



Assemblée générale

Distr. générale
19 juillet 2022
Français
Original : anglais

Soixante-dix-septième session

Point 69 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits humains :
questions relatives aux droits humains, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits humains et des libertés fondamentales

Droits des peuples autochtones

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport établi en application de la résolution [42/20](#) du Conseil des droits de l'homme par le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, José Francisco Calí Tzay.



Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, José Francisco Calí Tzay

Zones protégées et droits des peuples autochtones : obligations des États et des organisations internationales

Résumé

Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, José Francisco Calí Tzay, revient sur la question des zones protégées et des droits des peuples autochtones et évalue les tendances récentes, en particulier les obligations des États et des organisations internationales en matière de respect, de protection et de promotion des droits des peuples autochtones.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Activités du Rapporteur spécial	3
III. Aires protégées et droits des peuples autochtones : obligations des États et des organisations internationales	3
A. Méthodologie	4
B. Terminologie	5
IV. Normes juridiques internationales	6
V. Conséquences actuelles sur les droits des peuples autochtones dans les zones protégées.	7
VI. Mesures et procédures internationales de conservation	9
VII. Bonnes pratiques en matière de promotion de l'occupation et de la gestion des terres autochtones, et de partage des avantages.	16
VIII. Conclusions et recommandations	19

I. Introduction

1. Le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, José Francisco Calí Tzay, soumet le présent rapport conformément à la résolution 42/20 du Conseil des droits de l'homme. Il présente un résumé des activités qu'il a menées depuis son précédent rapport à l'Assemblée générale (A/76/202/Rev.1) et analyse les effets des zones protégées pour les droits des peuples autochtones.
2. Le Rapporteur spécial estime qu'il est urgent de réexaminer la question des zones protégées et des droits des peuples autochtones, qui a été abordée par la précédente titulaire du mandat en 2016, et d'évaluer les tendances récentes, en particulier les obligations des États et des organisations internationales en matière de respect, de protection et de promotion des droits des peuples autochtones.

II. Activités du Rapporteur spécial

3. À la suite de son précédent rapport à l'Assemblée générale, le Rapporteur spécial a organisé une réunion d'experts à la fin de l'année 2021 pour célébrer le vingtième anniversaire du mandat, qui sera l'occasion de réfléchir aux progrès accomplis, aux bonnes pratiques et aux lacunes et problèmes persistants dans la mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, et de proposer des stratégies pour la prochaine décennie. Le Rapporteur spécial a effectué une visite officielle au Costa Rica en décembre 2021 et espère pouvoir se rendre en Namibie, au Danemark/Groenland et au Tchad au cours de l'année à venir. En juin 2022, lors de la réunion internationale intitulée « Stockholm+50 : une planète saine pour la prospérité de toutes et de tous – notre responsabilité, notre chance », il a fait une déclaration sur les effets disproportionnés des changements climatiques sur les droits des peuples autochtones et sur la nécessité de garantir les droits des peuples autochtones dans le cadre des mesures de conservation et de lutte contre les changements climatiques¹. Le Rapporteur spécial a participé aux réunions annuelles de l'Instance permanente sur les questions autochtones et du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones.

III. Aires protégées et droits des peuples autochtones : obligations des États et des organisations internationales

4. Pendant des siècles, les connaissances scientifiques des peuples autochtones, leurs régimes fonciers et leur gestion durable des ressources ont permis de préserver et de protéger la planète. Le respect des droits collectifs des peuples autochtones représente donc une étape fondamentale vers la réalisation durable et efficace des objectifs de conservation. Les peuples autochtones continuent cependant d'être dépossédés de leurs terres, de leurs territoires et de leurs ressources au profit de projets de conservation, de programmes de lutte contre les changements climatiques, de parcs nationaux, de réserves cynégétiques et de la protection du patrimoine culturel.
5. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial évalue les faits marquants survenus depuis le rapport de 2016 rédigé sur ce sujet par la précédente titulaire du mandat (A/71/229), en particulier en ce qui concerne : a) les dernières étapes des négociations sur le cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020, qui devrait

¹ La déclaration est disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/sites/default/files/2022-06/SRIP-Statement-2-June-2022.docx.

accélérer la mise en œuvre de la Convention sur la diversité biologique ; b) l'inscription de sites au patrimoine mondial de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) ; c) les effets des initiatives relatives à la réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement et au rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et de l'augmentation des stocks de carbone forestier dans les pays en développement (REDD-plus).

6. Le Rapporteur spécial présente également des exemples de mesures de conservation menées par des peuples autochtones, de gestion ou de cogestion de zones protégées par des peuples autochtones et d'autres initiatives fondées sur la culture et dirigées par des populations autochtones, ainsi que de bonnes pratiques des États et des organisations internationales en matière de reconnaissance et de respect des peuples autochtones non seulement en tant que parties prenantes, mais aussi en tant que titulaires de droits.

A. Méthodologie

7. Le Rapporteur spécial a choisi de s'intéresser à ce thème dans le présent rapport après avoir participé aux réunions du Congrès mondial de la nature de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) et du Comité intergouvernemental de la protection du patrimoine mondial culturel et naturel de l'UNESCO en 2021. Au cours des deux dernières années, le Rapporteur spécial a participé à beaucoup d'autres réunions et consultations portant sur les zones protégées, notamment le forum régional des organisations autochtones de l'UICN et le Conseil autochtone d'Amérique centrale sur les peuples autochtones, les zones protégées et d'autres mesures de conservation efficaces.

8. Pour établir le présent rapport, le Rapporteur spécial a examiné les documents suivants : la documentation officielle des Nations Unies et d'autres études thématiques ; 30 réponses écrites à un appel à contribution des États Membres, des peuples autochtones et de leurs organisations, des universitaires et des organisations non gouvernementales ; des informations recueillies lors de voyages d'étude effectués en Bolivie (État plurinational de), en Colombie, au Costa Rica, au Guatemala, au Honduras, au Mexique, au Pérou et en Suède ; et 29 présentations orales et écrites faites par des participants autochtones à l'occasion d'une consultation organisée par le Rapporteur spécial en avril 2022. Le Rapporteur spécial s'est appuyé sur les communications et les observations concernant les visites de pays communiquées par les précédents titulaires de mandat sur les conséquences des zones protégées sur les droits des peuples autochtones.

9. Le Rapporteur spécial s'appuie sur les conclusions de sa prédécesseure (voir [A/71/229](#) et [A/HRC/36/46](#)), qui a rappelé que les programmes de conservation dépossédaient depuis longtemps les peuples autochtones de leurs terres et a attiré l'attention sur l'importance cruciale que revêtait la question de la gestion de la protection de la biodiversité et de l'atténuation des changements climatiques par les peuples autochtones. Il s'est également inspiré des travaux d'autres procédures spéciales, notamment la récente note d'orientation du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement sur les approches de protection de la biodiversité fondées sur les droits humains².

² Disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/policy-briefing-1.pdf.

B. Terminologie

« Aires protégées »

10. D'après la Convention sur la diversité biologique, une « zone protégée » est une « zone géographiquement délimitée qui est désignée, ou réglementée, et gérée en vue d'atteindre des objectifs spécifiques de conservation » (article 2). Pour l'UICN, une « zone protégée » est définie comme « un espace géographique clairement défini, reconnu, consacré et géré, par tout moyen efficace, juridique ou autre, afin d'assurer à long terme la conservation de la nature ainsi que les services écosystémiques et les valeurs culturelles qui lui sont associés »³.

