



Assemblée générale

Distr. générale
17 juillet 2018
Français
Original : anglais

Soixante treizième session

Point 71 a) de la liste préliminaire*

Droits des peuples autochtones

Droits des peuples autochtones

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport soumis par la Rapporteuse spéciale du Conseil des droits de l'homme sur les droits des peuples autochtones, M^{me} Victoria Tauli-Corpuz, en application de la résolution [33/12](#) dudit Conseil.

* [A/73/50](#).



Rapport de la Rapporteuse spéciale du Conseil des droits de l'homme sur les droits des peuples autochtones

Résumé

Le présent rapport est soumis à l'Assemblée générale par la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones en application de la résolution 33/12 du Conseil des droits de l'homme. Dans ce rapport, la Rapporteuse spéciale récapitule les activités qu'elle a menées depuis son dernier rapport à l'Assemblée et présente une observation liminaire sur la question des peuples autochtones et de la gouvernance autonome.

Dans la section sur les activités, elle met en avant les récentes activités thématiques sur les questions relatives à la criminalisation, la consultation et le consentement préalable, libre et éclairé, les peuples autochtones en situation d'isolement ou de premier contact, les visites de pays, les communications et d'autres activités. Dans la section sur les peuples autochtones et la gouvernance autonome, elle passe en revue des exemples de systèmes de gouvernance autonome recensés par le titulaire du mandat et souligne quelques-uns des résultats obtenus en matière de développement durable.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Activités de la Rapporteuse spéciale en 2017 et 2018	3
A. Actes d'agression et criminalisation des peuples autochtones	3
B. Consultation et consentement préalable, libre et éclairé	4
C. Peuples autochtones en situation d'isolement ou de premier contact	5
D. Visites de pays au Mexique et au Guatemala	7
E. Communications et coopération avec les mécanismes relatifs aux droits de l'homme, les organismes des Nations Unies concernés et les organisations régionales des droits de l'homme	8
III. Peuples autochtones et gouvernance autonome	9
A. Historique	9
B. Cadre juridique international relatif aux peuples autochtones et à la gouvernance autonome	10
C. Gouvernance autonome et Programme de développement durable à l'horizon 2030	14
D. Exemples de systèmes de gouvernance autochtone et leurs contributions au développement durable au niveau national	19
E. Domaines clefs des futurs débats	23
IV. Conclusions	25

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis à l'Assemblée générale par la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones en application de la résolution 33/12 du Conseil des droits de l'homme.

2. Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale commence par récapituler les activités qu'elle a menées depuis son dernier rapport à l'Assemblée (A/72/186), puis présente le thème, « Peuples autochtones et gouvernance autonome », plus particulièrement sous l'angle de la réalisation d'un développement durable. La Rapporteuse spéciale prévoit de consacrer un rapport thématique aux systèmes de gouvernance autonome, afin de recenser et de promouvoir les meilleures pratiques et de formuler les recommandations appropriées à l'intention des États Membres.

II. Activités de la Rapporteuse spéciale en 2017 et 2018

3. Dans le cadre de son mandat, la Rapporteuse spéciale a organisé un certain nombre d'activités, dans le but a) de réaliser des études thématiques ; b) d'effectuer des visites de pays ; c) de communiquer avec des gouvernements et d'autres acteurs au sujet de violations présumées des droits des peuples autochtones ; et d) de promouvoir les bonnes pratiques. Les sections suivantes présentent certains de ses domaines d'intervention et plusieurs des activités qu'elle a menées au cours de l'année écoulée.

A. Actes d'agression et criminalisation des peuples autochtones

4. Ces dernières années, la criminalisation et le harcèlement des peuples autochtones qui défendent leur droit de protéger leurs terres, leurs territoires et leurs ressources ont augmenté de manière inquiétante, ainsi que les actes d'agression et les menaces dont ils sont victimes. Lorsque des responsables et les membres des communautés autochtones expriment leurs préoccupations concernant des projets d'extraction et d'investissement, notamment dans les domaines minier, de l'agroalimentaire et des barrages hydroélectriques, les violations de leurs droits se multiplient. En effet, ces projets sont très souvent élaborés sans que les peuples autochtones dont les terres, les territoires et les ressources naturelles sont concernés aient été consultés ou aient donné leur consentement préalable, libre et éclairé. L'intensification de la lutte pour l'accès aux ressources naturelles a placé les communautés autochtones qui s'efforcent de protéger leurs terres ancestrales en première ligne des conflits car elles sont la cible de persécutions.

5. Par conséquent, la Rapporteuse spéciale a consacré le rapport thématique qu'elle a présenté au Conseil des droits de l'homme à sa trente-neuvième session (A/HRC/39/17) à une analyse de ces préoccupations, sous l'angle des droits des peuples autochtones. Ce rapport analyse plus précisément les conséquences individuelles et collectives sur les peuples autochtones, et la nécessité de mettre en place des mesures de prévention et de protection collectives. Afin de consulter un large éventail d'acteurs pendant la préparation du présent rapport, la Rapporteuse spéciale a lancé un appel public à contributions sur ce sujet. Elle a reçu plus de 70 déclarations écrites et organisé des consultations à Genève et à New-York en mars et en avril 2018.

B. Consultation et consentement préalable, libre et éclairé

6. La Rapporteuse spéciale continue de recevoir de la part des peuples autochtones des allégations de violation de leurs droits en matière de consultation et de consentement préalable, libre et éclairé. Elle a également pu entendre les positions des États et du secteur privé sur la nécessité de réglementer ces droits, par souci de clarté juridique, et a reçu des demandes de différents acteurs intéressés par ses observations et ses conseils techniques.

7. Depuis 2016, la Rapporteuse spéciale a contribué, au Honduras, à l'élaboration d'une loi sur la consultation préalable, fondée sur la Convention relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989 (n° 169) de l'Organisation mondiale du travail (OIT), notamment en formulant des observations sur le projet de loi en 2016 et 2017, et en participant à une visite de travail en 2017 suite à l'invitation adressée par le Gouvernement. Lors de sa visite au Guatemala en mai 2018, la Rapporteuse spéciale a été informée que les membres du Congrès national avaient élaboré un projet de loi visant à réglementer la consultation conformément à la Convention de l'OIT n° 169. La Cour constitutionnelle du Guatemala a également ordonné au Congrès d'adopter une loi sur la consultation d'ici mai 2018 au plus tard, en se fondant sur des consultations avec les peuples autochtones.

8. Les observations sur le projet de loi du Honduras et le rapport sur la mission au Guatemala exposent les principes de base, inspirés des normes internationales sur les droits des peuples autochtones, qui selon la Rapporteuse spéciale ne sont pas suffisamment pris en compte dans les débats et les processus en cours relatifs à l'élaboration de lois sur la consultation dans ces deux pays. Il semble que ce constat s'applique également à d'autres pays, tels que la Colombie et l'Équateur, qui envisagent d'élaborer des instruments juridiques similaires.

9. La Rapporteuse spéciale a souligné les obligations qui incombent aux gouvernements de mettre pleinement en œuvre la Convention n° 169 dès son entrée en vigueur dans les pays qui l'ont ratifiée, comme l'a également stipulé l'OIT¹. En outre, comme c'est le cas dans de nombreux pays d'Amérique latine, les instruments relatifs aux droits de l'homme auxquels les États sont parties forment un « bloc de constitutionnalité » qui leur donne un statut juridique égal ou plus élevé que les constitutions de ces pays.

