un périmètre sacré sur le terrain. Les anciens des tribus aborigènes peuvent indiquer le centre d'un site sacré s'ils sont contraints de le faire pour revendiquer leur propriété traditionnelle, mais la définition exacte de la superficie du site n'aurait aucun sens à leurs yeux, pas plus que celle de la largeur d'une piste du « Dreaming ».

Le rapport AK indique que des opérations relatives à l'exploitation minière ont eu lieu dans la vallée de la mine entre 1971 et 1978 sans soulever d'objections de la part des propriétaires traditionnels. Or il s'agissait de sondages du terrain, une activité discontinue et circonscrite qui n'a rien de comparable avec de véritables opérations d'extraction minière. L'exploitation minière souterraine à grande échelle entraînera inévitablement des vibrations et l'émission de poussières qui perturberont la qualité environnementale des sites sacrés. A noter que le projet d'origine de Paracontinental envisageait pour l'exploitation minière une orientation différente de la déclivité que celle retenue par ERA (*Energy Resources of Australia*). Il s'agissait d'un tunnel plus court et moins profond, dont l'entrée se trouvait au sud ou au sud-ouest et dont l'impact sur les sites sacrés aurait été moins important.

L'impact symbolique sur ces sites sera encore plus pénible pour les Mirrar, le groupe aborigène pour qui ils sont sacrés. C'est une règle en matière de protection et de conservation du patrimoine à travers le monde que toute atteinte portée aux valeurs qui font l'originalité d'un bien est inacceptable et doit être évitée. Il est intéressant de comparer la profusion des mesures techniques et financières prises par le gouvernement britannique pour réduire l'impact visuel et sonore engendré par l'amélioration d'un important axe routier qui passe à 500 m du cercle de Stonehenge (bien du patrimoine mondial) avec le dénuement dans lequel se trouve le parc de Kakadu devant le projet d'exploitation minière de Jabiluka. La comparaison est d'autant plus frappante quand on sait que Stonehenge était un enclos sacré pour des gens qui vivaient il y a plusieurs milliers d'années, alors que le complexe Boiwék-Almudj est au centre de la vie spirituelle d'une société vivante.

De nombreuses législations relatives à la protection du patrimoine prévoient la constitution d'une zone tampon autour des sites protégés (comme le fait la Convention du patrimoine mondial). Elles sont généralement définies en deux dimensions, mais elles seraient très vraisemblablement étendues à la troisième dimension si des troubles souterrains devaient les menacer. On peut imaginer le concert de protestations que soulèverait le projet de construction d'une voie souterraine sous Notre-Dame de Paris.

L'ICOMOS estime que les opérations d'exploitation minière dans le sous-sol de ce qui est sans conteste une zone de grande signification spirituelle pour la population indigène Mirrar porteraient à ses qualités des dommages irréparables, à la fois tangibles et intangibles, en violation des principes généralement admis de la conservation du patrimoine et de la Convention du patrimoine mondial en particulier.

3. La relation de l'enclave minière avec le patrimoine avec le patrimoine culturel du site du patrimoine mondial

Dans le rapport AK il est fait mention de l'exclusion de l'enclave minière du Parc national et du bien du patrimoine mondial. On doit garder à l'esprit que la première partie de l'inscription du bien date de 1981, c'est-à-dire de la cinquième session du Comité du patrimoine mondial. A l'époque, l'application de la Convention en était à ses débuts et les procédures et les définitions n'avaient pas atteint leur plein développement. Par exemple, il n'existait aucune obligation d'instaurer une zone tampon extérieure (intérieure dans le cas qui nous intéresse), alors qu'aujourd'hui c'est un élément indispensable. Il est vraisemblable que si cette zone devait être proposée pour inscription aujourd'hui, les organes consultatifs recommanderaient - et le Comité exigerait - que l'Etat partie s'engage à ce que l'exploitation minière de Ranger ne s'étende pas.

L'exclusion de l'enclave minière a probablement été acceptée en 1981 comme un fait inévitable puisque la mine Ranger était exploitée depuis plusieurs années. Quant au contenu culturel du Parc national de Kakadu, il a été perçu à l'époque comme étant uniquement un site d'art rupestre et a été traité comme matériel archéologique. Nulle part dans le dossier d'inscription il n'était fait mention de la continuité culturelle entre les auteurs de cet art rupestre et les actuels propriétaires traditionnels.

