



Assemblée générale

Distr.: générale
23 juillet 2010
Français
Original: anglais

Soixante-quatrième session

Point 66 b) de l'ordre du jour

**Deuxième Décennie internationale des peuples
autochtones (décision 64/538)**

Évaluation à mi-parcours des progrès accomplis en ce qui concerne le but et les objectifs de la Deuxième Décennie internationale des peuples autochtones

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport constitue une évaluation à mi-parcours de la Deuxième Décennie internationale des peuples autochtones. A partir d'informations fournies par le système des Nations Unies, par d'autres organisations internationales et par le secrétariat des Nations Unies, ce document propose une analyse et des exemples types des progrès accomplis dans le sens du but et des objectifs que s'est fixés la Deuxième Décennie. Le rapport contient également une brève synthèse des informations fournies par 11 États Membres, par 19 institutions des Nations Unies et autres organisations intergouvernementales, et par 11 organisations non gouvernementales et représentant les peuples autochtones. La conclusion du présent rapport est que l'on peut constater des avancées importantes en ce qui concerne le but et les objectifs de la Deuxième Décennie. Ce document reconnaît l'importance de l'adoption, en 2007, de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, et du rôle qu'a pu jouer cette déclaration pour renforcer une approche fondée sur les droits de l'homme en ce qui concerne les questions autochtones, aussi bien au niveau intergouvernemental que national. Cependant, nous constatons également un écart important entre, d'une part, les intentions et la volonté politique dans ce domaine, et, d'autre part, la réalisation concrète des objectifs de la Deuxième Décennie. Nous soulignons enfin qu'il faut déployer de nouveaux efforts pour appliquer dans les faits les décisions politiques, par des mesures concrètes au service des peuples autochtones, et avec leur participation.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Évaluation de la réalisation du but et des objectifs de la Deuxième Décennie internationale des peuples autochtones	5
A. Promouvoir la non-discrimination et l'intégration, ainsi que la participation pleine et entière des peuples autochtones (objectifs 1 et 2)	5
B. Redéfinir des politiques de développement appropriées sur le plan culturel (objectif 3)	11
C. Adopter des politiques et programmes axés sur le développement des peuples autochtones (objectif 4)	14
D. Mettre en place de solides mécanismes de suivi et renforcer le système de responsabilisation à tous les niveaux (objectif 5)	16
III. Conclusions	19
IV. Recommandations	21

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis conformément à la résolution 63/161 de l'Assemblée générale, qui demande au Secrétaire général de lui présenter, lors de sa soixante-cinquième session, et en accord avec les États Membres, les organes et mécanismes pertinents des Nations Unies et autres acteurs (y compris les organisations représentant les peuples autochtones), un rapport d'évaluation, à mi-parcours, des progrès accomplis en ce qui concerne le but et les objectifs de la Deuxième Décennie.

2. Dans sa résolution 59/174, l'Assemblée générale a proclamé la Deuxième Décennie internationale des peuples autochtones – à compter du 1^{er} janvier 2005. La Deuxième Décennie a pour thème le "Partenariat pour l'action et la dignité".

3. La Première Décennie internationale des peuples autochtones (ci-après désignée par la formule abrégée "Première Décennie"), qui s'est échelonnée sur la période 1995-2004, a eu des résultats importants en ce qui concerne l'objectif fixé – à savoir le renforcement de la coopération internationale en vue de résoudre les problèmes des peuples autochtones. Parmi ces résultats, on peut citer la création de l'"Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones", la nomination du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples autochtones, la mise en place du "Groupe d'appui interorganisations sur les questions autochtones", la célébration annuelle, le 9 août, de la "Journée internationale des peuples autochtones", la création, au sein du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, d'un Programme de bourses en faveur des autochtones, ou encore la création d'un Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour soutenir les organisations autochtones dans leurs projets de défense des droits de l'homme (cf. E/CN.4/2005/87).

4. Au terme de la Première Décennie, on a considéré, d'une manière générale, que, alors que les peuples autochtones avaient su utiliser de manière efficace le système des Nations Unies aux fins de dialogue et de sensibilisation, l'impact de la Première Décennie sur les politiques des organes des Nations Unies et institutions affiliées et sur la mise en œuvre concrète des programmes et projets n'avait été qu'épisodique.

5. Dès lors, le but de cette Deuxième Décennie a été ainsi défini: "renforcer encore la coopération internationale afin de résoudre les problèmes qui se posent aux peuples autochtones dans les domaines de la culture, de l'éducation, de la santé, des droits de l'homme, de l'environnement et du développement économique et social, au moyen de programmes orientés vers l'action et de projets concrets, d'une assistance technique accrue et d'activités normatives dans les domaines concernés". Dans sa résolution 59/174, l'Assemblée générale demandait au Secrétaire général de nommer le Secrétaire général adjoint aux affaires économiques et sociales en tant que Coordonnateur de la Deuxième Décennie.

6. Dans sa résolution 60/142, l'Assemblée générale a adopté le Programme d'action pour la Deuxième Décennie internationale des peuples autochtones: il s'agit d'un ensemble de lignes directrices pour la réalisation de cette Deuxième Décennie. Ce Programme d'action contient diverses recommandations à l'adresse des États Membres, des organes des Nations Unies, des organisations internationales et intergouvernementales, des organisations représentant les peuples autochtones et des organisations de la société civile, à tous les niveaux; le Programme d'action est

"transversal" - autrement dit, il couvre les différents aspects du but global de la Deuxième Décennie. Dans le présent rapport, l'analyse des progrès réalisés dans le sens de la mise en œuvre effective de la Deuxième Décennie, se fonde a priori sur les cinq objectifs et les activités spécifiques définis dans le Programme d'action. Rappelons que les cinq objectifs en question sont les suivants:

- i) Promouvoir la non-discrimination et l'intégration des peuples autochtones dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des initiatives internationales, régionales et nationales en matière de législation, de politiques, de ressources, de programmes et de projets;
- ii) Promouvoir la participation pleine et entière des peuples autochtones à la prise des décisions qui concernent directement ou indirectement leur mode de vie, leurs terres et territoires traditionnels, leur intégrité culturelle en tant que peuples autochtones disposant de droits collectifs, ou tout autre aspect de leur vie, sur la base du principe du consentement préalable, libre et éclairé;
- iii) Redéfinir les politiques de développement afin qu'elles soient fondées sur le principe d'équité et culturellement acceptables, en respectant notamment la diversité culturelle et linguistique des peuples autochtones;
- iv) Adopter des politiques, des programmes, des projets et des budgets axés sur le développement des peuples autochtones, et notamment des objectifs d'étape concrets et mettant un accent particulier sur les femmes, les enfants et les jeunes autochtones;
- v) Mettre en place de solides mécanismes de suivi, et renforcer le système de responsabilisation à l'échelon international, régional et surtout national pour ce qui a trait à la mise en œuvre des cadres juridiques, politiques et opérationnels de protection des peuples autochtones et d'amélioration de leurs conditions de vie.

7. Le présent rapport identifie et propose des domaines prioritaires et des stratégies potentielles d'action renforcée dans le cadre de la seconde moitié de la Deuxième Décennie (2010-2014). Ce document identifie et propose également des exemples précis de bonnes pratiques en matière de promotion du but et des objectifs de la Deuxième Décennie.