10. La Rapporteuse spéciale a également souligné que le droit des peuples autochtones à être consultés ne doit pas être considéré comme un droit isolé. Bien au contraire, il découle des droits fondamentaux des peuples autochtones et permet de protéger ces droits, en particulier ceux qui portent sur l'autodétermination et sur leurs terres, leurs territoires et leurs ressources naturelles. Les gouvernements doivent prendre tous ces droits en compte de manière globale afin de se conformer aux obligations énoncées dans la Convention n° 169 de l'OIT, ainsi qu'aux obligations procédant d'autres normes relatives aux droits de l'homme, telles que la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et les instruments et la jurisprudence applicables des systèmes régionaux des droits de l'homme. Ces normes

¹ À la vingt-huitième réunion du Conseil d'administration de l'Organisation internationale du travail (OIT), qui s'est tenue en novembre 2011, dans le cadre de la réclamation alléguant l'inexécution par la Colombie de la Convention relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989 (n° 169), déposée en application de l'article 24 de la Constitution de l'OIT par la Centrale unitaire des travailleurs de Colombie (GB.282/14/3) ; voir OIT, *Les droits des peuples autochtones et tribaux dans la pratique. Un guide sur la Convention No. 169 de l'OIT* (2009), p. 66.

mettent en évidence l'importance du consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones. La Rapporteuse spéciale est extrêmement préoccupée par le fait que ces normes ne sont pas prises en compte dans les processus et les cadres conceptuels utilisés pour élaborer la loi sur la consultation et que la préférence semble être donnée à une interprétation restrictive de la Convention.

11. La Rapporteuse spéciale a constaté que, dans les cas mentionnés ci-dessus, les peuples autochtones n'ont pas participé de manière adéquate à la définition des processus convenus de « consultation sur la consultation », ce qui a des répercussions non seulement sur le niveau de contribution que les peuples autochtones peuvent apporter au contenu d'un projet de loi, mais également sur la légitimité même de cette loi. En outre, dans les cas examinés, différents acteurs ont fixé des délais pour l'adoption d'instruments juridiques qui n'étaient pas appropriés à l'élaboration d'un processus ouvert à tous et efficace.

12. La Rapporteuse spéciale a constaté de profondes divergences sur la nature et le contenu des droits à la consultation et au consentement entre les différents acteurs impliqués, notamment entre les États et les peuples autochtones, ainsi que sur les moyens appropriés de donner effet à ces droits. Dans de nombreux cas, ces divergences apparaissent dans les contextes nationaux où des projets entrepris sans consultation de bonne foi, ni consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones concernés ont entraîné de graves conflits et actes de violence. Il en résulte que les peuples autochtones n'ont pas confiance dans les initiatives juridiques et autres encouragées par les pouvoirs publics dans le domaine de la consultation.

13. De l'avis de la Rapporteuse spéciale, des mesures doivent être prises pour rétablir la confiance avant d'entamer les discussions sur une éventuelle loi sur la consultation. Par conséquent, un dialogue entre les peuples autochtones et les acteurs étatiques doit être engagé sur la nature et le contenu des normes internationales pertinentes, tout en prenant en compte les points de vue des peuples autochtones sur la manière de les mettre en œuvre. Il est essentiel de prendre en compte également les préoccupations des peuples autochtones, qui veulent notamment être mieux respectés et que leurs droits sur leurs terres, leurs territoires et leurs ressources naturelles soient protégés, ainsi que leur culture et leurs priorités en matière de développement. La Rapporteuse spéciale est particulièrement préoccupée par la manière dont les propositions de textes juridiques sont actuellement élaborées et discutées parce que ces processus risquent de devenir de nouvelles sources de conflit, ce qui aggraverait encore les tensions dans des contextes déjà violents.

C. Peuples autochtones en situation d'isolement ou de premier contact

14. La communauté internationale doit se pencher de manière urgente sur la situation extrêmement vulnérable des peuples autochtones en situation d'isolement ou de premier contact en matière de droits de l'homme. Leur extrême vulnérabilité s'explique par plusieurs raisons, notamment leurs faibles populations, les risques sanitaires induits par leur absence d'immunité contre les maladies courantes et les difficultés qu'ils rencontrent lorsqu'ils défendent eux-mêmes leurs droits fondamentaux.

15. Afin de répondre à ces préoccupations, la Rapporteuse spéciale a organisé une réunion de travail sur les normes internationales relatives aux droits de l'homme applicables aux peuples autochtones en situation d'isolement volontaire et de premier

contact dans les régions de l'Amazonie et du Gran Chaco. Cette réunion, qui s'est tenue à Lima les 8 et 9 juin 2017, a été organisée conjointement avec la Commission interaméricaine des droits de l'homme, le Bureau régional pour l'Amérique du Sud du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et l'organisation non gouvernementale International Work Group for Indigenous Affairs. Les constatations et les conclusions de cette réunion ont fait l'objet d'un rapport soumis au Conseil des droits de l'homme à sa trente-neuvième session (A/HRC/39/17/Add.1).

16. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et la Commission interaméricaine des droits de l'homme ont établi des directives et publié des rapports spéciaux présentant les normes relatives aux droits de l'homme applicables aux peuples autochtones en situation d'isolement ou de premier contact². Ces documents définissent les principes importants pour la survie de ces peuples, tels que le principe d'absence de contact dans le cadre de leur droit à l'autodétermination, l'intangibilité de leurs territoires et l'applicabilité du principe de précaution, qui prévoient que l'on s'abstienne de toute action de nature à nuire à la santé, au bien-être et aux autres droits fondamentaux des peuples autochtones.

17. Malgré ces normes et les lois et mesures spécifiques adoptées dans plusieurs pays d'Amérique latine pour protéger les peuples autochtones en situation d'isolement ou de premier contact, les informations reçues par le titulaire du mandat montrent que de graves menaces pèsent toujours sur leur vie, leur intégrité physique, leur santé, leurs cultures, leurs territoires et leurs ressources. Ces menaces résultent principalement de la présence et des activités d'acteurs externes, notamment des mineurs illégaux, des exploitants forestiers et des personnes liées à la criminalité organisée, ainsi que de lois et de politiques qui favorisent l'exploitation des ressources naturelles et le développement d'infrastructures sur les territoires habités et utilisés par les peuples autochtones. L'augmentation du nombre de contacts avec des peuples isolés est particulièrement préoccupante, notamment au Brésil, en Équateur et au Pérou.

18. Les conclusions de la réunion de travail mettent en évidence la nécessité de redoubler d'efforts pour améliorer la protection des territoires et de l'environnement des peuples autochtones en situation d'isolement ou de premier contact, conformément aux normes internationales. Les États doivent s'abstenir de mettre en œuvre des actions susceptibles de menacer les terres, les territoires et les ressources des peuples autochtones en situation d'isolement ou de premier contact, renforcer les mécanismes de protection existants et affecter des ressources humaines et financières adéquates à ces mécanismes. Les communautés autochtones environnantes, les institutions et les organisations doivent impérativement être parties prenantes de l'élaboration et de la mise en œuvre des mesures de protection en faveur de ces populations, telles que la délimitation des terres, des protocoles de santé et d'urgence, des systèmes d'alerte rapide et des mesures de prévention des conflits.

