



**Assemblée générale**

Distr.  
GÉNÉRALE

A/HRC/6/15  
15 novembre 2007

FRANÇAIS  
Original: ESPAGNOL

---

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME  
Sixième session  
Point 3 de l'ordre du jour

**PROMOTION ET PROTECTION DE TOUS LES DROITS DE L'HOMME,  
CIVILS, POLITIQUES, ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS,  
Y COMPRIS LE DROIT AU DÉVELOPPEMENT**

**Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme  
et des libertés fondamentales des peuples autochtones,  
M. Rodolfo Stavenhagen**

## Résumé

Le présent rapport est soumis en application de la résolution 6/12 du Conseil des droits de l'homme et présente un aperçu des principales activités entreprises par le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples autochtones depuis la présentation de son deuxième rapport au Conseil. Au cours de cette période, le Rapporteur spécial a continué de transmettre aux gouvernements des informations sur les violations présumées des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples autochtones (voir annexe 1). Le Rapporteur spécial a également mené à bien une mission officielle en Bolivie. Une note préliminaire consacrée à cette mission est jointe en annexe au présent rapport (voir annexe 2). Enfin, le Rapporteur spécial soumet à l'attention du Conseil quelques considérations générales sur la situation des droits des peuples autochtones en Asie, région à laquelle il a prêté une attention particulière au cours de cette année (voir annexe 3).

Dans ce troisième rapport au Conseil, le Rapporteur spécial met l'accent sur les implications de l'approche du développement fondée sur les droits de l'homme. Cette approche définit les peuples autochtones comme étant détenteurs de droits de l'homme et fait de la réalisation de leurs droits l'objectif principal du développement. L'adoption récente de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones fournit un cadre normatif spécifique pour les politiques et les mesures de développement de ces peuples, sur la base des principes fondamentaux du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, de la participation effective, de l'autonomie et de l'autogestion, de l'autorité territoriale et de la non-discrimination.

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
INTRODUCTION.....	1 – 7	4
I. LES PEUPLES AUTOCHTONES ET LE DÉVELOPPEMENT: LES AUTRES MANQUEMENTS AUX OBLIGATIONS .....	8 – 11	5
II. L’APPROCHE FONDÉE SUR LES DROITS DE L’HOMME ET LES PEUPLES AUTOCHTONES .....	12 – 16	7
III. LES PRINCIPES DES DROITS DE L’HOMME ET LE DÉVELOPPEMENT AUTOCHTONE .....	17 – 59	8
A. Les peuples autochtones comme sujets de droits .....	17 – 18	8
B. Les détenteurs d’obligations: les États, les organisations multilatérales et les autres acteurs .....	19 – 21	9
C. Consentement préalable donné librement et en connaissance de cause.....	22 – 26	10
D. Participation et autonomisation .....	27 – 35	12
E. Autonomie et autogestion .....	36 – 42	14
F. Contrôle territorial .....	43 – 53	16
G. Non-discrimination.....	54 – 59	19
IV. CONCLUSIONS.....	60 – 64	20
V. RECOMMANDATIONS.....	65 – 77	21
A. Recommandations d’ordre général.....	66 – 71	21
B. Recommandations à l’intention des donateurs et des organismes internationaux.....	72 – 76	22
C. Recommandation à l’intention du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme et du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).....	77	23

## INTRODUCTION

1. Le mandat du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples autochtones a été établi par la Commission des droits de l'homme dans sa résolution 2001/57. Il a été prorogé par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 6/12, dans laquelle il a invité le Rapporteur spécial à «examiner les moyens de surmonter les obstacles existants à la pleine et efficace protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones, conformément à son mandat et identifier, mettre en commun et promouvoir les meilleures pratiques» (par. 1 a)) et «à présenter un rapport sur l'exécution de son mandat au Conseil conformément à son programme de travail annuel» (par. 1 j)).
2. En 2007, le Rapporteur spécial a présenté son deuxième rapport au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/4/32). La même année, il a mené à bien une mission officielle en Bolivie, du 25 novembre au 6 décembre 2007, à laquelle il a consacré une note préliminaire jointe en annexe au présent rapport (annexe 2). Comme les années précédentes, il a continué de recevoir des informations sur des violations présumées des droits des peuples autochtones qui, dans certains cas, ont été transmises aux gouvernements et aux autres instances intéressées sous forme d'appels urgents ou de lettres d'allégation. Un résumé de ces communications, ainsi que des réponses reçues, est joint en annexe au présent rapport (annexe 1).
3. Le Rapporteur spécial a continué de recueillir des informations sur la situation des droits de l'homme des peuples autochtones dans différentes régions du monde. Il a suivi l'évolution de la question dans le système des Nations Unies et a participé à des séminaires nationaux et internationaux d'experts, à des missions techniques d'évaluation et à d'autres activités directement liées à son mandat. Il convient de mentionner en particulier les activités organisées dans des pays asiatiques (Cambodge, Népal, Philippines) par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ainsi que par diverses organisations autochtones et organisations de la société civile. Ces activités, tout comme les nombreuses communications reçues ces dernières années, ont servi de base à l'élaboration de quelques considérations générales sur la situation des droits de l'homme des peuples autochtones en Asie, présentées en annexe au présent rapport (annexe 3).
4. Le Rapporteur spécial a présenté son quatrième rapport à l'Assemblée générale à sa soixante-deuxième session en octobre 2007 (voir A/62/286). Il a également participé à la sixième session de l'Instance permanente sur les questions autochtones (New York, mai 2007) et a pris note des recommandations que lui a adressées l'Instance concernant l'organisation de ses activités futures. Le Rapporteur spécial a aussi assisté à la sixième session du Conseil des droits de l'homme (Genève, septembre 2007) et, à cette occasion, il a participé au débat sur la prorogation du mandat de Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples autochtones, qui a été prorogé pour une période de trois ans (résolution 6/12).
5. En septembre 2007, en réponse à une invitation de la société civile, le Rapporteur spécial a rendu visite, avec le Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, M. Miloon Kothari, aux communautés directement touchées par la construction du projet hydroélectrique La Parota, dans l'État de Guerrero (Mexique). Les observations des Rapporteurs spéciaux sur cette situation spécifique, ainsi que

leurs recommandations visant à garantir les droits des communautés concernées, ont fait l'objet d'une communication envoyée par la suite au Gouvernement mexicain.

6. Le Rapporteur spécial présente son troisième rapport destiné au Conseil. Il y analyse les implications du développement fondé sur les droits de l'homme, question qui revêt une importance particulière à la suite de l'adoption par l'Assemblée générale de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones le 13 septembre 2007. Cette déclaration fait déjà partie du cadre normatif international nécessaire pour évaluer la situation des droits de l'homme des peuples autochtones<sup>1</sup>. Le Conseil, en renouvelant le mandat du Rapporteur spécial, a chargé ce dernier de «promouvoir la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et les instruments internationaux favorisant la promotion des droits des peuples autochtones» (A/HRC/6/L.26, par. 1 g). L'adoption de la Déclaration donne aux États, aux organisations internationales et aux donateurs internationaux, comme aux organisations de la société civile, un cadre d'action précis pour la conception et l'application de politiques de développement des peuples autochtones.

7. Pour l'élaboration de ce rapport, le Rapporteur spécial s'est notamment fondé sur les réponses apportées par l'Allemagne, l'Argentine, la Bolivie, la Bosnie-Herzégovine, le Canada, le Chili, le Danemark, l'Espagne, la Fédération de Russie, le Guyana, le Honduras, l'Iraq, le Japon, Maurice, la Serbie, la Suède et la Turquie au questionnaire distribué en août 2007. Il a aussi reçu des réponses du Haut-Commissariat, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), du Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM), du Fonds international pour le développement agricole (FIDA), du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), de l'Organisation internationale du Travail (OIT), du Secrétariat du Commonwealth, de l'Organisation panaméricaine de la santé, du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) et du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ainsi que de 35 organisations autochtones et organisations non gouvernementales. Le Rapporteur spécial exprime ses sincères remerciements pour l'appui apporté à l'élaboration du présent rapport.