8. En juillet 2009, le Coordonnateur de la Deuxième Décennie a lancé un appel à contributions à l'évaluation à mi-parcours. 11 États Membres, 19 institutions des Nations Unies et organisations intergouvernementales et 11 organisations autochtones et ONG ont répondu à cet appel. Outre ces contributions, la présente évaluation a pris en considération les rapports des États Membres et de différents organes, et autres matériels conçus en liaison avec les sessions de l'Assemblée générale et de l'Instance permanente au cours de la période 2005-2009.

9. Ont répondu à la demande d'informations les États Membres suivants: l'État plurinational de Bolivie, la Colombie, Cuba, le Danemark, l'Équateur, la Finlande, le Japon, le Mexique, le Nicaragua, la Tunisie et le Venezuela. En ce qui concerne les départements, organes, fonds, programmes des Nations Unies et autres organisations intergouvernementales, ont répondu à la demande d'informations du Coordonnateur de la Deuxième Décennie: le Département des affaires politiques, l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture, le Fonds international de développement agricole, l'Organisation internationale du Travail, l'Organisation internationale pour

les migrations, le Programme des Nations Unies pour le développement, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, le Programme des Nations Unies pour l'environnement, le Forum des Nations Unies sur les forêts, le Fonds des Nations Unies pour la population, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, le Programme alimentaire mondial, l'Organisation mondiale de la Santé, la Banque asiatique de développement, le Département des affaires politiques, la Commission européenne, le Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, l'Organisation de coopération et de développement économiques, et l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle. Les organisations non gouvernementales et autochtones suivantes ont également répondu à la demande d'informations: l'Alliance pour la reforestation au niveau international, Nagkakaisang Mga Tribu ng Palawan, West Papua Interest Association (Papouasie occidentale). Les organisations suivantes ont publié une déclaration commune: International Indian Treaty Council, Indigenous World Association (l'Association du monde indigène) American Indian Law Alliance, l'Organisation internationale pour le développement des ressources autochtones et la Native Women's Association. Un communiqué commun a également été publié par les organisations suivantes: Imani Youth Group, Zo Reunification Organization, la Fondation Kalu Ibaky, United Confederation of Taino People, Socio-Cultural & Educational Welfare Association, Centre of Assistance to Local Development Alternatives (le Centre d'Aide au développement local) et New Dawn for Women and Their Development.

II. Évaluation de la mise en œuvre du but et des objectifs de la Deuxième Décennie internationale des peuples autochtones

10. La présente évaluation du degré d'avancement de la mise en œuvre du but et des objectifs de la Deuxième Décennie est fondée sur le contenu du Programme d'action défini dans ce domaine. Certains programmes, mesures et initiatives sont mis en lumière, en tant qu'exemples de bonnes pratiques concernant la promotion de ce processus. Les exemples cités peuvent correspondre à plusieurs objectifs à la fois – étant donné que les objectifs mêmes sont interconnectés.

A. Promouvoir la non-discrimination, l'intégration et la participation pleine et entière des peuples autochtones (objectifs 1 et 2)

11. Les notions de non-discrimination, d'intégration et d'extension totale des droits d'égalité et de citoyenneté au niveau national, et de participation aux activités intergouvernementales sont au cœur même du premier objectif de la Deuxième Décennie; elles correspondent également à une norme fondamentale en matière de droits de l'homme, dans le cadre du droit international et des instruments internationaux de protection des droits de l'homme. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones confirme cette norme, et en analyse la signification en liaison avec les peuples autochtones. L'adoption de cette Déclaration par l'Assemblée générale dans le cadre de la résolution 61/295, et après plus de 20 ans de négociations, – est l'une des réalisations majeures de la Deuxième Décennie. En dépit de l'abstention de quelques États et du vote négatif d'un nombre

de pays encore plus restreint, les États en question ont plutôt tendance, à l'heure actuelle, à revoir leur position et, finalement, à approuver la Déclaration¹.

12. Le Programme d'action invite les organes des Nations Unies et les États Membres à prendre des initiatives visant à reconnaître l'identité et les besoins très spécifiques des peuples autochtones, à promouvoir et préserver le droit de ces peuples à la participation et à l'autodétermination, ou encore à favoriser le respect des valeurs, du mode vie et des opinions des peuples autochtones.

13. La reconnaissance des droits individuels et collectifs des peuples autochtones gagne du terrain dans un certain nombre d'États, comme en témoigne un ensemble de mesures prises par les différents gouvernements. La redéfinition de la citoyenneté dépasse parfois le simple constat de l'existence de cultures diverses dans une société donnée pour promouvoir véritablement des relations fondées sur la réciprocité et les échanges entre les cultures en question. Ce type de processus est au cœur du concept d'interculturalité, qui caractérise aujourd'hui certains pays.

14. Dans quelques pays (principalement en Amérique du Sud), la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones est désormais partie intégrante des processus de réforme constitutionnelle. Ainsi, en 2007, la Bolivie – baptisée aujourd'hui "État plurinational de Bolivie" – a adopté cette Déclaration pour l'intégrer à la législation nationale (Loi No 3760); en 2008, l'Équateur a approuvé une nouvelle Constitution, qui, à l'article 1^{er}, définit l'Équateur comme "un État interculturel et plurinational"; et, à l'article 57, la Constitution équatorienne renforce également les droits des populations, communautés et nations autochtones dans le cadre des structures traditionnelles du pays, en termes de participation politique et de représentation nationale.

15. Par rapport à d'autres régions du monde, l'Amérique latine est à la pointe du combat de l'"interculturalité" – concept sur lequel se fondent les pays d'Amérique du Sud pour redéfinir les relations entre populations autochtones et non autochtones, au niveau de l'État et de l'élaboration des politiques nationales. Cependant, à cet égard, le manque de connaissances "techniques" des fonctionnaires est un obstacle majeur à la dimension interculturelle des politiques et programmes de l'État. Les instruments normatifs internationaux – tels que la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones – se heurtent à de grandes difficultés pour la concrétisation, au niveau national, de cette dimension; il faut donc déployer des efforts importants en vue de sensibiliser et d'éduquer tous les secteurs de la société, dans ce domaine.

16. Dans de nombreuses régions du monde, les États ont entamé un processus de reconnaissance et d'intégration²), de gouvernance fondée sur le principe d'autodétermination³, et de réconciliation (sous forme d'excuses nationales)⁴.

¹ En 2009, l'Australie, la Colombie et Samoa ont modifié leur position au sujet de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, de même que la Nouvelle-Zélande en 2010.

² En 2009, le Japon a officiellement reconnu les Aïnous en tant que peuple autochtone vivant sur le territoire japonais.

³ En 2009 également, une nouvelle loi relative à l'autodétermination a été promulguée au Groenland, "conformément au droit à l'autodétermination du peuple du Groenland dans le cadre du droit international" (Loi 473 du 12 juin 2009). D'autre part, la Suède, la Norvège et la Finlande ont entamé un processus de réforme juridique au niveau national ou renforcé les

17. Reconnaissant l'importance d'une participation politique directe des peuples autochtones et de leur représentation nationale, l'Union interparlementaire et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ont, en 2008, entrepris un projet de promotion de parlements intégrateurs. Cette initiative favorise une coopération active entre les États, les bureaux locaux du PNUD et les organisations représentant les peuples autochtones. Pour les représentants des gouvernements et des peuples autochtones, cela facilite le processus d'intégration et de participation concernant l'élaboration des politiques; cela permet également d'intégrer les droits des peuples autochtones aux politiques et stratégies nationales.