19. Il est également indispensable d'élaborer et d'appliquer de manière adéquate des politiques en faveur des peuples autochtones en situation de premier contact dans les domaines de la santé, des droits fonciers et la consultation et le consentement de

² Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), « Directrices de Protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay » (Genève, 2012) ; et Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Indigenous Peoples in Voluntary Isolation and Initial Contact in the Americas: Recommendations for the Full Respect of Their Human Rights* (2013).

ces populations sur les mesures et les activités qui les touchent. Les femmes autochtones en situation d'isolement ou de premier contact doivent faire l'objet d'une attention particulière.

20. Parallèlement au renforcement des mesures prises au niveau national, une coordination inter-États est nécessaire pour faire face aux menaces auxquelles sont confrontés les peuples autochtones vivant près des frontières. La plupart des territoires, ainsi que des activités légales et illégales qui ont un impact sur les peuples autochtones en situation d'isolement ou de premier contact, sont transfrontières et exigent des actions coordonnées menées conjointement par les pouvoirs publics, la société civile et les organisations des peuples autochtones des deux côtés des frontières.

D. Visites de pays au Mexique et au Guatemala

21. Depuis son dernier rapport à l'Assemblée générale en 2017, la Rapporteuse spéciale a effectué deux visites de pays officielles au Mexique, du 8 au 17 novembre 2017 (voir [A/HRC/39/17/Add.2](#)), et au Guatemala, du 1^{er} au 10 mai 2018 (voir [A/HRC/39/17/Add.3](#)), à l'invitation des deux gouvernements.

22. Le Mexique a joué un rôle important en soutenant l'avancement de la cause des peuples autochtones au niveau international, notamment l'adoption de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Au niveau national, la reconnaissance des droits à l'autonomie et à l'auto-détermination des peuples autochtones dans l'article 2 de la Constitution est une avancée importante, de même que les initiatives visant à faciliter leur participation à la vie politique. Cependant, davantage doit être fait pour que ces initiatives soient efficaces et s'attaquent aux causes profondes de la marginalisation des peuples autochtones.

23. Lors de sa visite, la Rapporteuse spéciale a observé de graves comportements d'exclusion et de discrimination des peuples autochtones. Ces derniers sont surreprésentés parmi les pauvres, 71,9 % de la population autochtone vivant dans la pauvreté ou dans une extrême pauvreté, par comparaison avec 40,6 % du reste de la population. Dans le domaine de l'éducation, le constat est le même. Dans le contexte du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de son engagement de ne pas faire de laissés-pour-compte, il reste beaucoup à faire pour corriger ces inégalités.

24. Les politiques de développement actuelles, qui promeuvent de « mégaprojets » dans les industries extractives, l'énergie, le tourisme, l'agroalimentaire et d'autres secteurs, sont des obstacles majeurs à l'exercice de leurs droits fondamentaux par les peuples autochtones. Il y a eu une augmentation importante de ces projets d'investissement, qui sont situés sur les terres et les territoires des peuples autochtones alors que ces derniers n'ont pas fait l'objet de consultations appropriées visant à obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé. Ces projets ont dépossédé les peuples autochtones de leurs terres, eu des effets néfastes sur l'environnement, engendré des conflits sociaux et entraîné la criminalisation des membres des communautés autochtones qui s'y sont opposés. En outre, lorsqu'ils essaient de s'adresser à la justice pour dénoncer les violations des droits de l'homme liées à ces projets d'investissement, les peuples autochtones rencontrent de sérieuses difficultés, notamment leur éloignement géographique des institutions administratives, l'obstacle de la langue, un manque d'assistance juridique adéquate,

la peur des représailles en cas de dépôt de plainte et l'absence de mécanismes de protection appropriés.

25. En ce qui concerne le Guatemala, la Rapporteuse spéciale a également reconnu le rôle actif qu'a joué le pays en défendant les droits des peuples autochtones au niveau international. Cependant, le pays rencontre toujours de graves difficultés à concrétiser ces engagements au niveau national. Bien que les peuples autochtones constituent la majorité de la population au Guatemala, ils n'ont jamais participé sur un pied d'égalité à la vie politique, sociale, culturelle et économique du pays. Ils continuent d'être confrontés au racisme structurel dans leur vie quotidienne, comme le montre l'absence de protection de leurs terres, territoires et ressources naturelles, ainsi que les difficultés qu'ils rencontrent pour avoir accès à l'éducation, à l'emploi structuré, aux soins de santé, à la vie politique et à la justice. Les inégalités augmentent. Environ 40 % de la population autochtone vit toujours dans une extrême pauvreté, et plus de la moitié des enfants autochtones souffre de malnutrition.

26. Au Guatemala, la marginalisation des peuples autochtones s'explique par des causes historiques et structurelles, notamment l'impunité, la corruption, la faiblesse des institutions, les inégalités et la persistance de la violence et de la répression. Les séquelles des violences et du génocide commis lors du conflit armé interne qui a eu lieu entre 1960 et 1996 se font toujours ressentir. Malgré les 22 années qui se sont écoulées depuis la signature des accords de paix en 1996, les engagements pris à cette occasion ont été très peu respectés. Le taux global de mise en œuvre de l'Accord sur l'identité et les droits des peuples autochtones n'est que de 19 %. La non-application des accords de paix a freiné l'adoption de mesures dans de nombreux domaines, notamment ceux de la réforme agraire, de la reconnaissance des autorités et de la justice autochtones, de la participation à la vie politique et de l'enseignement interculturel bilingue. L'absence de législation ou d'un mécanisme chargé de se prononcer sur les droits des peuples autochtones sur leurs terres, leurs territoires et leurs ressources naturelles est particulièrement préoccupante.

27. La Rapporteuse spéciale est extrêmement préoccupée par la résurgence de la violence, les expulsions et la criminalisation des peuples autochtones qui défendent leurs droits sur leurs terres, leurs territoires et leurs ressources. Elle a été particulièrement choquée par le meurtres de plusieurs responsables autochtones pendant et peu après sa visite au Guatemala.

E. Communications et coopération avec les mécanismes relatifs aux droits de l'homme, les organismes des Nations Unies concernés et les organisations régionales des droits de l'homme

28. Dans le cadre de son mandat, la Rapporteuse spéciale s'emploie constamment à remédier aux cas de violations présumées des droits des peuples autochtones, en échangeant avec les gouvernements et d'autres parties prenantes. Depuis qu'elle a soumis son dernier rapport à l'Assemblée générale, elle a envoyé 37 communications à 20 États, ainsi qu'à d'autres acteurs, concernant des allégations de violations d'un grand nombre de droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que civils et politiques³.

³ Voir les rapports sur les communications à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/>.

29. Certaines de ces communications ont abouti à des dialogues fructueux et des mesures immédiates en faveur des droits des peuples autochtones. En janvier 1918, la Commission européenne a décidé de suspendre un projet sur le changement climatique dans la forêt d'Embobut au Kenya, en attendant l'évaluation du respect des droits de l'homme demandée par la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones et d'autres rapporteurs spéciaux. Quelques jours avant la décision, les rapporteurs spéciaux avaient adressé des appels urgents au Gouvernement du Kenya et à la Commission européenne concernant les expulsions et les agressions dont avaient été victimes le peuple Senwger dans la forêt d'Embobut, dans le contexte du projet financé par l'Union européenne.

