



Assemblée générale

Distr. générale
21 août 2007
Français
Original : espagnol

Soixante-deuxième session

Point 72 b) de l'ordre du jour provisoire*

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

La situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples autochtones

Note du Secrétaire général**

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale le rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples autochtones, Rodolfo Stavenhagen, établi en application des dispositions du paragraphe 18 de la résolution 2005/51 de la Commission des droits de l'homme.

* A/62/150.

** Le rapport du Rapporteur spécial a été soumis en retard suite à la tenue de consultations.



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

Résumé

Le présent rapport rend compte des activités menées d'octobre 2006 à juillet 2007 et aborde certaines questions relatives aux droits des peuples autochtones qui, de l'avis du Rapporteur spécial, méritent une attention particulière.

Le rapport est divisé en plusieurs chapitres dans lesquels le Rapporteur spécial évoque les différentes activités qu'il a menées à bien dans le cadre de son mandat, notamment en ce qui concerne le suivi de ses recommandations, la promotion des droits des peuples autochtones et l'offre de conseils techniques dans ce domaine. Le Rapporteur spécial se penche également sur les nouvelles difficultés à surmonter pour parvenir à protéger les droits des peuples autochtones dans le monde, et il analyse plus particulièrement la situation des droits des peuples autochtones en Asie.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–2	3
II. Mandat	3–4	3
III. Activités menées dans le cadre du mandat	5–43	3
A. Rapport soumis au Conseil des droits de l'homme.	5–13	3
B. Étude sur les meilleures pratiques recensées pour mettre en œuvre les recommandations.	14–16	5
C. Visite officielle au Kenya.	17–23	6
D. Activités de suivi.	24–32	7
E. Autres activités	33–43	9
IV. Situation des droits des peuples autochtones en Asie.	44–58	12
V. Conclusion	59–61	15

I. Introduction

1. Le présent rapport est le quatrième que le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples autochtones soumet à l'Assemblée générale. Pendant la période à l'examen, le Rapporteur spécial a présenté un rapport annuel au Conseil des droits de l'homme lors de sa quatrième session (A/HRC/4/32 et Add.1 à 4). Le présent rapport est soumis en application des dispositions de la résolution 2005/51 de la Commission des droits de l'homme.

2. La période considérée va du 3 octobre 2006 au 31 juillet 2007, et outre les activités menées pendant ce laps de temps, le Rapporteur spécial évoque en particulier, comme il l'avait déjà fait l'an passé dans son rapport à l'Assemblée générale (A/61/490), certaines questions qui revêtent selon lui une importance spéciale au regard de la promotion et de la protection des droits des peuples autochtones. Cette année, le Rapporteur spécial se penche également sur la situation des peuples autochtones en Asie, question qui était au cœur des travaux de l'Instance permanente sur les questions autochtones pendant sa sixième session.

II. Mandat

3. Le mandat du Rapporteur spécial a été établi par la Commission des droits de l'homme dans sa résolution 2001/57, puis prorogé par la résolution 2004/62 de celle-ci ainsi que par les décisions 1/102 et 5/101 du Conseil des droits de l'homme.

4. Dans sa résolution 2005/51, la Commission des droits de l'homme a prié le Rapporteur spécial de préparer une étude sur les meilleures pratiques recensées pour donner suite aux recommandations formulées dans ses rapports annuels, en vertu de quoi le Rapporteur spécial a présenté un rapport au Conseil des droits de l'homme lors de sa quatrième session.

III. Activités menées dans le cadre du mandat

A. Rapport soumis au Conseil des droits de l'homme

5. Le 20 mars 2007, le Rapporteur spécial a présenté au Conseil des droits de l'homme son deuxième rapport (qui était également le sixième rapport annuel soumis au titre du mandat). Il y répertoriait les activités menées à bien entre septembre 2006 et mars 2007, période pendant laquelle le Rapporteur spécial a continué, comme les années précédentes, de faire porter ses efforts sur trois grands domaines : tout d'abord, la réalisation d'une enquête et d'un examen thématique consacrés aux questions ayant une incidence sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples autochtones; ensuite, les visites dans les pays; enfin, les appels urgents et les allégations de violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples autochtones.

6. Le rapport principal et ses additifs (A/HRC/4/32 et Add.1 à 4) rendent compte des activités menées dans ces différents domaines. Cette année, quatre additifs ont été présentés : ils reprennent les communications reçues et échangées pendant la période à l'examen au sujet de violations présumées des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples autochtones (Add.1), le rapport sur la visite

effectuée par le Rapporteur spécial en Équateur (24 avril au 4 mai 2006) (Add.2), celui sur sa visite au Kenya (4 au 14 décembre 2006) (Add.3), et la version finale de l'étude sur les meilleures pratiques recensées pour mettre en œuvre les recommandations contenues dans les rapports annuels, conformément à ce qu'avait demandé la Commission des droits de l'homme (Add.4).

7. Dans son dernier rapport en date, le Rapporteur spécial a souhaité appeler l'attention du Conseil des droits de l'homme et de la communauté internationale dans son ensemble sur les nouveaux obstacles qui mettent en péril la survie des peuples autochtones en tant que peuples, afin d'inciter les gouvernements, les organismes internationaux de défense des droits de l'homme et la société civile à mieux protéger leurs droits.

8. Parmi les phénomènes qui se sont accentués ces dernières années figure la diminution constante de la superficie des territoires appartenant aux autochtones, y compris la perte de la maîtrise de leurs ressources naturelles, exacerbée par la dynamique de l'économie mondialisée et, notamment, les nouvelles formes d'exploitation des ressources énergétiques et hydriques, toujours plus développées.

