

*Lola Garcia-Alix  
Katrin Wessendorf*

En 2009, sur la demande du Conseil des Droits de l'Homme de l'ONU, le Mécanisme d'expertise des droits des peuples autochtones a mené une recherche, qui se terminera en 2011, sur les peuples autochtones et leur droit de participer à la prise de décisions. En septembre 2010, les experts ont soumis un rapport au Conseil qui montre que la participation des autochtones à la prise de décisions et leur droit au consentement préalable, libre et informé sont au cœur de l'exercice de leurs droits. Ceci est reflété dans les articles de *The Indigenous World 2011*.

Ainsi le rapport établit que :

*En vérité, sur toutes les questions qui affectent leur vie, la participation des autochtones à la prise de décisions, forme la base fondamentale de la jouissance de la totalité des droits de l'homme. Ce principe est le corollaire d'une myriade de droits, universellement acceptés, et donne aux peuples autochtones la capacité de contrôler librement leur propre destinée, dans des conditions d'égalité.*

*Sans exercer ce droit fondamental, les autochtones ne peuvent pas jouir des droits de l'homme, ni collectivement, ni individuellement.*

Commençons par examiner **quelques uns des évènements positifs de l'année 2010**.

L'année s'est terminée avec l'adoption, en Afrique en décembre, de la première loi sur les droits autochtones par le Parlement de la **République du Congo** qui a voté leur promotion et leur protection.

La **République centrafricaine**, pour sa part, est devenue, en août 2010, le premier État africain à ratifier la Convention 169 de l'Organisation internationale du travail (OIT). Ce sont deux

événements très positifs qui feront, nous l'espérons, avancer les droits des autochtones et amélioreront leur situation actuelle dans ces pays, situation caractérisée par une grave pauvreté, la marginalisation et des discriminations.

On espère aussi que ces événements inciteront d'autres pays du continent à faire de même. Avec l'adoption d'une nouvelle Constitution, le **Kenya** est en voie de donner aux groupes marginaux une plus grande participation à tous les niveaux gouvernementaux et de reconnaître les langues et cultures autochtones selon le désir de leurs communautés de préserver leurs identités et leurs cultures. *"Les acquis politiques légaux inscrits dans la nouvelle Constitution est un témoignage des efforts déterminés et acharnés des autochtones et de leur influence grandissante dans la défense de leur cause"*, déclare l'article de ce volume.

En **Thaïlande**, le gouvernement a fait un pas significatif vers la solution de la question autochtone en prenant des résolutions qui visent à restaurer les moyens d'existence traditionnels des Karen. Parmi d'autres choses, un plan de travail prendra en considération le système traditionnel de rotation des parcelles cultivées, appelé naguère "agriculture sur brûlis", supposée dommageable à la forêt.

Au **Cambodge**, pour la première fois, une communauté autochtone a reçu un titre collectif de propriété.

En **Bolivie**, après une longue année de lutte, des familles guarani ont finalement été délivrées d'une sorte d'esclavage sur les grands domaines du Chaco. La Bolivie a approuvé la loi sur la Terre Mère qui, malgré de considérables limitations, inclut certaines dispositions en faveur de la consultation autochtone et des protections de l'économie communautaire.

En **Colombie**, on a observé un changement inattendu chez le Président Juan Manuel Santos, nouvellement élu, quant à la reconnaissance publique des peuples autochtones. Il reste à voir,

cependant, si cette bonne volonté se matérialisera pour en finir avec l'impunité des violations des droits de l'homme et avec les empiètements des territoires autochtones par les industries extractives, qui se sont poursuivis en 2010.

Les pays d'Amérique latine ont établi des systèmes légaux qui, dans une certaine mesure, reconnaissent les droits des autochtones et protègent leurs territoires. Par exemple, beaucoup d'entre eux ont ratifié la Convention 169 de l'OIT (Organisation internationale du travail), convention qui concerne les peuples autochtones et tribaux dans les pays indépendants.

Le **Nicaragua**, en dernier, a ratifié la Convention en 2010.