30. La Rapporteuse spéciale a poursuivi sa collaboration avec d'autres mécanismes relatifs aux droits de l'homme, organismes des Nations Unies et organisations régionales des droits de l'homme concernés par les droits des peuples autochtones. Dans le cadre de cette collaboration, elle a participé et contribué activement aux sessions annuelles de l'Instance permanente sur les questions autochtones et du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones. En 2018, la Rapporteuse spéciale a également participé au Forum politique de haut niveau pour le développement durable où elle a contribué à une discussion thématique sur l'engagement de ne pas faire de laissés-pour-compte. Au niveau régional, la Rapporteuse spéciale a renforcé la coopération avec la Commission interaméricaine des droits de l'homme, comme expliqué ci-dessus.

III. Peuples autochtones et gouvernance autonome

A. Historique

31. Longtemps avant d'avoir été colonisés par des forces extérieures et avant l'émergence des États-nations, les peuples autochtones ont élaboré des manières complexes de se gouverner eux-mêmes. L'étude de l'histoire des peuples autochtones montre qu'avant la colonisation il existait des systèmes de gouvernance qui établissaient des règles définissant les interactions de ces peuples avec leurs voisins, ainsi qu'avec la nature et les écosystèmes environnants. La vision du monde, les valeurs, les normes et les lois traditionnelles des peuples autochtones, ainsi que leur conception de l'autorité et les manières d'exercer le pouvoir, étaient énoncées dans ces systèmes de gouvernance.

32. La plupart des colonisateurs, les dirigeants des États-nations colonisateurs et ceux qui ont construit des États-nations suite à des luttes d'indépendance ont affaibli et dénigré les systèmes de gouvernance autochtone, considérés comme inférieurs ou arriérés par comparaison avec ceux de l'Occident. Ces systèmes de gouvernance ont également été vus comme des menaces pour le renforcement de l'État de droit et du pouvoir des nouveaux régimes. Malgré les tentatives d'élimination de leurs systèmes de gouvernance, de nombreux peuples autochtones ont continué d'affirmer leur droit de définir et de déterminer leurs rapports avec les gouvernements coloniaux et post-coloniaux. Aujourd'hui, certains de ces systèmes de gouvernance autochtone existent et fonctionnent toujours. La diversité de ces systèmes résulte des différents contextes historiques des peuples autochtones et des expériences qu'ils ont vécues, ainsi que de la force et de la persévérance avec lesquelles ils ont lutté pour leur autodétermination.

33. Dans la présente section, la Rapporteuse spéciale introduit de manière générale le thème des peuples autochtones et de la gouvernance autonome, en s'appuyant sur certains des rapports précédents du titulaire du mandat, ainsi que sur les travaux de

l'Instance permanente sur les questions autochtones et du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones (voir, par exemple, [A/HRC/18/42](#), [A/HRC/15/35](#) et [E/C.19/2018/7](#)). Les participants à une réunion récente du groupe d'experts internationaux de l'Instance permanente ont reconnu la « nécessité de rassembler des données sur l'autonomie des peuples autochtones et leurs systèmes de gouvernance qui pouvaient donner des indications utiles sur les bonnes pratiques » ([E/C.19/2018/7](#)). La Rapporteuse spéciale a décidé de s'engager plus activement sur cette question. Dans le contexte des objectifs de développement durable, il est particulièrement important d'insister sur le rôle que les systèmes de gouvernance autonome peuvent jouer en faisant en sorte que la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 soit pertinente et culturellement adaptée à la situation des peuples autochtones, guidée par leurs valeurs et respectueuse de leurs droits.

B. Cadre juridique international relatif aux peuples autochtones et à la gouvernance autonome

34. Le droit des peuples autochtones à se gouverner eux-mêmes est bien établi dans le droit international des droits de l'homme et la jurisprudence. La présente section offre un bref aperçu du cadre universel de défense des droits de l'homme⁴, en mettant l'accent sur certains des points clefs relatifs à la gouvernance autonome.

35. Le droit des peuples autochtones à une gouvernance autonome est étroitement lié à l'exercice de leur droit à l'autodétermination, en leur permettant de décider de leur propre destin et d'être maîtres de leur développement autonome. L'Article 3 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, adoptée en 2007, garantit le droit à l'autodétermination. Il est considéré comme un droit fondamental des peuples autochtones, car il confirme leur droit de déterminer librement leur statut politique et d'assurer librement leur développement économique, social et culturel⁵. L'autodétermination des peuples autochtones dépend également de leur autodétermination culturelle, qui a été décrite comme le droit de retrouver leur identité, de redynamiser leurs modes de vie, de se reconnecter avec la terre, de récupérer leurs terres ancestrales, de protéger leur patrimoine, de redonner vie à leurs langues et d'exprimer leur culture, autant de points qui sont considérés comme « aussi importants pour les peuples autochtones que le droit de prendre des décisions définitives dans leur propre cadre politique, judiciaire et économique »⁶.

36. Le droit à l'autodétermination est un principe fondamental du droit international, énoncé au paragraphe 2 de l'Article 1 de la Charte des Nations Unies et à l'article premier commun au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Aussi bien le Comité des droits économiques, sociaux et culturels que le Comité des droits de l'homme, quoique dans une moindre mesure, ont invoqué l'article premier des deux pactes dans des affaires relatives aux peuples autochtones,

⁴ Voir [A/HRC/15/35](#) pour une présentation détaillée du cadre universel de défense des droits de l'homme concernant la gouvernance autonome et la participation des peuples autochtones.

⁵ Anaya, S. James, *Indigenous Peoples in International Law*, 2nd ed. (Oxford University Press, 2004); et Åhrén, Mattias, *Indigenous Peoples' Status in the International Legal System* (Oxford University Press, 2016).

⁶ Wiessner, Siegfried, « Indigenous sovereignty: a reassessment in light of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples », *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 41 (2008), p. 1176.

principalement dans le contexte des droits fonciers autochtones, des droits économiques et du droit de participer à la vie culturelle⁷.

37. La Déclaration contient plusieurs articles portant sur le droit à une gouvernance autonome. L'Article 4 consacre le droit pour les peuples autochtones d'être autonomes et de s'administrer eux-mêmes en ce qui concerne les questions relevant de leurs affaires intérieures et locales, ainsi que les moyens de financer ces activités autonomes, tandis que les articles 5, 18, 20 et 34 énoncent leur droit de conserver, renforcer et développer leurs propres institutions décisionnelles, ainsi que des systèmes juridiques, économiques, culturels et sociaux. La Déclaration contient différents articles thématiques qui précisent les droits des peuples autochtones de conserver leurs propres systèmes décisionnels et de gouvernance dans les domaines de l'éducation (article 14), de la santé (article 24), de la culture et des langues (articles 11, 13, 15 et 31), des systèmes de justice (articles 34 et 40), de la participation politique (articles 18 et 19), du développement économique (articles 20, 21 et 23) et des terres, des territoires et des ressources (articles 25 à 28, 30 et 32).

38. Les valeurs et les pratiques sociales, culturelles, religieuses et spirituelles des peuples autochtones, ainsi que leurs aspirations à « avoir le contrôle de leurs institutions, de leurs modes de vie et de leur développement économique propres » sont prises en compte non seulement par la Déclaration, mais également par la Convention n° 169 de l'OIT. La Convention contient un certain nombre de dispositions clefs sur les droits des peuples autochtones à la participation et à la consultation, par des procédures appropriées, et en particulier à travers leurs institutions représentatives (articles 6, 7 et 15).