## **I. LES PEUPLES AUTOCHTONES ET LE DÉVELOPPEMENT: LES AUTRES MANQUEMENTS AUX OBLIGATIONS**

8. Dans plusieurs de ses rapports précédents, le Rapporteur spécial a indiqué que le déficit de protection dont souffrent les peuples autochtones couvre toute la gamme des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, qu'ils soient individuels ou collectifs. De nombreuses violations dont ils sont victimes peuvent être traitées au moyen des mécanismes traditionnels de protection offerts par les systèmes judiciaires ou les institutions non juridictionnelles comme les institutions nationales de défense des droits de l'homme. Ces mécanismes portent surtout sur les droits civils et politiques, bien qu'on continue à enregistrer de nombreuses lacunes dans ce domaine ainsi que différentes formes de

---

<sup>1</sup> Par exemple, en octobre 2007, la Cour suprême du Belize a cité la Déclaration dans une décision en faveur de communautés mayas de Toledo. Voir *Supreme Court of Belize, Claims n° 171 and n° 172 (Consolidated)* (18 octobre 2007).

discrimination et de racisme, dont les femmes autochtones sont généralement les premières victimes<sup>2</sup>.

9. En ce qui concerne les droits économiques, sociaux et culturels, il faudrait mettre en place des politiques publiques axées précisément sur la réalisation de ces droits. Le Rapporteur spécial a pu observer ces dernières années que c'est surtout dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels qu'il y a un écart important entre les objectifs déclarés des gouvernements et la réalité vécue par les peuples autochtones, écart qui, au lieu de se combler, ne fait que s'aggraver. En ce sens, le «déficit de mise en œuvre» des droits des peuples autochtones n'est pas seulement un problème juridique, caractérisé par l'écart entre les progrès législatifs et judiciaires dans chaque pays<sup>3</sup>. Il existe aussi un «déficit de mise en œuvre» entre la reconnaissance des droits des peuples autochtones aux niveaux national et international et les politiques et programmes relatifs aux peuples autochtones au niveau national qui, très souvent, ne tiennent pas compte des droits des peuples autochtones ou leur sont même contraires.

10. Pour faire face à la marginalisation et à la discrimination dont sont traditionnellement victimes les peuples autochtones, on a mis en pratique diverses stratégies qui ont pour objectif de promouvoir leur avancement et leur développement. Ces stratégies peuvent se résumer de la façon suivante:

a) *Modernisation et intégration*: quand l'idée prédominante, dans les États, était que les communautés autochtones étaient «en retard» ou «primitives», la stratégie la plus courante mise en œuvre par les autorités consistait à introduire des technologies et des moyens de production «modernes» pour produire des changements socioéconomiques qui viendraient à bout de ce qu'on a longtemps appelé le «problème autochtone». S'appuyant sur les écoles publiques ou gérées par des missionnaires, sur la conversion religieuse, sur l'imposition d'une langue nationale et sur l'application d'un programme scolaire uniforme, de nombreux États ont promu l'assimilation culturelle des enfants autochtones, comptant que, après une ou deux générations, il n'existerait plus de population autochtone dans le pays. Ce modèle a donné, pour l'essentiel, de mauvais résultats pour les peuples autochtones, aggravant leur pauvreté, mais continue d'être appliqué dans de nombreux pays;

b) *Croissance économique*: au cours des cinquante dernières années, le concept du développement économique a fait fortune, avec pour idée de base que si l'économie mondiale croît, les économies nationales en feront autant, et tôt ou tard les populations autochtones (comme d'autres secteurs de la population classés parmi les «pauvres») en tireront les bénéfices souhaités. Ce modèle s'accompagne souvent du lancement de mégaprojets d'infrastructure et de projets miniers, agro-industriels, touristiques et autres sur les territoires des peuples autochtones, qui ont donné, à quelques rares exceptions près, des résultats catastrophiques pour ces peuples. Si effectivement ce modèle peut offrir des perspectives de progrès à un certain nombre de

---

<sup>2</sup> Voir par exemple le rapport du Rapporteur spécial sur l'administration de la justice (E/CN.4/2004/80).

<sup>3</sup> Voir le rapport du Rapporteur spécial sur l'application de la législation et la jurisprudence en matière de protection et de promotion des droits de l'homme des peuples autochtones (E/CN.4/2006/78).

personnes ou d'entreprises (qui peuvent être des entreprises autochtones), ses effets sont plus souvent négatifs en ce qui concerne le bien-être des peuples autochtones concernés et contribuent à aggraver la pauvreté et les inégalités sociales. La stratégie de la croissance économique s'accompagne depuis peu de l'idée du développement durable, surtout du point de vue environnemental, dont sont exclus les peuples autochtones qui sont considérés, sans aucune raison, comme responsables de la destruction de leur environnement. L'exemple le plus dramatique, dont le Rapporteur spécial a fait part au Conseil des droits de l'homme<sup>4</sup>, sont les programmes de création de réserves ou de parcs naturels, surtout dans les régions tropicales ou semi-tropicales, où se concentre une bonne partie de la population autochtone. La stratégie générale de croissance met parfois l'accent sur le développement local intégré, fondé sur la participation des peuples et des communautés autochtones comme éléments du développement, ce qui permet d'obtenir des résultats plus positifs. Depuis peu, on parle de développement identitaire.

11. Cependant, malgré les progrès réalisés et les ressources consacrées pendant des décennies à ces programmes de développement, les résultats obtenus en pratique restent maigres. Les peuples autochtones n'ont eu que peu de possibilité de participer à leur propre développement, puisqu'ils sont considérés comme les objets de politiques conçues par d'autres. À l'heure actuelle, s'appuyant sur la notion de développement fondé sur les droits de l'homme, de nombreux peuples autochtones réclament l'autonomie et l'autodétermination pour pouvoir promouvoir et gérer leur propre développement (compris comme tenant compte de leurs propres valeurs culturelles et non comme un concept dérivé de l'économie industrielle). Sans autonomie, disent-ils, il ne peut y avoir de véritable développement humain et social, contrairement à la croissance économique, mesurée de manière quantitative. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones reconnaît précisément l'autodétermination et l'autonomie comme droits fondamentaux des peuples autochtones.

## **II. L'APPROCHE FONDÉE SUR LES DROITS DE L'HOMME ET LES PEUPLES AUTOCHTONES**

12. Depuis le Sommet mondial sur le développement social, tenu à Copenhague en 1996, le Sommet du Millénaire de 2000 et le Sommet mondial sur le développement durable, tenu à Johannesburg en 2005, s'est formé un consensus mondial sur l'interdépendance entre le développement et les droits de l'homme. Depuis son adoption comme principe par l'Organisation des Nations Unies, le développement fondé sur les droits de l'homme a commencé à s'imposer comme cadre de référence pour les politiques publiques sociales et économiques au niveau international et même, dans certains pays, au niveau national. Les institutions spécialisées des Nations Unies, la coopération technique internationale, certaines stratégies nationales de développement local et régional, ainsi que de nombreuses organisations de la société civile adoptent maintenant ce modèle.

13. Le principe de base de cette approche est que la réalisation des droits de l'homme doit être l'objectif du développement et que, par conséquent, elle doit reposer sur une relation entre les détenteurs des droits et les détenteurs des obligations correspondantes. Tous les programmes conçus conformément à cette approche comprennent des indicateurs des droits de l'homme

---

<sup>4</sup> A/HRC/4/32, par. 25 à 41.

permettant de surveiller et d'évaluer l'impact des projets et programmes de développement. La clef de cette approche est le lien avec les normes et principes relatifs aux droits de l'homme, qui sont utilisés pour évaluer la situation de départ, définir les objectifs et étudier l'impact du développement.

