

CONVENTION 169 DE L'OIT

La convention 169 de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur les peuples autochtones et tribaux est un traité international adopté par l'OIT en 1989. Avec la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, adoptée par l'Assemblée générale en 2007, elle est la pierre angulaire du cadre international où s'affirment leurs droits. Jusqu'à présent, 22 pays l'ont ratifiée dont les deux tiers se trouvent en Amérique latine. En Europe, la plus récente ratification fut celle de l'Espagne, en 2007. Le continent asiatique détient la seconde place après la ratification par le Népal en 2007. En Afrique, la République centrafricaine est le seul pays à l'avoir ratifiée, en 2010.

Un séminaire pour tirer les leçons des 25 ans de la Convention 169

En 2014, pour marquer l'anniversaire des 25 ans, un séminaire intitulé « *Promouvoir, pour les peuples autochtones et tribaux, un développement basé sur leurs droits. Tirer les leçons des 25 ans de la Convention 169 de l'OIT.* » s'est tenu à Genève les 27 et 28 novembre 2014. Il fut organisé par l'OIT, le Ministère des Affaires étrangères du Danemark, la Mission permanente de Mexico près des organisations internationales, IWGIA et l'Université de Lucerne. Plus de cent personnes venant de l'OIT, des agences de l'ONU, des États ayant ratifié ou non, des ONG, des organisations patronales et ouvrières, y assistèrent.

Les objectifs de la réunion étaient :

- prendre en compte la Convention 169 pour donner aux peuples autochtones un outil leur permettant un développement basé sur leurs droits et leur auto-détermination,
- leur donner une base de départ pour profiter des leçons apprises et pour reconnaître les difficultés majeures et les actions à mener pour mettre en œuvre leurs droits inscrits dans la Convention
- énoncer des recommandations concrètes pour cette mise en œuvre.

Malgré la diversité de leurs points de vue, les participants ont exprimé un large accord sur ses effets positifs mais ils ont déploré la faiblesse qui persiste dans son application.

Sur le plan positif, on a noté de nombreuses réformes constitutionnelles et des décisions rendues par des tribunaux nationaux et internationaux faisant référence à la Convention, la résolution de conflits entre des peuples autochtones et des États, son influence sur des politiques et sur des programmes, en particulier mais pas exclusivement, dans les États qui l'ont ratifiée. Une de ses faiblesses est sa ratification par seulement 22 États, dont 15 latino-américains ce qui signifie qu'elle couvre moins de 15% de la population autochtone mondiale (environ 50 millions sur un total de 370 millions).

Les participants se sont aussi mis d'accord pour juger que l'application de la Convention reste un défi car elle souffre de nombreuses lacunes dans beaucoup d'États ce qui entraîne des conséquences négatives pour les autochtones : pauvreté, violations des droits de l'homme, notamment des violations de leurs droits collectifs sur la terre, les territoires et les ressources naturelles dans le contexte du développement.

Certaines recommandations du séminaire impliquent un engagement des participants à promouvoir la ratification de la Convention et à s'attaquer aux lacunes de son application par l'adoption de cadres et de mesures de régulation qui la rendront plus effective :

- compléter la démarcation des terres autochtones,
 - assurer la consultation et la participation effectives des peuples et de leurs communautés dans les prises de décision et le partage des bénéfices,
- ont été considérées comme des mesures particulièrement importantes.

L'OIT devra jouer un rôle plus actif aux niveaux local, régional et national, dans la diffusion de l'information sur la Convention et dans l'apprentissage de leur capacité à gérer et à appliquer la Convention, de tous les acteurs y compris les fonctionnaires gouvernementaux, les autochtones, le secteur privé, les organisations du patronat et des travailleurs.