9. Dans son rapport au Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial analyse également la situation dans laquelle se trouvent certaines communautés, devenues particulièrement vulnérables après avoir perdu le contrôle de leurs terres et de leurs ressources traditionnelles. Tel est notamment le cas des peuples vivant dans les forêts, qui risquent de perdre leurs espaces traditionnels pratiquement sans se voir offrir de dédommagement ni de solutions d'ordre économique. La situation des rares communautés qui continuent de vivre dans l'isolement dans des zones reculées des forêts tropicales est particulièrement préoccupante. En effet, ces communautés sont aujourd'hui menacées car leurs territoires traditionnels sont au cœur d'importants intérêts économiques, et elles courent le risque de disparaître. L'existence des peuples pasteurs des régions arides et semi-arides est elle aussi mise en péril, du fait de la privatisation et du découpage en parcelles des terres où ils faisaient traditionnellement paître leurs bêtes ou encore de la création de zones naturelles protégées, phénomènes qui réduisent petit à petit leur habitat traditionnel.

10. Les activités d'extraction, les grandes plantations commerciales et les modes de consommation non viables ont beaucoup pollué et dégradé l'environnement, ce que dénonce déjà l'opinion publique dans le monde entier. Cela a des répercussions particulièrement graves sur les peuples autochtones, dont les modes de vie sont étroitement liés à la relation traditionnelle qu'ils entretiennent avec leurs terres et leurs ressources naturelles. Souvent, lorsque cette relation se détériore, les communautés autochtones sont contraintes de s'en aller, ce qui contribue à faire augmenter le taux de pauvreté et cause de graves problèmes dans les domaines de la nutrition, de la santé et du bien-être.

11. Pour défendre leurs droits et exprimer leurs besoins, les peuples autochtones font appel à différentes formes d'organisation et de mobilisation sociales, qui sont souvent pour eux le seul moyen de se faire entendre. Il arrive cependant trop fréquemment que les manifestations sociales soient criminalisées, ce qui donne lieu à de nouvelles violations des droits de l'homme, parfois graves.

12. L'accentuation du phénomène de la migration chez les personnes autochtones est une autre expression de la mondialisation et de l'inégalité et de la pauvreté qu'elle engendre. Les migrants autochtones sont particulièrement exposés à des

violations de leurs droits fondamentaux lorsqu'ils travaillent dans les champs et les mines, en milieu urbain et au niveau international. La migration forcée des peuples autochtones est le résultat de la situation très souvent désespérée dans laquelle ils se trouvent dans leur lieu d'origine.

13. Enfin, dans son rapport de cette année, le Rapporteur spécial appelle l'attention du Conseil des droits de l'homme sur le fait que les femmes autochtones continuent d'être un groupe défavorisé dans de nombreuses régions du monde. Tout au long des six années de son mandat, le Rapporteur spécial a pu entendre des témoignages et recueillir énormément d'informations sur la discrimination, les violences et les abus dont sont victimes les femmes autochtones, en particulier les adolescentes et les petites filles, à la campagne ou en ville, dans leur pays ou à l'étranger, lorsqu'il leur arrive de devoir émigrer, et parfois même, dans leur propre communauté. Dans le cadre de la protection des droits de l'homme, il faut encore prêter une attention particulière aux droits lésés des femmes autochtones. Les efforts déployés jusqu'à présent par certaines institutions spécialisées des Nations Unies restent insuffisants.

B. Étude sur les meilleures pratiques recensées pour mettre en œuvre les recommandations

14. Cette année, le rapport principal est assorti de la version finale de l'étude sur les meilleures pratiques recensées pour mettre en œuvre les recommandations contenues dans les rapports annuels du Rapporteur spécial, réalisée en application des dispositions de la résolution 2005/51 de la Commission des droits de l'homme (A/HRC/4/32/Add.4). Ces deux documents ont été présentés au Conseil des droits de l'homme pour examen. Pour mener cette étude, le Rapporteur spécial a pris en compte les résultats de diverses concertations nationales organisées pour donner suite aux visites qu'il avait effectuées au Guatemala, au Canada (voir ci-après, par. 25 à 27), au Mexique (voir ci-après, par. 28 et 29) et aux Philippines (voir ci-après, par. 30 et 31), les documents issus du Séminaire international d'experts tenu à Montréal (Canada) (voir ci-après, par. 32), ainsi que les communications envoyées par divers organismes citoyens de surveillance des droits de l'homme.

15. L'étude revient sur une série d'initiatives lancées par les gouvernements, les organismes internationaux, la société civile et les peuples autochtones eux-mêmes pour assurer le suivi des recommandations figurant dans les rapports. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) a poursuivi la mise en œuvre d'un projet de suivi au Mexique et au Guatemala, et il a ainsi mené diverses activités en collaboration avec les deux gouvernements et des organisations autochtones, afin de contribuer à la mise en œuvre effective des recommandations dans ces pays. L'une des conclusions de l'étude est que la mise en œuvre a été plus effective lorsque des initiatives spécifiques ont été lancées, comme au Mexique et au Guatemala, car cela incite les différents acteurs concernés à travailler de manière coordonnée et systématique.

16. Outre les études thématiques mentionnées plus haut, le dernier rapport en date adressé au Conseil comporte en additifs les rapports des visites officielles menées en Équateur [évoquées dans le dernier rapport présenté à l'Assemblée générale (A/61/490, par. 20 à 24)], et au Kenya.