« Peuples autochtones et communautés locales »

11. Les peuples autochtones bénéficient d'un statut particulier au regard du droit international, protégé par un cadre juridique différent des droits des minorités⁴, des paysans⁵ et des « communautés locales ». En effet, les peuples autochtones existent au sein des États-nations en tant qu'entités politiques, sociales et juridiques représentées par leurs propres structures de gouvernance. Ce statut *sui generis* leur confère un large éventail de droits collectifs, notamment les droits à l'autodétermination, aux terres et aux ressources, ainsi qu'au consentement préalable, libre et éclairé. Les peuples autochtones constituent des « peuples » au regard du droit international, tel qu'affirmé dans les instruments internationaux tels que la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones et la Convention de 1989 relative aux peuples indigènes et tribaux (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail (OIT), ainsi que dans la jurisprudence internationale qui définit leurs droits.

12. Les peuples autochtones existent indépendamment de leur reconnaissance officielle par les États ou de la terminologie utilisée par les États pour les décrire⁶. L'utilisation de termes ou d'expressions tels que « peuples autochtones et communautés locales » doit être évitée autant que possible, sans nuire à la situation des peuples autochtones non reconnus. Toute utilisation de ces termes doit se faire expressément sans préjudice des droits particuliers dont jouissent les peuples autochtones au regard du droit international.

« Savoirs scientifiques autochtones »

13. Le Rapporteur spécial emploie les termes « savoirs scientifiques autochtones » pour tenir compte des appels à éviter des termes tels que « coutumiers » ou « traditionnels », qui ne rendent pas bien compte de l'importance des savoirs autochtones. Dans son rapport de 2022 au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/51/28), le Rapporteur spécial analyse ces concepts de manière plus approfondie.

³ *Lignes directrices pour l'application des catégories de gestion aux aires protégées*, éditées par Nigel Dudley (Gland, Suisse, UICN, 2008). Disponible à l'adresse suivante : <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/paps-016-fr.pdf>.

⁴ Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques.

⁵ Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales.

⁶ Convention de 1989 relative aux peuples indigènes et tribaux (n° 169), article 1.

IV. Normes juridiques internationales

1. Droit international des droits humains

14. Les normes relatives aux droits des peuples autochtones en matière de conservation et des zones protégées ont été établies dans le cadre du droit international des droits humains, du droit international du travail et du droit international de l'environnement, et ont été examinées en 2016 dans le rapport de la précédente titulaire du mandat à l'Assemblée générale sur la conservation (A/71/229, paragraphes 20 à 32). Parmi les sources juridiques fondamentales, on peut citer la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, la Convention n° 169 de l'OIT et d'autres instruments universels et régionaux relatifs aux droits humains. Ces instruments reconnaissent les droits des peuples autochtones à leurs terres et ressources traditionnelles, à l'autonomie, à l'autodétermination, à la participation, à la consultation, au consentement préalable, libre et éclairé, et à la restitution. Ces droits forment le socle de l'identité collective des peuples autochtones et de leur survie physique, économique et culturelle.

15. La Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones met en évidence la responsabilité du système des Nations unies dans la promotion et la protection continues de ces droits. En vertu de l'article 41 de la Déclaration, les organes et les institutions spécialisées du système des Nations Unies et d'autres organisations intergouvernementales, notamment l'UNESCO, le Programme des Nations Unies pour l'environnement et le secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, doivent contribuer à la pleine mise en œuvre de la Déclaration par la mobilisation de la coopération financière et de l'assistance technique et la mise en place de moyens d'assurer la participation des peuples autochtones à l'examen des questions les concernant. Conformément à l'article 42, l'Organisation des Nations Unies, ses organes, notamment au niveau des pays, et les États favorisent le respect des dispositions de la Déclaration et veillent à en assurer l'efficacité.

2. Droit international de l'environnement

16. En plus des lois et politiques affirmant directement les droits des peuples autochtones, un certain nombre de traités internationaux sur l'environnement réglementent la gestion des terres, notamment la Convention sur la diversité biologique, la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse ou la désertification, en particulier en Afrique. Ces trois conventions découlent du Sommet planète Terre qui s'est tenu à Rio de Janeiro (Brésil) en 1992 et traitent de questions interdépendantes. Elles ont été précédées par la Convention de l'UNESCO pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel de 1972 et par la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau de 1971. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial se concentrera sur la Convention sur la diversité biologique et la Convention du patrimoine mondial, dans la mesure où elles portent toutes deux sur la déclaration des zones protégées.

17. Conformément à l'alinéa j de l'article 8 de la Convention sur la diversité biologique, les États parties respectent, préservent et maintiennent les connaissances, innovations et pratiques des peuples autochtones présentant un intérêt pour la conservation de la diversité biologique et en favorisent l'application sur une plus grande échelle, avec l'accord des dépositaires de ces connaissances, et encouragent le partage équitable des avantages découlant de l'utilisation de ces connaissances, innovations et pratiques. Bien que les droits humains des peuples autochtones ne soient pas explicitement reconnus dans la Convention, la Conférence des Parties à la

Convention a soutenu de nombreuses initiatives relatives aux droits des peuples autochtones, notamment le Groupe de travail spécial intersessions à composition non limitée sur l'article 8 j) et les dispositions connexes, créé en 1998. Le Groupe de travail a élaboré un certain nombre de lignes directrices visant à renforcer la participation des peuples autochtones à la prise de décisions, notamment les Lignes directrices facultatives Mo'otz Kuxtal et Rutzolijirisaxik, adoptées respectivement en 2016 et 2018⁷.

V. Conséquences actuelles sur les droits des peuples autochtones dans les zones protégées

18. Dans l'ensemble, les peuples autochtones du monde entier n'ont pas constaté d'amélioration concrète de la réalisation de leurs droits dans le cadre des initiatives de conservation depuis la publication du rapport thématique sur ce sujet par la précédente titulaire du mandat en 2016. Le Rapporteur spécial continue de recevoir un grand nombre de communications signalant des violations alarmantes de leurs droits dans les zones protégées. Les peuples autochtones sont privés de leurs droits aux terres et aux ressources, à l'autodétermination et à l'autonomie, ainsi qu'au patrimoine culturel, et sont victimes d'expulsions, d'assassinats, de violences physiques et de poursuites abusives. Ces violations ont eu des conséquences particulièrement néfastes pour les femmes et les filles, qui, principales responsables de la collecte de nourriture, de carburant, d'eau et de médicaments, courent le risque d'être victimes d'actes de violence sexuelle commis par les forces de sécurité militarisées, les gardes forestiers et les forces de l'ordre. L'accès limité aux ressources naturelles et aux sites sacrés pèse également sur la capacité des peuples autochtones à préserver et à transmettre leurs savoirs.

19. Placer les terres autochtones sous le contrôle des autorités gouvernementales chargées de la conservation a souvent permis de constater qu'il n'y avait ni les capacités ni la volonté politique de protéger efficacement ces zones, ce qui laissait ces territoires exposés à des incursions destructrices, aux activités des industries extractives, à l'exploitation forestière illégale, à l'expansion de l'agrobusiness, au tourisme et au développement d'infrastructures à grande échelle.

20. En mai 2022, le Rapporteur spécial a organisé des consultations entre les représentants autochtones de différentes régions pour examiner les conséquences des zones protégées sur les droits des peuples autochtones. Les participants ont signalé que l'approche d'exclusion de la protection de la biodiversité, connue sous le nom de « conservation-forteresse », reste majoritairement utilisée et entraîne des expulsions violentes, des violences militaires et la dépossession des terres des peuples autochtones, qui sont les meilleurs gardiens de la nature. Selon les participants, les peuples autochtones sont rarement consultés lors de la planification des zones protégées et ne participent pas à la gestion des projets de conservation des États, et n'en tirent pas de bénéfices. Ils sont souvent contraints de s'installer dans des camps de réinstallation temporaires sans accès aux services essentiels. Les participants ont souligné que l'expulsion des peuples autochtones des zones protégées ou le refus de leur permettre d'y accéder conduisait à la perte de terres, de lieux sacrés et de ressources irremplaçables, et empêchait la transmission des systèmes de connaissance, de la culture, de la langue, de l'identité et des moyens de subsistance. La menace que représentent les changements climatiques ne fait qu'aggraver ces violations.