39. Les droits des peuples autochtones à une gouvernance autonome et à la participation à la prise de décisions sont reconnus de surcroît dans d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme et la jurisprudence dégagée par les organes conventionnels des droits de l'homme. Le droit à la participation aux décisions est énoncé dans l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et explicité dans la recommandation générale n° 23 (1997) sur les droits des peuples autochtones du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, dans laquelle les états parties sont instamment invités à faire en sorte que les peuples autochtones participent de manière effective à la prise des décisions susceptibles de les concerner. On trouve également des dispositions pertinentes dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (article 1, sur l'autodétermination, article 25, sur la participation aux affaires publiques et article 27, sur les droits des minorités en matière de culture, de religion et de langue), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (article 1, sur l'autodétermination, et article 15, sur les droits culturels), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (articles 7 et 8, sur la participation des femmes) et la Convention relative aux droits de l'enfant

⁷ Le Comité des droits de l'homme, par exemple, a estimé que l'Australie n'avait pas suffisamment protégé l'autodétermination des populations autochtones et devait prendre les mesures nécessaires « pour que les autochtones interviennent davantage dans la prise des décisions concernant leurs terres ancestrales et ressources naturelles » (A/55/40 (Vol. I), paragraphes 506 et 507. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a constaté une violation de l'article premier dans l'affaire d'une concession foncière dans une zone forestière protégée au Cambodge ayant entraîné des détériorations de l'environnement et des déplacements de peuples autochtones (E/C.12/KHM/CO/1, par. 15). Pour d'autres exemples, voir Saul, Ben, *Indigenous Peoples and Human Rights: International and Regional Jurisprudence*, (Bloomsbury Publishing, 2016), pp. 54 et 86.

(article 12, sur les droits des enfants à participer aux prises de décisions, et article 30, sur les droits des enfants autochtones)⁸.

40. Certaines normes importantes, énoncées à la fois dans la Déclaration, dans d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme et dans la jurisprudence sont présentées ci-après.

Reconnaissance des institutions autochtones et droit à la participation aux affaires publiques de l'État

41. Les peuples autochtones ont à la fois le droit de conserver leurs propres institutions décisionnelles et le droit de participer aux processus de prise de décisions de l'État et d'autres acteurs, en particulier sur les questions qui les concernent. Ces deux dimensions sont essentielles à l'exercice pratique de la gouvernance autonome. Cette dualité se retrouve dans plusieurs articles de la Déclaration, notamment l'article 5, qui stipule que les peuples autochtones « ont le droit de maintenir et de renforcer leurs institutions politiques, juridiques, économiques, sociales et culturelles distinctes, tout en conservant le droit, si tel est leur choix, de participer pleinement à la vie politique, économique, sociale et culturelle de l'État. » Dans le même ordre d'idées, l'article 8 établit leur droit de « participer à la prise de décisions sur des questions qui peuvent concerner leurs droits, par l'intermédiaire de représentants qu'ils ont eux-mêmes choisis conformément à leurs propres procédures, ainsi que le droit de conserver et de développer leurs propres institutions décisionnelles. »

42. Les articles 20 et 34 de la Déclaration plus particulièrement stipulent que les peuples autochtones ont le droit de conserver et de développer leurs systèmes ou institutions politiques, économiques et sociaux, et de promouvoir leurs coutumes, spiritualité, traditions, procédures ou pratiques particulières et, lorsqu'ils existent, leurs systèmes ou coutumes juridiques, en conformité avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme.

43. En termes de participation aux prises de décisions de l'État, l'article 19 stipule que les États doivent se concerter et coopérer de bonne foi avec les peuples autochtones intéressés – par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives – avant d'adopter et d'appliquer des mesures législatives ou administratives susceptibles de concerner les peuples autochtones, afin d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Le Comité des droits de l'homme a également mis en avant que les membres des communautés autochtones doivent avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décisions concernant les mesures qui interfèrent de manière significative avec leurs activités économiques ayant une importance culturelle. En outre, le Comité a rappelé que le droit à la participation des peuples autochtones va au-delà de la consultation, en faisant observer que la participation au processus de prise de décisions doit être effective, ce qui implique « qu'une simple consultation n'y suffit pas et qu'il faut pouvoir justifier du consentement libre, préalable et éclairé des membres de la communauté. »⁹.

Affaires intérieures et locales

44. L'article 4 de la Déclaration fait référence à l'autonomie en relation avec les « affaires intérieures et locales ». Même si les secteurs spécifiques de la gouvernance autonome dépendent du contexte, l'expression « intérieures et locales » s'entend

⁸ Saul (2016), chap. 2.

⁹ *Poma c. Peru* (CCPR/C/95/D/1457/2006, par. 7.6).

généralement comme excluant des domaines tels que la politique extérieure, les forces armées et la sécurité de l'État souverain¹⁰. Étant donné le lien intrinsèque qui relie les peuples autochtones à leurs terres, leurs territoires et leurs ressources, la gouvernance autonome a généralement une base territoriale et concerne la prise de décisions dans les limites d'un territoire donné¹¹. Les articles thématiques de la Déclaration traitant de l'éducation, de la santé, des cultures et des langues, de la justice, du développement économique et de la gestion des terres, des territoires et des ressources (voir paragraphe 37 ci-dessus) abordent le rôle des institutions autochtones, éclairant ainsi ce qui doit être considéré comme des « affaires intérieures et locales. »

Moyens de financement

45. La question du financement des systèmes de gouvernance autochtone et de la fourniture de leurs services est essentielle pour la pratique de l'autonomie. Le droit, pour les peuples autochtones, d'être autonomes et de « disposer des moyens de financer leurs activités autonomes » est énoncé dans l'article 4 de la Déclaration, qui met l'accent sur la nécessité d'un financement adéquat pour que cette autonomie soit effective. La capacité des peuples autochtones à financer leurs gouvernements autonomes dépend de l'adéquation du soutien financier fourni par l'État et de la mesure dans laquelle ils ont les moyens de réaliser leur développement économique. De même, la Convention n° 169 de l'OIT stipule que les gouvernements doivent mettre en place les moyens permettant de développer pleinement les institutions et initiatives propres aux peuples autochtones, la seule exigence étant que ces gouvernements fournissent les ressources nécessaires à cette fin « s'il y a lieu » (art. 6).

Dimension collective

46. Le droit des peuples autochtones à se gouverner eux-mêmes, qui est fondé sur leur droit à l'autodétermination, est un droit collectif. Il est énoncé dans la Déclaration des Nations Unies, qui clarifie et explicite les droits collectifs des peuples autochtones.

47. La Déclaration américaine relative aux droits des peuples autochtones, adoptée en 2016, aborde également la dimension collective des droits des peuples autochtones à une gouvernance autonome dans son article VI, qui reconnaît que ces peuples ont des droits collectifs qui sont indispensables à leur existence, à leur bien-être et à leur développement intégral en tant que peuples. Plus spécifiquement, elle stipule que les États doivent « reconnaître et respecter le droit des peuples autochtones de mener leurs actions collectives, d'avoir leurs systèmes et institutions juridiques, sociaux, politiques et économiques, d'avoir leurs propres cultures, de professer et de pratiquer leurs croyances spirituelles, d'utiliser leurs propres langues, ainsi que leurs droits à leurs terres, leurs territoires et leurs ressources. »

48. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 mentionne de manière spécifique les droits des personnes et les droits des peuples. Elle énonce le droit pour tous les citoyens de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays (art. 13), ainsi que leur droit collectif de disposer librement de leurs

¹⁰ Association de droit international, *The Hague Conference (2010): Rights of indigenous peoples – Interim Report (2010)*, p. 13 ; et Daes, Erica-Irene A., « *The concepts of self-determination and autonomy of indigenous peoples in the draft United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* », *St. Thomas Law Review*, vol. 14 (2001), p. 267.