C. Visite officielle au Kenya

17. Les communautés autochtones du Kenya sont composées de groupes minoritaires de chasseurs-cueilleurs et de pasteurs comme les El Molos, les Yakus, les Sengwers, les Masaïs et les Ogieks, qui vivent pour la plupart sur des terres arides et semi-arides et dans les rares forêts qui subsistent dans ce pays. Ces communautés ont de tout temps fait l'objet de discriminations visant leurs moyens de subsistance et leur culture, et le fait qu'elles ne jouissent ni de la reconnaissance juridique ni de l'autonomie traduit bien leur marginalisation sociale, politique et économique.

18. Les principaux problèmes de droits de l'homme auxquels ces communautés sont exposées sont liés à la perte et à la dégradation de leurs terres, de leurs forêts traditionnelles et de leurs ressources naturelles, du fait des spoliations qu'elles ont subies à l'époque coloniale et depuis l'indépendance. Au cours des dernières décennies, les politiques du Gouvernement – tentatives de modernisation et de sédentarisation de communautés nomades ou programmes de privatisation de terres agricoles détenues et exploitées collectivement – ont entraîné une aggravation des violations de leurs droits économiques, sociaux et culturels. La situation s'est encore exacerbée sous l'effet de la corruption, fréquente dans la distribution des terres nationales et des terres détenues à titre fiduciaire.

19. Il convient en particulier de mentionner les difficultés croissantes auxquelles se heurtent certaines de ces communautés en raison de leur déplacement forcé consécutif à la création, sur leurs terres ancestrales, de parcs naturels protégés. Bien que ces parcs apportent des devises à l'économie nationale, leur création reste controversée car elle revient à une violation du droit à la terre et aux ressources des communautés avoisinantes, qui se sont vu interdire d'y pratiquer leurs activités traditionnelles de chasse et d'élevage, sans avoir pu jusqu'ici participer pleinement à leur gestion ou profiter de leurs recettes.

20. Les services sociaux et l'équipement des zones autochtones sont inefficaces quand ils ne sont pas, très souvent, tout simplement inexistant, ce qui place ces zones sous le seuil de pauvreté national. Le fait que les autochtones n'aient pas accès aux services sociaux sur un pied d'égalité avec les groupes majoritaires de la population nationale pénalise surtout les enfants et les femmes. Ces dernières sont également victimes de discriminations en matière de droits de propriété ainsi que de pratiques traditionnelles préjudiciables telles que les mutilations génitales, que subissent par ailleurs de nombreuses autres fillettes et adolescentes kényanes.

21. L'effort de démocratisation du Kenya a permis à des organisations et réseaux autochtones de se constituer et d'inscrire leurs préoccupations au nombre des priorités nationales, notamment dans le cadre du débat sur la réforme de la Constitution. Le Gouvernement a annoncé l'adoption d'importantes initiatives, parmi lesquelles des projets de développement des régions arides ou semi-arides par les communautés et un programme d'accès universel à l'enseignement primaire. Il reconnaît également la nécessité de prendre des mesures spéciales en faveur des communautés de pasteurs et de chasseurs-cultivateurs, en particulier dans le cadre de la stratégie de réduction de la pauvreté.

22. La visite effectuée en 2007 au Kenya par le Rapporteur spécial, sa visite précédente en Afrique du Sud (voir le document E/CN.4/2006/78/Add.2) et les entretiens qu'il a eus avec des membres de la Commission africaine des droits de

l'homme et des peuples et d'autres experts lui ont permis de formuler, sur les problèmes des populations autochtones, quelques réflexions qu'il souhaite partager avec les membres de l'Assemblée générale.

23. Au Kenya, comme dans les autres pays du continent, tous les Africains sont indigènes, puisque la population est en majorité descendante des habitants d'origine, que les autorités de l'époque coloniale considéraient comme « indigènes » ou « autochtones », indépendamment de leur tribu ou de leur ethnie. Avec l'accession à l'indépendance, tous les habitants sont devenus des citoyens libres et égaux des nouveaux États. Toutefois, les conditions géographiques et les circonstances historiques, sociales et culturelles se sont révélées des facteurs de différenciation pour les nombreuses tribus de ces pays. C'est pourquoi, dans de nombreux pays d'Afrique, l'emploi du terme « autochtone » est controversé car il emporte des conséquences pour les décisions relatives aux politiques publiques et, partant, pour les droits des populations en question. Or, du point de vue des droits de l'homme, la question n'est pas de savoir qui est arrivé le premier, mais de mettre en lumière une expérience commune de dépossession et de marginalisation. En employant le terme « autochtone », on ne cherche pas à créer une catégorie spéciale de citoyens, mais à lutter contre des injustices et des inégalités d'origine historique qui produisent encore aujourd'hui des effets. C'est dans ce sens que le terme a été utilisé dans le contexte africain par le Groupe de travail sur les populations/communautés autochtones de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, ainsi que dans les recommandations du Rapporteur spécial à l'intention des pays d'Afrique.

D. Activités de suivi

24. Comme les années précédentes, le Rapporteur spécial s'est à nouveau penché sur l'application des recommandations formulées dans ses rapports annuels et, en particulier, dans ses rapports sur les pays visités. Ce travail a constitué un élément important en vue de l'établissement de l'étude précitée sur les meilleures pratiques (voir par. 14 et 15). Les activités de suivi sont très utiles pour renforcer le dialogue entre les gouvernements, la société civile, les organisations autochtones et les autres acteurs pertinents sur l'application des recommandations formulées dans les rapports du Rapporteur spécial, dans la mesure où ces recommandations peuvent faciliter la réalisation de l'objectif ultime de promotion et de protection des droits des peuples autochtones.