14. L'approche fondée sur les droits de l'homme accorde de l'importance aux résultats comme au processus de développement lui-même, qui doit tenir compte de principes de base comme l'indivisibilité et l'universalité des droits de l'homme, la non-discrimination, en particulier en ce qui concerne les groupes vulnérables ou marginalisés, la participation et l'autonomisation et l'obligation redditionnelle. Le développement fondé sur les droits de l'homme suppose donc non seulement de changer les priorités et le discours en matière de développement mais aussi d'introduire des changements politiques et institutionnels, en appliquant l'approche adoptée pour les microprojets aux politiques publiques dans leur ensemble.

15. La reconnaissance des peuples autochtones comme sujets de droits donne un rôle essentiel aux communautés dans la définition des priorités et des stratégies de développement, en particulier pour ce qui est de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Par exemple, dans le Nord-Ouest du Cameroun, l'OIT a pu constater que les stratégies nationales de réduction de la pauvreté ne reflétaient pas nécessairement les priorités du peuple pasteur mbororo, pour qui la clef de la réduction de la pauvreté réside dans la reconnaissance et la protection de ses droits collectifs sur la terre et les ressources naturelles, dans la sécurité des personnes et des biens et dans l'amélioration de l'accès aux pâturages. Pour les communautés mbororo, si ces trois conditions sont réunies, la situation de leurs droits à l'éducation, à la santé et à l'alimentation s'améliorera.

16. À ce jour, ni les gouvernements, ni la coopération internationale n'ont appliqué systématiquement l'approche fondée sur les droits de l'homme aux politiques et programmes de développement destinés aux peuples autochtones. Dans quelques cas, l'utilisation des droits des autochtones dans le discours relatif au développement ne va pas de pair avec l'adoption d'une approche fondée sur les droits et peut, de fait, cohabiter avec des modèles anciens de développement qui ne contribuent pas à la promotion effective des droits des autochtones.

### **III. LES PRINCIPES DES DROITS DE L'HOMME ET LE DÉVELOPPEMENT AUTOCHTONE**

#### **A. Les peuples autochtones comme sujets de droits**

17. L'approche fondée sur les droits de l'homme procède d'une conception du développement qui fait de la population concernée un sujet de droits et non simplement l'objet de politiques publiques. Elle suppose donc l'identification des peuples autochtones comme sujets de droits collectifs qui s'ajoutent aux droits individuels de leurs membres. Ces droits sont consacrés par divers instruments internationaux et en particulier par la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. La Déclaration complète et enrichit par ses principes d'autres instruments internationaux comme la Convention n° 169 de l'OIT concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants (1989) ainsi que les observations des organes conventionnels.



18. Ces principes définissent ce que doit être le développement, dans son contenu et son processus, en ce qui concerne les peuples autochtones, à savoir:

- a) Endogène: il doit naître des peuples et communautés autochtones concernés pour faire face aux besoins de la collectivité;
- b) Participatif: il doit reposer sur le consentement donné librement et en connaissance de cause par les peuples et les communautés autochtones, qui doivent participer à toutes les phases du développement. Aucun projet ne peut être imposé de l'extérieur;
- c) Socialement responsable: il doit répondre aux besoins définis par les peuples et les communautés autochtones eux-mêmes et renforcer leurs propres initiatives de développement. Parallèlement, il doit promouvoir l'autonomisation des peuples autochtones, et en particulier des femmes autochtones;
- d) Équitable: il doit profiter de manière égale à tous les membres, sans discrimination, et contribuer à réduire les inégalités et à faire reculer la pauvreté;
- e) Autonome: il doit jeter les bases d'une amélioration progressive à long terme du niveau de vie de tous les membres de la communauté;
- f) Durable et respectueux de l'équilibre écologique;
- g) Culturellement adapté pour permettre l'épanouissement humain et culturel des personnes concernées;
- h) Autogéré: les ressources (économiques, techniques, institutionnelles, politiques) doivent être gérées par les intéressés selon des formes d'organisation et de participation qui leur sont propres et qui ont fait leurs preuves;
- i) Démocratique: on doit pouvoir compter sur l'appui d'un État démocratique déterminé à assurer le bien-être de la population, respectueux de la multiculturalité et doté de la volonté politique de protéger et de promouvoir les droits fondamentaux de tous les habitants, et en particulier des peuples autochtones;
- j) Responsable: les acteurs du développement doivent être à même de rendre des comptes à la communauté et à la société dans son ensemble.

### **B. Les détenteurs d'obligations: les États, les organisations multilatérales et les autres acteurs**

19. L'approche du développement autochtone fondée sur les droits de l'homme a pour corollaire logique l'obligation pour l'État de mettre en œuvre un ensemble minimum de politiques publiques pour respecter, protéger, garantir et promouvoir les droits des peuples autochtones, en commençant par améliorer leurs conditions de vie. Cela suppose non seulement de modifier le discours relatif au développement mais aussi de transformer les institutions publiques et la coopération internationale. Les États, les donateurs bilatéraux et multilatéraux, les organisations internationales et, dans certains cas, les entreprises privées, sont autant d'acteurs essentiels du développement fondé sur les droits de l'homme, car ils ont des

obligations en ce qui concerne les politiques et les programmes destinés aux peuples autochtones.

20. L'Instance permanente sur les questions autochtones s'est employée à promouvoir l'approche du développement des peuples autochtones fondée sur les droits de l'homme, que l'on retrouve dans les activités du PNUD, de l'OIT (avec pour base la Convention n° 169) et de l'UNICEF (qui applique l'article 45 de la Convention relative aux droits de l'enfant).

21. En 2003, le Forest Peoples Programme a mené une analyse de 27 agences de développement et a conclu que seules 8 d'entre elles menaient une politique spécifique de coopération avec les peuples autochtones. Depuis lors, certaines de ces politiques ont été revues. Ainsi, la Stratégie d'appui aux peuples autochtones de l'agence danoise de développement international, DANIDA, a été révisée. L'organisme allemand de coopération DGZ a récemment lancé une stratégie intitulée «Coopération aux fins du développement avec les peuples autochtones d'Amérique latine et des Caraïbes» et la Stratégie de coopération espagnole avec les peuples autochtones a été approuvée parallèlement à la ratification par l'Espagne de la Convention n° 169 de l'OIT comme cadre pour les activités de coopération avec ces peuples. Ces politiques comprennent la reconnaissance des droits fondamentaux des peuples autochtones consacrés par la Déclaration, comme l'auto-identification, la reconnaissance du lien entre les peuples autochtones et leurs terres et territoires, le droit d'élaborer et d'appliquer leurs propres modèles d'autodéveloppement, et le principe du consentement préalable donné librement et en connaissance de cause, y compris le droit de ne pas accepter d'activités qui vont à l'encontre de ces droits. La Banque mondiale a adopté la politique opérationnelle révisée 4.10 sur les activités touchant les peuples autochtones. D'autres organisations, comme la Banque japonaise pour la coopération internationale, ont prévu des dispositions spécifiques pour les peuples autochtones, dans lesquelles est reconnu le rôle central du respect de leurs droits.

### **C. Consentement préalable donné librement et en connaissance de cause**

22. Un des articles essentiels de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones dispose que «les États se concertent et coopèrent de bonne foi avec les peuples autochtones intéressés – par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives – avant d'adopter et d'appliquer des mesures législatives ou administratives susceptibles de concerner les peuples autochtones, afin d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause» (art. 19). L'application de ce principe aux programmes et projets de développement destinés aux communautés et aux peuples autochtones est une condition préalable essentielle pour le respect du droit des peuples autochtones à disposer d'eux-mêmes.

