



Assemblée générale

Distr. générale
18 septembre 2010
Français
Original : anglais

Soixante-cinquième session

Point 66 a) de l'ordre du jour provisoire*

Questions autochtones

Deuxième décennie internationale
des peuples autochtones

Situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples autochtones

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale le rapport provisoire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples autochtones, James Anaya, conformément à la résolution 12/13 du Conseil des droits de l'homme.

* A/65/150.



**Rapport provisoire du Rapporteur spécial
sur la situation des droits de l'homme et des libertés
fondamentales des peuples autochtones**

Résumé

Le présent rapport est établi en application de la résolution 12/13 du Conseil des droits de l'homme. Il donne un aperçu des activités menées entre juillet 2009 et juillet 2010 par le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples autochtones. Il décrit en particulier la coordination du Rapporteur spécial avec les Nations Unies et les mécanismes régionaux des droits de l'homme et rend compte des initiatives entreprises dans quatre domaines d'activité liés entre eux : promotion des bonnes pratiques, études de pays, rapports de pays et violations présumées des droits de l'homme.

Le rapport présente une brève analyse de trois questions essentielles que le Rapporteur spécial a abordées l'année dernière, à savoir le droit des populations autochtones au développement vu sous l'angle de la culture et de l'identité, leur droit à la participation et l'obligation des États de mettre en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Ces observations visent à compléter le travail entrepris par l'Instance permanente et le Mécanisme d'experts sur ces questions importantes. Le rapport contient également plusieurs conclusions et recommandations fondées sur l'examen par le Rapporteur spécial des questions de fond présentées dans le rapport.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Résumé des activités	4
A. Coordination avec d'autres mécanismes	4
B. Domaines de travail	5
III. Développement vu sous l'angle de la culture et de l'identité	9
A. Projets de développement économique et des infrastructures qui concernent les populations autochtones	9
B. Projets de développement visant spécifiquement à bénéficier les populations autochtones	10
C. Renforcer l'autodétermination des populations autochtones dans le processus du développement	11
IV. Le droit à la participation	12
A. Contenu et caractère général	13
B. Dimensions externes et internes du droit à la participation	13
C. Mise en œuvre concrète du droit	15
V. Autres commentaires sur la Déclaration sur les droits des peuples autochtones	16
A. Aller au-delà de l'adoption officielle de la Déclaration	17
B. La nécessité d'un engagement envers la Déclaration qui ne soit pas occulté par des références à sa nature en tant qu'instrument non contraignant	18
C. Mesures concrètes minimales vers la mise en oeuvre	19
VI. Conclusions et recommandations	20
A. Développement vu sous l'angle de la culture et de l'identité	20
B. Droit à la participation	21
C. Autres commentaires à propos de la Déclaration sur les droits des peuples autochtones . .	23

I. Introduction

1. Ce rapport est le deuxième rapport présenté à l'Assemblée générale par le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples autochtones, James Anaya. Le mandat du Rapporteur spécial a été initialement établi par la Commission des droits de l'homme en 2001 et renouvelé par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 6/12 du 28 septembre 2007.

2. Le présent rapport donne un aperçu des activités menées par le Rapporteur spécial depuis qu'il a présenté son premier rapport à l'Assemblée générale (A/64/338). Il décrit en particulier les activités de coordination du Rapporteur spécial avec les Nations Unies et les mécanismes régionaux des droits de l'homme et rend compte des initiatives entreprises dans quatre domaines de travail liés entre eux : promotion des bonnes pratiques, études de pays, rapports de pays et violations présumées des droits de l'homme. Ces activités sont menées dans le cadre du mandat du Rapporteur spécial qui consiste à surveiller la situation des droits de l'homme des peuples autochtones dans le monde et à promouvoir des mesures permettant d'améliorer cette situation afin qu'elles reflètent les normes internationales.

3. Le rapport présente également une brève analyse de trois questions essentielles que le Rapporteur spécial a abordées l'année dernière, à savoir le droit des populations autochtones au développement vu sous l'angle de la culture et de l'identité, leur droit à la participation et l'obligation des États de mettre en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Ces observations faisaient initialement partie de déclarations faites par le Rapporteur pendant la neuvième session de l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones en avril 2010 et la troisième session du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones en juillet 2010. Ces observations visent à compléter le travail entrepris par l'Instance permanente et le Mécanisme d'experts sur ces questions importantes.

4. Le Rapporteur spécial note avec gratitude l'appui qui lui a été fourni par le personnel du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH). De même, il remercie le personnel et les chercheurs collaborant à l'Indigenous Peoples Law and Policy Program de l'Université de l'Arizona de l'aide continue qu'ils lui ont accordée dans tous les aspects de son travail. Enfin, le Rapporteur spécial tient à remercier le grand nombre de peuples autochtones, de gouvernements, d'organismes et d'institutions spécialisées des Nations Unies, d'organisations non gouvernementales et d'autres entités qui ont coopéré avec lui au cours de ses travaux.

II. Résumé des activités

A. Coordination avec d'autres mécanismes

5. Au cours de la deuxième année de son mandat, le Rapporteur spécial a poursuivi son engagement à travailler en coopération avec les autres mécanismes du système des Nations Unies qui sont spécialisés dans les questions autochtones, en particulier l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones et

le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones. Cette coordination est conforme à la résolution 6/12 du Conseil des droits de l'homme dans laquelle le Conseil spécifie de collaborer étroitement avec l'Instance permanente et de participer à sa session annuelle, ce en tant que partie du mandat du Rapporteur spécial; et est conforme à la résolution 6/36 du Conseil des droits de l'homme dans laquelle le Conseil a décidé que le Mécanisme d'experts est tenu d'inviter le Rapporteur spécial à sa session annuelle afin de renforcer la coopération en évitant les doubles emplois.

6. En janvier 2010, le Rapporteur spécial et les représentants de l'Instance permanente et du Mécanisme d'experts se sont réunis à New York dans le cadre de ces activités de coordination et coopération. Lors de cette réunion, les experts ont échangé des informations sur leur ordre du jour respectif et ont examiné comment orienter les différentes activités menées dans le cadre de chacun de leurs mandats afin d'accroître leur efficacité. En janvier 2010, le Rapporteur spécial a participé à une consultation régionale en Thaïlande organisée par l'Asia Indigenous Peoples Pact à laquelle des membres du Mécanisme d'experts ont également pris part. Pendant la conférence, le Rapporteur spécial a présenté des observations sur le droit des peuples autochtones à participer à la prise de décisions, qui est le sujet de l'étude thématique annuelle du Mécanisme d'experts. Les vues du Rapporteur spécial sur ce sujet sont présentées en détail dans la section IV de ce rapport.

7. La tenue de réunions parallèles pendant les sessions de l'Instance permanente et du Mécanisme d'experts a constitué un résultat important de la coordination entre les mécanismes. Pendant ces réunions parallèles, le Rapporteur spécial offre l'occasion aux représentants des peuples et des organisations autochtones de présenter des renseignements sur des cas spécifiques de violations présumées des droits de l'homme. Il a tenu des réunions parallèles pendant la neuvième session de l'Instance permanente en avril 2010 et pendant la troisième session du Mécanisme d'experts en juillet 2010. Pendant ces sessions, il a également rencontré des représentants des États et des organismes des Nations Unies afin de débattre de possibilités de collaboration et de cas spécifiques concernant les peuples autochtones.