D'un point de vue administratif, il est possible de tirer un trait sur une carte pour exclure l'enclave minière d'un parc national ou d'un bien du patrimoine mondial, mais cette séparation n'a aucun sens d'un point de vue culturel. Les sites sacrés de l'enclave font partie d'un réseau bien plus vaste de sites sacrés et de pistes du « Dreaming » qui couvrent toute la région. Ils doivent donc être envisagés dans leur ensemble.

Le rapport AK mentionne la très petite superficie de l'enclave minière par rapport à l'étendue du Parc. C'est un fait indéniable pour ce qui concerne la superficie mais, du point de vue culturel, la portée de cette enclave dépasse largement sa superficie. Elle comporte en effet une grande partie de l'escarpement qui est culturellement l'un des lieux de la région les plus sensibles. Le complexe Djwumbu-Madjawarnja qui se trouve dans l'enclave, sur l'escarpement, a toujours servi de camp de base aux Mirrar et aux autres tribus pendant la saison humide, avant la colonisation et depuis. A partir de ce camp, les groupes partaient pour des incursions en longeant la base de l'escarpement. La grande ancienneté de ces pratiques est prouvée par les fouilles archéologiques effectuées sur le site de Malakananja II. Les liens culturels qui unissent l'enclave et le reste des terres Mirrar du site du patrimoine mondial sont incontestables : culturellement, ils recouvrent une seule et même entité.

Il est intéressant d'observer qu'en 1981 et 1987, lorsque les deux premières parties du Parc national de Kakadu ont été inscrites sur la Liste du patrimoine mondial, le bien a été traité en tant que site mixte et évalué selon deux catégories de critères : culturels et naturels. Les éléments culturels identifiés étaient uniquement les sites d'art rupestre. Ils étaient inscrits entre autres sur la base du critère culturel iii tel qu'il était défini à l'époque : "...apporte un témoignage unique ou du moins exceptionnel sur une civilisation disparue." Ce critère était par conséquent appliqué exclusivement à des sites archéologiques. Toutefois, lorsque la troisième partie fut inscrite en 1992, l'ICOMOS recommanda l'utilisation des seuls critères i et vi, précisant que le critère iii devait être écarté, car il était maintenant reconnu que l'art rupestre présent sur le site faisait partie d'une tradition spirituelle et culturelle vivante. Ce critère fut révisé en 1995, sur la recommandation de la Réunion d'experts sur la Stratégie globale. Les termes en sont désormais : "... un témoignage unique ou du moins exceptionnel sur une tradition culturelle ou une civilisation vivante ou disparue." L'introduction de la catégorie de paysage culturel dans la terminologie de la Convention plaide en faveur du classement de Kakadu comme paysage évolutif (de la même manière que Uluru-Kata Tjuta) en raison de l'utilisation millénaire de techniques de gestion des sols telles que les brûlis.

Toutes les dégradations importantes causées aux sites sacrés de Jabiluka, qu'elles soient physiques ou symboliques aux yeux du peuple Mirrar, doivent par conséquent être considérées comme néfastes à l'intégrité du paysage culturel de Kakadu dans son ensemble, à l'intérieur comme à l'extérieur du bien du patrimoine mondial.

4. Les droits des propriétaires traditionnels aborigènes(Les Mirrar)

La cadre juridique est exposé au paragraphe 3.3 du rapport KA (Terres aborigènes, sites sacrés et législation relative aux droits fonciers aborigènes). De l'avis de l'ICOMOS, ce résumé factuel rend imparfaitement compte de l'évolution de la législation et de son application.

Les droits fonciers des Aborigènes sur leur territoire ont été reconnus dans une loi de 1976 (*Aboriginal Land Rights Act*) pour le Territoire du Nord. Concrètement, dans le cas de Jabiluka, cette reconnaissance donne aux "propriétaires traditionnels" un pouvoir sur l'octroi de territoires de la Couronne, ce qui les autorise à exercer un droit de veto sur les demandes de concessions minières. Le jugement historique de *Mabo* rendu par la Haute cour de justice d'Australie en 1992 a mis fin au concept de *terra nullius*, reconnaissant que le pouvoir d'accorder un droit n'était pas la prérogative de la Couronne mais que les Aborigènes et les habitants des îles du détroit de Torres avaient un droit inhérent sur la terre. Ce jugement a été confirmé par la Loi de 1993 relative aux droits fonciers des Aborigènes.