23. Tel que l'a défini l'Instance permanente sur les questions autochtones, le principe du consentement préalable donné librement et en connaissance de cause suppose les points suivants<sup>5</sup>:

- a) Il ne doit y avoir ni coercition, ni intimidation, ni manipulation;

---

<sup>5</sup> E/C.19/2005/3, par. 46 à 48.

b) Le consentement doit être obtenu suffisamment longtemps avant toute autorisation ou début d'activité et les délais nécessaires aux processus autochtones de consultation et de recherche d'un consensus doivent être respectés;

c) Il faut fournir des informations qui couvrent (au moins) les aspects ci-après: la nature, l'ampleur, l'évolution, la réversibilité et la portée de tout projet ou activité proposé; la (les) raison(s) ou objectif(s) du projet ou de l'activité; leur durée; la localisation des zones concernées; une évaluation préliminaire des incidences économiques, sociales, culturelles et environnementales probables, y compris les risques potentiels et le partage juste et équitable des avantages, compte tenu du principe de précaution, entre autres;

d) Les populations autochtones doivent signaler quelles sont les institutions représentatives autorisées à donner le consentement au nom des populations ou communautés concernées, en veillant à une représentation équilibrée entre les deux sexes et en tenant compte des vues des enfants et des jeunes, le cas échéant;

e) Les informations doivent être précises et présentées de manière accessible et compréhensible, notamment dans une langue que les populations autochtones comprennent pleinement;

f) La consultation doit se faire de bonne foi. Les parties doivent établir un dialogue leur permettant de parvenir à des solutions adaptées dans un climat de respect mutuel et de bonne foi, sur la base d'une participation pleine et équitable. La consultation exige du temps et un système efficace de communication entre les parties intéressées.

24. Parmi les différentes expériences positives, on peut signaler celle du peuple calamian tagbanua de l'île de Coron à Palawan (Philippines) qui a réussi à faire reconnaître ses droits sur ses terres ancestrales en vertu de la loi sur les droits des peuples autochtones. Cette loi reconnaît aux peuples autochtones le droit de donner leur consentement préalable librement et en connaissance de cause pour tout programme ou projet de développement destiné aux communautés, processus pour lequel l'interlocuteur principal est un Conseil d'anciens (*mame'pet*) qui représente tout le territoire. Ce processus a permis aux communautés autochtones de mieux gérer leurs terres ancestrales et, entre autres, de contribuer à la création de revenus au moyen du contrôle du tourisme local.

25. Au Canada, les peuples innu et haida ont aussi obtenu des résultats positifs en ce qui concerne le processus de consultation et l'application du principe du consentement. Un bon exemple est l'accord conclu entre la compagnie Voisey Bay Nickel, la Nation Innu et l'Association inuit du Labrador, qui reconnaît les droits constitutionnels des communautés autochtones locales sur leurs terres ancestrales et le principe selon lequel ces communautés doivent donner leur consentement avant toute activité minière sur leur territoire. Cet accord a permis de faire participer les communautés à la conception de projets, à l'emploi, à la protection de l'environnement, à la sécurité sociale et à la défense de leur culture.

26. Bien que le principe du consentement préalable, libre et éclairé soit bien établi dans la législation et les politiques de nombreux pays, les organisations autochtones continuent d'informer le Rapporteur spécial de manquements dans son application. Dans le cas de la Fédération de Russie, par exemple, les organisations autochtones ont répondu au questionnaire

envoyé par le Rapporteur spécial en appelant son attention sur la loi fédérale de 2000 relative aux peuples autochtones du Nord, de la Sibérie et de l'Extrême-Orient russe qui intègre les principes de la consultation et du consentement. Les organisations signalent que cette loi n'est pas appliquée de manière effective dans tous les cas d'exploitation de ressources naturelles. La situation est la même en Colombie, où les organisations autochtones continuent de dénoncer les manquements du mécanisme de consultation mis en place par le décret n° 1329 de 1998.

#### **D. Participation et autonomisation**

27. La participation et l'autonomisation, principes fondamentaux et interdépendants qui sous-tendent le développement fondé sur les droits de l'homme, revêtent une importance particulière pour les peuples autochtones qui ont été systématiquement exclus et marginalisés dans les processus de prise de décisions les concernant. Ainsi, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones reconnaît le droit de participer «à la prise de décisions sur des questions qui peuvent concerner leurs droits, par l'intermédiaire de représentants qu'ils ont eux-mêmes choisis conformément à leurs propres procédures» (art. 18), en tant qu'élément essentiel de leur droit à l'autodétermination. Plus précisément, l'article 23 de la Déclaration est ainsi libellé:

Les peuples autochtones ont le droit de définir et d'élaborer des priorités et des stratégies en vue d'exercer leur droit au développement. En particulier, ils ont le droit d'être activement associés à l'élaboration et à la définition des programmes de santé, de logement et d'autres programmes économiques et sociaux les concernant et, autant que possible, de les administrer par l'intermédiaire de leurs propres institutions.

28. De nombreux exemples positifs montrent que la participation des peuples autochtones contribue effectivement à la réalisation des objectifs de développement et, en même temps, au renforcement des capacités institutionnelles des titulaires des droits. En Argentine, l'Institut national des affaires autochtones (INAI) a établi le Conseil de participation autochtone (CPI) en vue de promouvoir le dialogue interculturel. Le Conseil a joué un rôle central dans la surveillance de la situation des terres autochtones dans le pays, en particulier après l'adoption de la loi déclarant l'état d'urgence en matière de propriété et de possession de terres traditionnellement occupées par les communautés autochtones (n° 26160). En Bolivie, la participation des peuples autochtones a été primordiale pour l'élaboration de la nouvelle législation récemment adoptée.

29. En Afrique, un nombre sans cesse croissant de lois et de projets prévoient la participation des communautés autochtones, notamment les Codes forestiers du Cameroun (1994), du Gabon (2001) et de la République démocratique du Congo (2002). Le Programme de développement du Secteur forêt et environnement au Cameroun, mis au point avec le soutien de la Banque mondiale, associe la participation des communautés autochtones à la gestion locale des ressources forestières et l'officialisation de leurs droits de propriété et d'utilisation de leurs terres et de leurs ressources naturelles. Bien qu'elle ne soit pas encore effective, au Kenya, le Gouvernement prévoit la participation des autochtones à la planification (*Indigenous Peoples Planning Framework*) au titre du Projet pour la productivité agricole et la gestion agricole durable (*Kenya Agricultural Productivity and Sustainable Development*). Il importe de noter que le principe de participation ne recouvre pas seulement la planification, l'exécution et l'évaluation des projets, mais aussi la participation aux bénéfices tirés du développement. Ainsi, au Nigéria,

des négociations sont en cours en vue de la conclusion d'un accord relatif à la participation aux bénéfices tirés de l'exploitation pétrolière dans le delta du Niger, qui inclut les communautés ogonis.

30. Dans le système des Nations Unies, il importe de signaler la composante autochtone du Programme de renforcement des droits de l'homme (HURIST), mis en œuvre conjointement avec le PNUD et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH). Financée par l'Agence catalane de coopération au développement, elle a permis d'établir des mécanismes axés sur la participation des peuples autochtones à la planification du travail des équipes de pays des Nations Unies en Équateur, en Bolivie et au Kenya. Le PNUD a entrepris le Programme régional pour les peuples autochtones, qui a été appuyé par les Gouvernements cambodgien, indonésien, philippin, thaïlandais et vietnamien. En Indonésie, notamment, ce programme a permis de procéder à un examen analytique de la législation, auquel ont participé les gouvernements, la Commission des droits de l'homme et les peuples autochtones, en vue d'adapter les lois et politiques aux aspirations des peuples autochtones.

31. Le développement des peuples autochtones doit aller de pair avec le renforcement des capacités de leurs organisations et communautés, afin qu'ils puissent exercer les droits qui leur sont reconnus. C'est pourquoi un nombre croissant de programmes associent les objectifs de participation, d'autonomisation et de renforcement institutionnel. Par exemple, l'institution allemande de coopération technique DGZ a entrepris en 2006 un programme de renforcement des organisations latino-américaines autochtones, et d'autres agences de coopération, comme l'agence espagnole et l'agence danoise, considèrent aussi qu'un tel renforcement est prioritaire.