8. L'année dernière, le Rapporteur spécial a cherché à coordonner son travail avec d'autres organes qui s'occupent des droits de l'homme aux Nations Unies. Dans cet esprit, le Rapporteur spécial a assisté à des conférences à Trinité-et-Tobago en décembre 2009 et en Thaïlande en décembre 2009 et en janvier 2010, organisées par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et le Programme des Nations Unies pour le développement. À l'échelon régional, il a participé à deux activités avec la Commission interaméricaine des droits de l'homme. En mars 2010, il a rencontré les membres de la Commission pour examiner les méthodes de coordination et de coopération et, en juin 2010, a coorganisé et dirigé une conférence avec la Commission ayant pour but de former les dirigeants autochtones de l'Amérique du Nord aux mécanismes internationaux des droits de l'homme.

B. Domaines de travail

9. Tout au long de la deuxième année de son mandat, le Rapporteur spécial a continué de développer et d'affiner ses méthodes de travail et d'engager un dialogue constructif avec les gouvernements, les peuples autochtones, les organisations non

gouvernementales, les organismes des Nations Unies et d'autres parties prenantes afin d'examiner les questions relatives à la situation des droits de l'homme des peuples autochtones dans le monde qui ont été portées à son attention. Comme l'année dernière, les activités du Rapporteur spécial ont été menées dans quatre domaines principaux : promotion des bonnes pratiques, études de pays, rapports de pays et plaintes pour violation des droits de l'homme.

1. Promotion des bonnes pratiques

10. Le Rapporteur spécial a continué de promouvoir les réformes juridiques, administratives et politiques à l'échelon national afin de faciliter la mise en œuvre des droits consacrés par la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et d'autres instruments internationaux pertinents, conformément à la résolution 6/12 du Conseil des droits de l'homme.

11. Ce travail a été parfois accompli à la demande de gouvernements individuels qui ont sollicité des conseils techniques concernant les réformes juridiques et constitutionnelles relatives aux droits des peuples autochtones. Par exemple, en décembre 2009, à la demande du Gouvernement, le Rapporteur spécial s'est rendu en Équateur afin d'apporter une assistance technique à la mise en place d'une nouvelle loi visant à établir une coordination entre les systèmes judiciaires autochtones et le système judiciaire de l'État. Durant sa visite, le Rapporteur spécial a également examiné la mise en œuvre par l'Équateur de sa Constitution de 2008 qui contient plusieurs dispositions reconnaissant les droits des peuples autochtones.

12. La collaboration avec les États qui n'ont pas initialement voté en faveur de l'adoption de la Déclaration sur les droits des peuples autochtones fait également partie des activités du Rapporteur spécial. Celui-ci se réjouit de constater que le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande a déclaré officiellement son soutien à la Déclaration à la neuvième session de l'Instance permanente qui s'est tenue en avril 2010. Cette déclaration de soutien a suivi l'adoption officielle de la Déclaration par l'Australie en 2009. Durant ses visites en Australie et en Nouvelle-Zélande effectuées respectivement en août 2009 et en juillet 2010, le Rapporteur général a pris des mesures pour collaborer avec ces deux pays au sujet de la Déclaration.

13. En outre, le Canada et les États-Unis d'Amérique ont déclaré qu'ils avaient revu leurs positions au sujet de la Déclaration. On ose espérer que ces processus d'examen se traduiront bientôt par une volonté similaire d'adoption, faisant de l'opposition à la Déclaration une réalité appartenant au passé. Le Rapporteur spécial a souligné auprès des États-Unis et du Canada que toute déclaration officielle devra être faite dans l'esprit et selon les objectifs de la Déclaration.

14. Les 24 et 25 mai 2010, le Rapporteur spécial a participé à un séminaire sur le multiculturalisme et l'industrie pétrolière et gazière en Amérique latine et aux Caraïbes, organisé par l'Association régionale des entreprises pétrolières et gazières d'Amérique latine et des Caraïbes (ARPEL), qui s'est tenu à Carthagène, en Colombie. Ce séminaire a donné au Rapporteur spécial une occasion de discuter avec les représentants des entreprises pétrolières et gazières, ainsi qu'avec des universitaires et des membres de la société civile, des obligations auxquelles les entreprises privées sont soumises en matière de normes internationales relatives aux droits des peuples autochtones.

15. Enfin, en juillet 2010, le Rapporteur spécial a apporté une assistance technique au processus d'élaboration d'une loi donnant droit de consultation aux peuples autochtones, qui est actuellement en cours en Colombie. La contribution du Rapporteur spécial fait partie d'une initiative du HCDH qui, à la demande du Groupe consultatif du Ministère de l'intérieur et de la justice de Colombie, promeut un processus participatif visant à élaborer des mesures pour obliger l'État à consulter les peuples autochtones et les communautés afro-colombiennes.

2. Études thématiques

16. Comme le Rapporteur spécial l'a déjà dit, vu le mandat spécifique du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones de fournir une expertise thématique au Conseil des droits de l'homme et de lui faire des recommandations sur les questions touchant les peuples autochtones, le Rapporteur spécial considère que le travail qu'il consacre aux études thématiques n'a qu'une place secondaire par rapport au reste de ses travaux. Il s'est également efforcé d'entreprendre des recherches thématiques de façon à ce qu'elles se complètent et ne fassent pas double emploi avec les travaux du Mécanisme d'experts. Dans cet esprit, le Rapporteur spécial a apporté une contribution au Mécanisme d'experts pour son étude actuelle sur le droit à la participation et à la prise de décisions des peuples autochtones section IV, qui est traité de façon plus détaillée dans la section IV ci-dessous.

17. Toutefois, le Rapporteur spécial a également étudié les questions thématiques dans les rapports annuels qu'il présente au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/9/9), y compris les mesures pour mettre en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples (A/HRC/9/9), l'obligation des États de consulter les peuples autochtones (A/HRC/12/34) et l'obligation des entreprises privées de respecter les droits des peuples autochtones lorsqu'elles mènent des activités les concernant (A/HRC/15/37). Dans le cadre de son analyse sur la responsabilité des entreprises, qui est traitée dans son troisième rapport annuel soumis au Conseil, le Rapporteur spécial a assisté à une réunion d'experts à Sitges, en Espagne, organisée par le centre UNESCO Catalunya et Kredha (Conseil international des États, peuples et minorités), afin d'examiner les méthodes de résolution des conflits résultant souvent des activités d'extraction des ressources naturelles menées sur les territoires autochtones.

3. Rapports de pays

18. Le Rapporteur spécial a continué de rendre compte de la situation d'ensemble des peuples autochtones dans des pays spécifiques. Le processus d'établissement des rapports comprend des visites aux pays concernés au cours desquelles le Rapporteur s'entretient avec les représentants du gouvernement, les collectivités autochtones et les autres parties concernées. Les rapports de pays ont pour but de formuler des observations et des recommandations afin d'identifier les domaines critiques et d'améliorer la situation des droits de l'homme des peuples autochtones, ainsi que de renforcer les bonnes pratiques où elles existent. Depuis son dernier rapport présenté à l'Assemblée générale, le Rapporteur spécial s'est rendu dans la région de Sápmi (les terres ancestrales des Saamis qui couvrent la Norvège, la Suède, la Finlande et une partie de la Fédération de Russie) et en Nouvelle-Zélande pour rendre compte de la situation des peuples autochtones dans ces régions.

4. Plaintes pour violation des droits de l'homme

19. En ce qui concerne le quatrième domaine de travail, le Rapporteur spécial a continué de concentrer ses efforts à répondre aux plaintes spécifiques pour violation des droits de l'homme au titre de la résolution 6/12 du Conseil des droits de l'homme, qui appelle le Rapporteur spécial à recueillir, solliciter, recevoir et échanger des renseignements et des communications émanant de toutes les sources pertinentes, notamment des gouvernements, des populations autochtones elles-mêmes et de leurs communautés et organisations, sur les violations présumées des droits de l'homme et des libertés fondamentales dont elles sont victimes.