⁷ Voir www.cbd.int/convention/wg8j.shtml.

21. La conservation imposée ne tient aucun compte du système complexe de savoirs et de conservation utilisé par les peuples autochtones sur leurs terres, et y porte atteinte. Les peuples autochtones et leurs organisations continuent de se dire préoccupés par le fait que les zones protégées soient souvent conçues sans prendre en compte la vision du monde des peuples autochtones ou leur système de gestion, de contrôle et de protection de leurs terres traditionnelles, grâce auquel ils protègent la nature depuis des générations.

22. Les zones protégées sont souvent créées sans consulter les peuples autochtones ni obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé, et ces derniers sont ensuite écartés de l'administration et de la gestion de leurs territoires traditionnels sans recevoir d'indemnisation suffisante dans la plupart des cas. Les peuples autochtones sont parfois contraints d'acheter des permis pour entrer sur leurs territoires et leurs activités de subsistance, comme la chasse, la pêche ou le pâturage, sont fortement limitées.

23. En faisant de terres autochtones des zones protégées de cette manière, on retire leur gestion et leur contrôle aux peuples autochtones et on permet aux États de définir les règles, l'administration et l'utilisation de ces terres, souvent sous l'influence d'organisations internationales de conservation financièrement puissantes. Les peuples autochtones regrettent que les modèles occidentaux de gestion des terres soient dépourvus de véritables liens humains avec la terre. Dans de nombreuses régions du monde, les peuples autochtones considèrent la création de zones protégées comme une forme de colonisation et cherchent à « décoloniser la conservation ». Parallèlement, dans certains pays où les droits fonciers des peuples autochtones sont davantage reconnus, ces derniers utilisent le statut de zone protégée pour défendre leurs territoires contre les activités extractives⁸.

24. La pratique récurrente des expulsions à des fins de conservation est particulièrement inquiétante en Afrique. En République-Unie de Tanzanie, les Masaï se font violemment expulser de leurs terres depuis longtemps et le Gouvernement prévoit de déloger 150 000 Masaï supplémentaires de la zone de conservation du Ngorongoro et de la division de Loliondo, dans le district de Ngorongoro. En juin 2022, le Rapporteur spécial a préconisé publiquement l'arrêt des expulsions prévues et l'ouverture de consultations avec les Masaï, et a exhorté le Comité du patrimoine mondial de l'UNESCO à rappeler au Gouvernement de la République-Unie de Tanzanie que les projets concernant la zone de conservation du Ngorongoro devaient respecter les normes applicables en matière de droits humains⁹.

25. Au Kenya, les peuples autochtones ogiek ne cessent d'être victimes d'expulsions depuis le début de la pandémie de COVID-19 et se voient refuser l'accès à leurs terres ancestrales dans le complexe forestier de Mau, malgré le jugement historique rendu en leur faveur par la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples en 2017¹⁰. La Cour a demandé au Rapporteur spécial de fournir un témoignage d'expert dans le cadre de la phase de réparation de la procédure de l'affaire des peuples ogiek. Dans son témoignage écrit, il a rappelé que les peuples autochtones jouaient un rôle fondamental dans la conservation et que, pour que la

⁸ Observations communiquées par le Forest Peoples Programme au Rapporteur spécial.

⁹ Voir www.ohchr.org/en/press-releases/2022/06/tanzania-un-experts-warn-escalating-violence-amidst-plans-forcibly-evict.

¹⁰ Communications UA KEN 2/2016 et AL KEN 3/2020 adressées au Kenya, disponibles aux adresses suivantes : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=16640> et <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25492>. Toutes les communications des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales peuvent être consultées à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TmSearch/Results>.

restitution ait bien lieu, les peuples autochtones devaient être en mesure d'exercer de manière effective leurs droits à leurs terres, territoires et ressources, et que ceux-ci devaient être délimités et démarqués et qu'il fallait leur attribuer des titres fonciers¹¹.

26. En Amérique latine, les populations autochtones vivant dans des zones protégées, notamment celles qui vivent en situation d'isolement volontaire ou de premier contact, sont de plus en plus vulnérables. Des États ont mis en péril l'existence physique et culturelle de peuples autochtones en situation d'isolement volontaire en autorisant des activités extractives sur leurs territoires ancestraux et en y pénétrant illégalement, et en ne délimitant pas ces territoires. La pollution par les hydrocarbures en Amazonie péruvienne et l'augmentation des activités minières illégales et de la pollution par le mercure qui y est associée au Brésil mettent en évidence les graves menaces qui pèsent sur les populations autochtones¹².

27. En Asie, les pratiques traditionnelles autochtones, telles que la culture alternée et la gestion forestière, sont encore mal comprises, tout comme la contribution des populations autochtones à la conservation durable et à la biodiversité. Les projets touristiques dans les zones protégées continuent d'entraîner des restrictions sur les terres des peuples autochtones dans plusieurs pays, notamment au Bangladesh, en Inde et en Indonésie (voir [A/HRC/45/34/Add.3](#)). En juillet 2019, le Rapporteur spécial a fait part de son inquiétude au sujet d'une décision de la Cour suprême de l'Inde d'expulser jusqu'à 9 millions d'Adivasi dans tout le pays et d'amendements à la loi indienne sur les forêts de 1927 qui augmenteraient les pouvoirs de police discrétionnaires des agents forestiers¹³.

VI. Mesures et procédures internationales de conservation

1. Cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020

28. En 2020, le secrétariat de la Convention sur la diversité biologique a publié une évaluation finale du taux de mise en œuvre des objectifs d'Aichi relatifs à la diversité biologique. Les 20 objectifs mondiaux ont été fixés en 2010 dans le cadre du Plan stratégique pour la biodiversité 2011-2020, dans le but d'éliminer les facteurs de la perte de biodiversité, notamment la déforestation, l'agriculture non durable, la pollution, la perte d'habitat et les espèces envahissantes, tout en étendant les zones protégées et en prenant davantage en compte la biodiversité dans l'élaboration des politiques. L'un des objectifs fixés par les parties à la Convention était l'augmentation de la surface couverte par les zones protégées afin de protéger au moins 17 % des terres et des eaux intérieures et 10 % des zones côtières et marines d'ici à 2020.

¹¹ Le témoignage écrit de l'expert est disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IPeoples/SR/TestimonyOgiek.pdf.

¹² Communications AL BRA 15/2021 et AL BRA 3/2021 adressées au Brésil, disponibles aux adresses suivantes : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26913> et <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26420> ; communication AL PER 9/2020 adressée au Pérou, disponible à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25732> ; www.ohchr.org/en/press-releases/2021/06/brazil-un-experts-deplore-attacks-illegal-miners-indigenous-peoples-alarmed ; Commission interaméricaine des droits de l'homme, « Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario Tagaeri y Taromenane », Ecuador, affaire n° 12.979.

¹³ Communication IND 13/2019 adressée à l'Inde, disponible à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24665> ; <http://www.ohchr.org/en/press-releases/2019/07/india-must-prevent-eviction-millions-forest-dwellers-say-un-experts?LangID=E&NewsID=24786> ; <https://www.ohchr.org/fr/2021/03/indonesia-un-experts-flag-rights-concerns-over-3bln-tourism-project> ; et <http://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/02/un-experts-call-halt-contentious-tourism-resort-bangladesh>.

29. Dans son rapport d'évaluation finale, le secrétariat a conclu qu'au niveau mondial, aucun des 20 objectifs n'avait été pleinement atteint, mais que six d'entre eux avaient été partiellement atteints. Le secrétariat a fait observer que l'augmentation de la proportion des terres et des océans de la planète désignés comme zones protégées allait probablement permettre d'atteindre les objectifs fixés pour 2020, mais que les progrès accomplis pour veiller à ce que les zones protégées préservent les zones les plus importantes pour la biodiversité et soient gérées de manière équitable et efficace avaient été modestes¹⁴.