18. En Russie, le Premier Congrès du peuple Sami a été établi en 2008 dans la région de Mourmansk, afin que les autochtones soient représentés dans les gouvernements régionaux du nord et de l'extrême-est de la Fédération de Russie, ainsi que dans le cadre des conférences interarctiques. Dans certains cas – au Népal et en Équateur, par exemple –, on a signalé l'émergence de véritables partis politiques représentant les peuples autochtones.

19. En ce qui concerne les femmes autochtones – considérées une catégorie spécifique par la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples, le Programme d'action de la Deuxième Décennie et l'Instance permanente –, on est davantage sensible au fait qu'elles subissent des discriminations multiples, et des initiatives ont été prises pour y remédier. Ainsi, l'UNIFEM (le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme) a soutenu le processus d'intégration politique des femmes autochtones dans la région sud de la Bolivie, en renforçant la capacité de ces femmes à défendre leurs droits et leur participation à la vie politique (cf. E/C.19/2008/4/Add.2). Au niveau régional, l'UNIFEM se concentre sur la lutte contre les violences à l'égard de certaines ethnies ou d'un certain sexe, et a également mis en œuvre des programmes visant spécifiquement à favoriser l'accès des femmes autochtones à la justice⁵.

20. Toutefois, dans de nombreux pays, les peuples autochtones – et notamment les femmes autochtones – ne sont toujours pas officiellement reconnus et ne participent pas directement à la vie politique. La région Asie-Pacifique abrite environ 70 pour cent des populations autochtones du monde entier; et pourtant, rares sont les pays de cette partie du monde ayant officiellement reconnu l'existence de populations autochtones en leur sein; et, dans la plupart des pays de cette région, la participation et la représentation politiques des populations autochtones (notamment en ce qui concerne les travaux législatifs) sont faibles, voire inexistantes⁶.

21. Sur le continent africain, les peuples autochtones ne sont pas reconnus – dans l'ensemble; dès lors, les revendications collectives de ces populations par rapport aux ressources naturelles se heurtent à une opposition totale, comme en témoigne,

processus existants, en vue de garantir la consultation des peuples autochtones sur toutes les questions les concernant; ces trois pays procèdent également à un renforcement des institutions de gouvernance autonome.

⁴ En 2008, l'Australie et le Canada ont présenté des "excuses nationales" en liaison avec les violations systématiques des droits de l'homme commises à l'égard des enfants autochtones dans le cadre des politiques d'assimilation passées.

⁵ Rapport annuel de 2009: www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/UNIFEM_report_8th_session_en.pdf.

⁶ International Group for Indigenous Affairs (Groupe de travail international pour les questions autochtones): *"The Indigenous World"*, 2008.

entre autres documents, une étude élaborée en 2009 par l'Organisation internationale du Travail (OIT) et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (étude intitulée "Les droits des peuples autochtones dans 24 pays africains").

22. Lorsqu'il y a progrès en matière de participation des peuples autochtones à l'élaboration des politiques de l'État, cela est dû principalement à l'action militante des organisations autochtones; celles-ci contribuent de plus en plus à une coopération à long terme avec les États concernés, mais également avec les organisations internationales pour le développement. L'Instance permanente est également un instrument important et de haut niveau au service des peuples autochtones – notamment grâce à une sensibilisation aux questions qui les concernent et à la nécessité d'intégrer ces peuples aux processus de développement (y compris les Objectifs du Millénaire pour le développement et les processus qui y sont liés). Comme en témoignent les débats actuels sur le changement climatique, les peuples autochtones sont de plus en plus actifs, notamment par leur participation aux conférences internationales, leurs efforts pour être intégrés aux débats et défendre leur participation pleine et entière aux calendriers politiques internationaux, sur toutes les questions les concernant ou ayant des effets sur leur vie – comme cela est dit dans la "Déclaration d'Anchorage" (Sommet mondial des peuples autochtones sur le changement climatique, avril 2009).

23. Sur un plan régional, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a considérablement contribué à la sensibilisation aux questions autochtones et à l'inscription de ces questions dans les programmes politiques. Lors des négociations au sujet de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, cette commission a joué un rôle essentiel en facilitant le dialogue à ce sujet et la compréhension, par les États africains, des dispositions de la Déclaration des Nations Unies. En revanche, au niveau national, ces dispositions ne sont pas appliquées.

24. La Communauté andine, le Système d'intégration de l'Amérique centrale, la Communauté des Caraïbes et le Conseil de l'Arctique sont d'autres exemples de forums régionaux ayant intégré les questions autochtones à leurs programmes politiques officiels. La promotion de telles initiatives au niveau intergouvernemental est particulièrement importante pour les peuples autochtones, car ces derniers connaissent souvent des situations transfrontalières et relèvent, dès lors, de la juridiction de plusieurs États à la fois.

25. Dans le cadre des institutions internationales – y compris au sein du système des Nations Unies -, des dispositions importantes ont été prises et des modèles de consultation et de participation ont été définis, afin de développer l'application du principe de participation, qui est l'un des fondements de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Un exemple récent en est l'adoption d'une politique des peuples autochtones par le Fonds international de développement agricole, qui reconnaît explicitement le principe du consentement préalable, libre et éclairé, et prévoit la mise en place, en son sein, d'un groupe consultatif représentant les populations autochtones⁷.

26. Au niveau mondial, l'Instance permanente a favorisé le soutien aux questions autochtones, leur visibilité et l'engagement dans ce domaine, comme en témoignent la participation accrue et les rapports volontaires des États Membres, des organes

⁷ www.ifad.org/english/indigenous/documents/ip_policy_e.pdf.

des Nations Unies et autres organisations intergouvernementales, ainsi que le nombre accru de représentants des peuples autochtones participant à la session annuelle de l'Instance permanente.

27. Suite à une réforme des mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, le Conseil des droits de l'homme a, dans sa résolution 6/36 du 14 décembre 2007, mis en place un "Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones". Cette nouvelle instance constitue, dans le cadre de l'action intergouvernementale, un instrument important de protection des droits des peuples autochtones – et notamment de recherche et de documentation sur les questions les concernant.

28. L'intégration de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones à d'autres instruments normatifs et programmatiques internationaux, et leurs liens, ont permis de développer la participation des peuples autochtones aux programmes de développement internationaux. Dans ce contexte, il importe de souligner en particulier le rôle de plus en plus utile de la Convention sur la diversité biologique, du Fonds volontaire spécial visant à faciliter la participation des pays en développement parties à cette convention, et, notamment du Groupe de travail sur l'article 8 j) de la Convention – autant de mécanismes ayant permis aux peuples autochtones de participer directement aux travaux de la Convention et à l'adoption des Lignes directrices dites "Akwé Kon"⁸.

29. Le programme du Groupe de travail sur l'article 8 j) est notamment d'élaborer des indicateurs pour le maintien du savoir traditionnel, ainsi que des mécanismes visant à remédier à la perte de ce savoir, ou encore un code d'éthique pouvant garantir le respect du patrimoine culturel et intellectuel des peuples autochtones dans le contexte de la préservation de la biodiversité et de sa viabilité.