20. Comme les années précédentes, les plaintes reçues par le Rapporteur spécial concernent les problèmes courants que rencontrent les peuples autochtones dans le monde, y compris le déni des droits des peuples autochtones à leurs terres, territoires et ressources naturelles; les violations du droit de consultation et du droit de donner un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, en particulier en ce qui concerne l'extraction des ressources naturelles ou l'éviction des communautés autochtones; les menaces de violence visant les individus autochtones et les groupes autochtones, y compris les défenseurs des droits de l'homme; les questions liées à la reconnaissance des systèmes judiciaires autochtones; et la situation des peuples autochtones en situation d'isolement.

21. Dans plusieurs cas en rapport avec des situations spécifiques en Argentine, au Cambodge, au Canada, au Chili, en Inde, au Kenya, au Panama, au Pérou, en République-Unie de Tanzanie et en Ouganda, le Rapporteur spécial a présenté une série d'observations et de recommandations sur les mesures que les États peuvent adopter pour examiner les situations concernées. Ces observations et recommandations sont fondées sur les informations que le Rapporteur spécial a reçues des peuples autochtones et des autres parties intéressées, ainsi que sur les réponses données par les États concernés et l'étude réalisée par le Rapporteur spécial. Le Rapporteur spécial cherche à étudier les mesures à prendre pour traiter ces questions de façon à promouvoir un esprit de coopération entre l'État et les peuples autochtones concernés. Il continuera d'entretenir des contacts réguliers avec les États pour traiter ces situations spécifiques et espère que le dialogue instauré à ce jour est bénéfique à la fois aux gouvernements concernés et aux peuples autochtones concernés par ces situations.

22. Comme à la période précédente, le Rapporteur spécial a effectué des visites dans les pays pour examiner des situations particulières. En juin 2010, il s'est rendu au Guatemala pour discuter de la mise en œuvre des principes de consultation avec les peuples autochtones dans le pays, en ce qui concerne surtout les industries d'extraction, en accordant une attention particulière à la situation des populations autochtones concernées par les activités minières de Marlin dans les municipalités de Sipacapa et de San Miguel Ixtuacán. Au cours de sa visite, il a également mené des enquêtes sur des allégations de cas spécifiques de violations des droits de l'homme et a publié des rapports spécifiques sur les questions qui, à son avis, devaient faire l'objet d'une analyse distincte, comme il l'a fait avec l'Action d'urgence dans le Territoire du Nord en Australie.

23. Le Rapporteur spécial tient à remercier les États qui ont répondu à ses communications; leurs réponses ont contribué à instaurer un dialogue positif entre les gouvernements, les populations autochtones et les autres acteurs. Il invite également les États qui n'ont pas soumis leurs réponses à le faire.

III. Développement vu sous l'angle de l'identité et de la culture

24. Le thème de la neuvième session de l'Instance permanente était le développement des peuples autochtones vu sous l'angle de la culture et de l'identité, et lors de sa présentation annuelle à l'Instance permanente, le Rapporteur spécial a fait les observations suivantes sur cette question importante, à la lumière du travail qu'il a accompli et des expériences qu'il a acquises dans l'exercice de ses fonctions.

25. Le droit au développement est un droit de tous les peuples, y compris des peuples autochtones. La Déclaration sur le droit au développement (résolution de l'Assemblée générale 41/128 du 4 décembre 1986) affirme dans le premier article que « le développement est un droit de l'homme inaliénable » de « tout être humain et de tous les peuples ». Alors que les peuples autochtones ont le droit de se développer conjointement avec les communautés et les sociétés dans lesquelles ils vivent, certains problèmes particuliers doivent être pris en considération en permanence concernant les initiatives de développement qui les touchent. Ces préoccupations ont pour origine les inégalités extrêmes dont ont souffert les peuples autochtones à travers différents indicateurs sociaux et économiques; leur exclusion historique de la prise de décisions de l'État; et leurs aspirations à maintenir et à transmettre aux générations futures leurs identités et leurs cultures distinctes.

A. Projets de développement économique et des infrastructures qui concernent les populations autochtones

26. Le Rapporteur spécial considère deux vastes domaines de préoccupations lors de l'examen des programmes de développement concernant les peuples autochtones. Le premier se rapporte aux politiques et aux initiatives visant au développement de l'économie ou des infrastructures de l'État en général et qui profitent apparemment à l'ensemble de la population de l'État, mais qui ont des conséquences négatives sur les populations autochtones. Cela comprend les programmes de développement concernant l'extraction des ressources naturelles et des projets de grande envergure comme la construction de barrages et d'installations de transports sur les territoires des peuples autochtones.

27. Les problèmes découlant de ce genre de projets de développement se rencontrent dans des situations très diverses auxquelles le Rapporteur spécial fait face régulièrement lors de ces activités de surveillance et de réponse aux situations préoccupantes des peuples autochtones dans le monde. Ces problèmes sont souvent liés à l'absence de mécanismes appropriés garantissant la participation des peuples autochtones à la conception et à la mise en œuvre des initiatives de développement, à l'absence de mesures d'atténuation appropriées qui tiennent compte des préoccupations environnementales et culturelles autochtones, au refus de reconnaître les droits de propriété autochtones sur les terres et les ressources et à l'absence d'un partage équitable des bénéfices générés par les projets de développement. À cet égard, l'article 32 de la Déclaration, qui appelle au consentement donné librement et en connaissance de cause, avant l'approbation de tout projet ayant des incidences sur leurs terres ou territoires et autres ressources, notamment en ce qui concerne la mise en valeur, l'utilisation ou l'exploitation des

ressources minérales, hydriques ou autres, constitue un modèle important pour éviter ces problèmes dans le contexte du développement.

28. Mais, par ailleurs, l'article 32 affirme que « les peuples autochtones ont le droit de définir et d'établir des priorités et des stratégies pour la mise en valeur et l'utilisation de leurs terres ou territoires et autres ressources ». Les garanties au regard de l'article 32 de la Déclaration visent donc non seulement à prévenir les préjudices que les peuples autochtones pourraient subir du fait que les projets de développement sont réalisés sans leur consentement, mais visent aussi à promouvoir les propres intérêts de développement des peuples autochtones avec ceux de l'ensemble de la société, afin que les peuples autochtones soient en mesure d'influencer la prise de décisions concernant le développement des pays où ils vivent.

B. Projets de développement visant spécifiquement à bénéficier les populations autochtones

29. Un deuxième domaine de préoccupation concerne les initiatives de développement prises par les États, souvent avec le soutien d'acteurs internationaux, qui visent spécifiquement les peuples autochtones et leurs conditions économiques et sociales. De nombreuses initiatives prises par les États visent un objectif important qui est de réduire les inégalités dont souffrent les peuples autochtones dans les sphères sociales et économiques. Dans ses divers rapports évaluant la situation des droits de l'homme des peuples autochtones dans des pays différents, le Rapporteur spécial a donné des exemples spécifiques de politiques et de programmes gouvernementaux consacrés aux questions essentielles concernant le développement des peuples autochtones, y compris les questions liées à la santé, à l'éducation et à la réduction de la pauvreté¹.

30. Malgré de nombreux progrès, le Rapporteur spécial a indiqué que les programmes des gouvernements devraient refléter une démarche plus intégrée de la lutte contre les inégalités dont souffrent les peuples autochtones, et non seulement promouvoir leur bien-être social et économique. À cet égard, l'article 23 de la Déclaration prévoit que « les peuples autochtones ont le droit de définir et d'élaborer des priorités et des stratégies en vue d'exercer leur droit au développement. Ils ont le droit en particulier 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 ».