30. La Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques a également mis en garde contre le déclin rapide et sans précédent de la biodiversité et contre le fait qu'un million d'espèces végétales et animales sont menacées d'extinction¹⁵.

31. Le secrétariat de la Convention sur la diversité biologique et la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques ont démontré que des occasions d'agir efficacement avaient été manquées à cause d'un manque de reconnaissance des peuples autochtones et de leur participation limitée dans le cadre de la conservation, et ils ont recommandé que le nouveau cadre mondial prévoie des obligations plus strictes pour que les droits des peuples autochtones soient considérés comme une condition *sine qua non* dans le cadre des mesures qui seront prises en faveur de la biodiversité¹⁶.

32. Un projet de cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020 est en cours de négociation et devrait être adopté lors de la quinzième session de la Conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique, qui se tiendra en décembre 2022. La première version, présentée par le secrétariat de la Convention sur la diversité biologique en juillet 2021, fixait comme objectif de porter à au moins 30 % les zones protégées mondiales sur terre et en mer d'ici à 2030, afin de réduire les menaces pesant sur la biodiversité¹⁷. Depuis, plus de 100 États se sont dits favorables à une campagne internationale en faveur de l'augmentation de l'objectif relatif aux zones protégées, souvent appelée « l'Alliance 30x30 pour la biodiversité »¹⁸.

33. Les répercussions de cet objectif sont considérables. Étant donné qu'environ 15,7 % des terres de la planète se trouvent actuellement dans des zones protégées, il faudrait presque doubler la superficie des zones protégées ou reconnues comme telles pour atteindre 30 %¹⁹. Bien que l'objectif de porter à 30 % la surface couverte par les zones protégées soit louable, les populations autochtones n'ont à ce jour pas reçu suffisamment de garanties que leurs droits seront préservés pendant sa mise en œuvre. Ils craignent une nouvelle vague d'investissements verts sans reconnaissance de leur occupation et de leur gestion des terres, ni de leurs connaissances dans ce domaine, une augmentation des restrictions de l'accès à leurs terres, à leur eau et à leurs ressources, ainsi qu'une généralisation des approches de la conservation fondées sur

¹⁴ Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, *Perspectives mondiales de la diversité biologique 5* [Montréal (Canada), 2020]. Disponible à l'adresse suivante : www.cbd.int/gbo/gbo5/publication/gbo-5-fr.pdf.

¹⁵ Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, « The Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services » (Bonn, Allemagne, 2019). Disponible à l'adresse suivante : <https://ipbes.net/global-assessment>.

¹⁶ Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, *Perspectives mondiales de la diversité biologique 5* ; Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, « The Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services ».

¹⁷ La première version est disponible à l'adresse suivante : www.cbd.int/article/draft-1-global-biodiversity-framework.

¹⁸ Voir <http://www.hacfornatureandpeople.org/home>.

¹⁹ Observations communiquées par le Forest Peoples Programme au Rapporteur spécial.

les zones protégées, dont on a pu constater qu'elles entraînaient des expulsions, des violences et des meurtres. Il faut s'attaquer aux véritables facteurs du déclin de la biodiversité, tels que l'industrialisation, la surconsommation et les changements climatiques. Se contenter d'agrandir la surface mondiale des zones protégées sans garantir les droits des peuples autochtones qui dépendent de ces zones n'est pas la solution.

34. Les peuples autochtones demandent que les droits que leur confère le droit international, notamment leur droit au consentement préalable, libre et éclairé, leur soient expressément reconnus, et réclament un engagement clair en faveur de l'adoption d'une approche fondée sur les droits humains dans le cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020. Ils demandent également d'établir des indicateurs pour surveiller l'occupation des terres autochtones.

35. Le Rapporteur spécial se félicite du fait que les peuples autochtones soient mentionnés à plusieurs reprises dans les projets d'objectifs du cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020. Néanmoins, les États doivent montrer qu'ils sont véritablement attachés à l'adoption d'une approche de la conservation fondée sur les droits humains en la déclarant expressément dans le texte final qui sera adopté lors de la quinzième session de la Conférence des Parties.

2. Sites du patrimoine mondial de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

36. Tout comme les précédents titulaires du mandat, le Rapporteur spécial préconise depuis longtemps de réviser les Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial pour qu'elles soient conformes à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et pour éviter de nouvelles violations des droits humains sur les sites du patrimoine mondial. Le Comité du patrimoine mondial, chargé de mettre en œuvre la Convention, est un organe directeur composé de 21 États, et dont l'UNESCO assure le secrétariat.

37. En 2017, après plusieurs années de consultations, le Conseil exécutif de l'UNESCO a accueilli avec satisfaction la politique de l'UNESCO sur l'engagement auprès des peuples autochtones²⁰, dans laquelle il est indiqué que, conformément à l'article 41 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, l'UNESCO, en tant qu'institution spécialisée des Nations Unies, s'engage à contribuer à la pleine mise en œuvre des dispositions de la Déclaration. L'Organisation s'engage également à prendre en compte dans son action les droits des peuples autochtones inscrits dans la Déclaration.

38. L'inscription d'un site sur la liste du patrimoine mondial entraîne le financement de sa protection et de sa conservation, et garantit généralement une augmentation durable du tourisme et des bénéfices économiques qu'en tire l'État. L'UNESCO part du principe que l'inscription sur la liste d'un site situé sur un territoire autochtone aura généralement des conséquences positives sur les droits des peuples autochtones²¹. S'ils sont conçus et gérés en prenant en compte les peuples autochtones et en les faisant participer pleinement, et en respectant leurs droits collectifs, les sites du patrimoine mondial pourraient servir à soutenir les moyens de subsistance et le développement autodéterminé des peuples autochtones. L'attention et la surveillance internationales qui accompagnent le statut de site du patrimoine mondial peuvent être utilisées pour favoriser la participation des peuples autochtones à la gestion et à la

²⁰ Disponible à l'adresse suivante : <https://fr.unesco.org/indigenous-peoples/policy>.

²¹ Observations communiquées par l'UNESCO au Rapporteur spécial.

gouvernance des sites, un meilleur partage des avantages et la réparation des violations des droits des autochtones commises par le passé²².

39. Toutefois, comme il ressort du rapport de la précédente titulaire du mandat sur la conservation publié en 2016, les populations autochtones du monde entier signaleraient au contraire que l'inscription de sites sur la liste du patrimoine mondial peut aggraver la perte de contrôle des peuples autochtones sur leurs terres et leurs ressources et les violations des droits humains²³. Les peuples autochtones continuent de se dire préoccupés des violations des droits commises dans le cadre de la désignation et de la gestion de sites particuliers. Ils s'inquiètent notamment du non-respect de leurs droits à un développement autodéterminé et de participer à l'identification et à la désignation de sites, ainsi qu'à leur inscription sur la liste du patrimoine mondial, de leur marginalisation lors de la gestion et de la gouvernance des sites, des violations de leurs droits d'accéder à leurs terres et d'utiliser leurs terres, territoires et ressources dans le cadre de la gestion des sites, et de leur droit au partage équitable des avantages du tourisme, et du fait qu'ils soient rarement consultés lors du suivi et de l'évaluation des sites²⁴. Il est rare que les peuples autochtones reçoivent une partie des avantages, économiques ou autres, découlant de l'inscription sur la liste de sites se trouvant sur leurs territoires.

40. La Convention du patrimoine mondial fait la distinction entre le patrimoine culturel et le patrimoine naturel, et cette distinction est généralement maintenue lors de l'attribution du statut de patrimoine mondial aux sites du patrimoine mondial culturel et naturel. En 2022, le Comité du patrimoine mondial de l'UNESCO a désigné 257 sites à préserver, dont 218 sites naturels et 39 sites mixtes, à la fois naturels et culturels²⁵. Cette pratique pose un réel problème lorsqu'il s'agit des territoires et du patrimoine des peuples autochtones. L'inscription sur la liste du patrimoine mondial de sites naturels sans reconnaissance de leur valeur patrimoniale autochtone lors de la justification de leur inscription ne tient pas compte du fait que, pour les peuples autochtones, les valeurs culturelle et naturelle sont indissociables et doivent être gérées et protégées de manière globale²⁶.