32. Dans le cadre d'une expérience modèle au niveau local, le Centre d'étude pour le développement rural, la promotion sociale et le développement social, dans la Sierra Norte de Puebla (Mexique) associe les objectifs de l'éducation à la mise en valeur rationnelle et durable des ressources et à une insertion moins désavantageuse de la production communautaire sur le marché. Il a permis de créer cinq nouveaux espaces institutionnels: une centrale de services agricoles, un programme d'appui à la femme rurale, un organisme de promotion des entreprises rurales, un réseau d'écoles rurales de formation professionnelle et une école de techniciens et professionnels du milieu rural. Les diplômes délivrés par ces établissements, qui dispensent un enseignement bilingue et multiculturel, sont reconnus officiellement par le Ministère de l'éducation publique. Ce projet inclut à présent une université rurale autochtone s'inspirant du modèle mis au point par le peuple inuit au Nunavut (Canada) et tirant parti des ressources humaines et économiques des communautés elles-mêmes, tout en bénéficiant du soutien financier de l'État, de la fédération et d'organismes internationaux.

33. Les meilleures pratiques en matière de participation et d'autonomisation des autochtones en tant qu'éléments d'une approche fondée sur les droits de l'homme démontrent la nécessité d'en finir avec l'ancien modèle participatif de développement et de s'appuyer sur des processus d'autonomie et d'autogestion des peuples concernés. Un exemple novateur est le projet de renforcement de la capacité des peuples autochtones d'Antioquia à exercer leurs droits et leur autonomie dans le contexte du conflit armé colombien, appuyé par l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme, auquel ont participé l'Organisation autochtone d'Antioquia et les ONG Mugarik Gabe et Almaciga. Il s'agit de promouvoir l'autonomisation des autorités et organisations de femmes d'Antioquia dans une triple direction: le renforcement des autonomies autochtones, en accordant une attention particulière au rôle des organisations autochtones dans

la participation politique à l'intérieur de leurs propres communautés, le dialogue avec les autorités de l'État et les acteurs non autochtones et la «diplomatie autochtone» avec les acteurs internationaux et les acteurs de la coopération.

34. L'autonomisation des détenteurs de droits et d'obligations va de pair avec le renforcement des espaces de dialogue institutionnel et, partant, avec une plus grande effectivité des droits. C'est la clef d'un projet que le PNUD a entrepris avec l'ONG philippine Centro de Periodismo Comunitario (CCJD) en vue de mieux faire connaître les droits de l'homme et de susciter le débat public sur cette question, avec la participation d'organisations communautaires comme d'organismes publics tels que la Commission des droits de l'homme des Philippines et la Commission nationale des peuples autochtones. Ce projet a notamment permis aux communautés autochtones de la province d'Iloilo, dans la région du Visayas occidental (Philippines), de s'organiser contre la construction d'un barrage. Le journal local *TVE* a collaboré avec les organisations locales à la réalisation de missions de reconnaissance et à la diffusion des résultats de ces missions, contribuant à sensibiliser le public à l'impact de ce barrage sur les communautés autochtones.

35. La participation et l'autonomisation des détenteurs de droits et d'obligations permettent de régler des problèmes spécifiques en employant des solutions adaptées sur le plan culturel. En ce qui concerne l'éducation des communautés nomades, l'ONG Save the Children a favorisé la conclusion d'un accord entre les autorités locales du Karamjoa (Ouganda) et la communauté karimjong, qui vit du pacage traditionnel, afin de combattre l'analphabétisme qui touche 90 % de la population. Le système d'éducation alternative conçu au titre du projet permet de concilier la participation des enfants aux activités traditionnelles de pacage avec des cours en début et en fin de journée, destinés également aux parents qui souhaitent apprendre. Il est géré conjointement par les communautés locales et les autorités du district, et les élèves ont la possibilité de demander à rejoindre le système d'éducation formelle. De fait, le système d'éducation alternative a favorisé la scolarisation formelle des enfants karimjongs.

### **E. Autonomie et autogestion**

36. Le droit des peuples autochtones d'«être autonomes et de s'administrer eux-mêmes pour tout ce qui touche à leurs affaires intérieures et locales, ainsi que de disposer des moyens de financer leurs activités autonomes» (art. 4 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones) revêt une importance particulière pour le développement de ces peuples. Il complète le principe de la participation aux programmes et projets de développement gérés par des acteurs non autochtones en y ajoutant le principe selon lequel les peuples autochtones doivent aussi être les acteurs de leur propre développement.

37. En Amérique latine, par exemple, le processus de réforme de l'État et de décentralisation a suscité l'apparition d'acteurs politiques autochtones, qui ont commencé à participer aux structures de prise de décisions de l'État, en particulier au niveau local. En Équateur, deux chefs autochtones ont été élus, respectivement, maire de Cotacachi en 1996 et préfet de la province de Cotopaxi en 2000, grâce à la mobilisation des organisations autochtones. Les autorités locales ont pu alors modifier les institutions du Gouvernement territorial, créant de nouvelles possibilités en matière d'accès des communautés autochtones aux ressources du développement ainsi que de répartition, de contrôle et d'utilisation de ces ressources. Une situation similaire s'est produite à Tirúa, au sud du Chili, où a été élu le premier maire autochtone de la démocratie en 1996.

Depuis lors, l'accès à l'administration locale a permis aux communautés mapuche-lafkenche de bénéficier d'avantages concrets à un triple niveau: premièrement, une réorientation des ressources vers les communautés autochtones, notamment en ce qui concerne les infrastructures et les services de base; deuxièmement, la mise en œuvre de formules novatrices visant à promouvoir la participation à la planification du développement communal; troisièmement, l'établissement, avec divers acteurs du développement nationaux et internationaux, de nouveaux réseaux dans lesquels la municipalité joue un rôle de facilitation et de conseil.

38. Parmi les autres expériences importantes d'autonomisation ou d'auto-administration dans le cadre du développement autochtone figurent celles dans lesquelles les peuples et communautés autochtones assument directement la responsabilité de la gestion des politiques publiques de l'État. Par exemple, l'Assemblée des autorités du secteur Zoogocho de la Sierra Norte d'Oaxaca (Mexique), constituée en 1991, regroupe 21 communautés zapotèques qui, grâce à une organisation intercommunautaire fondée sur l'application de normes coutumières, réalisent des activités telles que la revalorisation culturelle, l'amélioration des infrastructures, la prestation de services éducatifs et de santé et le soutien à la production agricole. La majorité des coûts afférents à ces activités sont assumés par chacune des autorités du secteur et les grands projets sont financés grâce à des fonds alloués par des institutions locales et nationales.

39. Dans le domaine de l'éducation, le Programme de formation d'enseignants bilingues dans l'Amazonie péruvienne (FORMABIAP), initiative conjointe de l'Association interethnique de l'Amazonie péruvienne (AIDSESP) et du Ministère de l'éducation du Pérou, constitue une expérience d'autogestion positive. Il a pour objectif la diffusion d'un enseignement bilingue et interculturel dans les communautés autochtones et, en particulier, l'élaboration de matériel didactique et de programmes d'études, ainsi que la formation de professeurs bilingues autochtones. Depuis son lancement en 1988, il a formé avec succès plus de 800 professeurs appartenant à 15 groupes autochtones différents. Une expérience similaire a été conduite dans le cadre du projet éducatif Ticuna, lancé en 1998 dans la région de l'Alto Solimões (Brésil); elle a, au niveau national, servi de modèle au programme dispensé dans les écoles autochtones, élaboré par le Ministère de l'éducation. Malgré leurs résultats positifs, ces programmes ont des difficultés à s'intégrer dans le système éducatif public et dépendent largement des ressources de la coopération internationale.