Il y a, néanmoins, un gouffre entre les droits existants et leur application, comme on peut le voir dans presque tous les rapports sur l'Amérique latine cette année. De plus, l'accès à la justice est limité à ceux qui connaissent leurs droits et ont les moyens d'avoir un défenseur. Il y a, de ce fait, un besoin croissant de faire piloter leur mise en œuvre par les observatoires des droits autochtones, de fournir un soutien légal aux autochtones et d'exiger les mesures légales appropriées. Ceci suppose un recours au système interaméricain des droits de l'homme quand les recours nationaux sont épuisés.

Le 4 février 2010, la **Commission africaine** a statué sur le cas des Endoroi, condamnant leur expulsion de leurs terres ancestrales, en 1970, par le gouvernement kenyan, ordonnant la restauration de leurs droits sur ces terres et leur attribuant un dédommagement. C'est une réglementation très importante du foncier car elle est la première à déclarer qui sont les peuples autochtones en Afrique et quels sont leurs droits sur la terre. La décision sur les Endoroi est une victoire pour tous les peuples autochtones dans toute l'Afrique. C'est une pierre de touche, qui crée un précédent, dans la lutte pour la reconnaissance des droits des autochtones sur les terres.

Lors de l'adoption, par l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre 2007, de la Déclaration des droits des peuples autochtones, seulement quatre États ont voté contre, onze s'étant abstenus. L'**Australie** a révisé sa position en 2009, en approuvant officiellement la Déclaration, la **Nouvelle Zélande**, le **Canada** et les **Etats Unis** l'ont suivie en 2010. Deux autres pays qui s'étaient abstenus se sont ensuite engagés. Ce sont d'importants évènements et la valeur de ce consensus sur la Déclaration ne doit pas être sous-estimée. Celle-ci est maintenant un véritable outil universel de protection des droits des peuples autochtones. Toutefois les articles de ce volume expriment des préoccupations quant aux conditions mises à leur approbation par la Nouvelle Zélande, le Canada et les Etats Unis. Ces trois pays inscrivent la Déclaration dans les limites de leurs cadres constitutionnels et légaux actuels, malgré la forte pression des peuples autochtones et des sociétés civiles pour une approbation sans restrictions. Notons aussi qu'un certain nombre de pays, qui se sont abstenus lors du vote à l'ONU, n'ont pas reconsidéré leur position malgré la mauvaise situation dans laquelle se trouve, chez eux, le respect des droits autochtones. Ceci concerne, pour n'en citer que quelques-uns, la Fédération de Russie, le Bangladesh et le Burundi.

Un des éléments clés de la Déclaration est la reconnaissance du droit des autochtones à donner leur consentement libre, préalable et informé comme principe de base et comme l'outil avec lequel ils affirment leur droit à détermination. Ce consentement a été considéré par beaucoup d'États comme sujet à controverse car il pourrait freiner leur développement. Mais la réalité est que le développement handicape la vie des peuples autochtones. Les agressions qu'il leur fait subir par l'exploitation du bois, les grandes plantations, les méga barrages et d'autres projets agricoles sont les plus grands dangers qui menacent les peuples. Beaucoup de projets de développements se poursuivent sans que les États aient rempli leur obligation d'obtenir le consentement des peuples autochtones touchés par eux. C'est, par exemple, le cas en Malaisie, au Pérou, au Brésil où de grands barrages

inondent leurs terres sans qu'ils aient été consultés ni, a fortiori, que leur consentement préalable, libre et informé ait été donné.

Au **Népal**, l'année 2010 a commencé avec une grève générale des autochtones réclamant l'inclusion, par l'Assemblée constituante, du principe de leur consentement préalable, libre et informé.

Cet échec de la mise en œuvre de la consultation préalable des autochtones a aussi été à la base de la contestation sociale en Equateur, en Bolivie et au Guatemala.

Au **Pérou** une loi, longtemps attendue, sur le droit des autochtones à être consultés préalablement, a été approuvée par le Parlement mais rejetée par le Président. Beaucoup d'espoirs avaient été fondés sur cette loi qui devait empêcher, à l'avenir, de violents conflits sociaux comme celui qui se produisit à Bagua en 2009.