41. Afin de renforcer la campagne internationale en faveur des droits des peuples autochtones, le Forum international des peuples autochtones sur le patrimoine mondial a été créé en 2017 pour représenter les peuples autochtones dans le dialogue avec le Comité du patrimoine mondial, le Centre du patrimoine mondial, les organes consultatifs et les États parties²⁷.

42. Le Comité du patrimoine mondial a révisé les Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial en 2015, 2019 et 2021 afin d'ajouter des dispositions obligeant les États parties à adopter une approche fondée sur les droits humains pour l'identification, la désignation et la gestion des sites du patrimoine mondial. Il est désormais précisé dans les Orientations que « les États parties consulteront et coopéreront, en toute bonne foi, avec les peuples autochtones concernés par l'intermédiaire de leurs institutions représentatives propres, afin d'obtenir leur consentement libre, préalable et éclairé, avant d'inclure les sites sur

²² Observations communiquées par le Groupe de travail international pour les affaires autochtones au Rapporteur spécial.

²³ Observations communiquées par le Groupe de travail international pour les affaires autochtones au Rapporteur spécial ; A/71/229, par 51.

²⁴ Observations communiquées par le Groupe de travail international pour les affaires autochtones au Rapporteur spécial.

²⁵ Observations communiquées par l'UNESCO au Rapporteur spécial.

²⁶ Observations communiquées par le Groupe de travail international pour les affaires autochtones au Rapporteur spécial, citant le rapport du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones ; A/HRC/30/53, annexe, par. 7.

²⁷ Voir <https://iipfwh.org/>.

leur Liste indicative » de sites à proposer pour inscription sur la liste du patrimoine mondial, dans le cas de sites intéressants les terres, territoires ou ressources de peuples autochtones. Les États sont également encouragés à promouvoir activement les initiatives visant à mettre en place des mécanismes de gouvernance équitables, une gestion collaborative et des mécanismes de réparation pour les peuples autochtones²⁸.

43. Malgré ces changements, le Rapporteur spécial continue de recevoir des informations selon lesquelles des peuples autochtones seraient exclus de la désignation, de la déclaration et de la gestion des sites du patrimoine mondial se trouvant sur leurs terres. Bien que l'UNESCO reconnaisse que, dans de nombreux cas, des organismes consultatifs tels que l'UICN ont proposé de différer la proposition d'inscription de sites lorsque les droits humains des peuples autochtones n'étaient pas respectés, elle rappelle que le Comité du patrimoine mondial a le dernier mot sur l'inscription d'un site sur la liste et n'est pas obligé de suivre ces recommandations²⁹.

44. Un certain nombre de lacunes empêchent les peuples autochtones de participer véritablement à la prise de décisions aux niveaux international et national. Les Orientations n'imposent pas de justifier le consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones aux propositions d'inscription qui les concernent, et les propositions d'inscription ne sont pas rendues publiques avant la prise de décision. Le Règlement intérieur du Comité du patrimoine mondial empêche les peuples autochtones de participer efficacement à la prise de décision du Comité sur les questions qui les concernent conformément à l'article 41 de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, et il n'existe aucun mécanisme officiel permettant aux peuples autochtones d'y participer. En pratique, les représentants des organisations autochtones ne peuvent s'adresser au Comité qu'après que celui-ci a déjà adopté des décisions relatives aux sites³⁰.

45. Depuis 2020, le Rapporteur spécial fait part de ses préoccupations au sujet de signalements de violations des droits des peuples autochtones sur plusieurs sites qui ont été proposés pour inscription ou inscrits sur la liste du patrimoine mondial, ou à proximité de ces sites, notamment en Thaïlande, au Kenya, au Népal, en République-Unie de Tanzanie, au Botswana, en Namibie, au Danemark/Groenland et en Suède.

46. En Thaïlande, les peuples autochtones karen expulsés de force du complexe forestier de Kaeng Krachan ont continué de subir du harcèlement de la part des autorités chargées de la conservation pour avoir fait valoir leurs droits fonciers et, d'après des signalements, des responsables et des membres des communautés karen continueraient d'être exposés à des harcèlements, des poursuites pénales et des exécutions extrajudiciaires par des responsables du parc, qui agissent en toute impunité. Le Rapporteur spécial a exhorté le Gouvernement thaïlandais et le Comité du patrimoine mondial de reporter l'inscription du parc sur la liste du patrimoine mondial en raison de l'incapacité à protéger les droits des Karen, à les consulter et à obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé pour l'inscription du site sur la liste, à permettre un suivi indépendant sur place et à engager des poursuites lorsque des violations sont commises par les autorités chargées de la conservation³¹. L'UICN

²⁸ Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial, paragraphes 12, 14bis, 64, 111, 117, 119, 123, 211, 214bis et 239. Disponible à l'adresse suivante : <https://whc.unesco.org/fr/35/?%20documents/190976&>.

²⁹ Observations communiquées par l'UNESCO au Rapporteur spécial.

³⁰ Observations communiquées par le Groupe de travail international pour les affaires autochtones au Rapporteur spécial.

³¹ Communication AL OTH 209/2021 adressée au Comité du patrimoine mondial, disponible à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26517> ; communication AL THA 4/2021 adressée à la Thaïlande, disponible à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26518> ; www.ohchr.org/en/press-

a également recommandé de reporter l'inscription en attendant la résolution des enquêtes sur les violations des droits humains. Le complexe forestier de Kaeng Krachan a toutefois été inscrit sur la liste en juillet 2021³². Bien qu'il ait officiellement demandé à faire une déclaration sur la proposition d'inscription du site, le Rapporteur spécial n'a pu s'exprimer qu'après que le Comité a adopté sa décision³³. L'UNESCO soutient que les questions relatives aux droits des karen seront suivies de près grâce au « mécanisme de suivi réactif » prévu par la Convention³⁴.

47. Au Népal, le parc national de Chitwan a été inscrit sur la liste du patrimoine mondial en 1984 sans le consentement des populations autochtones locales. En 2009, le titulaire du mandat de l'époque a fait part de ses préoccupations concernant les mauvais traitements, la détention arbitraire et les atteintes sexuelles dont sont victimes les peuples autochtones dans le parc ([A/HRC/12/34/Add.3](#) et [A/HRC/9/9/Add.1](#), paragraphes 326 à 338). En 2020, le Rapporteur spécial a envoyé une communication concernant de nouveaux signalements d'expulsions et de tortures et de mauvais traitements à l'encontre des populations autochtones chepang dans le parc. Les populations autochtones continuent d'être prises pour cible en raison de leurs moyens de subsistance, et leurs maisons ont été détruites en guise de représailles pour avoir collecté des ressources, notamment des herbes médicinales, dans le parc³⁵.

48. En République-Unie de Tanzanie, les pasteurs masaï résidant dans la zone de conservation du Ngorongoro sont systématiquement exclus de la gestion de la zone et cantonnés à des espaces de plus en plus petits sur ce site inscrit au patrimoine mondial depuis 1979, à tel point que leur survie physique et culturelle est menacée³⁶. Entre 2013 et 2021, l'actuel et la précédente titulaires du mandat ont publié sept communications dans lesquelles ils s'inquiétaient de l'incapacité du Gouvernement de la République-Unie de Tanzanie à veiller à ce que les Masaï dirigent la gestion du site et à obtenir leur consentement dans ce domaine, ainsi que des expulsions, des attaques, des intimidations et des harcèlements répétés que subissaient les Masaï³⁷.