25. Parmi les activités de suivi entreprises, il convient de citer en particulier le Forum intitulé « Closing the Implementation Gap », qui s'est tenu à Ottawa les 2 et 3 octobre 2006 et auquel ont participé le Gouvernement canadien et plusieurs organisations autochtones et associations de défense des droits de l'homme du Canada. Le Forum a permis de recenser les données d'expérience et les facteurs qui font obstacle à l'application des recommandations que le Rapporteur spécial a faites au Gouvernement canadien à l'issue de sa visite officielle au Canada en 2003 (voir le document A/HRC/4/32/Add.4).

26. Le Gouvernement canadien a adopté ces dernières années diverses mesures concernant les droits de l'homme des peuples autochtones qui ont été évoquées dans les rapports du Rapporteur spécial. On signalera, à titre d'exemple, les réparations accordées aux victimes du système d'internat scolaire pour enfants autochtones,

l'appui à un programme d'éducation visant à éliminer la violence contre les femmes autochtones et une réforme législative permettant aux autochtones de saisir la Commission canadienne des droits de l'homme.

27. Le Forum a également mis l'accent sur diverses lacunes, notamment dans la mise en œuvre de l'Accord de Kelowna, signé en 2005 entre les premiers ministres des provinces canadiennes, le Premier Ministre canadien et les organisations autochtones, ainsi que sur la persistance de nombreux conflits relatifs aux terres et aux territoires des peuples autochtones. Le vote négatif du Canada sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (adoptée par le Conseil des droits de l'homme à sa première session en juin 2006), a été évoqué par plusieurs parlementaires au cours de leurs entretiens avec le Rapporteur spécial et a fait l'objet d'une vive controverse.

28. Parmi les activités menées par le Rapporteur spécial pour donner suite au rapport de la visite officielle qu'il a effectuée dans ce pays en 2003, il convient de citer celles qu'il a menées en collaboration avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme dans le cadre du projet sur la promotion et la protection des droits de l'homme des populations autochtones en Amérique centrale, et tout particulièrement au Guatemala et au Mexique (voir le document A/HRC/4/32/Add.4, par. 65 à 70, en anglais seulement).

29. En dépit de certains progrès, il reste à régler au Mexique de nombreux et importants problèmes de droits de l'homme évoqués dans les recommandations du Rapporteur spécial qui n'ont toujours pas été réglés. Les dispositions constitutionnelles concernant les droits autochtones sont difficiles à mettre en œuvre, non seulement parce que la volonté politique fait défaut, mais aussi parce qu'elles manquent de cohérence et sont juridiquement ambiguës. Le système de lois et de tribunaux agraires est obsolète par rapport à la norme actuelle, qui reconnaît les droits des autochtones sur leurs terres et leurs ressources naturelles, et les politiques environnementales ne prennent pas suffisamment en compte les populations autochtones. Les projets de développement continuent de menacer les modes de vie autochtones, comme dans le cas du projet du barrage de La Parota dans l'État de Guerrero qui a provoqué un violent conflit social dans la région.

30. Une consultation nationale sur l'application des recommandations formulées par le Rapporteur spécial suite à sa mission officielle de 2002 aux Philippines a eu lieu dans ce pays en février 2007. Malgré les progrès accomplis dans des domaines tels que l'éducation ou la réforme des institutions (voir le document A/HRC/4/32, par. 71 à 75), la condition des populations autochtones n'y a pas sensiblement évolué par rapport à la situation constatée quatre ans plus tôt. Les importants efforts consentis par des organes de l'État tels que la Commission nationale des populations autochtones ou la Commission nationale des droits de l'homme n'ont pas suffi à ce jour à mettre un frein aux violations des droits de l'homme dont sont victimes les communautés autochtones.

31. La situation des droits de l'homme des populations autochtones aux Philippines a subi à certains égards une détérioration manifeste depuis 2002. S'il faut se réjouir de ce que de nombreuses communautés aient reçu des titres de reconnaissance de leurs droits ancestraux, la perte de terres et le manque d'accès aux ressources naturelles nécessaires à leur survie fait toujours l'objet de revendications constantes. Le recul accéléré de la forêt, dont beaucoup de communautés dépendent pour leur subsistance, est un grave motif de préoccupation.

Le cadre juridique institué par les politiques économiques actuelles favorise la spoliation des terres autochtones au profit d'une poignée de multinationales et autres groupes d'intérêts privés qui se font attribuer des concessions pour l'exploitation minière, la pêche, l'agriculture (plantations), le tourisme et autres activités, au détriment des droits ancestraux des autochtones, qui sont nombreux à faire l'objet d'expulsions forcées et à rencontrer d'autres difficultés. Tout aussi préoccupante est la multiplication des assassinats extrajudiciaires, des cas de torture, des disparitions forcées, des détentions illégales et d'autres violations graves des droits de l'homme imputables à la police, à l'armée ou aux groupes paramilitaires dans le cadre de conflits sociaux.