¹ De même, dans une affaire concernant le peuple Saramaka du Suriname, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a estimé que « pour les grands projets de développement ou d'investissement qui ont un impact majeur dans les territoires des Saramaka, l'État a l'obligation, non seulement de consulter les Saramaka, mais aussi d'obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé, selon leurs coutumes et leurs traditions ». *Saramaka c. Suriname*, jugement du 28 novembre 2007, par. 134 e).

C. Renforcer l'autodétermination des populations autochtones dans le processus du développement

31. Dans le processus du développement, l'autodétermination est une question de dignité humaine fondamentale, pour les peuples autochtones ainsi que pour tous les autres peuples. Renforcer l'autodétermination des peuples autochtones tend également à donner de bons résultats, et les populations autochtones qui prennent leurs propres décisions en matière de développement réussissent toujours mieux que les autres. Dans cette optique, il est impératif que les États et les acteurs internationaux s'efforcent de faire figurer dans les programmes de développement l'objectif visant à promouvoir l'autodétermination des peuples autochtones.

32. Comme l'expérience le montre, promouvoir l'autodétermination des peuples autochtones requiert une orientation pratique autour d'objectifs spécifiques. Pour y parvenir, il faut donc chercher à atteindre un certain nombre d'objectifs spécifiques, y compris améliorer l'accès à l'éducation et le développement des compétences dans les domaines qui les concernent. Les peuples autochtones ont des connaissances précieuses, mais, souvent, n'ont pas les compétences et le niveau d'éducation nécessaires pour s'impliquer et participer aux diverses composantes des programmes et des projets de développement les concernant dans le monde contemporain. Les nombreux programmes nationaux qui visent à améliorer l'éducation des peuples autochtones devraient tenir compte de cette perspective. Dans ses rapports concernant la situation des peuples autochtones dans divers pays, le Rapporteur spécial a formulé des recommandations spécifiques et détaillées sur la manière dont ces programmes devraient être consolidés et renforcés dans la pratique. Il fait aussi noter que dans son premier rapport présenté au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/10/56), le Mécanisme d'experts a également présenté des observations importantes sur le droit des peuples autochtones à l'éducation et que les organisations des Nations Unies, dont l'UNESCO, ont aussi apporté des contributions précieuses à ce sujet.

33. En plus d'améliorer la qualité de l'éducation des peuples autochtones, les États et la communauté internationale jouent un rôle important dans la promotion, la formation et le renforcement des capacités nécessaires pour leur permettre de comprendre, de concevoir et de mettre en œuvre les activités de développement dans leurs communautés ou les concernant, y compris les grands projets liés à l'extraction des ressources naturelles et les projets d'infrastructures. Alors que dans divers pays de nombreux projets de développement comprennent des programmes de formation et des programmes visant à stimuler les possibilités d'emploi, dans la plupart des cas, cette formation ne donne pas aux autochtones la possibilité de devenir ingénieurs, administrateurs commerciaux, analystes de l'environnement, avocats ou autres professionnels et de posséder les compétences nécessaires pour exécuter les projets au niveau des postes d'encadrement. Assurer aux populations autochtones une formation professionnelle qui leur permette de participer pleinement à la conception et à la mise en œuvre des activités liées au développement devrait faire partie de toute vision en faveur du développement, car cela les concerne.

34. Les expériences dans le monde entier montrent également que la capacité des peuples autochtones à atteindre avec succès leurs propres objectifs requiert le renforcement de leurs propres institutions et de leurs structures d'administration autonome. Cela leur permettra de prendre en main leurs propres affaires dans tous

les aspects de leur vie et d'assurer que leurs propres modèles culturels, valeurs, coutumes et points de vue soient pris en considération dans les processus du développement. À cet égard, le Rapporteur spécial se fait l'écho des déclarations des dirigeants autochtones à travers le monde sur la nécessité pour les peuples autochtones eux-mêmes de continuer à renforcer leur propres capacités d'organisation et de gouvernance locale, afin de répondre aux défis auxquels font face leurs communautés dans le domaine du développement, y compris les décisions complexes concernant l'extraction des ressources naturelles et d'autres grands projets de développement sur leurs terres.

35. En ce qui concerne le renforcement des capacités et des structures d'administration autonome, les peuples autochtones devraient avoir la possibilité de participer au processus du développement en tant que partenaires égaux lorsqu'à la fois leurs intérêts particuliers et les intérêts de la société dont ils font partie sont concernés. En travaillant avec les représentants des États et les représentants du secteur privé, le Rapporteur spécial a observé un manque d'options disponibles afin que les peuples autochtones soient de véritables partenaires dans les activités de développement. Un véritable partenariat nécessiterait que les peuples autochtones puissent exercer une influence réelle sur les décisions concernant les activités de développement, participer pleinement à leur conception et à leur mise en œuvre et bénéficier directement des avantages économiques ou autres avantages qu'elles génèrent.

36. Le Rapporteur spécial souligne donc qu'il faut donner aux peuples autochtones la possibilité de poursuivre leurs progrès, d'améliorer la prise de décisions concernant le développement en des termes qui leur sont propres et de remédier à toute carence dans le cadre de leurs propres systèmes de réglementation et de responsabilité internes. Les États et autres acteurs devraient veiller à ne pas établir leur aide sur des résultats prédéterminés jugés corrects par des personnes extérieures. En d'autres termes, il faut donner aux peuples autochtones la possibilité de faire des erreurs, d'en tirer les leçons, de renforcer leurs capacités et de rassembler la sagesse nécessaire pour progresser sur la voie de la réalisation de leurs propres objectifs de développement et de faire des choix pour l'avenir.

IV. Le droit à la participation

37. Le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones élabore actuellement un rapport sur l'une des questions essentielles concernant ces peuples – le droit des peuples autochtones à la participation dans les processus décisionnels les concernant. Au cours de son travail, le Rapporteur spécial a remarqué une lacune généralisée en matière de mise en œuvre de ce droit et le besoin d'une orientation sur les mesures à prendre pour que ce droit soit respecté. L'étude du Mécanisme d'experts permettra d'établir des directives sur cette question importante et le Rapporteur spécial félicite le Mécanisme d'experts pour le travail qu'il a déjà accompli, tel qu'il est décrit dans son rapport d'étape (A/HRC/EMRIP/2010/2).

38. Dans le cadre de sa coordination continue avec le Mécanisme d'experts et pendant la consultation régionale en janvier 2010 à Chiang Mai, en Thaïlande, organisée par l'Asia Indigenous Peoples Pact en collaboration avec le Mécanisme d'experts et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, le Rapporteur spécial a fourni des renseignements sur la base de ses expériences sur l'étude du droit des

peuples autochtones à participer à la prise de décisions. Lors de la récente réunion du Mécanisme d'experts à Genève en juillet 2010, le Rapporteur spécial a communiqué d'autres observations visant à aider le Mécanisme d'experts dans son étude et présente ici ces observations à l'Assemblée générale.

A. Contenu et caractère général

39. Le droit des peuples autochtones à participer à la prise de décisions relève d'autres droits de l'homme fondamentaux et est essentiel pour l'exercice effectif de ces droits. Un certain nombre de principes concernant les droits de l'homme soutiennent le droit à la participation et déterminent leur contenu. Cela comprend, entre autres, les principes d'autodétermination, d'égalité, d'intégrité culturelle et de propriété. Parallèlement, un manque de participation effective des peuples autochtones à la prise de décisions concernant les affaires qui les concernent peut avoir un effet direct sur l'exercice effectif des autres droits de l'homme fondamentaux et dans de nombreux cas l'entraver directement, y compris les droits susmentionnés ainsi que d'autres droits, comme les droits à la santé et à l'éducation.