30. Autre exemple significatif de la promotion du but et des objectifs de la Deuxième Décennie: le lien entre les dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, en vigueur depuis 2007, et à laquelle plus de cent pays ont déjà adhéré. Cette convention vise à garantir le droit des peuples autochtones à créer des biens et services culturels et à les diffuser dans un environnement équitable⁹.

31. Dans le contexte intergouvernemental, il existe un autre instrument important pour la promotion des questions autochtones: il s'agit du Groupe d'appui interorganisations des Nations Unies sur les questions autochtones, dont 32 organisations sont membres actuellement.

32. Au niveau mondial, le mécanisme participatif du Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement (ONU-REDD) et le "Global

⁸ Lignes directrices à appliquer volontairement pour la réalisation d'évaluations culturelles, environnementales et relatives à l'impact social des évolutions prévues en ce qui concerne les lieux sacrés et les terres ou zones aquatiques occupées au nom de la tradition ou utilisées par les communautés autochtones et locales.

⁹ Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles: quinzième paragraphe du Préambule. Il est également fait référence, de manière explicite, aux peuples autochtones, au huitième paragraphe du Préambule et aux articles 2 et 7 de cette Convention.

Environment Facility Small Grants Program" (Programme de microfinancements) du PNUD sont également des exemples de mécanismes de participation au service des peuples autochtones. Afin d'impliquer de manière plus efficace les peuples autochtones dans les processus concernés, ces programmes ont directement soutenu les projets de ces peuples, et des mécanismes consultatifs auxquels les autochtones participent ont été mis en place.

33. Au niveau programmatique, et notamment au sein d'organisations intergouvernementales, on constate des progrès, tandis que de nouvelles initiatives ont été prises afin de faciliter de nouveaux modes de participation et d'intégration des peuples autochtones aux programmes et activités en question. En revanche, au sein des institutions internationales, on constate encore un déficit important d'engagement systématique et intégré des peuples autochtones, et de mécanismes susceptibles de garantir leur participation directe aux institutions en question, aux programmes de développement et aux activités liées à des projets concernant les autochtones; les institutions internationales ayant mis en place des lignes directrices, des politiques officielles ou des mesures de garantie au sujet de l'engagement des peuples autochtones sont encore relativement rares¹⁰.

34. Cependant, en dépit des politiques et initiatives susmentionnées, c'est encore – principalement – sur une base ponctuelle que les institutions nationales, les organisations internationales de développement et les institutions financières procèdent à des consultations des peuples autochtones. Cela est dû essentiellement à un manque de moyens, d'outils méthodologiques et de temps.

35. Un autre facteur important pour promouvoir une participation effective des peuples autochtones est la disponibilité d'informations dans les langues utilisées par ces peuples, et l'accès à de telles informations; dans ce contexte, il faut également élargir concrètement la citoyenneté aux autochtones, et garantir leur participation réelle et éclairée à l'élaboration des politiques nationales et aux activités de développement. La reconnaissance et l'utilisation systématique des langues des peuples autochtones ne sont considérées comme un facteur important que par quelques États seulement, et quelques rares organisations internationales de développement. En Scandinavie et en Amérique du Sud, certains États ont accordé le statut de langue nationale aux langues autochtones et les ont intégrées au système éducatif; ces pays proposent également des services publics opérant aussi dans les langues autochtones. En ce qui concerne la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et la Convention de l'OIT No 169 (dont l'intitulé exact est "Convention relative aux peuples indigènes et tribaux"), il y a eu un effort important de traduction des instruments en question, puisque ces textes ont été traduits dans une centaine de langues autochtones¹¹.

¹⁰ Les organisations et les institutions financières suivantes ont conçu des politiques relatives aux peuples autochtones: la Banque asiatique de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), la Banque européenne d'investissement, la Banque interaméricaine de Développement, la Banque mondiale, le Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement (ONU-REDD), et, plus récemment (en 2009), le Fonds international de développement agricole.

¹¹ Pour la traduction, en différentes langues, de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, voir www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/declaration.html.

36. Globalement, au sujet de l'intégration des peuples autochtones et de la non discrimination à leur égard, l'une des conclusions auxquelles nous sommes parvenus est que la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones est désormais une référence majeure en matière de renforcement d'une approche fondée sur les droits de l'homme en ce qui concerne les programmes et activités en faveur des peuples autochtones – notamment leur droit à l'autodétermination et à un consentement préalable, libre et éclairé. Toutefois, cette tendance est beaucoup plus importante au niveau intergouvernemental qu'au niveau national, du fait que de nombreux États ne reconnaissent pas même la présence de peuples autochtones sur leur territoire. L'exclusion politique et le manque de représentation des peuples autochtones au sein des gouvernements et dans le cadre des processus décisionnaires nationaux restent un problème majeur.

B. Redéfinir des politiques de développement culturellement acceptables (objectif 3)

37. Comme le stipulent les articles 3 et 32 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, le principe d'autodétermination doit être au cœur des États et des organisations internationales en ce qui concerne les questions autochtones, afin de permettre aux peuples autochtones d'exercer leur droit à la définition de priorités et de stratégies concernant le développement et l'utilisation de leurs ressources, ou encore les activités liées à leurs terres ou territoires.

38. Le troisième objectif du Programme d'action de la Deuxième Décennie est de redéfinir les politiques de développement à tous les niveaux. Les institutions nationales et les organisations internationales chargées des questions de développement doivent de plus en plus s'éloigner de systèmes de développement fondés sur le principe d'assimilation et encourager l'engagement, la participation et l'appréciation des cultures, du savoir traditionnel et de la vision des peuples autochtones, à tous les niveaux du processus de développement.

39. La Deuxième Décennie et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones invitent à l'application d'une approche globale et endogène du développement – approche intégrante, fondée sur les aspirations des peuples autochtones, ainsi que sur le respect et la protection de la diversité de ces peuples et du caractère unique de chacun d'entre eux. Alors que la Première Décennie s'était caractérisée par un fossé assez important entre les intentions et la concrétisation effective de politiques de développement intégrant les problèmes et les droits des peuples autochtones, la Deuxième Décennie a, à ce jour, pris des initiatives importantes et favorisé une nouvelle approche des questions autochtones.

40. Ce nouveau processus est illustré notamment par le programme de soutien de l'OIT aux États Membres, afin que ces derniers puissent intégrer les questions autochtones aux Documents de stratégie nationale pour la réduction de la pauvreté et aux plans de développement. Depuis 1999, cette initiative a permis la mise en place de modèles et mécanismes participatifs, et facilité le dialogue entre les États et les organisations autochtones, afin d'élaborer des plans de développement nationaux et sectoriels qui soient intégrants, dans des pays qui, jusqu'à une date récente, ne s'étaient guère concentrés sur les questions autochtones.

41. Parmi les autres initiatives "ciblées", il faut citer les fonds d'affectation spéciale et les microprojets, qui visent spécifiquement à favoriser le développement

des peuples autochtones dans le cadre de programmes de développement nationaux et internationaux existants – approche de plus en plus populaire au niveau institutionnel et parmi les donateurs. Il faut noter toutefois que les sommes accordées par des fonds de donateurs à des programmes spécifiques de développement des peuples autochtones ne représentent qu'une faible partie des budgets généraux de développement, que ce soit au niveau national ou au sein d'organisations internationales pour le développement.