32. Un Séminaire international d'experts sur les meilleures pratiques pour la mise en œuvre des recommandations du Rapporteur spécial s'est tenu à Montréal (Canada) du 5 au 7 octobre 2006, sous les auspices de l'organisme public Droits et démocratie, du Groupe de travail international pour les affaires autochtones et d'autres organisations de la société civile. Ce séminaire a permis de recueillir les données d'expérience et les avis d'un groupe important d'experts, y compris des représentants des peuples autochtones, d'institutions internationales, d'organisations régionales de défense des droits de l'homme et d'associations, sur l'application des recommandations formulées par le Rapporteur spécial dans ses rapports thématiques et ses rapports sur des pays. Les principales conclusions de ce séminaire, qui a apporté une large contribution à l'étude sur les meilleures pratiques présentée au Conseil des droits de l'homme, ont fait l'objet d'une publication récente¹.

E. Autres activités

33. En avril 2007, le Rapporteur spécial a participé à une mission de consultation technique conjointe au Népal avec le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, M. Doudou Diène et deux experts de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme. Cette mission avait pour objet d'aider le Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme dans ce pays à arrêter des politiques de lutte contre la discrimination, compte tenu notamment de la situation des peuples autochtones, des Dalits et des autres minorités, et de recueillir des informations sur la situation de droits de l'homme des divers peuples autochtones.

34. Le Népal est un pays qui se caractérise par une hétérogénéité et une diversité culturelles importantes. Néanmoins, cette diversité n'a pas été reconnue par l'État qui, depuis sa création, s'est construit selon un modèle exclusif fondé sur la langue, la culture et l'identité d'une élite minoritaire qui, pendant plus de deux siècles, a dominé les institutions et la vie publique. La lutte contre la discrimination structurelle qui est résultée d'un modèle d'État ainsi fondé sur l'exclusion constitue un défi majeur pour la transition que ce pays a engagée vers la démocratie depuis le mouvement populaire d'avril 2006.

¹ R. Stavenhagen : *Indigenous Peoples Rights: Experiences and Challenges*, Copenhague (Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, Groupe de travail international pour les affaires autochtones, Fondation Tebteba et Canadian Friends Service Committee, 2007).

35. Les peuples autochtones, connus dans le pays sous le nom d'« adivasis » ou « janajatis » (« nationalités »), représentent 37 % de la population totale. Regroupés au sein de la Fédération népalaise des nationalités autochtones (NEFIN), ils sont l'un des principaux moteurs de transition démocratique en cours et exigent la proclamation d'un nouveau modèle d'État multiconfessionnel, multiethnique, multilingue et multiculturel. Les populations autochtones exigent également une réforme en profondeur de la structure unitaire de l'État avec la création de régions autonomes ayant compétence pour élaborer et appliquer des lois et des politiques publiques dans les domaines qui les concernent.

36. Afin de renforcer les mécanismes de garantie des droits des peuples autochtones, le Parlement népalais a engagé la procédure de ratification de la Convention n° 169 concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants de l'Organisation internationale du Travail (OIT). Cette ratification, dont, à la date de rédaction du présent rapport, le Gouvernement népalais était saisi, facilitera considérablement à l'avenir l'adoption de lois et politiques publiques informées par les progrès accomplis sur le plan international en matière de protection et de promotion des droits des peuples autochtones.

37. Deux importantes réunions se sont tenues au Cambodge en février 2007. La première était un séminaire sur les populations autochtones et l'accès à la terre au Cambodge, organisé par l'Organisation internationale du Travail, le Forum des organisations non gouvernementales au Cambodge et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, auquel ont participé des fonctionnaires des ministères concernés par la situation des terres des communautés autochtones, ainsi que des représentants de ces communautés, d'institutions internationales et d'organisations non gouvernementales. La seconde réunion était la première consultation régionale des organisations autochtones d'Asie avec le Rapporteur spécial, organisée par la Fondation Tebtebba et l'Asia Indigenous Peoples Pact Foundation, avec le soutien du Groupe de travail international pour les affaires autochtones et du Programme régional pour les populations autochtones du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Cette consultation a accueilli des représentants de nombreuses organisations ainsi que des experts asiatiques autochtones, qui ont décrit en détail au Rapporteur spécial les principaux problèmes de droits de l'homme que rencontrent les populations autochtones de la région. Les exposés et les débats constructifs auxquels ont donné lieu la consultation régionale – la première du genre convoquée par le Rapporteur spécial – ont grandement aidé à hiérarchiser les priorités pour l'exécution future de son mandat en ce qui concerne l'Asie.

38. La participation du Rapporteur spécial à ces deux réunions organisées au Cambodge lui a également permis d'entamer un dialogue constructif avec les institutions des Nations Unies sur place et les organisations autochtones qui se sont dites préoccupées, entre autres questions, par la nouvelle politique foncière qui est à l'étude. Cette politique a fait l'objet d'un récent échange d'informations entre le Rapporteur spécial et le Gouvernement qui, peut-on espérer, facilitera une application effective, en collaboration avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, l'OIT et les autres acteurs pertinents, des mécanismes prévus dans la législation interne pour la protection des droits des autochtones.

39. Les 26 et 27 mars 2007, le Rapporteur spécial a participé à l'Atelier régional arctique sur les territoires, les terres et les ressources naturelles des populations

autochtones organisé à Copenhague par le Conseil parlementaire sami en collaboration avec la Conférence circumpolaire inuit et le Conseil sami. Ont également participé à cet atelier la Présidente et plusieurs membres de l'Instance permanente sur les questions autochtones; des représentants du Danemark, de la Finlande, de la Norvège et de la Suède; des représentants des parlements sami et du Gouvernement autonome du Groenland; des représentants d'organisations autochtones; et des experts indépendants. L'Atelier, qui a servi de contribution au débat sur le thème spécial de la sixième session de l'Instance permanente, a aussi été l'occasion de se familiariser avec le statut des terres et des territoires autochtones de la région concernée, ainsi que d'entamer un dialogue avec les acteurs gouvernementaux et les organisations autochtones.