49. Au Botswana et en Namibie, le delta de l'Okavango, où vivent différents peuples autochtones, dont les San, a été inscrit sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO en 2014. Les San ont été expulsés de leurs terres sans leur consentement préalable, libre et éclairé, et continuent de se voir refuser l'accès aux zones sacrées et aux lieux de chasse et de pêche. En août 2021, le Rapporteur spécial a fait part de ses

[releases/2021/07/thailand-un-experts-warn-against-heritage-status-kaeng-krachan-national-park](#) ; [A/71/229](#), par 63.

³² Comité du patrimoine mondial, décision 44 COM 8, adoptée lors de la quarante-quatrième session prolongée du Comité en juillet 2021 ; observations communiquées par l'UNESCO au Rapporteur spécial.

³³ Sa déclaration est disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/SR%20statement%20WHC%20on%20KKFC%2026%20July%202021.docx.

³⁴ Observations communiquées par l'UNESCO au Rapporteur spécial.

³⁵ Communication AL NPL 3/2020 adressée au Népal, disponible à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25642>.

³⁶ Communication AL TZA 3/2021 adressée à la République-Unie de Tanzanie, disponible à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26938>.

³⁷ Communications TZA 3/2013, TZA 1/2014, TZA 1/2015, TZA 1/2016, TZA 1/2017, TZA 2/2019 et TZA 3/2021 adressées à la République-Unie de Tanzanie, disponibles aux adresses suivantes : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=22007>, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=22743>, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=17993>, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=3343>, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=22948>, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24872> et <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26938>.

préoccupations à l'égard des licences pétrolières octroyées à une entreprise canadienne, dans la mesure où l'exploration et l'extraction de pétrole pourraient causer des dommages irréparables à l'écosystème fragile dont dépendent les San pour leur survie physique et culturelle. Le delta de l'Okavango revêt une grande importance écologique, dans la mesure où il approvisionne en eau des millions de personnes et d'animaux, y compris à des espèces menacées et en voie de disparition comme l'éléphant de savane d'Afrique³⁸.

50. En février 2022, le rapporteur spécial a exhorté la Suède à ne pas délivrer de licence pour une mine de fer dans la région de Gallok, à proximité de la Laponie, site du patrimoine mondial, en faisant remarquer que la mine à ciel ouvert générerait de grandes quantités de pollution et de déchets toxiques qui porteraient atteinte aux terres traditionnelles des Sâmes et mettraient en danger l'écosystème protégé, notamment la migration des rennes³⁹.

51. Le Rapporteur spécial se félicite du fait que l'UNESCO ait fait part de ses préoccupations au sujet des conséquences négatives des activités extractives prévues sur les droits des peuples autochtones, tant dans le delta de l'Okavango que dans les environs de la Laponie⁴⁰.

3. Initiatives REDD-plus

52. Les initiatives REDD-plus pourraient permettre de réduire les émissions de gaz à effet de serre et de soutenir les services écosystémiques dans l'intérêt de toutes et tous. Néanmoins, ces initiatives, y compris les projets de préservation des forêts et de remédiation à la déforestation, peuvent également créer des conflits entre les droits des peuples autochtones et les intérêts de protection de l'environnement et entraîner des accaparements de terres et des expulsions à des fins de préservation des forêts.

53. Les peuples autochtones se sont inquiétés du manque de transparence dans le partage des avantages et de réelle participation aux projets REDD-plus dans le monde. Certains peuples autochtones font état de discrimination directe ou structurelle de la part des autorités nationales qui remettent parfois en question la capacité des peuples autochtones à mettre en œuvre ces projets ou les encouragent à s'éloigner des forêts protégées et à abandonner leur mode de vie traditionnel (A/HRC/30/41/Add.1, par. 52, et A/HRC/45/34/Add.1, par. 22). Comme l'a noté la précédente Rapporteuse spéciale, au-delà de la discrimination, l'absence généralisée de reconnaissance officielle des droits fonciers des peuples autochtones sur leurs territoires fait qu'il est particulièrement peu probable que ces derniers bénéficient d'avantages découlant des projets REDD-plus de quelque forme que ce soit (A/HRC/36/46, par. 97).

54. En Amérique latine, par exemple, les peuples autochtones sont rarement informés du nombre de crédits d'émission de carbone vendus dans le cadre de projets REDD-plus ou de qui les achète. Dans un rapport de 2015 sur le Paraguay (A/HRC/30/41/Add.1), la précédente titulaire du mandat a rappelé que les points de vue discriminatoires concernant la capacité des peuples autochtones à mettre au point leurs propres solutions économiques, notamment à mettre en œuvre le programme REDD-plus, étaient très répandus. Au Costa Rica, les peuples autochtones ont signalé que les procédures administratives, qui n'étaient pas adaptées à la culture des peuples

³⁸ Communication AL BWA 3/2021 adressée au Botswana, disponible à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26804> ; communication AL NAM 2/2021 adressée à la Namibie, disponible à l'adresse suivante : **Error! Hyperlink reference not valid.**

³⁹ Communication AL SWE 2/2022 adressée à la Suède, disponible à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=27057>.

⁴⁰ Voir <https://whc.unesco.org/en/news/2230/> ; document interne cité dans la communication AL SWE 2/2022.

autochtones et ne prenaient pas en compte leur situation particulière, entravaient l'accès aux paiements pour services environnementaux (A/HRC/51/28/Add.1, par. 61).

55. Dans son rapport sur sa visite au Congo (A/HRC/45/34/Add.1), la précédente titulaire du mandat a fait remarquer que le ministère de l'économie forestière avait soutenu une approche du mécanisme REDD-plus encourageant les peuples autochtones à abandonner leur mode de vie traditionnel semi-nomade au profit d'une installation dans les villages pour y exercer des activités génératrices de revenus. Le Rapporteur spécial met en garde contre les pratiques gouvernementales qui empêchent les peuples autochtones de pratiquer leurs activités de subsistance traditionnelles, en particulier dans les zones protégées, car ces pratiques conduiront à terme à la perte des savoirs autochtones qui préservent depuis si longtemps les quelques zones à forte biodiversité restantes.

56. Le fait que de nombreuses initiatives REDD-plus manquent de mécanismes de réclamation efficaces constitue un autre sujet de préoccupation. Lorsque la Banque mondiale participe aux financements, les populations locales peuvent en théorie déposer une plainte auprès du Panel d'inspection de la Banque mondiale, mais celui-ci est pratiquement inaccessible sans un important soutien extérieur⁴¹.

57. Même lorsque des peuples autochtones se sont adressés au Panel d'inspection de la Banque mondiale pour se plaindre de violations commises dans le cadre de la conservation, comme les Sengwer dans les collines de Cherangani au Kenya, l'expérience démontre malheureusement qu'il n'existe pas de garanties suffisantes pour éviter des violations récurrentes dans le cadre des projets de conservation à venir dans la région⁴².

VII. Bonnes pratiques en matière de promotion de l'occupation et de la gestion des terres autochtones, et de partage des avantages

58. Le concept d'aires protégées par des populations locales et autochtones désigne, selon l'UICN, des écosystèmes naturels ou modifiés présentant une biodiversité importante, des avantages écologiques et des valeurs culturelles volontairement conservés par les peuples autochtones et les populations locales, sédentaires et mobiles, en vertu du droit coutumier ou d'autres moyens efficaces⁴³. Pour qu'une aire soit considérée comme protégée par des populations locales et autochtones, les populations et le site doivent être étroitement liés, et la gestion du site doit viser principalement à préserver la biodiversité et la culture. En 2016, l'UICN a adopté une politique relative à la reconnaissance et au respect des aires protégées par des populations locales et des peuples autochtones qui chevauchent des zones protégées, dans laquelle elle a observé que les zones protégées désignées par le gouvernement et les zones protégées privées empiétaient souvent sur les aires protégées par des

⁴¹ Observations communiquées par la Rainforest Foundation au Rapporteur spécial.