40. Comme l'indique le récent rapport d'étape du Mécanisme d'experts, le droit à la participation figure dans un large éventail d'instruments internationaux, y compris la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du travail relative aux populations autochtones et tribales dans les pays indépendants, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi que les instruments régionaux des droits de l'homme, notamment la Convention américaine relative aux droits de l'homme. En particulier, comme l'indique le rapport d'étape du Mécanisme d'experts, la Déclaration des Nations Unies sur les droits de peuples autochtones contient plus de 20 dispositions affirmant le droit de ces peuples de participer à la prise de décisions sur un vaste éventail de questions².

B. Dimensions externes et internes du droit à la participation

41. Étant donné la vaste nature du droit de participer à la prise de décisions, il est utile de définir un cadre normatif pour comprendre ce droit dans ses différentes dimensions. Dans son rapport d'étape, le Mécanisme d'experts a défini et expliqué plus en détail les dimensions externes et internes du droit à la participation.

42. Le Rapporteur considère trois aspects principaux concernant la prise de décisions par des acteurs qui sont extérieurs aux communautés autochtones et aux problèmes les concernant.

43. Le premier aspect concerne la pleine participation des peuples autochtones à la vie publique de l'État, comme indiqué dans l'article 5 de la Déclaration et est lié au droit de tous les citoyens de participer à la vie politique. Cet aspect de la participation à la prise de décisions dans des sphères autres que celles qui concernent les communautés autochtones relève en grande partie, mais pas

² A/HRC/EMRIP/2010/2, par. 8, art. 3 à 5, 10 à 12, 14, 15, 17 à 19, 22, 23, 26 à 28, 30 à 32, 36, 38, 40 et 41.

entièrement, des droits des individus autochtones. Comme l'a affirmé en particulier la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans l'affaire Yatama contre le Nicaragua, le droit des peuples autochtones à participer pleinement à la vie publique comprend également un aspect collectif, ce qui exige que les États instituent des mesures particulières afin d'assurer la pleine participation des peuples autochtones dans les structures et les institutions politiques au niveau de l'État³.

44. Le deuxième aspect se rapporte à la participation des peuples autochtones à la prise de décisions des acteurs étatiques s'agissant des mesures qui concernent en particulier les droits ou les intérêts des peuples autochtones, au-delà des droits et intérêts partagés généralement par le peuple de l'État. À cet égard, l'article 18 de la Déclaration prévoit que « les peuples autochtones ont le droit de participer à la prise de décisions sur des questions qui peuvent concerner leurs droits ». Ce droit comprend un devoir corollaire des États de consulter les peuples autochtones sur les questions qui concernent leurs droits afin d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, reconnu en particulier par l'article 19 de la Déclaration. Le Rapporteur spécial a consacré son deuxième rapport annuel présenté au Conseil des droits de l'homme à l'obligation des États de consulter les peuples autochtones (A/HRC/12/34) et de poursuivre l'examen de cette question dans les divers aspects de son travail.

45. Le troisième aspect de la dimension externe du droit à la participation concerne la participation des peuples autochtones à la prise de décisions dans la sphère internationale. Cet aspect est souvent négligé, mais reste un élément important du droit des peuples autochtones à l'autodétermination. Ceux-ci ont obtenu des résultats historiques au niveau international, y compris dans les processus qui ont conduit à l'adoption de la Déclaration en 2007 et à l'établissement de trois mécanismes assortis de mandats spécifiques concernant les questions autochtones, et les peuples autochtones jouent un rôle plus important que jamais au niveau international. Il reste toutefois beaucoup à faire. Il faut continuer à encourager la participation active des peuples autochtones au développement des normes internationales et des programmes internationaux qui les concernent, y compris dans le système des Nations Unies et d'autres institutions internationales et régionales.

46. Outre ses aspects externes, la dimension interne du droit de participer à la prise de décisions a trait au droit des peuples autochtones d'être autonomes et de s'administrer eux-mêmes et au maintien de leurs propres systèmes juridiques et judiciaires. Cette dimension du droit comprend l'obligation correspondante de l'État de permettre aux peuples autochtones de prendre leurs propres décisions concernant leurs affaires intérieures et de respecter ces décisions. À cet égard, la Déclaration reconnaît dans l'article 4 le droit des peuples autochtones à « l'autodétermination, d'être autonomes et de s'administrer eux-mêmes pour tout ce qui touche à leurs affaires intérieures et locales ». D'après les expériences dans le monde, il est clair que l'exercice effectif du droit d'être autonomes et de s'administrer nécessitera le renforcement des institutions autochtones et des structures d'administration autonome.

³ Affaire Yatama c. Nicaragua, 2005 Inter-Am. Ct. H.R. (ser. C) n° 127 (23 juin 2005).

C. Mise en œuvre concrète du droit

47. En plus de la définition d'un cadre normatif pour comprendre le droit à la participation dans ses divers aspects, il est important d'élaborer des stratégies réalisables aux fins de la mise en œuvre de ce droit. À cette fin, il est utile de faire le bilan des problèmes que rencontrent les peuples autochtones dans l'exercice du droit à la participation dans ses divers aspects, ainsi que de recenser les bonnes pratiques et les leçons qui ont été tirées. Le Rapporteur spécial présente ici quelques exemples qu'il a rencontrés dans son travail. Des observations pertinentes plus détaillées et des recommandations spécifiques sont incluses dans plusieurs de ses rapports concernant la situation dans différents pays et des cas de violations présumées des droits de l'homme.

48. S'agissant du premier aspect concernant la participation extérieure, le Rapporteur spécial a observé tout au long de son travail que la participation des peuples autochtones à la vie publique était faible et que, dans la plupart des pays où ils vivent, qu'elle n'était pas proportionnelle à leur population. Il existe toutefois de nombreux exemples d'efforts consentis par les États pour augmenter la participation politique autochtone par des mesures ciblées comme la garantie de sièges dans les organes législatifs, le redécoupage des circonscriptions et la création d'organes consultatifs autochtones. Il faut toutefois continuer de prendre des mesures pour assurer une plus grande participation autochtone au processus de définition des politiques gouvernementales et d'administration des programmes des Gouvernements de façon que les voix des autochtones, peuples et individus, soient entendues à tout moment et à tous les niveaux de la prise de décision de la vie publique et politique. Dans ses rapports examinant la situation des peuples autochtones dans différents pays, le Rapporteur spécial a étudié plusieurs exemples de problèmes rencontrés et les solutions pour y remédier.

49. En ce qui concerne la participation des peuples autochtones à la prise de décisions concernant les mesures qui concernent spécifiquement leurs droits ou leurs intérêts – le troisième aspect du droit – il est évident que les mécanismes de consultation appropriés font défaut dans le monde entier et, dans de nombreux cas, que les peuples autochtones n'ont pas le contrôle de leurs territoires, même lorsque les terres sont démarquées ou enregistrées. Le Rapporteur spécial a observé de nombreux cas où les peuples autochtones sont souvent privés de la possibilité de participer à la prise de décisions concernant l'extraction des ressources naturelles qui a lieu sur leurs terres ancestrales. Étant donné le caractère pénétrant de ce problème à travers le monde, la section thématique du rapport annuel 2010 du Rapporteur spécial du Conseil des droits de l'homme (A/HRC/15/37) est consacrée à l'examen des questions portant sur les industries extractives opérant sur les territoires indigènes.

50. De plus, dans la majorité des pays où il s'est rendu, le Rapporteur spécial a recueilli des informations concernant l'absence d'une participation appropriée des peuples autochtones à la conception, à la mise en place et au suivi des programmes et des politiques qui les concernent spécifiquement, à tous les niveaux. Le Rapporteur spécial tient à souligner que le renforcement du contrôle des peuples autochtones de la prise de décisions qui les affecte a donné de bons résultats et nombreux sont les exemples de programmes administrés par les autochtones pour répondre aux besoins en matière de santé, d'éducation et d'autres domaines de préoccupations, d'une manière qui sont compatibles avec leur culture et adaptées

aux besoins locaux. Des mesures devraient être prises pour soutenir ces programmes et accroître les possibilités des peuples autochtones de fournir des services à leurs communautés.