## **Développement sans respect de la culture et de l'identité**

Lors de sa 9<sup>ème</sup> session, le Forum permanent des Nations Unies sur les questions autochtones a discuté de sujets concernant "*Les peuples autochtones : développement dans le respect de la culture et de l'identité*". Ses recommandations insistent sur le fait qu'il est fondamental, pour les peuples autochtones, de préserver et de développer leurs cultures et leurs modes de vie. Pour les autochtones, le développement concerne tous les aspects de leur vie et de leur bien-être, il est donc crucial qu'ils participent effectivement à ses processus, qu'il leur profite en tant que peuples et non seulement à l'Etat dans son ensemble.

Dans la seconde partie de son rapport annuel au Conseil des droits de l'homme de l'ONU, le Rapporteur spécial sur les peuples autochtones a analysé la question de la responsabilité partagée par rapport aux droits autochtones. Il a défini le rôle des États et le rôle des compagnies et a établi clairement que celles-ci doivent

veiller à assumer leur part de responsabilité quant au respect des droits autochtones. Néanmoins, ce volume *d'Indigenous World* (Le Monde Autochtone) montre clairement que leur empiètement des terres et territoires autochtones constitue encore pour ceux-ci, dans le monde entier, l'une des plus grandes menaces. De nombreux articles relatent le déplacement des populations autochtones à cause de la construction de barrages hydro-électriques, d'activités minières ou autres (au Pérou, au Cambodge, au Brésil, au Laos, en Malaisie, en Ouganda, au Botswana, etc.); des plans de développement à grande échelle violent les droits de l'homme, les graves conséquences de projets industriels sur l'environnement provoquent également le déplacement des populations autochtones.

Au **Viet Nam** de vastes projets d'exploitation de la bauxite, dans les hautes terres centrales, vont endommager gravement des hectares de forêt et de terres agricoles et aboutir au déplacement massif d'autochtones et de minorités ethniques.

Au **Cambodge**, les saisies massives de terres pour des projets de développement à grande échelle, comprenant des plantations, des sites touristiques, de l'exploitation minière, des barrages hydro-électriques et des routes, ont un effet dévastateur pour les peuples autochtones. Les décisions concernant ces projets sont prises sans leur moindre consultation ni, a fortiori, leur consentement préalable. En 2010, le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale a exprimé sa préoccupation à propos des "*rapports (qu'il a reçus) sur l'attribution rapide de concessions de terres traditionnellement occupées par des autochtones, sans aucune considération ni complétude des procédures exigées par les lois et les décrets les concernant...*" Cette année, les peuples autochtones du Cambodge ont entrepris davantage d'actions en justice pour défendre leurs droits sur la terre et leurs ressources, mais ils se sont heurtés à des mesures d'intimidation.

Au **Pérou**, à la fin de l'année, le gouvernement a présenté au Congrès deux projets de loi sur le développement en vue de 1)

légaliser le déplacement des communautés au cas où ces projets seraient " d'intérêt général ou supérieur" et 2) d'abolir l'exigence d' "études préalables d'impact sur l'environnement ". Une tentative similaire a été faite au **Panama** avec le projet de loi n°30 qui signifierait qu'il n'y aurait plus besoin d'études préalables et significatives d'impact pour les plus grands projets de développement.

En **Tanzanie**, les violations des droits de l'homme dans les communautés pastorales continuent et, à Loliondo, 200 cases de pasteurs maasai ont été brûlées afin de faire de la place pour une société de chasse des Emirats arabes unis.

Dans la **Fédération de Russie**, les communautés sont de plus en plus touchées par la restriction de leur accès aux ressources de pêche et de chasse, accès limité par la nécessité d'obtenir des licences accordées par l'intermédiaire de gardiens de grandes compagnies.

L'augmentation mondiale de l'accaparement et de la saisie de terres est manifeste dans l'article sur l'**Ethiopie** où le gouvernement favorise l'essor de la production agricole par des cessions de terres, à grande échelle, à des investisseurs étrangers (compagnies d'Arabie saoudite, d'Inde et de Chine) qui, en échange, doivent construire des écoles, des hôpitaux et installer l'électricité dans les communautés. La tragédie est que ceci conduit à la destruction des moyens d'existence de millions de pasteurs dans l'ouest et le sud-ouest de l'Ethiopie, au bénéfice d'une soi-disant "transformation". Aucune compensation n'est prévue pour eux, leurs communautés seront arrachées à leurs terres ancestrales sans alternative.