¹¹ Association de droit international (2010), p. 13.

richesses et de leurs ressources naturelles (art. 21). La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples ont interprété plusieurs dispositions de la Charte africaine conformément aux normes internationales concernant les droits collectifs des peuples autochtones.

Consentement libre, préalable et éclairé

49. Les droits à la consultation et au consentement libre, préalable et éclairé, comme expliqué ci-dessus, sont indispensables pour mettre en pratique la capacité des peuples à s'administrer eux-mêmes. Ils sont essentiels, d'autant plus que les décisions extérieures des acteurs étatiques et non étatiques ont de plus en plus d'impact sur les territoires, les sociétés, les systèmes de gouvernance autochtone et, partant, sur toutes les questions qui touchent aux affaires intérieures et locales des peuples autochtones.

C. Gouvernance autonome et Programme de développement durable à l'horizon 2030

50. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 servira de cadre au développement mondial au cours de la prochaine décennie. Par conséquent, il est particulièrement adapté aux processus de développement auxquels les peuples autochtones participeront et qui auront des effets sur eux. Les systèmes de gouvernance autochtone peuvent jouer un rôle essentiel en faisant en sorte que la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 soit adaptée à la culture et ancrée dans les traditions, les valeurs et les approches de développement des peuples autochtones. Leur bien-être économique, social, environnemental et culturel aura plus de chance d'être amélioré si les décisions sont véritablement prises par eux et à travers leurs propres systèmes de gouvernance, qui promeuvent leurs propres valeurs et normes culturelles.

51. Comme l'a déjà fait observer la Rapporteuse spéciale, afin que les peuples autochtones ne soient pas laissés pour compte, le Programme de développement durable à l'horizon 2030 doit, d'une part, lutter efficacement contre la discrimination à l'égard des peuples autochtones afin qu'ils puissent bénéficier pleinement des principales initiatives de développement, et d'autre part veiller à ce que leur droit de définir et suivre leurs propres voies de développement soit respecté (voir [A/69/267](#)). Étant donné la particularité de leurs modes de vie, de leurs traditions, de leurs cultures et de leurs approches de développement globales, il se peut que le développement des peuples autochtones prenne une forme différente des processus de développement courants.

52. Le double objectif de lutter contre la discrimination et de permettre aux peuples autochtones de définir leur propre voie de développement ne peut être atteint que s'ils participent de manière effective à la mise en œuvre des objectifs de développement durable. Il s'avère de plus en plus que les programmes de développement qui améliorent la capacité des peuples autochtones à participer à la prise de décisions et à leur mise en œuvre donnent de meilleurs résultats que ceux contrôlés par des acteurs externes. Les études menées par un projet de Harvard consacré au développement économique amérindien a dûment consigné de nombreux cas de réussite de programmes de développement gérés par les autochtones et conclu que lorsque les autochtones décidaient eux-mêmes de la stratégie de développement à adopter, ils obtenaient toujours de meilleurs résultats que les décideurs externes, et ce, sur des questions aussi variées que la forme de gouvernement, la gestion des ressources naturelles, le développement économique et la fourniture de services sanitaires et

sociaux. Ce constat a également été fait dans le contexte de la protection de l'environnement (voir [A/71/229](#)) et dans d'autres cas, comme le montrent les exemples concrets présentés ci-après.

53. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 est un cadre basé sur le respect des droits de l'homme¹², qui fait directement référence aux peuples autochtones, y compris dans les objectifs visant à éliminer la faim grâce à une agriculture durable (objectif 2) et à assurer l'égalité d'accès à l'éducation (objectif 4). Cependant, avant son adoption, les peuples autochtones avaient plaidé en faveur d'une meilleure reconnaissance de leurs droits, notamment leur droit à une gouvernance autonome et à l'autodétermination, tel qu'ils sont énoncés dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. En outre, ils avaient demandé que les dimensions culturelles et collectives de leurs droits soient mieux reconnues (voir [A/69/267](#))¹³.

54. Même si le Programme de développement durable à l'horizon 2030 ne mentionne pas directement la gouvernance autonome, il contient plusieurs points d'entrée relatifs à la participation des peuples autochtones. Dans le cadre de ce programme, les États se sont engagés à donner des moyens d'action aux peuples autochtones et à les faire participer à sa mise en œuvre, ainsi qu'à l'examen des progrès accomplis dans la réalisation de ses objectifs (voir résolution de l'Assemblée générale [70/1](#), paragraphes 23, 25, 52 et 79). Les principes qui guident les processus de suivi et d'examen reposent sur la participation et la responsabilisation. Ils doivent être ouverts, non sélectifs, participatifs et transparents, mais également être axés sur l'être humain, tenir compte des différences entre les sexes, respecter les droits de l'homme et accorder une attention particulière aux plus pauvres et aux plus vulnérables (*ibid.*, par. 74). Au niveau national, les États sont encouragés à effectuer des examens réguliers et sans exclusive, dans lesquels les contributions des peuples autochtones sont les bienvenues (*ibid.*, par. 79). Depuis l'adoption du Programme de développement durable à l'horizon 2030 en 2015, les États ont reconfirmé chaque année leur engagement à veiller à ce que les peuples autochtones participent et contribuent à la mise en œuvre du Programme et en tirent profit sans discrimination. Ils ont également renouvelé leur engagement à tenir dûment compte de tous les droits des peuples autochtones dans la mise en œuvre du Programme (résolutions [70/232](#), [71/178](#) et [72/155](#)).

55. En outre, l'objectif 16 vise à promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes aux fins du développement durable, à assurer à tous l'accès à la justice et à mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes. Les cibles 16.6, sur la mise en place d'institutions efficaces, responsables et transparentes, et 16.7, qui vise à garantir que la prise de décisions soit rapide, inclusive, participative et représentative, à tous les niveaux, sont applicables au droit des peuples autochtones à une gouvernance autonome et à la participation.

56. Les peuples autochtones ont participé activement aux processus qui ont abouti à l'élaboration du Programme de développement durable à l'horizon 2030, ainsi qu'à

¹² Sur les 169 cibles du Programme de développement durable à l'horizon 2030, 92 % concernent les droits de l'homme et 73 cibles sont fortement liées aux dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (Institut danois pour les droits de l'homme, base de données Le guide sur les droits de l'homme dans les objectifs de développement durable. Disponible à l'adresse <http://sdg.humanrights.dk>).

¹³ Voir également le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et le Secrétariat de l'Instance permanente sur les questions autochtones « Indigenous peoples' rights and the 2030 Agenda », note de synthèse (septembre 2017).

l'examen de sa première année de mise en œuvre, y compris à l'élaboration de cadres nationaux de mise en œuvre et aux processus d'examen mondiaux d'examen menés dans le cadre du Forum politique de haut niveau (voir [E/C.19/2018/2](#)). Cette participation est dirigée par le grand groupe des peuples autochtones, créé en application du programme Action 21 : Programme d'action en vue du développement durable adopté à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de 1992. Dans le chapitre 26 du Programme 21, les peuples autochtones sont reconnus comme l'un des principaux groupes qui joueront un rôle essentiel dans la réalisation d'un développement durable. Ce groupe s'est fortement mobilisé, avec d'autres grands groupes et certains États, pour s'assurer que le Programme de développement durable à l'horizon 2030 serait basé sur le respect des droits de l'homme.