40. Le schéma éducatif du Madhya Pradesh en Inde, instauré en 1997 en vue d'atteindre l'objectif de l'éducation primaire universelle dans les communautés autochtones et autres groupes marginalisés dudit État, est fondé sur une coopération à trois niveaux entre le Gouvernement de Madhya Pradesh, l'organe d'administration locale (*Panchayat*) et les communautés locales. Le Gouvernement de l'État fournit les fonds nécessaires à la formation et à la rémunération des enseignants, le *Panchayat* administre les fonds du programme, et la communauté concernée a la responsabilité de mettre en œuvre et d'évaluer tout le système. Afin d'atteindre l'objectif de l'éducation primaire universelle, les communautés ont le droit d'exiger la création d'une école (à partir de 25 enfants dans le cas des communautés autochtones). Le bilan positif de cette expérience inclut le niveau élevé de participation des communautés ainsi que la reconnaissance du rôle important de la société civile en tant que catalyseur du changement dans les politiques publiques. Associés à un contexte politique favorable, ces deux facteurs ont été essentiels pour assurer la justiciabilité du droit à l'éducation ainsi que l'autonomie d'un processus dans lequel les autorités ne dépendent pas de fonds versés par des donateurs.

41. Dans le domaine de la santé, le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) a appuyé la création de la clinique Jambi Huasi, qui est devenue une référence pour les communautés quechuas en Équateur. L'une des clefs de ce programme a été l'accent mis sur la transformation de services publics en services communautaires mieux adaptés aux besoins et priorités des communautés autochtones. Ce processus a permis d'intégrer le savoir autochtone dans la prestation de services de santé, et la médecine officielle cohabite avec des services de médecine traditionnelle s'appuyant notamment sur une pharmacopée de plantes autochtones à la disposition des guérisseurs traditionnels.

42. Ce type d'approche a également été utilisé dans le cadre de plans nationaux de lutte contre la pauvreté. Tel est le cas du Projet de réduction de la pauvreté dans les hautes terres de l'Ouest (WUPAP) au Népal, l'un des premiers où a été mise en œuvre une approche fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des communautés autochtones et dalits. Initiative conjointe du Fonds international de développement agricole (FIDA) et du Gouvernement népalais, ce projet vise à promouvoir la sécurité alimentaire, notamment grâce à la constitution d'organisations de base appelées à jouer un rôle essentiel dans la mobilisation de ressources et la promotion de la responsabilité des acteurs gouvernementaux. Malgré le caractère marginal des secteurs concernés, il a permis d'obtenir des résultats significatifs en matière de développement d'infrastructures et de services publics et de mise au point de systèmes de production alternatifs. Dans ses deux premières années de fonctionnement, il a bénéficié à plus de 20 000 personnes dans 4 000 ménages.

#### **F. Contrôle territorial**

43. Un des principes fondamentaux qui sous-tendent le développement fondé sur les droits de l'homme est le caractère indivisible et interdépendant des droits. Comme l'indique le texte de la Déclaration, les peuples autochtones ont appelé l'attention de manière constante et cohérente sur l'importance de leurs «liens spirituels particuliers avec les terres, territoires ... et autres ressources qu'ils possèdent ou occupent et utilisent traditionnellement et ... leurs responsabilités en la matière à l'égard des générations futures» (art. 25). Le respect du droit des peuples autochtones de posséder et de contrôler leurs terres traditionnelles et leurs ressources naturelles et d'y avoir accès est indispensable à l'exercice d'autres droits tels que le droit à l'alimentation, à la santé, à un logement adéquat, à la culture ou à la pratique de sa religion. Le phénomène de la migration croissante de nombreux autochtones vers les centres urbains ou dans d'autres pays ne fait que confirmer la nécessité d'assurer le contrôle territorial des communautés autochtones en tant qu'élément du développement, la migration ne représentant fréquemment qu'une démarche désespérée.

44. Selon un principe bien établi dans les instruments et la jurisprudence internationaux, le droit des peuples autochtones sur leurs terres et territoires traditionnels a pour corollaire le devoir des États de rendre ce droit effectif par la délimitation de ces territoires et la délivrance de titres de propriété, dans le respect des coutumes, traditions et régimes fonciers des peuples autochtones concernés (Déclaration, art. 27, par. 3). La participation et l'autonomisation des communautés ainsi que le renforcement des mécanismes juridiques et administratifs de l'État sont des composantes essentielles de ces expériences.



45. Dans cet esprit, le Projet multilatéral de délimitation des réserves autochtones en Amazonie (PPTAL), au Brésil, représente une initiative novatrice. De 1996 à 2006, il a aidé la Fondation nationale des Indiens (FUNAI) à délimiter, homologuer et inscrire au cadastre les territoires autochtones du bassin amazonien, appuyant ainsi les efforts accomplis par les peuples concernés en vue de la sauvegarde et de l'utilisation durable de leurs territoires. Qualifié de projet ouvert, il a permis de protéger 70 % des territoires autochtones bien qu'à ce jour seulement la moitié des occupants illégaux aient été expulsés. En 2007, la coopération allemande a entrepris un projet de suivi de la protection et de la conservation des territoires délimités. La coopération danoise a entrepris des initiatives similaires tendant notamment à appuyer la titularisation des terres communautaires situées à proximité des deux plus grandes zones de protection au Nicaragua, les réserves de BOSAWAS et de Indio Maíz.

46. À partir de 2006, la titularisation des terres autochtones s'est intensifiée en Bolivie. En vertu de la loi de reconduction communautaire n° 3545, 3,7 millions d'hectares ont été titularisés, exemple de réussite dans la mise en œuvre de l'approche fondée sur les droits de l'homme qui est d'une grande importance pour le développement des peuples autochtones originels. De même, les décrets suprêmes relatifs à la consultation et à la participation ainsi qu'à la surveillance des activités d'exploitation d'hydrocarbures sur le territoire des peuples autochtones originels et des communautés rurales reconnaissent le droit de ces peuples d'être consultés et de participer, dans le respect de leurs usages et coutumes, aux décisions concernant leurs terres et territoires conformément aux dispositions de la Convention n° 169 de l'OIT. Plus de 80 initiatives de développement de tourisme communautaire ont été enregistrées en Bolivie et la politique du Gouvernement consiste à associer ces complexes touristiques territoriaux aux peuples autochtones et originels afin qu'ils gèrent eux-mêmes les activités touristiques.

47. Le projet de développement tribal d'Orissa, en Inde, mis en œuvre de 1987 à 1998, est une autre initiative importante de ce type. Il était conçu comme un projet de développement intégré et l'une de ses composantes consistait à inscrire au cadastre et à régulariser les terres autochtones de l'État d'Orissa, ce qui supposait notamment la reconnaissance officielle des terres agricoles et forestières utilisées traditionnellement par les communautés autochtones. Il a permis non seulement de reconnaître le droit de propriété des communautés concernées, mais aussi de contribuer au rétablissement de l'équilibre écologique et à l'amélioration de la productivité des terres.

48. Les zones protégées font également l'objet de bonnes pratiques associant l'objectif de protection de l'environnement aux processus de transformation institutionnelle et d'autonomisation des peuples autochtones. Depuis 1998, le projet ERETO, initiative de coopération bilatérale entre la Tanzanie et DANIDA, associe les communautés locales qui vivent de l'élevage aux efforts de conservation dans le district du Ngorongoro. L'une de ses principales caractéristiques est d'allier le respect du pacage traditionnel à la conservation, en tant qu'objectifs qui se renforcent mutuellement et ne sont pas nécessairement contradictoires, à la différence des politiques adoptées par d'autres pays. L'autonomisation des communautés locales et l'appui fourni à leurs initiatives dans le domaine de l'élevage ont été cités parmi les principaux facteurs expliquant le succès du projet.