⁴² Communication UA KEN 1/2018 adressée au Kenya, disponible à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23570> ; Service européen pour l'action extérieure, « EU suspends its support for Water Towers in view of reported human rights abuses », 17 janvier 2018, disponible à l'adresse suivante : www.eeas.europa.eu/node/38343_en ; Panel d'inspection de la Banque mondiale, « Kenya : national resource management project », disponible à l'adresse suivante : www.inspectionpanel.org/panel-cases/natural-resource-management-project.

⁴³ Grazia Borrini-Feyerabend, « La diversité bio-culturelle conservée par les peuples autochtones et les communautés locales : exemples et analyses » (Téhéran, Consortium APAC et Centre for Sustainable Development, 2010 ; <http://www.iccaconsortium.org/index.php/fr/decouvrir/>).

populations locales sans les reconnaître ou les respecter comme il se doit⁴⁴. On trouve des aires protégées par des populations locales et autochtones dans les Caraïbes, en Afrique et en Amérique latine, et celles-ci obtiennent souvent de meilleurs résultats que les zones protégées gérées par les États.

59. Au Pérou, la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes, en coordination avec les peuples autochtones et un organisme public, met en œuvre des plans de protection « zéro contact » au moyen d'un réseau de points de contrôle situés à proximité des peuples autochtones en situation d'isolement volontaire ou de premier contact, y compris à proximité de la réserve territoriale de Madre de Dios et des parcs nationaux de Manu et Alto Purús. Ce réseau permet de surveiller les menaces qui pèsent sur les territoires des peuples autochtones vivant en situation d'isolement volontaire ou de premier contact, d'éventuellement recueillir des données sur leur présence et de mettre en œuvre des mesures visant à éviter le contact forcé et les conflits⁴⁵.

60. Au Canada, les Premières Nations anichinabées ont joué un rôle de premier plan dans la proposition d'inscription de Pimachiowin Aki sur la liste du patrimoine mondial en fournissant des supports d'information sur la procédure d'inscription en anishinaabemowin ou ojibwé. Les Premières Nations Bloodvein, Little Grand Rapids, Pauingassi et Polar River, en collaboration avec les autorités provinciales, ont proposé d'inscrire le site sur la liste pour protéger leurs territoires ancestraux, continuer d'en assurer la gestion en se fondant sur les valeurs anichinabées et créer de nouveaux moyens de subsistance. Inscrit sur la liste du patrimoine mondial en 2018, Pimachiowin Aki est protégé et géré de manière coopérative par les quatre Premières Nations et deux autorités provinciales au moyen d'une structure de gouvernance consensuelle et participative et d'un cadre de gestion fondé sur la gouvernance coutumière des Anichinabés et sur les lois et politiques de l'autorité provinciale⁴⁶.

61. Aux États-Unis d'Amérique, le monument national de Bears Ears sera cogéré avec cinq tribus autochtones d'Amérique. Un élu de chaque tribu siègera à la commission Bears Ears, chargée de la planification, de la gestion, de la conservation, de la restauration et de la protection des terres sacrées ainsi que de la protection des cérémonies, des rituels et des usages traditionnels qui font partie du mode de vie des nations tribales⁴⁷. Le Rapporteur spécial juge cette évolution particulièrement encourageante, dans la mesure où la précédente titulaire du mandat avait fait part en 2018 de ses inquiétudes concernant le site de Bears Ear⁴⁸.

62. En Australie, dans le cadre d'un programme fédéral de gardes forestiers autochtones, des peuples aborigènes et peuples insulaires du détroit de Torres travaillent dans le secteur de la gestion des terres et du milieu marin dans tout le pays. Environ 2 000 gardes forestiers autochtones sont employés dans le cadre de plus de 80 projets qui les aident à associer les connaissances traditionnelles et la formation à la protection de l'environnement pour protéger et gérer leurs terres, leur mer et leur culture, notamment en atténuant les feux de brousse et en protégeant les espèces menacées⁴⁹.

⁴⁴ Observations communiquées par l'UICN au Rapporteur spécial.

⁴⁵ Informations communiquées par des peuples autochtones lors du voyage d'étude effectuée par le Rapporteur spécial au Pérou en 2022.

⁴⁶ Observations communiquées par le Groupe de travail international pour les affaires autochtones au Rapporteur spécial.

⁴⁷ Voir www.blm.gov/sites/blm.gov/files/docs/2022-06/BearsEarsNationalMonumentInter-GovernmentalAgreement2022.pdf.

⁴⁸ Communication OL USA 1/2018 adressée aux États-Unis, disponible à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23594>.

⁴⁹ Voir www.niaa.gov.au/indigenous-affairs/environment/indigenous-ranger-programs.

63. En juillet 2019, le paysage culturel Budj Bim, dans l'État de Victoria, en Australie, a été inscrit sur la liste du patrimoine mondial compte tenu de l'importance du système aquacole complexe mis au point par les Gunditjmara pour capturer, stocker et récolter les anguilles⁵⁰. La proposition d'inscription a été élaborée par les propriétaires traditionnels eux-mêmes. Le paysage culturel Budj Bim appartient au peuple autochtone et est géré dans le respect des droits et obligations juridiques et coutumiers des propriétaires Gunditjmara. Le site est protégé et géré par un cadre adaptable et participatif d'approches coutumières, législatives et politiques et d'approches de gouvernance intégrées se recoupant⁵¹.

64. En Fédération de Russie, le parc national de la Bikine a été inscrit sur la liste du patrimoine mondial en 2018 après des années de campagne menée par les peuples autochtones oudégues, nanaï et orochi. Le cadre juridique régissant le parc protège explicitement leurs droits en matière de chasse, de récolte et d'utilisation de ressources naturelles pour leurs activités économiques traditionnelles dans près de 60 % du parc⁵².

65. En Suède, la région de la Laponie est un exemple de site inscrit au patrimoine mondial dont la valeur universelle exceptionnelle repose sur la reconnaissance des valeurs culturelles autochtones, ce qui permet non seulement de garantir que ces valeurs sont prises en compte dans les décisions relatives à la conservation, mais aussi de systématiser le rôle de premier plan joué par les peuples autochtones dans la prise de décisions et la gestion du site. La zone a été initialement proposée pour inscription comme site naturel, mais la demande a été rejetée et la zone a été renommée et inscrite comme site mixte en 1996, compte tenu de ses caractéristiques naturelles et de l'importance de la culture sâme d'élevage de rennes dans la région. À la suite d'une campagne fructueuse menée par les dirigeants sâmes, une nouvelle organisation de gestion, Laponiatjuottjudus, a été créée en 2012 avec une majorité de Sâmes en s'appuyant sur le principe de prise de décision par consensus, ce qui a permis une gestion intégrée des valeurs culturelles autochtones et des valeurs naturelles du site⁵³. Les acteurs de la gestion sont les neuf villages sâmes de Laponie, deux municipalités (Gällivare et Jokkmokk), le conseil d'administration du comté de Norrbotten et l'Agence suédoise de protection de l'environnement.

VIII. Conclusions et recommandations

66. Il est compréhensible que la déforestation et l'aggravation des effets des changements climatiques incitent à augmenter le nombre de zones protégées. Cependant, ce n'est pas ainsi qu'on peut lutter efficacement contre les causes ou les conséquences des changements climatiques ; il faut, à terme, changer radicalement les cultures de consommation et réduire considérablement les émissions. En attendant, les peuples autochtones ne devraient pas avoir à payer le prix de l'inaction des sociétés non autochtones en matière de consommation et d'émissions. Il n'y a pas de raccourci possible pour parvenir à une conservation durable et efficace. Il faut travailler en collaboration avec celles et ceux qui, depuis des milliers d'années, protègent ces zones à la biodiversité rare. Les peuples autochtones doivent être reconnus non seulement comme des parties prenantes, mais aussi comme des titulaires de droits dans le cadre des mesures

⁵⁰ Voir www.budjbim.com.au/ ; <https://whc.unesco.org/fr/list/1577/>.