Un accord également s'est fait sur le besoin d'assurer aux peuples autochtones un meilleur accès aux mécanismes de surveillance de l'OIT. L'occasion de renforcer les liens entre les agences de l'ONU, les États et les peuples autochtones pour appuyer la ratification et l'application de la Convention fut trouvée dans le plan d'action de l'ONU, proposé à la Conférence mondiale sur les peuples autochtones.¹

Etant donné que la majorité des ratifications de la Convention et, donc, le plus grand nombre de ses applications, se sont effectuées en Amérique latine, le séminaire a porté son attention sur cette région, notamment lors de la présentation du rapport « *Les défis de l'application de la Convention 169 de l'OIT à son 25^{ème} anniversaire* » produit, à la demande d'IWGIA, par un groupe de chercheurs et de défenseurs des droits autochtones, autochtones et non autochtones, issus de la région.²

Ce rapport traite, entre autres :

- des droits des autochtones sur leurs terres, territoires et ressources naturelles,
- de leur droit à la consultation préalable,
- de leur droit d'établir leurs propres priorités de développement,
- des droits coutumiers et des systèmes judiciaires autochtones,
- des droits des femmes autochtones (dont certaines rédactrices étaient présentes).

Il démontre l'importance qu'a ce traité international sur la reconnaissance (au moins formelle) constitutionnelle, légale, jurisprudentielle des droits autochtones en Amérique latine. Que le système interaméricain des droits de l'homme ait force de loi pour ce qui est des droits autochtones a été clairement démontré, dans ce rapport et dans les contributions au séminaire. Des revendications foncières, l'exigence du consentement préalable, libre et informé et de la participation politique des autochtones de la région s'appuie sur la Convention 169. Les observations et recommandations des inspecteurs de l'OIT ont été également été importantes mais, malheureusement elles n'ont pas été suivies par les États impliqués de la région.

¹ Résumé de la discussion du séminaire « Rendre possible un développement basé sur les droits des peuples indigènes et tribaux : tirer les leçons des 25 ans de la Convention 169 de l'OIT », Genève 27-28 novembre 2014

² Disponible sur http://www.iwgia.org/iwgia_files_publications_filles/0701_convenio169OIT2014.pdf

Concernant l'application de la Convention en l'Amérique latine, les plus grandes préoccupations ont porté sur l'exercice du droit des autochtones à être consultés sur les actions entreprises par les autorités face aux projets d'investissement sur leurs terres et territoires. Plusieurs intervenants ont relevé combien il est difficile, sur ce sujet, d'obtenir que les États remplissent leur devoir.

L'attention des participants au séminaire s'est aussi portée sur les études, commanditées par l'OIT, des conséquences de l'application de la Convention sur les projets d'investissement et dont les résultats ont été présentés par les représentants des organisations patronales. Conduites dans un certain nombre de pays latino-américains, ces études démontrent que l'application de la Convention a dissuadé l'investissement. Il est navrant que l'OIT offre une plateforme à ce discours du monde des affaires qui met en cause la validité des activités respectueuses des droits dans le but de garantir des investissements souvent en opposition directe avec le droit des peuples autochtones d'établir leurs propres priorités de développement.

Au total, ce fut un séminaire important qui a montré toutes les difficultés qu'affrontent les différents acteurs : OIT, États, peuples autochtones, patronat et organisations des droits de l'homme – quand il s'agit de renforcer les droits reconnus par la Convention 169.

Par rapport à l'OIT, l'accord se fit pour reconnaître la pression sans précédent que subissent les peuples autochtones quand il s'agit de leur imposer un développement qui ne respecte pas leurs terres, leurs ressources et leurs modes de vie. Il y eut également accord sur la nécessité, pour l'OIT, de renforcer son action en faveur de la Convention afin qu'elle devienne, dans les 25 prochaines années, un outil puissant du dialogue interculturel qui permettra que justice se fasse pour les peuples autochtones et que les sociétés soient plus respectueuses de la diversité ethnique et culturelle en Amérique latine et partout dans le monde.

José Aylwin Codirecteur de « *Observatorio ciudadano* » (*l'Observatoire citoyen*), Chili

Source : *IWGIA The Indigenous World 2015-07-29*
Traduction de l'anglais par *Simone Dreyfus-Gamelon*, présidente du GITPA