49. Des cas plus récents montrent que le modèle de l'administration conjointe est appliqué à de nouvelles catégories de zones protégées. En Bolivie, dans le cadre du programme de conservation des territoires autochtones, les communautés autochtones assument le contrôle et

la gestion des zones protégées selon des modalités qui reconnaissent pleinement leurs droits territoriaux, ce qui permet de concilier les objectifs de conservation, de développement et de contrôle territorial. Le parc national Isiboro Sécure, créé en 1965 en tant que zone protégée, a été transformé en 1990, à la suite de la mobilisation des peuples autochtones, en une zone ayant le double statut de parc national et de territoire autochtone. À Neuquén (Argentine), l'Administration des parcs nationaux (APN) et la Confédération mapuche de Neuquén ont conclu un accord instituant un système de gestion qui associe les communautés autochtones à la prise de décisions dans des domaines tels que l'élevage, le tourisme ou l'exploitation des produits forestiers dans les zones protégées. Ce système a été appliqué dans neuf autres zones protégées à présent administrées par un conseil des peuples originels de portée nationale composé de représentants des communautés autochtones qui vivent à l'intérieur de ces zones ou à proximité.

50. Une expérience similaire existe dans la cordillère du Cóndor en Équateur, où le projet de création d'un parc national parrainé par des organisations de défenseurs de l'environnement a suscité l'opposition des communautés autochtones locales ainsi qu'une remise en question de la législation existante dans le domaine de l'environnement. Les négociations qui ont eu lieu entre les communautés concernées et le Ministère de l'environnement ont abouti à l'adoption d'un plan pour la création d'un «territoire protégé Shuar».

51. En Indonésie, le peuple toro qui habite ancestralement dans la zone qui constitue aujourd'hui le parc national de Lore Lindu, à Sulawesi, a réalisé entre 1993 et 2000 un plan géospatial exposant le droit coutumier des communautés concernées et établissant une cartographie participative de leurs territoires. Ce plan a servi de base à la négociation d'un accord officiel avec les autorités responsables du parc national de Lore Lindu, qui a abouti à la reconnaissance du territoire autochtone toro conjointement avec le système de zones du parc national. Les bénéfices tirés de ce projet comprennent la prévention des coupes illégales généralisées dans le parc et le renforcement du système des autorités traditionnelles (*desa*) et du système coutumier d'utilisation et de protection des ressources naturelles (*adapt*).

52. La Première nation Squiala, en Colombie-Britannique, a fait savoir au Rapporteur spécial que, grâce à l'accord individuel conclu avec le Ministère des affaires indiennes du Canada, elle avait obtenu le contrôle de ses terres traditionnelles. En vertu de cet accord, les communautés ont élaboré leur propre code foncier, qui établit le cadre juridique permettant d'identifier les terres devant être protégées à des fins de conservation ou dans un but spirituel ainsi que les zones dont les communautés ont besoin pour leur développement économique. Les bénéfices tirés de ce développement, qui sont conservés par les communautés, sont gérés conformément à des régimes spécifiques de gouvernance et de responsabilité financière.

53. Les exemples ci-dessus illustrent la façon dont les peuples autochtones peuvent déterminer eux-mêmes et à leur propre initiative leur développement, reconnu par l'État au moyen d'accords officiels qui établissent un lien de collaboration dans la gestion durable des territoires traditionnels. Le succès de ces expériences de mise en œuvre d'une approche fondée sur les droits de l'homme repose sur le développement des capacités des communautés autochtones concernées, qui leur permet de participer à la gestion et à la réforme institutionnelle au niveau local. Les différentes stratégies de contrôle territorial employées dans ces cas ont permis aux peuples et communautés autochtones de mieux exercer leur droit à l'autodétermination.

## G. Non-discrimination

54. L'approche du développement fondée sur les droits de l'homme met à jour l'importance des implications du principe d'égalité et de non-discrimination et la nécessité d'accorder la priorité à la prise en compte des groupes marginalisés et exclus de la société. La Déclaration des Nations Unies met l'accent sur le fait que les États doivent prendre «des mesures efficaces et, selon qu'il conviendra, des mesures spéciales pour assurer une amélioration continue de la situation économique et sociale» des peuples autochtones, en accordant une «attention particulière» aux «droits et aux besoins particuliers des anciens, des femmes, des jeunes, des enfants et des personnes handicapées autochtones» (art. 21, par. 2).

55. Comme le Rapporteur spécial l'a indiqué à maintes reprises, les femmes autochtones sont victimes de différents types de discrimination cumulés<sup>6</sup>. De nombreuses études ont montré que les femmes sont fréquemment exclues des processus de participation et de prise de décisions dans le cadre des programmes et projets de développement des communautés autochtones. En conséquence, et bien qu'elles jouent un rôle fondamental dans la vie sociale et économique de leur communauté, leurs priorités sont rarement prises en compte dans les actions de développement, ce qui contribue à renforcer leur situation de marginalisation. C'est pourquoi les meilleures pratiques en matière de développement autochtone accordent une importance particulière au rôle des femmes dans le contexte de leur propre culture.

56. Les activités entreprises par le FIDA en coopération avec les communautés masais en Tanzanie ont démontré l'importance d'une prise en compte du rôle et des responsabilités des femmes à l'intérieur de leur communauté. Elles ont aussi montré le rôle essentiel que jouent les femmes masais dans les soins apportés au bétail, avec lequel elles ont un contact quotidien grâce à la traite et à la vente de lait: ces femmes sont devenues les principales actrices des programmes d'appui à l'élevage nomade. Il était pour cela très important de disposer de données ventilées par sexe, qui ont également permis de réévaluer le savoir traditionnel transmis par les femmes. Une expérience similaire a été réalisée par le Centre international de recherche en agrosylviculture (ICRAF), aux Philippines, qui a fourni un appui technique aux communautés sunbanens aux fins de la documentation et de la protection juridique de leurs connaissances traditionnelles ethnobotaniques et des ressources de la biodiversité. Ce projet a montré que les femmes conservaient la connaissance d'une grande variété de ressources biogénétiques, y compris de variétés de riz essentielles pour garantir l'alimentation et la santé de leurs communautés.

57. Le renforcement des organisations et l'autonomisation sont d'une importance cruciale pour assurer la participation des femmes autochtones au processus de développement; c'est pourquoi certains projets intégrés comprennent à présent des volets spécifiques visant à renforcer les capacités des femmes en tant que titulaires de droits. Le Projet de développement agricole durable et de protection de l'environnement pour le Darién (PRODARIEN), au Panama, comprenait un volet axé sur la reconnaissance juridique et la formation des organisations de femmes autochtones à la gestion de leurs propres initiatives et projets, et favorisant la coopération entre les femmes originaires de différents peuples autochtones et communautés ethniques. De même, le Programme pour la reconstruction et le développement du Quiché

---

<sup>6</sup> Voir A/HRC/4/32, par. 67 à 72.

(PRODERQUI), au Guatemala, comptait parmi ses principaux objectifs la participation des femmes autochtones à la reconstruction du tissu communautaire après la guerre civile. Il a permis d'alléger la charge de travail quotidienne des femmes de sorte qu'elles puissent participer effectivement aux processus politiques de prise de décisions et renforcer leurs organisations et leurs microentreprises.

58. Les processus de renforcement institutionnel ont permis aux organisations de femmes autochtones de s'engager dans la gestion de programmes. Ainsi, l'association des femmes ngobes (ASMUNG) a joué un rôle fondamental dans les activités de promotion des services de santé et de santé de la procréation dans plus de 30 communautés ngobes du Panama. Grâce à sa crédibilité, elle a contribué largement à atteindre les femmes et les filles des communautés concernées ainsi que leurs maris et leurs pères.