42. L'intégration à grande échelle et la participation des peuples autochtones à des programmes spécifiques, nationaux ou internationaux, sont entravées par divers éléments, tels que l'incompréhension et la méconnaissance des problèmes de ces populations, le manque de ressources en général et de capacités techniques en particulier et, dans certains cas, l'absence de volonté politique en la matière. Au niveau national, des questions complexes telles que les droits fonciers, le changement climatique, les conflits armés, les effets de la mondialisation et des privatisations, les concessions de ressources naturelles, la rareté des ressources et la discrimination sont souvent des facteurs déterminants en matière d'approche des problèmes autochtones et de développement.

43. Les peuples autochtones de la Région des Andes, en Amérique latine, apportent actuellement une contribution importante à la redéfinition des politiques de développement nationales et internationales. Au moyen de concepts tels que celui de "Bien Vivir" (Bien vivre) - appliqué en Équateur, à compter de 2009, dans le cadre du nouveau plan de développement national-, on a pu repenser la vision dominante du bien-être économique et social et proposer une nouvelle conception du développement, fondée sur l'autodétermination des peuples autochtones – nouvelle approche liée aux relations historiques, culturelles et spirituelles de ces populations avec la "Terre nourricière" et leurs territoires¹².

44. A l'échelle mondiale, la question de la redéfinition du développement est étudiée et encouragée au sein des peuples autochtones de toute la planète, ainsi que, de manière croissante, par le système des Nations Unies. L'Instance permanente adopte systématiquement des recommandations dans cette direction. Lors de la neuvième session de l'Instance permanente, le thème d'étude privilégié a été les liens entre développement, d'une part, et culture et identité, d'autre part. Après les travaux préparatoires intéressants des experts et des organes des Nations Unies sur ce thème (cf. E/C.19/2010/14 et E/C.19/2010/8), l'Instance permanente a adopté un ensemble exhaustif de recommandations sur le développement en liaison avec la culture et l'identité¹³.

45. Au sein du système des Nations Unies, l'une des avancées majeures de la Deuxième Décennie en matière de promotion du développement en liaison avec la culture et l'identité des peuples autochtones a été la révision, en 2007, des Lignes directrices du Groupe des Nations Unies pour le développement concernant les Bilans communs de pays et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Le nouveau texte révisé contient 15 références aux peuples autochtones, et est actuellement appliqué dans le cadre du système des Nations Unies, par une action de sensibilisation et de renforcement des capacités

¹² Déclaration des peuples autochtones pour la souveraineté alimentaire, Rome, 2009, voir www.madre.org/index.php?s=4&news=243.

¹³ *Documents officiels de l'ECOSOC, 2010, Supplément No 23* (E/2010/43 – E/C.19/2010/15), chap. I.B, par. 4-35.

menée par les Équipes de pays des Nations Unies, au niveau planétaire; ce processus se fait sous l'égide du secrétariat de l'Instance permanente sur les questions autochtones et du Groupe d'appui interorganisations sur ces mêmes questions. En 2008, le Groupe des Nations Unies pour le développement a adopté des lignes directrices sur les questions autochtones – instrument destiné à introduire au niveau national le cadre normatif de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, de la Convention de l'OIT No 169 et d'autres instruments internationaux pertinents.

46. L'intégration des questions autochtones au fonctionnement concret des politiques internationales de développement indique qu'il y a, au sein des organisations internationales, une tendance croissante dans le sens de la reconnaissance des besoins spécifiques des peuples autochtones dans des sociétés précédemment perçues comme "monoculturelles", et de la définition de mécanismes visant au respect des valeurs de ces populations et à un certain type de processus décisionnaire au niveau local. En dépit de certaines lacunes, dans les faits, le rôle des peuples autochtones en tant qu'agents de leur propre développement s'est en fait accru, de même que l'on comprend mieux, désormais, l'importance de l'accord de ces populations et de leur participation aux projets pouvant avoir un impact sur leur bien-être et leurs conditions de vie.

47. Cependant, bien que les initiatives de développement culturellement acceptables et les mécanismes de consultation gagnent du terrain, le système international en matière de développement, et plus particulièrement les programmes et plans nationaux de développement font toujours l'objet de vives critiques de la part des autochtones – critiques concernant l'impact des programmes de développement, des "mégaprojets" et de la mondialisation sur les communautés et territoires autochtones, ou encore le manque de mécanismes significatifs et institutionnalisés en vue de la consultation des peuples en question et de leur participation à la conception et à la mise en œuvre desdits projets.

48. Les peuples autochtones sont notamment préoccupés par des initiatives – telles que le Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement (ONU-REDD) – qui peuvent avoir des effets négatifs sur leur communauté et porter atteinte à leur droit à un consentement préalable, libre et éclairé. Dans ce contexte, les mouvements autochtones ont lancé des campagnes de sensibilisation à l'échelle mondiale – lesquelles sont axées sur les dangers que peuvent représenter les mécanismes et stratégies de développement pour les territoires et communautés autochtones si l'on continue à mettre en œuvre un certain nombre de projets sans aucune coopération et aucun engagement des peuples autochtones.

49. En dépit d'un intérêt croissant pour la participation et l'intégration des peuples autochtones, il subsiste un écart important et assez évident entre les intentions politiques et les faits, en ce qui concerne les questions sensibles de gouvernance, de droits fonciers, de ressources naturelles et autres droits collectifs des peuples autochtones.

50. Lors de la huitième session de l'Instance permanente, on a examiné le niveau de mise en œuvre des recommandations de l'Instance en matière de développement économique et social. On a pu alors constater que 52 pour cent des recommandations déjà formulées avaient été déclarées mises en œuvre ou en cours

d'application, et que l'on ne disposait d'aucune information au sujet de 46 pour cent des recommandations.

51. En termes de suivi national des recommandations, le fait que de nombreux États Membres ne fournissent guère d'informations rend d'autant plus difficile toute évaluation sur le degré de mise en œuvre des recommandations de l'Instance permanente. Si un nombre croissant d'États Membres voulait bien présenter un rapport annuel, lors de la session de l'Instance permanente, sur leur action concernant les peuples autochtones (notamment en matière de développement économique et social), il serait plus facile, pour l'Instance, d'évaluer les progrès. La pratique de l'Instance, nouvellement établie, et consistant à dialoguer de manière approfondie avec les organes des Nations Unies, est, désormais, un mécanisme important pour l'évaluation de la mise en œuvre de recommandations.

52. Parmi les facteurs qui facilitent les processus internationaux de développement sensibles à la dimension culturelle et intégrant les peuples autochtones, on peut citer la défense importante de la cause de ces peuples, aux niveaux national et international; les rapports et recommandations de l'Instance permanente et le fait que celle-ci assure constamment le soutien et le suivi d'initiatives mondiales, régionales et nationales; la mise en place, par les organes des Nations Unies et d'autres organisations intergouvernementales, de politiques institutionnelles sur les questions autochtones; ou encore le militantisme constant et l'action technique du Groupe d'appui interorganisations sur les questions autochtones.