51. En ce qui concerne le troisième aspect de la participation extérieure, la participation au niveau international, le Rapporteur spécial note la forte participation des peuples autochtones aux sessions de l'Instance permanente sur les questions autochtones et le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones. Au cours des deux dernières années, le Rapporteur spécial a observé une interaction accrue entre les peuples autochtones et son mandat et note une plus grande coopération des groupes autochtones avec tous les mécanismes internationaux compétents. La création du Groupe d'appui interinstitutions sur les questions autochtones est l'exemple d'une initiative qui vise à renforcer la coopération entre les organismes des Nations Unies et à intégrer les questions autochtones dans le système des Nations Unies, ce qui pourrait être une occasion de renforcer la participation des peuples autochtones au niveau international.

52. Simultanément, les peuples autochtones continuent de se heurter à des obstacles qui empêchent leur participation active sur le plan international, si bien que leur participation aux conférences et aux réunions où sont débattues et décidées les questions d'une importance capitale pour eux, comme l'environnement et les savoirs traditionnels, est encore insuffisante. Les peuples autochtones sont également souvent exclus de la prise de décisions des institutions financières internationales concernant les projets de développement de grande envergure qui les touchent ou ne sont pas suffisamment invités à y participer. Il faudrait examiner de près la possibilité d'entreprendre des réformes au sein des institutions internationales et des processus décisionnels qui affectent la vie des peuples autochtones, et il y a, sans aucun doute, moyen de renforcer l'éducation et les capacités de ces populations en la matière. Il importe de maintenir un appui financier et administratif et de l'accroître s'il y a lieu afin d'assurer la participation effective des peuples autochtones aux instances internationales.

53. Enfin, au sujet de la prise de décisions des peuples autochtones concernant les affaires intérieures, alors qu'il existe des exemples remarquables d'autonomie et d'administration autonome autochtones dans le monde, les États doivent poursuivre leurs efforts pour promouvoir et renforcer la reconnaissance juridique et la justification sur le plan juridique des institutions d'administration autonome autochtones. Les peuples autochtones eux-mêmes doivent poursuivre leurs efforts afin de renforcer leurs capacités en matière de contrôle et de gestion de leurs propres affaires ainsi que leur participation effective à toutes les décisions les concernant, dans un esprit de coopération et de partenariat avec les autorités gouvernementales à tous les niveaux, et doivent aussi examiner toutes les questions de dysfonctionnement social dans leurs communautés.

V. Autres commentaires sur la Déclaration sur les droits des populations autochtones

54. Comme l'indique le premier rapport présenté par le Rapporteur spécial à l'Assemblée générale, la Déclaration sur les droits des peuples autochtones est actuellement l'instrument principal du système des Nations Unies pour évaluer la situation des droits de l'homme des populations autochtones dans le monde et

recenser les mesures à prendre pour l'examiner. La résolution prorogeant le mandat du Rapporteur spécial demande expressément au Rapporteur spécial de promouvoir la Déclaration comme un aspect essentiel de son mandat [(Résolution du Conseil des droits de l'homme 6/12, par. 1 g)].

A. Aller au-delà de l'adoption officielle de la Déclaration

55. À de nombreuses occasions, y compris dans son premier rapport présenté à la fois à l'Assemblée générale (A/64/338) et au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/9/9), le Rapporteur spécial a formulé des commentaires au sujet de la Déclaration sur les droits de peuples autochtones. En outre, dans ses rapports de pays et son analyse des situations et des problèmes spécifiques, il attire continuellement l'attention des États sur les normes définies dans la Déclaration. Lors des récentes sessions du Mécanisme d'experts et de l'Instance permanente, le Rapporteur spécial a présenté des informations supplémentaires concernant la Déclaration à la lumière des programmes de chacun de ces organes. Les présentes observations développent des points de vue exprimés par le Rapporteur spécial au sujet de la Déclaration et portent sur des faits nouveaux, les sujets de préoccupation courants et, en particulier, sur le besoin d'une action résolue et concertée pour sa mise en œuvre.

56. Depuis l'adoption de la Déclaration en 2007, les quelques États qui avaient voté contre la Déclaration ont changé leur position ou sont sur le point de le faire, comme il est mentionné aux paragraphes 12 et 13 ci-dessus. De plus, la Colombie et le Samoa, deux des États qui s'étaient abstenus, ont fait des déclarations publiques l'année dernière exprimant leur engagement aux principes définis dans l'instrument. L'attitude de ces pays contribue sans aucun doute à renforcer l'engagement international en vue de promouvoir les droits des peuples autochtones que la Déclaration représente.

57. On ne peut que se réjouir du renforcement de l'appui à la Déclaration. Cela dit, il est évident qu'il reste encore beaucoup à faire pour que les objectifs de la Déclaration deviennent une réalité dans la vie des peuples autochtones du monde. Aujourd'hui, la Déclaration est davantage un rappel du chemin qu'il reste à parcourir pour rendre justice et introduire la dignité dans la vie des peuples autochtones qu'une réflexion des progrès réalisés sur le terrain. De fait, les systèmes historiques d'oppression continuent de se manifester dans des obstacles qui continuent d'empêcher les populations autochtones de jouir pleinement des droits de l'homme. Il est à craindre que le décalage important entre la Déclaration et sa mise en œuvre efficace ne persiste, engendrant une certaine complaisance et une acceptation de cette situation de la part des acteurs dominants et au sein du système des Nations Unies, ce que l'on ne saurait tolérer.

58. La Déclaration présente une liste détaillée de droits qui constituent les normes minimales nécessaires à la survie, à la dignité et au bien-être de peuples autochtones du monde (art. 43). Comme l'a observé précédemment le Rapporteur spécial, la Déclaration ne confirme ni ne crée fondamentalement des droits nouveaux ou spéciaux, mais précise les droits de l'homme fondamentaux d'application universelle qu'elle place dans le contexte culturel, historique, social et économique des peuples autochtones. La mise en œuvre par les États exige donc simplement un

engagement à soutenir les normes relatives aux droits de l'homme, prenant en considération les contextes spécifiques des peuples autochtones et la dimension collective de leur exercice de ces droits. Sans aucun doute, l'adoption de la Déclaration par l'Assemblée générale a été une étape décisive et l'on ne peut que se réjouir des récentes déclarations officielles de soutien à la Déclaration. Mais on ne saurait considérer ces réalisations comme un objectif final ou principal. Ce qu'il faut plutôt, c'est un effort concerté pour mettre fidèlement en œuvre ces droits.

B. La nécessité d'un engagement envers la Déclaration qui ne soit pas occulté par des références à sa nature en tant qu'instrument non contraignant

59. Un engagement ferme des États et du système des Nations Unies envers ses droits et principes qui ne laisse aucune place aux vagues affirmations selon lesquelles la Déclaration n'est pas contraignante constitue un point de départ pour faciliter la mise en œuvre effective de la Déclaration. Trop souvent, les États et d'autres acteurs tentent de minimiser le caractère normatif de la Déclaration en la décrivant comme un instrument qui n'est pas « juridiquement contraignant ». En tant que résolution de l'Assemblée générale, la Déclaration, par sa nature, n'est pas en soi un instrument juridiquement contraignant, l'Assemblée générale n'étant habilitée en vertu de la Charte des Nations Unies à faire seulement des « recommandations », sauf pour ce qui concerne l'admission de nouveaux membres et les questions budgétaires et administratives. Mais la compréhension de la signification normative et des obligations juridiques de la Déclaration ne s'arrête pas là.