59. Le renforcement institutionnel des organisations de femmes autochtones a également joué un rôle essentiel dans la promotion du respect des droits de l'homme face à des phénomènes qui les menacent tout particulièrement comme la violence à motivation sexiste. C'est dans cette perspective que le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) a encouragé la formation et la consolidation institutionnelle d'organisations de femmes dans des pays comme le Guatemala, le Mexique, l'Équateur, la Bolivie ou le Pérou, en aidant à repérer la violence contre les femmes et les filles ainsi que les mécanismes permettant de la combattre, tant dans le cadre de la justice officielle que dans celui de la justice traditionnelle autochtone.

#### IV. CONCLUSIONS

**60. Malgré l'abondance des efforts et des ressources consacrés, ces cinquante dernières années, à la lutte contre la pauvreté et la marginalisation qui caractérisent l'existence de la majorité des peuples autochtones, ceux-ci connaissent en général, dans toutes les régions, les niveaux de développement économique, social et humain les plus bas. L'une des principales raisons qui expliquent pourquoi les politiques de développement n'ont eu qu'un effet limité est qu'elles ne se sont pas attaquées aux causes structurelles de la marginalisation des peuples autochtones, qui sont directement liées au manque de reconnaissance, de protection et de garanties de respect de leurs droits humains, individuels et collectifs.**

**61. Une approche fondée sur les droits de l'homme permet de considérer les peuples autochtones comme des titulaires de ces droits et fait de leur réalisation l'objectif principal du développement. Comme l'ont montré un grand nombre de bonnes pratiques mises en œuvre dans différentes régions du monde, un développement endogène et durable est possible s'il est fondé sur le respect des droits des peuples autochtones et tend vers leur application.**

**62. Les meilleures pratiques avérées en matière de développement fondé sur les droits des peuples autochtones s'inscrivent dans le cadre de processus sociaux et politiques où les communautés et organisations autochtones jouent un rôle de premier plan dans l'exercice et la défense de leurs droits. De tels processus d'autonomisation supposent que les peuples autochtones s'assument en tant que titulaires de droits et qu'ils renforcent leur organisation et leurs capacités afin d'exiger l'application et l'exercice des droits, de même que leur participation politique.**

63. **L'approche fondée sur les droits de l'homme repose sur un ensemble de principes qui peuvent être utilisés pour élaborer, mettre en œuvre et évaluer des politiques et accords constructifs entre les États et les peuples autochtones. L'adoption récente de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones offre aux acteurs du développement un cadre normatif précis pour les politiques et mesures de développement en faveur de ces peuples.**

64. **Les droits et principes reconnus dans la Déclaration sont en relation avec les principes généraux qui sous-tendent l'approche fondée sur les droits de l'homme. Dans le cadre de la Déclaration, l'approche fondée sur les droits suppose le respect des principes de l'autodétermination des peuples autochtones dans le contexte du développement; du consentement préalable, libre et éclairé; de la participation et de l'autonomisation; de l'autonomie et de l'autogestion; du renforcement du contrôle territorial et de la non-discrimination.**

## **V. RECOMMANDATIONS**

65. **Compte tenu des considérations qui précèdent, le Rapporteur spécial, dans les paragraphes ci-après, adresse des recommandations aux gouvernements, et en particulier aux organismes chargés des politiques sociales et de développement, aux organismes des Nations Unies et aux organisations internationales, aux institutions financières internationales et aux agences de coopération, aux organisations non gouvernementales nationales et internationales et aux organisations et peuples autochtones.**

### **A. Recommandations d'ordre général**

66. **L'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques doivent s'appuyer sur les droits reconnus dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, dans la Convention n° 169 de l'OIT et dans d'autres instruments internationaux ainsi que dans la jurisprudence des organes de protection des droits de l'homme.**

67. **Les politiques et programmes sociaux et de développement en faveur des peuples autochtones doivent avoir pour objectif de promouvoir le respect, la garantie et l'application des droits humains, individuels et collectifs, de ces peuples. C'est pourquoi ils doivent être formulés et évalués sous l'angle de leur contribution à cette fin. Cela nécessite de mettre au point, en coopération avec les peuples autochtones, des critères opérationnels qui englobent les activités des différents acteurs concernés ainsi que les indicateurs nécessaires pour mesurer l'impact de leur action.**

68. **Les activités de développement ne doivent en aucun cas entrer en contradiction avec les principes généraux relatifs aux droits de l'homme des peuples autochtones. Il faut pour cela exiger la réalisation d'études d'impact social, culturel et environnemental pour tout projet entrepris sur les terres et territoires des peuples autochtones.**

69. **Les politiques et programmes sociaux et de développement concernant les peuples autochtones doivent obtenir le consentement préalable, libre et éclairé des communautés concernées. Il faut assurer la participation effective de ces communautés à l'identification**

**des priorités ainsi qu'à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation des activités de développement, qui doivent contribuer au renforcement des capacités de ces communautés et de leurs organisations. Les initiatives de développement identifiées et définies par les peuples autochtones eux-mêmes doivent être prioritaires.**

**70. L'élaboration de politiques et programmes sociaux et de développement qui concernent les peuples autochtones doit s'appuyer sur une bonne connaissance de la situation des droits individuels et collectifs des communautés concernées et une mise en évidence des causes sous-jacentes de la discrimination, de l'exclusion et de la marginalisation. Il faut, dans ce processus, identifier les titulaires des droits en question, en accordant une attention particulière aux groupes vulnérables ou marginalisés à l'intérieur des communautés autochtones ainsi qu'aux détenteurs des obligations correspondantes.**

**71. Les politiques et programmes sociaux et de développement en faveur des peuples autochtones doivent bénéficier de crédits alloués au titre du budget ordinaire des États. Il convient d'adopter une gestion budgétaire publique fondée sur les droits, dans laquelle les décisions adoptées à toutes les étapes soient conformes aux principes de transparence, d'obligation redditionnelle, de non-discrimination et de participation.**

#### **B. Recommandations à l'intention des donateurs et des organismes internationaux**

**72. Les acteurs de la coopération doivent s'abstenir d'appuyer tout projet ou programme qui, de manière directe ou indirecte, contribue ou est susceptible de contribuer à la violation des droits des peuples autochtones dans les pays bénéficiaires de l'aide au développement.**

**73. Les acteurs de la coopération doivent promouvoir le travail direct avec les communautés et organisations autochtones.**

**74. Les acteurs de la coopération pour le développement doivent veiller à ce que leurs activités renforcent les relations de dialogue et de collaboration entre les peuples autochtones et les gouvernements des pays dans lesquels ils vivent, en identifiant les domaines prioritaires et les ressources nécessaires pour rendre effectifs les droits des peuples autochtones.**

**75. Les acteurs de la coopération pour le développement doivent accorder une attention particulière au renforcement de la capacité des acteurs gouvernementaux et de la société civile à rendre effectifs les droits des peuples autochtones, y compris en appuyant les réformes nécessaires pour intégrer ces droits, à tous les niveaux, dans la législation et dans les politiques publiques.**

**76. Il convient en outre d'appuyer le renforcement des mécanismes de participation politique et de responsabilisation qui aident les peuples autochtones à identifier leurs priorités et à revendiquer leurs droits.**

**C. Recommandation à l'intention du Haut-Commissariat des Nations Unies  
aux droits de l'homme et du Programme des Nations Unies  
pour le développement (PNUD)**

**77. Les principes qui sous-tendent l'approche du développement autochtone fondée sur les droits de l'homme doivent être mis en pratique de manière à pouvoir être utilisés par les gestionnaires des politiques publiques et de la coopération, ainsi que par les peuples autochtones eux-mêmes, pour concevoir, mettre en œuvre et évaluer leurs politiques, programmes et projets en faveur de ces peuples. Le Rapporteur spécial recommande au Haut-Commissariat et au PNUD, en tant qu'acteurs essentiels de la promotion du développement fondé sur les droits de l'homme, d'étudier les bonnes pratiques et d'élaborer un manuel sur l'application de l'approche fondée sur les droits de l'homme aux activités de développement avec les peuples autochtones.**

-----