⁵¹ Observations communiquées par le Groupe de travail international pour les affaires autochtones au Rapporteur spécial.

⁵² Ibid.

⁵³ Voir <https://laponia.nu/om-oss/laponiatjuottjudus/> ; https://laponia.nu/wp-content/uploads/2014/08/Laponia-forvaltningsplan-eng-web-150327_2.pdf.

de conservation prises sur leurs terres et territoires. Leur mode de vie et leurs savoirs doivent être préservés et protégés, tout comme les terres qu'ils habitent. C'est le respect des droits des peuples autochtones, et non le fait de les exclure de leurs territoires au nom de la protection de l'environnement, qui auront, à terme, des effets bénéfiques sur la planète et l'ensemble de ses habitants.

67. Des progrès tangibles ont été accomplis dans la reconnaissance des droits des peuples autochtones depuis le rapport de la précédente titulaire du mandat sur ce sujet en 2016, ce qui laisse espérer que de nouvelles approches de conservation consacrant les droits des peuples autochtones soient universellement acceptées. Cependant, il faut de toute urgence prendre des mesures concrètes pour mieux respecter les droits des peuples autochtones. Les États et tous les autres acteurs de la conservation, ainsi que les institutions financières, doivent appliquer de nouveaux modèles de protection de l'environnement, tout en réparant immédiatement les torts historiques et contemporains causés aux peuples autochtones par les projets de conservation.

68. Il faut impérativement, dans le cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020, montrer un véritable attachement à l'adoption d'une approche de la conservation fondée sur les droits humains en la déclarant expressément dans le texte final qui sera adopté lors de la quinzième session de la Conférence des Parties.

69. Le Rapporteur spécial apprécie les mesures prises par l'UNESCO, notamment l'adoption de sa politique sur l'engagement auprès des peuples autochtones et les révisions apportées aux Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial. Il s'agit de mesures concrètes qui évoluent dans la bonne direction, mais il faut en prendre davantage pour mettre en œuvre ces politiques au sein du Comité du patrimoine mondial et sur les sites du patrimoine mondial. Comme l'a fait remarquer la précédente titulaire du mandat (voir [A/71/229](#)), il est possible de proposer l'inscription de sites sur la liste du patrimoine mondial, et de les y inscrire, de manière constructive et avec le consentement des peuples autochtones concernés, et de veiller ainsi à ce que ces procédures contribuent efficacement à la conservation et à la protection des droits humains des peuples autochtones. Les peuples autochtones devraient être les seuls à désigner et à gérer leurs propres sites et devraient participer pleinement et efficacement aux démarches relatives aux sites du patrimoine mondial afin de garantir le respect de leurs droits, de leurs moyens de subsistance et de leur développement autodéterminé.

70. Le Rapporteur spécial souhaite formuler une série de recommandations. Les États devraient :

- a) Reconnaître le statut juridique spécial et unique des peuples autochtones ;
- b) Reconnaître juridiquement les terres, territoires et ressources des peuples autochtones, en commençant par respecter comme il se doit les systèmes juridiques, les traditions et les régimes fonciers des peuples autochtones concernés ;
- c) Adopter une approche strictement fondée sur les droits lors de la création ou de l'agrandissement de zones protégées ;
- d) N'agrandir les zones protégées de sorte qu'elles empiètent sur de territoires autochtones que si les peuples autochtones ont donné leur consentement préalable, libre et éclairé ;

e) Veiller à ce que les peuples autochtones aient le droit d'accéder à leurs terres et à leurs ressources et de mener leurs activités conformément à leur vision du monde, qui garantit la conservation durable de l'environnement depuis des générations, et mettre fin à la criminalisation des peuples autochtones menant des activités durables liées à leur mode de vie, activités qui peuvent être interdites aux peuples non autochtones ;

f) Protéger les populations autochtones contre l'empiétement sur leurs terres ancestrales et interdire rigoureusement l'exploitation forestière et les activités extractives dans les zones protégées ;

g) Accepter les visites officielles de pays des procédures spéciales visant à enquêter sur les violations présumées des droits humains sur les sites du patrimoine mondial et dans d'autres zones protégées.

71. Les États Membres, les organismes des Nations unies, les donateurs et tous les acteurs de la conservation devraient :

a) Consacrer des fonds à l'appui des projets de conservation dirigés par des autochtones et créer des voies de communication interculturelle pour encourager les peuples autochtones à participer pleinement à la gestion des zones protégées et la prise en compte des savoirs autochtones dans la protection de l'environnement ;

b) Veiller à ce que les peuples autochtones, y compris les femmes autochtones, soient bien représentés dans la prise de décisions, et adopter une approche fondée sur les droits à chaque étape de la conception, de la mise en œuvre et de l'évaluation des mesures de conservation ;

c) S'inspirer des savoirs autochtones pour déterminer, avec les populations autochtones, les protocoles de conservation relatifs aux zones ou espaces sacrés et aux espèces importantes ;

d) Protéger et promouvoir le rôle des femmes autochtones dans la préservation, la transmission, l'application et le développement des savoirs scientifiques autochtones liés à la conservation et à la protection de la biodiversité ;

e) Faire figurer, en collaboration avec les peuples autochtones, les savoirs et les droits de ces derniers dans les programmes éducatifs liés à la conservation ;

f) Mettre en place et appliquer des préférences d'embauche en faveur des peuples autochtones lors du recrutement de fonctionnaires pour la gestion des zones protégées et la protection de l'environnement ;

g) En concertation avec les peuples autochtones, assurer un partage transparent et équitable des avantages pour leurs contributions à la protection de la biodiversité sur leurs terres et territoires, et veiller à ce que les peuples autochtones gèrent les fonds qui leur sont destinés ;

h) Contribuer au renforcement des capacités des peuples autochtones à participer aux activités internationales de conservation, comme le cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020, la désignation et la gestion des sites du patrimoine mondial, ainsi que la planification et le suivi de projets REDD-plus et d'autres projets de conservation et d'atténuation des changements climatiques, et l'établissement de rapports sur ces projets, et à influencer ces activités ;

i) Adopter une approche adaptée à la culture des peuples autochtones et fondée sur les droits humains lors de la planification et de la mise en œuvre de

projets de conservation, notamment les initiatives REDD-plus, en tenant compte de la relation spéciale et privilégiée qu'entretiennent les peuples autochtones avec la terre, l'eau, les territoires et les ressources, et veiller à ce que les peuples autochtones reçoivent des fonds adaptés à leur culture pour financer l'action climatique ;

j) Mettre en place ou améliorer des mécanismes de réclamation indépendants, accessibles et adaptés à la culture des populations autochtones ;

k) Protéger les peuples autochtones en situation d'isolement volontaire ou de premier contact en tenant compte de leur mode de vie nomade et de leur isolement volontaire, en tant que droit des peuples autochtones.

72. L'UNESCO devrait adopter une approche solide fondée sur les droits humains lors de l'inscription de sites sur la liste du patrimoine mondial. Cette approche devrait consister notamment à :

a) Réaliser des études d'impact sur les droits de l'homme avec les peuples autochtones avant le début de la procédure d'inscription ;

b) Réviser le Règlement intérieur du Comité du patrimoine mondial afin de veiller à ce que les peuples autochtones et les spécialistes de l'ONU en matière de droits humains participent bien à la prise de décisions concernant les peuples autochtones avant que le Comité ne prenne sa décision finale ;

c) Établir des rapports périodiques sur la situation des droits humains sur les sites du patrimoine mondial, et des examens à ce sujet, et prendre des mesures visant à revenir sur le statut de site du patrimoine mondial si les conditions ne sont pas remplies ;

d) Mettre en place un mécanisme de réclamation indépendant pour les violations commises sur les sites du patrimoine mondial.