57. Les peuples autochtones effectuent leur propre suivi de la mise en œuvre des objectifs de développement durable aux niveaux national et local, et des rapports des États dans le cadre du Forum politique de haut niveau, en particulier dans le cadre du processus d'examen national volontaire. Les peuples autochtones ont proposé des moyens d'utiliser les droits de l'homme comme le prisme au travers duquel seront définis les indicateurs permettant de mesurer les progrès accomplis dans la réalisation des Objectifs.

58. La Rapporteuse spéciale est d'avis qu'une partie du suivi et de l'examen doit examiner la manière dont les processus de gouvernance et de prise de décisions autochtones sont renforcés afin qu'ils jouent un rôle dans la réalisation des Objectifs, à la fois pour les peuples autochtones et plus largement. Par exemple, pour ce qui est de la réalisation des Objectifs examinés en 2018¹⁴, le rôle et la fiabilité des systèmes de gouvernance autochtone seront très importants.

59. Les savoirs et pratiques traditionnels des peuples autochtones en matière de gestion des terres et des ressources, et leur droit coutumier sur l'utilisation, le contrôle et la propriété des terres et des ressources, ainsi que sur l'accès aux terres et aux ressources, sont directement liés à l'objectif 15 sur la vie terrestre, notamment en ce qui concerne la protection et la restauration des écosystèmes terrestres et la promotion de leur utilisation durable, la gestion durable des forêts, la lutte contre la désertification, l'inversion du processus de dégradation des terres et la fin de l'appauvrissement de la biodiversité. Des éléments de plus en plus nombreux montrent que les territoires occupés par des peuples autochtones coïncident largement avec les zones où la biodiversité est élevée et les forêts en bon état ([A/71/229](#))¹⁵, Même si les peuples autochtones n'occupent que 22 % de la surface terrestre, leurs terres et territoires représentent 80 % de la biodiversité de la planète. Cette situation résulte en grande partie des systèmes de gouvernance et du droit coutumier des peuples autochtones, qui définissent leur relations à leurs terres, leurs territoires et leurs ressources. L'un des éléments de ce droit coutumier est la gestion de la propriété et la gestion collectives des terres et des ressources.

60. L'objectif 12, sur la consommation et la production responsables, est également lié à la gouvernance autochtone. Une analyse sommaire des normes et des valeurs culturelles autochtones montrent la place centrale qu'occupent les valeurs de

¹⁴ Les Objectifs examinés en 2018 sont les objectifs 6 (eau salubre et assainissement), 7 (services énergétiques durables à un coût abordable), 11 (villes et communautés durables), 12 (consommation et production responsables), 15 (vie terrestre) et 17 (moyens d'application et partenariats mondiaux).

¹⁵ Voir également l'Institut mondial des ressources naturelles et l'Initiative pour les droits et les ressources.

réciprocité et de solidarité dans ces cultures, plus particulièrement en ce qui concerne la relation entre les peuples autochtones et la nature ou la Terre mère, ainsi qu'avec le reste de l'humanité. Ces valeurs transparaissent dans le droit coutumier, qui définit les règles d'accès aux produits non ligneux provenant de la forêt (noix du Brésil, rotin, champignons, etc.), ainsi que les méthodes, autres que les cultures commerciales et l'élevage, utilisées dans la production d'aliments commercialisés. Dans certaines communautés autochtones, l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés, de pesticides toxiques et de produits agrochimiques a été réglementée par les autorités traditionnelles, et des campagnes ont été lancées sur les effets néfastes de ces technologies sur l'environnement et la société. Les organes de prise de décisions des peuples autochtones discutent de leurs moyens de subsistance tels que l'élevage de rennes, le pastoralisme, la pêche et l'agriculture itinérante, entre autres, et définissent les règles afin d'éviter la surpêche et de gérer les pâturages. La sécurité alimentaire reste l'une des questions essentielles que traitent de nombreux systèmes de gouvernance autochtone à cause des effets du changement climatique, en particulier des inondations, de la sécheresse, des ouragans et de la désertification (voir [A/HRC/36/46](#)).

61. Les activités de la Rapporteuse spéciale peuvent fournir des indications utiles aux États et aux peuples autochtones qui progressent dans la mise en œuvre nationale du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Une analyse initiale des rapports sur les pays du titulaire du mandat depuis 2005 indique que 76 % des recommandations formulées dans ces rapports concernaient directement le contenu de l'une des 169 cibles des objectifs de développement durable¹⁶. Le même constat a été fait lorsque les recommandations relatives aux peuples autochtones ont été évaluées au cours du deuxième cycle de l'examen périodique universel, à savoir que 68 % des recommandations étaient liées aux objectifs de développement durable¹⁷.

62. Un examen plus attentif des 580 recommandations formulées dans les rapports sur les pays publiés par le titulaire du mandat depuis 2005 et liées à un ou plusieurs objectifs de développement durable montre clairement que la cible la plus concernée est la 16.7 relative au processus de prise de décisions responsable, ouvert à tous et participatif. Au total, 33 % de toutes les recommandations concernaient cette cible. L'analyse a également mis en évidence l'importance des droits des peuples autochtones sur leurs terres, leurs territoires et leurs ressources, avec 29 % des recommandations liées à la cible 1.4, qui porte sur un accès équitable à la propriété foncière, aux services de base, à la technologie et aux ressources économiques, et 26 % à la cible 2.3 relative à la garantie des droits fonciers, comme le montre la figure ci-dessous¹⁸.