C. Adopter des politiques et programmes "ciblés" au service du développement des peuples autochtones (objectif 4)

53. Il faut noter que, dans l'ensemble, en matière d'indicateurs de bien-être et de pauvreté, les peuples autochtones accusent constamment un retard par rapport aux populations non autochtones. Les peuples autochtones regroupent quelque 370 millions de personnes, et, bien qu'ils ne représentent qu'environ 5 pour cent de la population mondiale, ces peuples constituent 15 pour cent des pauvres à l'échelle planétaire et environ un tiers des 900 millions de ruraux qui vivent dans l'extrême pauvreté¹⁴. Le quatrième objectif de la Deuxième Décennie est de promouvoir l'adoption de politiques, de programmes, de projets et de budgets axés sur le développement des peuples autochtones, et notamment d'objectifs d'étape concrets et mettant un accent particulier sur les femmes, les enfants et les jeunes autochtones.

54. Il est de plus en plus reconnu que ce type d'intervention "ciblée" et d'action positive en faveur des peuples autochtones s'impose si l'on veut promouvoir les droits individuels et collectifs de ces populations et réduire concrètement le risque de marginalisation économique et sociale auquel de nombreux autochtones sont confrontés.

55. Les États coopèrent de plus en plus avec les sections nationales ou régionales d'institutions des Nations Unies telles que l'OIT, le PNUD, l'UNICEF, le FNUAP, l'UNIFEM, le FIDA, entre autres: il s'agit de renforcer le rôle de ces institutions en matière d'interventions ciblées (et, pour la plupart, à échelle restreinte) sur les questions autochtones. On se concentre principalement sur des interventions dans

¹⁴ "State of the World's Indigenous Peoples" ("*État des peuples autochtones dans le monde*") (publication des Nations Unies, numéro de vente: 09.VI.13), p.21.

des domaines tels que l'éducation et la santé, en vue de créer et de développer des systèmes éducatifs et sanitaires adaptés aux cultures autochtones – et ce, avec la participation des peuples autochtones.

56. Les femmes et les jeunes autochtones étant les catégories qui ont le plus de mal à bénéficier à part entière de leurs droits en tant qu'êtres humains, l'Instance permanente sur les questions autochtones s'intéresse tout particulièrement à ces deux catégories. Les droits des femmes autochtones sont protégés par l'ensemble des dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, qui, en son article 22, demande une attention toute particulière en ce qui concerne les droits des femmes et leurs besoins spécifiques. D'autre part, dans le cadre du Programme d'action de la Deuxième Décennie, les États sont invités à prendre des mesures visant à une protection pleine et entière des femmes autochtones, notamment contre toutes les formes de violence et de discrimination.

57. En 2009, lors de la huitième session de l'Instance permanente, il a été procédé à un examen du niveau de mise en œuvre des recommandations de l'Instance au sujet des femmes autochtones. Sur la base des rapports annuels des États et des institutions des Nations Unies, l'Instance permanente est parvenue à la conclusion que les États et les institutions des Nations Unies ont pris un ensemble d'initiatives importantes et diverses en vue d'améliorer la condition des femmes autochtones et d'appliquer les recommandations de l'Instance sur le sujet (cf. E/C.19/2009/9). Dans ce contexte, la sensibilisation et la mobilisation accrues des femmes autochtones, dans le monde entier, ont été identifiées comme un facteur important – de même que la création d'une Équipe spéciale interorganisations des Nations Unies, qui a opéré spécifiquement dans ce domaine de 2004 à 2007. Cette Équipe spéciale, chargée des questions concernant les femmes autochtones, a permis aux institutions des Nations Unies participantes de défendre la cause des femmes autochtones dans le cadre des activités des Nations Unies.

58. Dans le cadre de son examen, l'Instance permanente a également établi qu'en dépit d'initiatives ciblées et effectives, toute une série de recommandations n'avait pas été appliquée – principalement en raison du manque de moyens financiers des États et des institutions des Nations Unies. D'une manière plus générale, il a été dit, également, que le manque de sensibilité aux questions autochtones était très négatif – notamment en ce qui concernait les problèmes des femmes autochtones.

59. En dehors de la Convention No. 169 de l'OIT, du cadre institutionnel pour la promotion de cet instrument, et des institutions et mécanismes des Nations Unies spécifiquement chargés d'étudier les problèmes des peuples autochtones, seules quelques organisations internationales – dont le FIDA – considèrent les questions autochtones comme une priorité.

60. Au niveau national, les États ont fait part des mesures spécifiques qu'ils prennent dans le domaine des questions autochtones – notamment afin d'atteindre les objectifs de développement humain et les Objectifs du Millénaire pour le développement inscrits dans leurs plans nationaux respectifs. Cependant, dans l'ensemble, les questions autochtones sont rattachées à des problèmes sociaux plus généraux, et ne font pas l'objet d'interventions stratégiques spécifiques et ciblées. D'une manière générale, les stratégies de réduction de la pauvreté traitent les problèmes autochtones dans le cadre du traitement global des catégories vulnérables. Les peuples autochtones ne sont que rarement considérés en eux-mêmes dans le cadre des plans de développement nationaux; et, lorsqu'ils le sont, les

problèmes autochtones sont le plus souvent associés à des projets mineurs, isolément: ces questions ne sont pas intégrées à des programmes à grande échelle et ne font pas l'objet d'un traitement susceptible de répondre aux besoins spécifiques des peuples autochtones.

61. L'accent placé sur des interventions ciblées et un financement spécifique des questions autochtones est dû dans une large mesure au système des Nations Unies, ainsi qu'à d'autres organisations intergouvernementales: c'est le cas, par exemple, des mécanismes d'aide spécifiques, qui permettent des transferts de crédits au service des peuples autochtones. Il s'agit de projets tels que le "Programme de microfinancements du FEM (le Fonds pour l'Environnement mondial)", dans le cadre de la Deuxième Décennie, ou encore le "Mécanisme d'assistance pour les peuples autochtones", géré par le FIDA, le Fonds de contributions volontaires pour les communautés autochtones et locales accréditées, la Loi sur la propriété intellectuelle des autochtones, le Programme de bourses de l'OMPI (l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle) en faveur des autochtones, et l'initiative REDD des Nations Unies.

62. Le Programme d'action de la Deuxième Décennie est un cadre global et une initiative axée sur la promotion des questions autochtones aux niveaux régional, national et international. Cependant, c'est seulement dans le cadre de quelques États, de rares organisations internationales et de quelques organisations représentant les peuples autochtones que des activités et programmes spécifiques ont été menés en vue de promouvoir les objectifs et le but global de la Deuxième Décennie. Citons pour exemple de ces initiatives la Stratégie relative à la Deuxième Décennie, mise en place par le Groupe de travail international pour les affaires autochtones (organisation non gouvernementale) et le Fonds d'affectation spéciale pour les questions autochtones, par le biais de son programme de microfinancements dans le cadre de la Deuxième Décennie (programme géré par le secrétariat de l'Instance permanente sur les questions autochtones¹⁵).

63. D'une manière générale, la tendance actuelle au sein des États et des institutions internationales pour le développement est de soutenir des microprojets et microactivités dans le domaine des questions autochtones, en les mettant en conformité avec les objectifs de la Deuxième Décennie. Dès lors, les programmes et projets spécifiques de développement – aussi bien nationaux qu'internationaux – de la Deuxième Décennie n'ont eu qu'une visibilité toute relative.