40. Un Colloque international intitulé « La protection des droits au travail en tant que droits de l'homme : présent et avenir des mécanismes de contrôle » s'est tenu à Genève, en novembre 2006, à l'occasion du quatre-vingtième anniversaire de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT. Dans le cadre d'une collaboration croissante avec l'OIT pour l'application des normes internationales, le Rapporteur spécial a fait part de son expérience des questions qui relèvent de la compétence de l'Organisation concernant les peuples autochtones et tribaux.

41. La Convention n° 169 de l'OIT, seul traité international axé sur les droits de l'homme des populations autochtones, a fait l'objet d'un débat au Bundestag allemand auquel le Rapporteur spécial a été invité en février 2007, pour s'entretenir avec ses membres sur l'opportunité de ratifier ce texte. En dépit de l'intérêt et de la bonne volonté de nombreux parlementaires, le projet de ratification de la Convention n° 169 n'a pas été adopté à cette occasion.

42. À l'initiative de l'Instance permanente sur les questions autochtones, le Rapporteur spécial a participé en juillet 2007 à un atelier international sur les populations autochtones et les multinationales organisé dans le district de Yamal-Nenets, dans la Fédération de Russie. L'atelier a été l'occasion de présenter très en détail les problèmes de droits de l'homme que rencontrent les populations autochtones dans des régions telles que la Sibérie où, depuis plusieurs décennies, se déroule une intense activité d'extraction d'hydrocarbures qui menace l'environnement et compromet l'exercice des droits de l'homme des populations qui y résident. Cette réflexion sur les droits de l'homme a aussi été l'occasion de rappeler les obligations mises à la charge des secteurs public et privé dans ce domaine.

43. Comme les années précédentes, le Rapporteur spécial a participé, en mai 2007 à New York, aux travaux de l'Instance permanente sur les questions autochtones, à laquelle il a décrit ses activités. Le débat a permis de réfléchir, avec les membres du Forum, les représentants d'organisations autochtones et les délégations des gouvernements, à la situation générale et aux tendances actuelles des droits des autochtones, en prenant particulièrement en compte la situation des femmes et des enfants. Il a aussi été l'occasion d'examiner les problèmes qui compromettent la protection des droits de l'homme des peuples autochtones d'Asie; dans ce contexte, le Rapporteur spécial a présenté au Forum un document d'information sur la situation des droits de l'homme des peuples autochtones de cette région (voir le document E/C.19/2007/7). Comme à d'autres occasions, des contacts ont été établis avec des délégations de gouvernements, des organisations autochtones et des

institutions internationales, qui ont permis de recueillir de nouvelles informations sur l'évolution de la situation des droits des peuples autochtones dans des pays et des régions déterminés, ainsi que de définir des lignes d'action prioritaires pour l'avenir. Le Rapporteur spécial attache la plus grande importance à la coordination entre son action et celle de l'Instance permanente au service de la promotion et de la protection des droits des populations autochtones.

IV. Situation des droits des peuples autochtones en Asie

44. Au cours de la période considérée, le Rapporteur spécial a reçu des informations sur la situation des peuples autochtones d'Asie en matière de droits de l'homme et de libertés fondamentales de différentes sources, ainsi que par le biais de certaines des activités renseignées. La situation dans laquelle se trouvent ces peuples, qui représentent des dizaines de millions de personnes et sont présents dans presque tous les pays de la région, a longtemps été passée sous silence; ce n'est que récemment qu'elle a commencé à éveiller l'attention à l'échelle internationale. Cette absence d'une vision d'ensemble des problèmes de droits de l'homme auxquels les peuples autochtones doivent faire face s'explique en partie par le fait qu'au cours de l'histoire, ces peuples ont eu des dénominations et des statuts juridiques différents selon les législations et les politiques des États concernés. C'est ainsi qu'alors que certains États tels que le Cambodge, les Philippines ou le Népal utilisent explicitement le terme « autochtone », aujourd'hui en usage dans le discours international, dans d'autres pays, on parle plutôt de « peuples tribaux », de « montagnards », ou on utilise des expressions similaires dans les langues vernaculaires, telles que « adivasis » ou « orang asli », qui renvoient à la notion d'aborigène. Ailleurs encore, il n'y a pas de distinction claire entre le traitement juridique et constitutionnel réservé à ces peuples et celui qui est appliqué aux autres groupes minoritaires, les autochtones étant inclus dans les catégories des « minorités ethniques » ou des « minorités nationales ».

45. Au-delà de ces variations, les peuples autochtones d'Asie partagent avec les peuples autochtones des autres parties du monde une série de caractéristiques culturelles, sociales et économiques qui non seulement font d'eux un objet de marginalisation et de discrimination par la population majoritaire des pays où ils vivent, mais encore les excluent de la prise de décisions à tous les niveaux et les exposent à des violations systématiques de leurs droits fondamentaux.

46. Les peuples autochtones d'Asie subissent de graves violations des droits de l'homme liées à la perte de leurs terres et territoires ancestraux, qui s'est accélérée au cours des dernières décennies et qui, dans certains cas, risque de provoquer leur disparition pure et simple en tant que peuples. Parmi les facteurs sous-jacents à cette évolution, il faut citer le nouvel élan que connaît l'agriculture extensive de plantation, surtout en Indonésie, en Malaisie et dans d'autres pays d'Asie du Sud-Est, ainsi que le rythme vertigineux du déboisement dû à l'octroi de concessions par l'État et à l'abattage illégal. Les peuples dont la culture et la subsistance sont intimement liées à la forêt sont particulièrement touchés par cette évolution et, dans la plupart des pays, rares sont les moyens qu'ils ont de se défendre lorsque l'État s'approprie les zones forestières.