Dans certains pays, comme la Tanzanie et la Malaisie, les mesures prises par les gouvernements sur la planification de l'usage des terres et l'attribution de titres de propriété aux communautés (qui favorisent objectivement les communautés autochtones) sont considérées avec défiance. Par exemple à Sabah, en **Malaisie**, des

titres de propriété sont attribués à condition que les villageois acceptent que leurs terres soient exploitées par les compagnies.

Malgré l'enrichissement de beaucoup d'États en Amérique latine, la situation des peuples autochtones y a peu changé. Au contraire, alors que les États profitent de l'exploitation des ressources naturelles du pays et augmentent leur PIB (produit intérieur brut), les peuples autochtones, sur les terres de qui ces ressources se trouvent, souffrent de plus en plus de leur accaparement croissant par les multinationales. Tous les articles sur l'Amérique latine de ce volume le décrivent et rapportent également l'augmentation de l'inégalité en ce qui concerne les droits d'accès et d'usage des ressources fondamentales telles que l'eau (voir, par exemple, les articles sur l'Équateur et le Chili).

Ces situations doivent être prises en considération par les pays développés dans les discussions sur la coopération bilatérale, sur l'aide au développement et sur les futures relations commerciales. Plusieurs articles sur ce qui s'est passé cette année montrent que l'augmentation du PIB ne signifie pas nécessairement une amélioration de la situation des droits de l'homme ni une amélioration automatique des conditions de vie des groupes marginalisés, comme les autochtones.

L'organisation pour la coopération économique et le développement (OCDE) a publié, en mai 2010, une mise à jour de ses Guides pour les entreprises multinationales. Ces Guides visent à promouvoir l'esprit de responsabilité dans les pratiques commerciales des compagnies issues de, ou opérant chez, les membres de l'OCDE ou d'autres pays. L'acceptation de ces directives, qui n'ont pas force de loi, est cependant volontaire. Leur promotion et leur efficacité auprès des compagnies sont de la responsabilité des gouvernements adhérents. L'OCDE publie des rapports annuels qui décrivent ce que les gouvernements ont fait pour les appliquer. Alors que depuis l'an 2000, les Guides ne faisaient aucune mention des peuples autochtones et de leurs droits, les nouveaux font référence aux questions autochtones,



conformément à l'accent mis actuellement sur les droits de l'homme par l'OCDE; ils mentionnent que leur respect est dû dans les relations avec les communautés locales et autochtones. En janvier 2011, l'OCDE a invité le rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, le professeur James Anaya, à une réunion informelle sur la question des droits de l'homme. Il y a déclaré que "toute discussion sur les responsabilités des multinationales, concernant les droits de l'homme, doit inclure les droits des peuples autochtones, tels qu'ils sont définis dans la Déclaration des Nations Unies (*de 2007*) et, par conséquent, doivent être protégés par des dispositions au niveau régional".

### **Environnement, climat et REDD**

En décembre 2010 à Cancun (Mexique), la réunion (COP 16) des gouvernements et des sociétés civiles a discuté du changement climatique sous les auspices de la Convention - cadre de l'ONU. Lors d'un atelier international, patronné par le gouvernement mexicain qui a réuni des peuples autochtones et des gouvernements en septembre 2010 à Xcaret (Mexique), les principales demandes et les messages des autochtones furent acceptés. Trois questions centrales furent débattues : l'adoption d'une clause sur les droits de l'homme par l'incorporation de la Déclaration des Nations Unies, - la reconnaissance de leur droit au consentement préalable, libre et informé, - la reconnaissance et la protection des savoirs autochtones, de leur héritage culturel, de leurs innovations, de leurs techniques, de leurs expressions culturelles traditionnelles et de leurs croyances spirituelles. L'accord de Cancun mentionne explicitement la Déclaration des droits des Nations Unies. C'est le résultat de la lutte constante des autochtones et de l'agrément, donné par le gouvernement mexicain, aux accords obtenus à la réunion de Xcaret. Le texte fait référence à la résolution du Conseil des droits de l'homme de l'ONU sur le changement climatique qui montre que les peuples autochtones sont passés de la position de groupes vulnérables à celle de détenteurs de droits.