D. Promotion de mécanismes de suivi importants et renforcement de la responsabilité à tous les niveaux (objectif 5)

64. La mise en place de mécanismes de suivi importants et la responsabilisation sont essentielles au traitement des questions autochtones – notamment en ce qui concerne les informations sur le bien-être individuel et collectif, l'évaluation de

¹⁵ Depuis 2006, le Fonds d'affectation spéciale pour les questions autochtones a facilité le financement de 75 projets à l'échelle mondiale - projets échelonnés sur un an, et dotés d'un budget de 10 000 dollars chacun en moyenne. 41 pour cent de ces projets concernent les droits de l'homme: il s'agit de faciliter les processus participatifs, de responsabiliser les peuples autochtones du monde entier sur leur terrain local, et de faire progresser la mise en œuvre du but général et des objectifs particuliers de la Deuxième Décennie.

l'impact d'interventions spécifiques et autres, et le respect des droits de l'homme des autochtones.

65. Cependant, on doit déplorer qu'il subsiste une tendance à exclure les questions autochtones des diagnostics sur le développement, des plans de développement nationaux et autres processus gouvernementaux; ce phénomène se constate également au niveau international. Les peuples autochtones n'ont qu'une faible visibilité dans les rapports nationaux et régionaux sur la situation en matière de développement humain, et en ce qui concerne les progrès accomplis dans le sens de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement, ou encore dans les Bilans communs de pays et les rapports du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement¹⁶. D'une manière générale, les peuples autochtones ne sont pas spécifiquement mentionnés dans ces rapports, et l'on constate un déficit de données différenciées à ce sujet. Toute référence à la situation de ces populations est généralement intégrée à des données plus générales sur les catégories vulnérables de la société.

66. D'après les informations fournies, pour l'élaboration du présent rapport, par diverses institutions des Nations Unies et autres organisations intergouvernementales, seules quelques-unes de ces agences ont mis en place des mécanismes de suivi spécifiques ou des indicateurs concernant spécifiquement les peuples autochtones; et plus rares encore sont les organisations qui proposent, dans leur rapport annuel (national, régional ou mondial), de manière spécifique ou systématique, des statistiques et données sur les peuples autochtones.

67. En fait, on procède actuellement à l'élaboration de nouveaux modèles et approches en ce qui concerne le suivi et la caractérisation des questions autochtones, dans une perspective de développement. Citons notamment l'initiative de l'Unité de soutien des OMD du Groupe du PNUD sur la pauvreté; cette unité et ce groupe travaillent actuellement sur des processus d'"examen par des pairs", concernant des modèles existants ou nouveaux d'évaluation des besoins en matière d'OMD: il s'agit globalement d'un nouveau projet, intitulé "A rights-based review of the MDG needs assessment Model" ("Examen, axé sur les droits, au service des modèles d'évaluation des besoins en matière d'OMD"). Ces modèles constituent un guide pour les équipes mondiales, régionales et nationales chargées de soutenir des programmes nationaux contenant des stratégies de développement axées sur les OMD. Le projet en question vise à faire en sorte que les modèles d'évaluation des besoins en matière d'OMD prennent en compte et reflètent les normes et principes liés aux droits des individus et des peuples – y compris les peuples autochtones.

68. Une autre contribution importante dans le sens de la collecte de données et de mécanismes de suivi concernant tout particulièrement les peuples autochtones a été la mise en place d'indicateurs culturellement acceptables – initiative conjointe de la FAO, du FIDA, de l'OIT, du Forum international des peuples autochtones sur la biodiversité, de la Fondation Tebtebba et du Conseil international des traités indiens, du Secrétariat de la Convention sur la biodiversité et de l'Instance permanente sur les questions autochtones (et de son secrétariat). Un rapport de synthèse (E/C.19/2008/9) a été soumis aux participants à la septième session de l'Instance permanente, en 2008.

¹⁶ Des analyses de quelques rapports choisis sur les OMD et autres documents des CCA/UNDAF sont disponibles sur le site des publications de l'Instance permanente: www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/publications.html.

69. La mise en place d'indicateurs culturellement acceptables et de mécanismes de suivi a tout particulièrement intéressé l'Instance permanente. Celle-ci a demandé à maintes reprises aux États et au système des Nations Unies d'appliquer des indicateurs et des mécanismes de suivi concernant spécifiquement les peuples autochtones – et notamment la réalisation des OMD.

70. Lors de la première session de l'Instance, en mai 2002, le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies a été prié de produire une publication sur la situation des peuples autochtones au niveau mondial –document susceptible de fournir des données sur ces populations et de proposer un débat dans les domaines thématiques inscrits dans le mandat de l'Instance permanente¹⁷. La première livraison du rapport en question, intitulée "État des peuples autochtones dans le monde"¹⁴, a été diffusée en janvier 2010, et constitue un instrument inédit en ce qui concerne la connaissance et la documentation de la condition des peuples autochtones sur notre planète.

71. D'autre part, autour de la question de la collecte de données – notamment différenciées – sur les peuples autochtones, un atelier d'experts a été mis en place par l'Instance permanente, du 19 au 21 janvier 2004, à New York. 36 experts des Nations Unies et d'autres organisations intergouvernementales y participaient, ainsi que des représentants des États, d'organisations autochtones, et des universitaires (notamment des statisticiens). Dans le cadre de cet atelier, un certain nombre de problèmes ont été examinés, et des recommandations formulées. L'Instance permanente a approuvé ces recommandations lors de sessions ultérieures¹⁸.

72. Aux niveaux international et national, sur le plan juridique, la Convention de l'OIT No 169 et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones constituent de manière croissante deux références pour les décisions de justice sur les questions autochtones – notamment dans le contexte de l'Amérique latine (par exemple en 2001, dans l'affaire emblématique "Awás Tingni", qui a abouti à une décision sans précédent de la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans le sens de la protection des droits collectifs des peuples autochtones en matière foncière et de ressources).

73. Une autre décision qui a fait date – en 2010 – a été celle de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, selon laquelle, en s'abstenant de consulter ou d'indemniser correctement le peuple Endorois, l'État kényan s'est rendu coupable d'une violation de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. La Commission africaine en question a demandé la reconnaissance de la propriété des Endorois concernant leurs terres ancestrales, et la restitution de ces territoires au peuple en question. C'est la toute première fois que la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples se prononçait sur une affaire de ce type, en reconnaissant expressément le fait autochtone dans le contexte africain – en d'autres termes, le maintien d'un mode de vie traditionnel sur des terres ancestrales.

74. Le Rapporteur spécial sur la situation des peuples autochtones en matière de droits de l'homme et de libertés fondamentales est également un acteur important en vue d'instaurer un régime de responsabilité dans ce domaine. Dans le cadre du mandat du Conseil des droits de l'homme – qui inclut notamment le fait d'enquêter

¹⁷ Cf. *Documents officiels de l'ECOSOC, 2002, Supplément No 23 (E/2002/43/Rev.I – E/CN.19/2002/3/rev.1)*, chap. II.B, par. 8.

¹⁸ E/C.19/2004/2.

sur les violations des droits des peuples autochtones et d'entamer un dialogue avec les États, à ce sujet -, le Bureau du Rapporteur spécial a, depuis 2006, publié sept rapports de pays et trois rapports spéciaux. Suite à l'adoption de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, le mandat du Rapporteur spécial a été modifié, afin d'inclure la question de la promotion de cette Déclaration des Nations Unies et l'adhésion à cet instrument (CF. la résolution 6/12 du Conseil des droits de l'homme).