Il est fait mention d'un projet de loi actuellement à l'étude au Parlement du Commonwealth qui est destiné à remplacer la Loi de 1984 sur la Protection du patrimoine des Aborigènes et des habitants des îles du détroit de Torres. Le rapport AK présente le projet de loi comme une simple mise à jour. Il n'est dit nulle part - faut-il sans étonner - qu'une étude de la loi de 1984 qualifie le nouveau projet "d'abdication de la responsabilité nationale en matière de protection du patrimoine aborigène."

Sachant que la protection légale offerte aux propriétaires traditionnels et à leurs droits fonciers est en cours de réforme - dans un sens peu souhaitable selon l'ICOMOS - le projet d'exploitation minière de Jabiluka menace le patrimoine culturel non seulement dans l'enclave minière mais aussi sur le site du patrimoine mondial qui comporte des concessions d'exploitation d'une mine d'uranium octroyées avant l'inscription sur la Liste du patrimoine mondial. Dans le rapport AK, il est fait plusieurs fois référence au fait que les Mirrar n'ont de droits que sur 2% de la zone du Kakadu. Cela est vrai, mais il s'agit des 2% les plus importants pour ce qui touche au projet d'exploitation minière de Jabiluka dans sa teneur

actuelle, de sorte que le critère de l'emprise géographique ne peut pas être retenu pour évaluer le projet. On soutient aussi que les Mirrar ne sont qu'un groupe d'Aborigènes parmi de nombreux autres et qu'ils sont une minorité à être défavorables à l'exploitation minière. Là encore, cet argument ne tient pas compte de la relation particulière qu'entretient chaque groupe avec son propre territoire, qui est bien établie dans les pratiques traditionnelles aborigènes.

5. Conclusion

Après étude du rapport *Australia's Kakadu*, qui constitue la réponse de l'Etat partie au rapport de la mission du patrimoine mondial (RM) qui a visité le site en 1998, l'ICOMOS ne croit pas devoir rejeter les recommandations du rapport RM. Il persiste dans son opinion que le site devrait être placé sur la Liste du patrimoine mondial en péril et que toutes les opérations relatives au projet de construction de la mine de Jabiluka (y compris le creusement de la déclivité) devraient cesser afin de permettre une étude d'impact culturel approfondie menée par des experts australiens et internationaux indépendants, et ce en plein accord et avec l'entier soutien de la population Mirrar. Cette étude devrait servir de base à une nouvelle proposition de l'Etat partie, à présenter aussi tôt que possible et quoi qu'il en soit avant la vingt-quatrième session du Comité du patrimoine mondial en décembre 2000.

ICOMOS,
Paris
14 mai 1999

ICCROM : Analyse du rapport du Gouvernement australien "Australia's Kakadu - protecting World Heritage"

Rapport au CENTRE DU PATRIMOINE MONDIAL 21 mai 1999¹

A la réunion de février 1999 du Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO et de ses organes consultatifs, à Gland, il a été convenu que la réponse de l'ICCROM au rapport du Gouvernement australien sur la région du Parc national du Kakadu soit soumise à l'ICOMOS pour une synthèse dans une seule et même conception du patrimoine culturel. L'ICCROM a transmis ses commentaires à l'ICOMOS dans les délais prévus. Il considère également que ceux-ci ont une valeur propre pour l'orientation des décisions pendant la réunion du Bureau du patrimoine mondial et, en conséquence, a fourni le document au Centre du patrimoine mondial pour la préparation de la réunion.

Les commentaires suivants, préparés initialement pour l'ICOMOS, soulignent les points clés, sont forcément brefs et se rapportent aux questions de démarche et de substance plutôt qu'aux détails indiqués dans le rapport. Le rapport, comme toujours dans le travail de l'ICCROM, reflète un processus collégial et associe les constatations d'une série de personnes compétentes et fiables, faisant ou non partie du personnel.