Le consentement préalable est un des principes clés des discussions sur le REDD (réduction des émissions de gaz que provoque la déforestation et la dégradation des forêts). Le document issu de la convention-cadre demande que les pays en développement assurent la pleine et effective participation des peuples autochtones quand ils mettent en œuvre des programmes nationaux et des plans d'action. Les autochtones ont été de plus en plus actifs, au niveau national, dans les processus du REDD. Les possibilités et enjeux accompagnant le REDD sont décrits dans beaucoup d'articles de ce volume (notamment ceux sur l'Indonésie, le Viet Nam, la République démocratique du Congo - RDC). Les expériences sont diverses et les processus variables. Dans certains pays, particulièrement en Afrique, les autochtones considèrent le REDD comme un moyen d'affirmer leurs droits grâce à des lois et des réformes politiques et d'appliquer le principe du libre consentement. REDD peut aussi être l'occasion, pour les organisations autochtones, de dialoguer avec des gouvernements, de promouvoir leurs droits comme le mentionne l'article de ce volume sur la RDC. Au Gabon, REDD est devenu l'outil majeur pour les peuples de la forêt en ayant permis, à la fois, l'instauration du dialogue entre le gouvernement et les principaux intéressés et en ayant fait avancer la question du droit des autochtones et de leur consentement préalable aux décisions politiques et législatives. Au Kenya, les autochtones ont décidé de profiter des occasions que leur donnent les mécanismes du REDD et la préparation de sa mise en œuvre (*Readiness Preparation Proposal*) quand, pour la première fois, l'office gouvernemental a volontairement employé le terme "peuples autochtones".

En Asie, les expériences sont moins positives et les organisations autochtones sont devenues prudentes quant à leur implication dans les mécanismes du REDD et les effets que ceux-ci peuvent avoir sur leurs communautés. La gestion de la forêt étatique a posé, dans le passé, des problèmes aux communautés de Malaisie et aujourd'hui elles sont inquiètes quant à la transparence des projets du REDD. Par conséquent, elles demandent des garanties

sur leurs droits. Elles sont unies dans leur opposition à la mise en œuvre du REDD et refusent de s'engager sans avoir été consultées et sans avoir donné leur consentement préalable, libre et informé. Aux Philippines, les opinions sur l'engagement au REDD sont partagées mais on craint que l'engagement signifie la perte des droits acquis sur les terres autochtones. Mais le processus étant déjà, en fait, engagé il est crucial que les autochtones se soient préparés au REDD, qu'ils soient de plus en plus impliqués et aient réussi à faire figurer leurs inquiétudes dans les discussions. Dans ce cas, comme dans beaucoup d'autres, l'implication des autochtones dans les prises de décisions et le respect de l'obligation de leur demander leur consentement préalable, libre et informé sont capitaux et peuvent conduire, finalement, à une véritable autodétermination des peuples autochtones.

## **La Conférence mondiale sur les peuples autochtones**

La décision unanime de l'Assemblée générale des Nations Unies, en novembre 2010, de tenir une Conférence mondiale sur les peuples autochtones, reflète l'inquiétude partagée sur leur condition sociale et économique extrêmement défavorisée.

La Conférence qui se tiendra en 2014, à la fin de la deuxième décennie internationale des peuples autochtones (2005-2014), aura pour but de remplir les objectifs de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

La résolution appelle les Etats membres et la communauté internationale à trouver des solutions aux problèmes qu'affrontent les peuples indigènes dans les domaines de la culture, de l'éducation, de la santé, des droits de l'homme, de l'environnement et du développement socio-économique. L'assemblée générale a, en outre, encouragé les Etats qui ne l'avaient pas encore fait, à ratifier la Convention 169 de l'Organisation internationale du travail (OIT) et à soutenir la Déclaration.

*Lola Garcia –Alix est la directrice du Secrétariat d'IWGIA  
Katrin Wessendorf est responsable éditorial de Indigenous World/El Mundo  
Indigena*

*Source : IWGIA, Indigenous world 2011.  
Traduction pour le GITPA par Simone Dreyfus-Gamelon*