75. Certains États ont créé, au niveau national, un mécanisme spécifique de protection des droits de l'homme – y compris les droits des peuples autochtones -, et un nombre d'États restreint ont mis en place un mécanisme en faveur des peuples autochtones, leur permettant de demander réparation vis-à-vis de telle ou telle décision de l'État. Dans la mesure où, dans le monde entier, des peuples autochtones ont été victimes de discriminations et d'une impossibilité d'accéder aux systèmes juridiques et à bénéficier d'un procès équitable, les organisations représentant ces populations ont fréquemment déposé plainte auprès d'une institution juridique internationale, telle que la Cour interaméricaine des droits de l'homme, ou, plus récemment, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, ou encore un ensemble de traités, d'instances et mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme, tels que la Commission des droits de l'homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, ou les divers rapporteurs spéciaux du Conseil des droits de l'homme.

III. Conclusions

76. Le présent rapport a tenté d'identifier et d'analyser les progrès accomplis dans le sens du but et des objectifs de la Deuxième Décennie internationale des populations autochtones; ce rapport présente également de bons exemples d'initiatives qui ont fait progresser les choses dans ce domaine.

77. La Deuxième Décennie (2005-2014) succède à une Première Décennie (1995-2004), dont on a considéré qu'elle n'avait pas atteint le but et les objectifs fixés à l'origine. Cette Première Décennie a tout particulièrement manqué son but en ce qui concernait l'adoption d'une Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et la mise en œuvre, au niveau national, de mesures de protection des droits de l'homme. Par conséquent, le but et les objectifs de la Deuxième Décennie insistent de nouveau sur les problèmes non résolus, et demandent de redoubler d'efforts dans cette direction.

78. La première moitié de la Deuxième Décennie a eu des résultats importants en matière de renforcement de la coopération internationale "aux fins de résoudre les problèmes qui se posent aux peuples autochtones dans les domaines de la culture, de l'éducation, de la santé, des droits de l'homme, de l'environnement et du développement économique et social, par des programmes orientés vers l'action, vers des projets concrets, une assistance technique accrue et des activités normatives dans les domaines en question".

79. Les progrès réalisés dans le sens du but que s'est fixé la Deuxième Décennie sont illustrés notamment par l'engagement des organisations des peuples autochtones pour la défense de l'égalité, l'application d'instruments normatifs internationaux – notamment la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones -, et le fait qu'elles demandent instamment aux États, aux

entreprises privées et aux organisations internationales de respecter les normes internationales relatives aux droits des peuples autochtones.

80. Autre résultat important: la proposition, par les peuples autochtones, d'une nouvelle conception du développement et du progrès. Le système des Nations Unies a entamé un dialogue sur le concept de développement en liaison avec la culture et l'identité - auquel l'Instance permanente a apporté une contribution considérable lors de sa neuvième session. Cependant, en ce qui concerne les pratiques concrètes en matière de développement, ce concept est encore totalement nouveau – si bien que, dans les faits, son application est encore assez rare. Au niveau national, l'approche du développement en liaison avec la culture locale est notable essentiellement dans les secteurs de l'éducation et de la santé.

81. Au sein du système des Nations Unies, la création d'équipes d'intervention spéciales sur les questions autochtones et l'intégration de ces questions aux Bilans communs de pays et au Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement – notamment la formulation de Lignes directrices sur les questions relatives aux peuples autochtones – ont contribué de manière importante à une sensibilisation institutionnelle accrue aux questions autochtones et à la concrétisation de programmes et d'initiatives ciblés sur ces questions.

82. Au niveau intergouvernemental, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones a joué un rôle essentiel de référence pour l'application d'autres mécanismes intergouvernementaux contraignants. Ainsi, les États sont de plus en plus encouragés à se montrer responsables sur les questions autochtones – par exemple par le biais de la Convention sur la diversité biologique. L'adoption de cette Déclaration des Nations Unies a permis de renforcer les approches axées sur les droits de l'homme au sein des organisations intergouvernementales comme au niveau national. Cependant, rares encore sont les États où cette Déclaration a directement influé sur le cadre législatif national et l'élaboration des politiques officielles; par conséquent, on doit encore relever ce défi au cours de la seconde moitié de la Deuxième Décennie.

83. Sur le plan opérationnel, on note, aux niveaux national, régional et international, des initiatives pilotes, la création d'espaces de dialogue, et la promotion des questions autochtones et de la participation des peuples autochtones. Toutefois, dans la majorité des États et dans le cadre des programmes de développement internationaux, on doit encore relever le défi du principe fondamental d'un consentement préalable, libre et éclairé et de son application.

84. Bon nombre d'États Membres, d'institutions des Nations Unies et autres organisations intergouvernementales ont rendu compte d'initiatives spécifiquement axées sur la situation des peuples autochtones, généralement exclus et marginalisés. Mais, sachant qu'un tiers des populations rurales sont en fait des autochtones, ces programmes et projets ne répondent pas véritablement à la gravité de la situation; par conséquent, il est absolument nécessaire de multiplier les bonnes pratiques, susceptibles de modifier notablement les conditions de vie des peuples autochtones.

85. Par ailleurs, assez rares sont les organisations internationales et les États qui ont su promouvoir la Deuxième Décennie. On constate, d'une manière générale, que les activités entreprises dans le domaine autochtone ne répondent pas spécifiquement au but et aux objectifs de la Deuxième Décennie; elles se contentent de faire simplement écho à ces objectifs.

86. Même dans les pays ayant pris des mesures législatives en faveur des droits des peuples autochtones et aux fins de résoudre leurs problèmes, on constate souvent un déficit d'application des dispositions en question, et un manque de connaissances, de moyens et de capacités de mise en œuvre des politiques.

IV. Recommandations

87. Étant donné les problèmes qui subsistent aussi bien au niveau national qu'international, les éléments suivants doivent retenir une attention toute particulière – en ce qui concerne la seconde moitié de la Deuxième Décennie internationale des peuples autochtones:

a) Pour atteindre le but et les objectifs de la Deuxième Décennie internationale des peuples autochtones, il est recommandé aux États Membres concernés de prendre des mesures visant à la reconnaissance des peuples autochtones sur leur territoire.

b) Les États sont invités à mettre en place un cadre législatif national concernant les droits – individuels et collectifs - des peuples autochtones, ainsi que des politiques et mécanismes institutionnels, afin de prendre des engagements concrets sur les questions autochtones, avec, pour référence, les dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les peuples autochtones.

c) En ce qui concerne les questions autochtones, il est urgent d'augmenter les crédits, d'intégrer ces questions et de développer les programmes efficaces, afin que la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement profite également aux peuples autochtones du monde entier.

d) Il est recommandé aux États Membres d'envisager la mise en place de comités nationaux spéciaux sur la Deuxième Décennie internationale des peuples autochtones, afin de mieux promouvoir la réalisation des objectifs de cet événement.

e) Le système des Nations Unies, les États Membres et les peuples autochtones au niveau international doivent poursuivre leurs efforts dans le sens de l'application intégrale de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.