47. La pratique systématique du déplacement et de la réinstallation forcés des communautés autochtones pour faire place à la construction d'infrastructures gigantesques, tels que les barrages, ou à l'exploitation de sites miniers est

particulièrement préoccupante; des millions de familles autochtones et tribales ont ainsi été forcées de quitter leurs terres ancestrales dans des pays comme l'Inde ou la Chine, ce qui s'est traduit et se traduit encore par un coût humain incalculable. Le déplacement forcé de ces communautés se déroule parfois dans le cadre d'une politique délibérée de l'État, visant une prétendue « modernisation » économique et l'élimination des formes traditionnelles d'agriculture itinérante, comme en République démocratique populaire lao ou au Viet Nam, ou l'élimination de cultures illicites, comme en Thaïlande. L'objectif de modernisation explique également les politiques de sédentarisation appliquées à des peuples qui, traditionnellement, pratiquent l'élevage nomade dans de vastes régions de la steppe de Mongolie et de l'Asie centrale.

48. Dans la plupart des cas, les atteintes aux droits des peuples autochtones sur leurs terres et sur leurs ressources naturelles sont la conséquence d'un vide juridique dans les législations des pays d'Asie où, en général, la propriété autochtone fondée sur la possession et l'utilisation ancestrale n'est pas reconnue, pas plus que les pratiques de culture ou d'élevage traditionnelles ne sont reconnues sur un pied d'égalité avec les autres formes de production. Pour combler ce vide, quelques pays ont adopté des lois spéciales sur les terres et les ressources autochtones; c'est le cas, par exemple, de l'Inde qui, en 2006, a adopté une loi sur la reconnaissance des droits des « adivasis » (premiers occupants) sur la forêt. Mais l'expérience montre que, même lorsqu'il existe une législation spécifique sur les terres autochtones, comme c'est le cas aux Philippines avec la loi de 1997 relative aux droits des peuples autochtones et au Cambodge avec la loi foncière de 2001, ses dispositions ne sont pas pleinement appliquées et les peuples autochtones dénoncent ce défaut d'application.

49. La loi foncière adoptée au Cambodge en 2001 est un des rares exemples de législation, dans le contexte asiatique, qui consacre expressément les droits des peuples et des communautés autochtones sur leurs terres ancestrales et leurs ressources naturelles, y compris le droit de pratiquer l'agriculture traditionnelle itinérante. Malgré cette législation progressiste, le cadastrage et l'immatriculation des terres communautaires autochtones prévus par la loi de 2001 sont paralysés par l'absence de textes d'application ou de directives administratives claires. Tel qu'il est conçu, le cadastrage, qui veut que les communautés autochtones se fassent immatriculer comme entités de droit public, est une procédure lente et coûteuse et qui laisse ces communautés sans protection en attendant leur titre final de propriété communautaire.

50. Le fait que, dans la pratique, les différends fonciers sont réglés à l'avantage des intérêts privés en possession de titres de propriété plutôt qu'à l'avantage des communautés autochtones, et que les peines prévues par la loi foncière ne sont pas appliquées en cas d'infraction, a contribué à créer un climat de corruption et d'impunité et considérablement réduit le patrimoine foncier des peuples autochtones, de sorte que de nombreuses communautés craignent que, le moment du cadastrage venu, il ne reste rien à délimiter.

51. Parmi les principaux problèmes fonciers auxquels doivent faire face les peuples autochtones du Cambodge, il convient de mentionner l'octroi de concessions d'exploitation de ressources naturelles situées sur des territoires ancestraux autochtones. L'octroi de telles concessions, qui va à l'encontre des dispositions de la loi foncière et des normes internationales relatives aux droits

autochtones, est à l'origine de graves problèmes sociaux, dont la perte de terres et le déplacement forcé de communautés autochtones.

52. Les peuples autochtones d'Asie ont particulièrement souffert des conflits armés qui ont frappé de nombreux pays de la région depuis leur indépendance, comme l'illustrent les conflits récents ou en cours au Bangladesh, au Myanmar, au Népal et au nord-est de l'Inde, ou encore en Indonésie et aux Philippines. Dans certains cas, face à la négation de leurs droits, les communautés autochtones ont recouru à la violence, grossissant les rangs des groupes rebelles. Cette situation a contribué à créer un cercle vicieux dans lequel les peuples autochtones et tribaux ont subi à la fois les violences commises par les groupes rebelles et la répression exercée par l'État, ces violences et cette répression se traduisant par une violation généralisée de leurs droits de l'homme.

53. Le Rapporteur spécial a reçu de nombreux rapports faisant état de la violence subie par des responsables autochtones et leurs communautés pris en tenaille dans ces conflits, et décrivant des massacres, des assassinats extrajudiciaires, des disparitions et des tortures. Des dynamiques similaires ont été observées dans d'autres pays où, au nom de la lutte contre le terrorisme ou le trafic de stupéfiants, des régimes d'exception ont été appliqués, les garanties individuelles ont été réduites et des législations spéciales ont ouvert la porte aux exactions et à l'impunité. C'est le cas, par exemple, de la loi sur les pouvoirs d'exception des forces armées qui est en vigueur dans plusieurs États du nord-est de l'Inde depuis des décennies et est dénoncée par diverses organisations internationales de protection des droits de l'homme. De même, à la suite de la déclaration de l'état d'exception au Bangladesh, en janvier 2007, le Rapporteur spécial a reçu de nombreuses informations, qui font état de poursuites policières et judiciaires contre d'importants responsables autochtones des collines de Chittagong et d'autres régions du pays.