1. Certitude scientifique dans le rapport du Gouvernement australien

Le Gouvernement de l'Australie a réfuté les conclusions de rapports précédents de l'ICOMOS et de l'UICN et du rapport de mission de l'UNESCO préparé par le prof. Francioni, en a critiqué les conclusions, considérées comme manquant d'objectivité scientifique. Il a promis de fournir dans sa réponse le fondement scientifique nécessaire pour établir que les opérations minières proposées et la construction maintenant en cours ne menaceront pas les valeurs naturelles et culturelles pour lesquelles le parc national du Kakadu a été inscrit sur la Liste du patrimoine mondial.

Le Rapport "Australia's Kakadu - Protecting World Heritage" promet une "objective evidence" de ce que "the values of the property are not endangered" (p. vii). On ne peut toutefois considérer que le but ait été atteint. Plusieurs affirmations étant, à tort ou à raison, contestées par d'autres experts et actionnaires et n'étant pas corroborées par des références ou des notes précises, il est bien difficile de les vérifier ou de les contester. Il convient de relever que le bureau du scientifique chargé de la supervision, indiqué comme l'auteur d'une annexe scientifique, s'exprime au nom du Gouvernement australien plutôt que en qualité d'expert indépendant.

Les réactions à ce rapport - comme la "Submission from the Mirrar People" préparée par la Corporation aborigène Gundjehmi, le "Northern Land Council Report" ainsi que le rapport des "Friends of the Earth" - prouvent la discordance permanente entre les déclarations d'inquiétude sur les menaces que constituent, pour les valeurs culturelles du patrimoine mondial, les travaux miniers et le rapport du Gouvernement. De nombreuses réponses citent des études, rapports, publications spécifiques et suggèrent, pour le moins, l'existence d'arguments convaincants opposés à ceux du rapport du Gouvernement australien.

¹ Traduction (texte original en anglais)

Par conséquent, on ne peut pas estimer que le rapport du Gouvernement australien ait établi la certitude scientifique de son opinion.

2. Base scientifique de définition des valeurs culturelles et de l'impact des opérations minières sur les valeurs du patrimoine mondial

Le rapport du Gouvernement australien déclare que les prétentions des Aborigènes concernant l'étendue et l'importance des lieux sacrés, qui ne seraient que très récentes, sont exagérées. (Le rapport laisse entendre que ces revendications ne sont avancées qu'afin d'entraver les opérations minières). Ces arguments sont basés sur l'affirmation que les descriptions précédentes de lieux sacrés, que le peuple Mirrar prétend avoir fournies, ne correspondaient pas à l'étendue et à l'importance des revendications avancées aujourd'hui. Cela équivaut à dire que le patrimoine aborigène doit être entièrement "déclaré" conformément aux mécanismes occidentaux de conservation du patrimoine (inventaire officiel et système de description) pour être reconnu comme patrimoine. Cette affirmation va à l'encontre de la compréhension contemporaine prévalante dans le domaine de la conservation. Il existe de nombreux exemples dans le monde de groupes culturels qui désirent que les informations sur leurs biens culturels soient confidentielles et dont ce désir ne diminue par les valeurs culturelles du bien en question.

Il est également impropre de suggérer que des évaluations faites il y a plus de vingt ans doivent être précisément conformes à celles d'aujourd'hui. Les trente dernières années constituent une période qui a vu la conception de patrimoine prendre une extension énorme, pendant laquelle l'échelle du patrimoine reconnu et inventorié s'est élargi considérablement. Les systèmes contemporains de conservation reconnaissent que la perception que nous avons des valeurs du patrimoine changera inévitablement avec le temps.

Cette partie du débat met en question également le niveau scientifique et objectif atteint par les évaluations de valeurs culturelles. Les valeurs culturelles ne font pas partie intrinsèque du patrimoine culturel mais lui sont attribuées par les gens en fonction de l'importance culturelle qu'ils attachent à un endroit. La seule mesure objective de la signification des valeurs attribuées est celle de leur reconnaissance par la collectivité.

La seule question, pour établir l'importance et l'étendue des lieux sacrés (indépendamment des sites archéologiques ou rupestres), est celle savoir dans quelle mesure la collectivité aborigène qui en est responsable peut trouver un consensus sur ces valeurs et sur leur importance. Dans le cas présent, tous les propriétaires et conservateurs traditionnels concernés et toutes les communautés aborigènes ont reconnu cette identification. C'est au peuple Mirrar qu'appartient la responsabilité d'identifier ces valeurs et non pas au Gouvernement australien. Le rapport australien conteste ce droit.