60. D'abord, quelle que soit sa signification juridique, la Déclaration a un poids normatif important qu'elle tient de la très forte légitimité dont elle bénéficie. Cette légitimité vient non seulement du fait qu'elle a été officiellement approuvée par une majorité écrasante des États Membres des Nations Unies, mais aussi du fait qu'elle est le résultat d'années de sensibilisation et de lutte par les peuples autochtones eux-mêmes. La déclaration est le résultat d'un dialogue interculturel qui a eu lieu pendant des décennies au sein duquel les peuples autochtones ont joué un rôle de premier plan. Les normes de la Déclaration reflètent, pour l'essentiel, les propres aspirations des peuples autochtones qui ont fini par être acceptées par la communauté internationale après des années de délibérations.

61. La Déclaration, qui a été approuvée par les États Membres, prévoit explicitement un engagement aux droits et aux principes qu'elle incarne. L'adhésion des États Membres à cet engagement aux normes que les peuples autochtones eux-mêmes ont aidé à définir est une simple question de bonne foi.

62. En outre, même si la Déclaration elle-même n'est pas un instrument juridiquement contraignant au même titre qu'un traité, la Déclaration reflète des engagements juridiques qui sont liés à la Charte des Nations Unies, à d'autres engagements au titre des instruments internationaux et au droit international coutumier. La Déclaration s'appuie sur les obligations générales des États en matière de droits de l'homme en vertu de la Charte et repose sur les principes fondamentaux des droits de l'homme, comme la non-discrimination, l'autodétermination et l'intégrité culturelle figurant dans les traités relatifs aux droits de l'homme qui ont été ratifiés par un grand nombre d'États, comme

l'illustrent les travaux des organes conventionnels. De plus, les principes fondamentaux de la Déclaration peuvent être considérés comme étant généralement acceptés dans la pratique internationale et nationale.

63. En somme, la signification de la Déclaration ne peut être diminuée par certaines assertions selon lesquelles la résolution n'a pas en soi un caractère exécutoire. La mise en œuvre de la Déclaration doit être considérée sans réserve comme un impératif politique, moral et, bien sûr, juridique.

C. Mesures concrètes minimales vers la mise en œuvre

64. Le Rapporteur spécial présente ici quelques commentaires sur les mesures minimales qu'il considère être nécessaires pour faire progresser la mise en œuvre de la Déclaration au-delà de son adoption officielle par les États.

65. Premièrement, les représentants des États gouvernementaux ainsi que les dirigeants autochtones doivent recevoir une formation à la Déclaration et aux instruments internationaux s'y rapportant ainsi qu'aux mesures pratiques pour mettre en œuvre la Déclaration. En même temps que cette formation, des séminaires et des conférences doivent être organisés aux niveaux national et local pour réunir les représentants des États et les dirigeants autochtones afin d'élaborer des stratégies et des initiatives en vue de la mise en œuvre, y compris des mesures pour répondre aux griefs historiques, dans l'esprit de coopération et de réconciliation que la Déclaration représente.

66. Les États se doivent également de procéder à un examen complet de leur législation et de leurs programmes administratifs existants afin d'identifier les domaines où ils peuvent être compatibles avec la Déclaration. Cela comprend un examen des lois et programmes concernant les droits et les intérêts des peuples autochtones, y compris ceux liés à l'exploitation des ressources naturelles, aux terres, à l'éducation, à l'administration de la justice et autres domaines. À la lumière de cet examen, il est impératif d'entreprendre et de mettre en œuvre les réformes légales et des programmes nécessaires en consultation avec les peuples autochtones.

67. Les États doivent s'engager à consacrer des ressources humaines et financières importantes aux mesures requises pour mettre en œuvre la Déclaration. En règle générale, des ressources seront nécessaires pour la démarcation ou la restitution des terres autochtones, le développement des programmes éducatifs adaptés à la culture autochtone, le soutien aux systèmes d'administration autonome des peuples autochtones et les nombreuses autres mesures mentionnées dans la Déclaration.

68. Le système des Nations Unies et la communauté internationale doivent élaborer et mettre en œuvre des programmes pour fournir une assistance technique et financière aux États et aux peuples autochtones et promouvoir ces mesures et autres mesures connexes pour mettre en œuvre la Déclaration, en tant que question de première priorité. Dans certains cas, les programmes de coopération internationaux existants avec les Nations Unies devront peut-être être réformés pour refléter les buts et objectifs de la Déclaration.

69. À des degrés divers, ces mesures minimales en vue de mettre en œuvre cette Déclaration ont déjà été prises par certains États et, dans certains cas, avec l'appui des organismes des Nations Unies ou des programmes de coopération

internationaux. Il est important que ces initiatives s'étendent à un plus grand nombre de régions et que les expériences soient partagées afin de renforcer leur impact.

VI. Conclusions et recommandations

70. À partir de l'examen des questions de fond débattues ci-dessus, y compris de l'examen de ces questions au cours des divers aspects de son travail, comme l'indiquent les rapports qu'il a présentés à ce jour au Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial formule les conclusions et les recommandations suivantes.

A. Développement vu sous l'angle de la culture et de l'identité

71. Le droit au développement est un droit de tous les peuples, y compris des peuples autochtones. Étant donné les inégalités extrêmes auxquelles les peuples autochtones ont souvent fait face dans un grand nombre d'indicateurs sociaux et économiques, certaines questions préoccupantes doivent être prises en considération concernant le développement d'initiatives les concernant.

72. S'agissant des programmes de développement concernant les peuples autochtones, deux grands domaines de préoccupation peuvent être identifiés. Le premier domaine a trait aux politiques et aux initiatives visant au développement de l'économie et de l'infrastructure de l'État en général qui apportent apparemment des avantages au peuple de l'État dans son ensemble, mais qui ont des effets négatifs réels ou potentiels sur les peuples autochtones. Elles comprennent, entre autres, les programmes de développement concernant l'extraction des ressources naturelles et les grands projets comme la construction de barrages et d'installations de transports sur les territoires autochtones. Malgré leurs effets spécifiques sur les peuples autochtones et leurs territoires, ces programmes et projets de développement sont souvent entrepris sans concertation adéquate avec eux ou sans leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.

73. Le deuxième domaine a trait aux initiatives de développement visant spécifiquement à réduire les inégalités dont souffrent les peuples autochtones et à améliorer leur bien-être social et économique. Trop souvent, ces initiatives n'assurent pas une participation adéquate des peuples autochtones à la conception et à l'exécution des programmes d'une manière qui favorise leur autodétermination et leurs droits à maintenir leurs identités culturelles, leurs langues et leur relation à leurs terres ancestrales.

74. Dans ces deux domaines de préoccupation, les gouvernements doivent intégrer dans les programmes de développement l'objectif visant à promouvoir l'autodétermination autochtone. Le renforcement de l'autodétermination des peuples autochtones est une question de dignité humaine fondamentale et tend également à donner de bons résultats. Au nombre des objectifs à atteindre figurent les objectifs suivants :

a) Améliorer l'éducation et les compétences des autochtones dans les domaines les intéressant de façon que les peuples autochtones eux-mêmes aient

la possibilité de s'impliquer et de participer aux diverses composantes des programmes et des projets de développement qui les concernent dans le monde contemporain, y compris les projets liés à l'extraction des ressources naturelles;

b) Renforcer les propres institutions et systèmes d'administration autonome des peuples autochtones afin de leur donner les moyens d'exercer un contrôle sur leurs propres affaires touchant à tous les aspects de leur vie et de veiller à ce que leurs modèles culturels, valeurs, coutumes et points de vue soient pris en considération dans les processus du développement;

c) Donner aux peuples autochtones la possibilité de participer en tant que partenaires égaux au processus du développement lorsque à la fois leurs intérêts particuliers et ceux de l'ensemble de la société dont ils font partie sont concernés, leur permettant d'exercer une véritable influence sur les décisions liées aux activités de développement, de partir pleinement à leur conception et à leur mise en œuvre et de bénéficier directement des avantages économiques et autres avantages;

d) Donner aux peuples autochtones la possibilité de poursuivre et d'améliorer la prise de décision concernant le développement en des termes qui leur sont propres et de remédier à toute carence dans le cadre de leurs propres systèmes de réglementation et de responsabilisation internes. À cet égard, les peuples autochtones devraient avoir la possibilité de commettre des erreurs, d'en tirer les leçons, de renforcer leurs capacités et de développer la sagesse nécessaire pour réaliser leurs propres objectifs de développement et faire des choix pour l'avenir.