54. Aux Philippines, les assassinats politiques, notamment de dizaines de dirigeants et de militants autochtones, ont attiré l'attention des mécanismes internationaux des droits de l'homme. Le Rapporteur spécial avait dénoncé cette situation lors de sa première visite dans ce pays en 2002. Lorsqu'il est retourné aux Philippines en janvier 2007, il a constaté que 80 nouveaux assassinats avaient été commis et que l'État n'avait pas pris de mesures énergiques pour corriger la situation et indemniser les victimes. Dans de nombreux cas, les renseignements recueillis indiquent que les assassinats ont été commis sur des personnes engagées dans la défense des droits des autochtones sur leurs terres et leurs ressources naturelles.

55. Au Viet Nam et en République démocratique populaire lao, les peuples degard (montagnards) et hmong continuent de subir une répression à cause de leur participation aux conflits armés de la guerre froide il y a plus de trois décennies, et le Rapporteur spécial a pu réunir des informations sur des violations graves de leurs droits. De nombreuses communautés tentent de survivre en se réfugiant dans la forêt, tandis que d'autres ont cherché refuge dans des pays limitrophes comme le Cambodge ou la Thaïlande, où elles doivent parfois faire face à des situations très pénibles de détention et de rapatriement.

56. Pour mettre fin aux conflits qui ont eu lieu dans la région depuis l'accession des États à l'indépendance, et pour reconnaître et accueillir la diversité ethnique à l'intérieur de leurs propres sociétés, plusieurs pays ont adopté des accords

constructifs. Certains de ces accords jettent les bases de régimes d'autonomie associant les peuples autochtones aux décisions les concernant directement et prévoient des instances de promotion effective de leurs droits. L'expérience indique cependant que, bien souvent, ces accords constructifs ne sont pas pleinement appliqués et que, parfois, ils servent d'écran à la poursuite de dynamiques de conflit et de répression.

57. Les accords de paix passés entre divers groupes rebelles et les gouvernements du Bangladesh (dans le cas des collines de Chittagong), de l'Inde (dans le cas du Nagaland) et de l'Indonésie (dans le cas de la Papouasie occidentale ou, plus récemment, d'Aceh), sont quelques exemples de ce type d'accords constructifs par lesquels on tente de mettre fin à des décennies de conflit par la reconnaissance d'un régime d'autonomie qui inclut parfois directement les peuples autochtones de ces régions. Mais l'expérience montre que, dans la plupart des cas, les espoirs déposés par les peuples autochtones dans la recherche d'issues pacifiques aux situations de conflit ont été déçus parce que les accords de paix n'ont pas été appliqués ou parce que les gouvernements n'ont pas mis en place les politiques nécessaires, surtout pour les questions de démilitarisation, de migrations intérieures et de droits fonciers. Dans certains cas même, on voit persister les mêmes schémas de violence et d'atteintes aux droits de l'homme que pendant les conflits auxquels ces accords prétendaient mettre fin.

58. Les femmes et les filles sont particulièrement touchées par les conflits armés qui impliquent des peuples autochtones, car la violence sexuelle y est utilisée systématiquement comme une arme de guerre. Leur vulnérabilité les expose plus que quiconque à la traite des personnes ou aux migrations économiques effectuées dans des conditions de précarité extrême, de violations de leurs droits et de violence.

V. Conclusion

59. La reconnaissance effective des droits des peuples autochtones est un impératif des droits de l'homme qu'aucun pays ne saurait subordonner à ses objectifs d'unité nationale et de développement et qui, de fait, ne contrarient pas ces objectifs mais les renforcent plutôt. Le Rapporteur spécial invite tous les États Membres, et plus particulièrement cette année, les États d'Asie, à accorder une attention prioritaire aux communautés autochtones, quel que soit le statut octroyé à ces communautés dans leur système juridique, en tenant compte des normes internationales en la matière et en s'inspirant des exemples positifs que leur offrira une étude comparative des législations des pays d'Asie et d'autres parties du monde.

60. Les États d'Asie devraient participer de manière active et constructive aux débats internationaux sur les droits des peuples autochtones et, en particulier, sur les activités du Conseil des droits de l'homme dans ce domaine. Ces États, notamment ceux d'entre eux qui sont déjà parties à la Convention n° 107 de l'Organisation internationale du Travail, devraient envisager de ratifier dans les meilleurs délais la Convention n° 169 relative aux peuples indigènes et tribaux .

61. Pour que les peuples autochtones du monde puissent exercer pleinement et effectivement tous les droits de l'homme, il est fondamental que la communauté internationale reconnaisse et respecte les dispositions de la Déclaration sur les droits des peuples autochtones adoptée par le Conseil des droits de l'homme en juin 2006.

Le système des Nations Unies, à tous ses niveaux, doit d'urgence faire valoir les principes et les objectifs de cette déclaration pour les centaines de millions de personnes qui, dans le monde, appartiennent à des peuples autochtones dont les droits ont été trop longtemps bafoués. L'Assemblée générale doit désormais s'atteler à cette tâche majeure, conformément aux principes fondateurs de l'ONU consacrés dans sa charte.