3. Incertitude concernant la protection juridique

Alors que le rapport du Gouvernement australien se donne beaucoup de mal pour établir le fondement juridique de la protection du site, et pour citer les initiatives complémentaires louables justifiant les décisions relatives au site, le rapport relève également qu'il existe maintenant des propositions de changements substantiels. Le rapport relève (p. 36) que le projet de loi sur *Environnement Protection and Biodiversity Conservation (N. 2)* de 1998 est encore à l'examen du Parlement du Commonwealth; si il est approuvé, il remplacera 5 des lois citées dans le rapport. De même, un projet de loi sur *Aboriginal and Torres Strait Islander Heritage Protection* (1998) est soumis au Parlement du Commonwealth, dans l'intention de remplacer le texte actuel de la loi sur *Aboriginal and Torres Strait Islander Heritage Protection* (1984). De nombreuses contestations du projet de loi permettent de douter qu'il

existe un consensus sur ses dispositions, et par la même de son futur. Quelle que soit la nature des dispositions des deux nouveaux projets de loi, il est évident que l'ensemble de la législation nationale pour la protection du patrimoine culturel et naturel traverse une période de changement significatif; ni la protection précise à reconnaître au Kakadu dans un futur proche ni ses implications ne peuvent être définitivement établies.

4. Objectivité et compétence des organismes consultatifs

Les lettres du Sénateur Hill au Président du Comité du patrimoine mondial mettent en doute la crédibilité des jugements attendus des organismes consultatifs dans l'examen du rapport du Gouvernement australien dont les évaluations précédentes, concluant que les opérations minières peuvent constituer un péril pour la valeur universelle exceptionnelle du Parc national du Kakadu, site du patrimoine mondial, compromettraient la probabilité de futures évaluations objectives des données fournies par le rapport du Gouvernement australien. Ces assertions ont été réfutées par écrit par le Président du Comité. Les organismes consultatifs ont examiné le matériel qui leur a été présenté, de manière professionnelle, aux termes des Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention de 1972.

5. Impact des opérations minières sur les valeurs culturelles pour lesquelles le Kakadu a été inscrit sur la liste du patrimoine mondial

Les Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial prévoient l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril dans le cas de "mise en péril" où les menaces "pourraient avoir des effets nuisibles sur ses caractéristiques essentielles" comme des "menaces du fait de projets d'aménagements du territoire". Alors que le rapport du Gouvernement australien ne fournit aucune preuve pour résoudre le débat sur les effets des opérations minières, il est évident que le peuple Mirrar est fermement convaincu que l'opération met en péril un système de valeurs significatives d'ordre culturel, leur système religieux traditionnel et leur mode de vie. L'ICCROM considère, jusqu'à preuve du contraire, que l'incertitude scientifique qui subsiste en ce qui concerne les conclusions du Gouvernement australien sur les conséquences des opérations minières, incertitude concernant la future protection juridique et le poids du témoignage du peuple Mirrar constituent une preuve de "mise en péril" d'une importance suffisante pour justifier actuellement l'inscription du Kakadu sur la Liste du patrimoine mondial en péril.

6. Perspectives

Les arguments opposés des diverses parties suggèrent une démarche tendant à une analyse plus objective des différentes opinions présentées dans les recommandations du rapport de mission de l'UNESCO et dans le rapport du Gouvernement australien. Le rapport du Gouvernement australien est sélectif. Les réponses qui lui sont faites démontrent l'existence d'une opinion contraire. Le débat ne peut être résolu par une simple comparaison entre les deux analyses, en l'absence de critères établis à l'avance à cet effet. Indépendamment des résultats des délibérations du Comité du patrimoine mondial, pour aller de l'avant il faudra une forme de médiation afin d'aider les parties en cause à étudier ensemble les options dont elles disposent encore. C'est une démarche qui exige que les deux parties travaillent ensemble, en toute bonne foi. L'ICCROM prêterait son appui le plus résolu à l'adoption de cette démarche et serait heureux de participer aux efforts de mise en place d'une telle médiation.