B. Droit à la participation

75. Le Rapporteur spécial fait ici des observations initiales sur le droit à la participation des peuples autochtones, en privilégiant la définition d'un cadre normatif pour comprendre ce droit. Il continuera d'examiner cette question et présentera dans ses prochains rapports d'autres observations sur la mise en œuvre pratique de ce droit.

76. La participation à la prise de décisions est un droit fondamental qui constitue en soi la base de la jouissance de l'ensemble des droits de l'homme. En outre, un certain nombre de principes fondamentaux des droits de l'homme soutiennent le droit à la participation et déterminent leur contenu, y compris entre autres les principes d'autodétermination, d'égalité, d'intégrité culturelle et de propriété. Pour comprendre le droit à la participation dans le contexte des peuples autochtones, il est utile de faire une distinction entre les dimensions externes et internes du droit.

77. Le Rapporteur spécial considère trois aspects principaux de la dimension externe. Le premier aspect se rapporte à la participation des peuples autochtones à la vie publique et politique de l'État. La participation des peuples autochtones à la vie publique et politique de l'État est presque toujours faible et non proportionnelle par rapport à la population autochtone. Alors qu'il existe de nombreux exemples d'efforts consentis par les États pour augmenter la participation politique autochtone par diverses mesures, il faut continuer à prendre des mesures pour assurer une plus grande participation

autochtone dans la sphère publique. À cet égard, des mesures spéciales peuvent être nécessaires pour veiller à ce que les peuples autochtones aient la possibilité de participer sur un pied d'égalité à la vie publique et politique de l'État.

78. Le deuxième aspect de la dimension extérieure a trait au droit des peuples autochtones concernant la participation à la prise de décisions sur les mesures qui concernent leurs droits et leurs intérêts. Cet aspect correspond à l'obligation des États de consulter les peuples autochtones sur les questions qui touchent leurs droits et leurs intérêts afin d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.

79. Dans ses divers rapports, le Rapporteur spécial a formulé de nombreuses observations et recommandations concernant des exemples spécifiques de problèmes liés à la mise en œuvre du deuxième aspect de la dimension externe de la participation. Dans de nombreux cas, il a observé un manque de participation, à tous les niveaux, des peuples autochtones à la conception, à l'exécution et au suivi des programmes, politiques et projets qui les concernent. D'autre part, il est évident que, partout dans le monde, les peuples autochtones ne sont pas adéquatement consultés et que les décisions touchant leurs droits et leurs intérêts sont prises sans leur consentement.

80. Un troisième aspect du droit à la participation concerne la participation des peuples autochtones à la prise de décisions dans la sphère internationale. Les peuples autochtones ont obtenu des résultats historiques au niveau international, mais il faut poursuivre ces efforts afin d'assurer la participation active des peuples autochtones au développement de toutes les normes et tous les programmes internationaux qui les concernent. Il faudra examiner de près la possibilité d'entreprendre des réformes au sein des institutions internationales et des processus décisionnels qui affectent la vie des peuples autochtones et prendre des mesures ou les renforcer pour apporter un appui financier et autre et permettre aux peuples autochtones de participer au niveau international.

81. La dimension interne du droit à la participation a trait à l'exercice de l'autonomie ou de l'administration autonome des peuples autochtones. Cette dimension du droit comprend l'obligation correspondante de l'État de permettre aux peuples autochtones de prendre leurs propres décisions concernant leurs affaires intérieures et de respecter ces décisions. Les États doivent poursuivre leurs efforts en vue de promouvoir et de renforcer la reconnaissance juridique et la justification sur le plan juridique des institutions d'autonomie autochtones, afin que les peuples autochtones exercent un véritable contrôle sur leurs propres affaires dans tous les aspects de leur vie et veillent à ce que les questions les intéressant reflètent leurs propres modèles culturels, valeurs, coutumes et points de vue.

82. Les peuples autochtones eux-mêmes doivent poursuivre leurs efforts afin de renforcer leurs capacités en matière de contrôle et de gestion de leurs propres affaires ainsi que leur participation effective à toutes les décisions les concernant, dans un esprit de coopération et de partenariat avec les autorités gouvernementales à tous les niveaux.

C. Autres commentaires à propos de la Déclaration sur les droits des populations autochtones

83. L'adoption de la Déclaration sur les droits des peuples autochtones par l'Assemblée générale a été une étape décisive. On ne peut que se réjouir des déclarations officielles récentes de soutien à la Déclaration ou de la dynamique en faveur de celle-ci par les quelques États qui avaient initialement voté contre son adoption. Mais on ne saurait considérer ces réalisations comme un objectif final ou principal. Ce qu'il faut plutôt, c'est un effort concerté pour mettre fidèlement en œuvre ces droits.

84. Cela dit, il est évident qu'il reste encore beaucoup à faire pour que les objectifs de la Déclaration deviennent une réalité dans la vie des peuples autochtones du monde. Aujourd'hui, la Déclaration est davantage un rappel du chemin qu'il reste à parcourir pour rendre justice et introduire la dignité dans la vie des peuples autochtones qu'une réflexion des progrès réalisés sur le terrain.

85. La mise en œuvre de la Déclaration doit être considérée sans réserve comme un impératif politique, moral et, bien sûr, juridique dans le cadre des objectifs des droits de l'homme définis dans la Charte des Nations Unies. On ne peut diminuer la signification de la Déclaration en invoquant le fait qu'il s'agit d'une résolution qui n'a pas en soi de caractère juridiquement contraignant.

86. La Déclaration a un poids normatif important qu'elle tient de la très forte légitimité dont elle bénéficie. Cette légitimité vient non seulement du fait qu'elle a été officiellement approuvée par une majorité écrasante des États Membres des Nations Unies, mais aussi du fait qu'elle est le résultat d'années de sensibilisation et de lutte par les peuples autochtones eux-mêmes.

87. La Déclaration s'appuie également sur les principes fondamentaux concernant les droits de l'homme, comme la non-discrimination, l'autodétermination et l'intégrité culturelle figurant dans les traités relatifs aux droits de l'homme qui ont été ratifiés par un grand nombre d'États. De plus, les principes fondamentaux de la Déclaration peuvent être considérés comme étant généralement acceptés dans la pratique internationale et nationale et, par conséquent, la Déclaration reflète le droit international coutumier.

88. Certaines mesures minimales sont nécessaires pour mettre en œuvre la Déclaration, comme l'indiquent les paragraphes 12 et 13 ci-dessus. À des degrés divers, ces mesures minimales aux fins de la mise en œuvre cette Déclaration ont déjà été prises par certains États et, dans certains cas, avec l'appui des organismes des Nations Unies ou des programmes de coopération internationaux. Il est important que ces initiatives s'étendent à un plus grand nombre de régions et que les expériences soient partagées afin de renforcer leur impact.