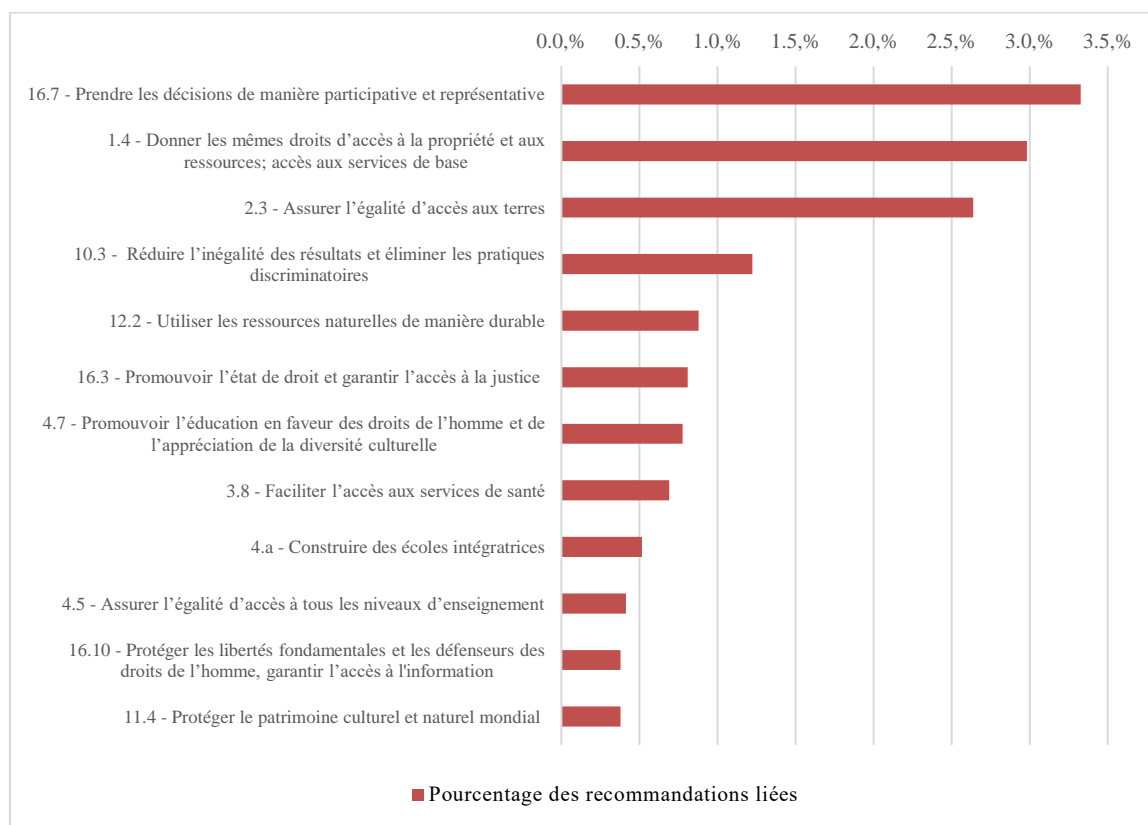
¹⁶ Sur la base d'une analyse initiale de 764 recommandations formulées dans les rapports sur les pays publiés par le titulaire du mandat depuis 2005. Une recommandation peut être liée à plusieurs objectifs de développement durable. Au total, 580 sur 764 recommandations étaient liées à une ou plusieurs cibles. Cette analyse a été menée en collaboration avec l'Institut danois pour les droits de l'homme.

¹⁷ Pour plus d'informations, voir <http://upr.humanrights.dk>.

¹⁸ Analyse préparée en collaboration avec l'Institut danois pour les droits de l'homme.

Cibles des objectifs de développement durable les plus concernées par les recommandations des rapporteurs spéciaux sur les droits des peuples autochtones depuis 2005

(Pourcentage de toutes les recommandations liées à ces cibles)



Note : Les pourcentages indiqués portent sur l'ensemble de toutes les recommandations formulées par les rapporteurs spéciaux sur les droits des peuples autochtones dans leurs rapports sur les pays depuis 2005 et liées à au moins une des 169 cibles des objectifs de développement durable. Une recommandation peut être liée à plusieurs cibles et par conséquent apparaître plusieurs fois dans l'analyse.

63. Ces pourcentages montrent l'importance de la gouvernance autonome et de la participation des peuples autochtones, en particulier en ce qui concerne leurs droits sur leurs terres, leurs territoires et leurs ressources. Les systèmes de gouvernance autochtone peuvent jouer un rôle crucial en guidant la mise en œuvre locale du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et en décidant comment elle doit être effectuée.

64. Le renforcement des stratégies de développement durable spécifiques aux peuples autochtones est non seulement indispensable pour la réalisation de leurs droits économiques, sociaux et culturels, mais il peut également jouer un rôle très important dans les efforts mondiaux en matière de développement durable et d'adaptation aux changements climatiques. Comme nous l'avons vu plus haut, une grande partie des zones les plus riches en diversité biologique se trouve sur les terres et les territoires ancestraux des peuples autochtones. En outre, la richesse de leurs savoirs et pratiques traditionnels en matière d'agriculture durable, de diversité des

semences, de gestion des écosystèmes, de préservation de la biodiversité et d'adaptation aux changements climatiques, entre autres, peut bénéficier à la communauté mondiale dans son ensemble (voir [A/HRC/36/46](#) et [A/71/229](#)).

D. Exemples de systèmes de gouvernance autochtone et leurs contributions au développement durable au niveau national

65. La présente section donne des exemples de gouvernance autonome par des peuples autochtones pour illustrer la grande diversité des systèmes de gouvernance, des institutions et des dispositifs autochtone existants, ainsi qu'un aperçu de la manière dont ils peuvent contribuer au développement durable.

66. Même si aucun exemple n'est un cas parfait de gouvernance autonome des peuples autochtones, tel qu'il est entendu ci-dessus, les exemples présentés ci-après peuvent être considérés comme des étapes vers un meilleur contrôle de leurs destinées et processus de développement. Ces exemples reposent principalement sur des informations provenant de rapports sur des visites de pays et d'études précédemment publiés par le titulaire du mandat, ainsi que des contributions envoyées pour la préparation du présent rapport. L'objectif est de poursuivre le débat sur ce sujet avec les peuples autochtones et les pouvoirs publics, afin de continuer à documenter les pratiques de gouvernance autonome existantes et de formuler des recommandations à cet égard.

67. La plupart des systèmes de gouvernance autochtone sont des institutions traditionnelles qui existent depuis des siècles dans les communautés autochtones et continuent de guider la prise de décisions, la résolution des conflits et les interactions aussi bien entre les membres de la communauté qu'avec l'extérieur. Dans de nombreux cas, ces institutions comprennent un droit coutumier et des lois écrites, ainsi que des mécanismes de résolution des conflits et d'arbitrage¹⁹. Certaines sont reconnues par l'État, d'autres non. Au cours des dernières décennies, beaucoup de formes contemporaines de ces institutions, notamment des parlements, des conseils et des organisations autochtones, ont également été créées, souvent en collaboration avec les États, en réponse à l'appel des peuples autochtones à l'autodétermination et au contrôle de leurs affaires intérieures et locales. Il existe également des modèles hybrides qui visent à combiner les formes traditionnelles et contemporaines de gouvernance autochtone.

68. Ces systèmes et pratiques de gouvernance autonome sont extrêmement différents, à cause de leur histoire, de leurs structures institutionnelles, de leurs domaines de compétence, de leur base juridique, de leurs modes de collaboration avec les pouvoirs publics, de leurs expériences concrètes et des problèmes qu'ils ont rencontrés (voir [A/72/186](#)). Compte tenu des relations étroites entre les peuples autochtones et leurs terres, leurs ressources et leurs territoires, la plupart de leurs systèmes de gouvernance ont une base territoriale. Il existe également des cas où les peuples autochtones ont renforcé leur contrôle et leur participation à la gouvernance dans un secteur spécifique, tel que la culture, la langue, la santé ou l'éducation²⁰.

69. La gouvernance autonome est indissociable de la question de la participation suffisante et significative des peuples autochtones aux affaires publiques plus larges, si c'est leur choix. Il ne faut pas oublier le long combat que les peuples autochtones

¹⁹ Anaya (2004), p. 153.

²⁰ Åhrén (2016), p. 142.

ont dû mener pour obtenir leurs droits de citoyens à part entière, grâce auquel la plupart d'entre eux détiennent aujourd'hui le droit formel de voter et de participer à la vie électorale. Cela dit, ils restent confrontés à de multiples obstacles en termes d'accès réel à ce droit, entre autres à cause d'une marginalisation structurelle persistante, d'un manque de reconnaissance et d'une absence d'enregistrement officiel. De plus, les droits électoraux individuels ne sont pas suffisants pour garantir la gouvernance autonome des peuples autochtones. Leur participation collective aux affaires publiques et aux organes de prise de décisions de l'État nécessite que des lieux spécifiques soient aménagés, par le biais de leurs propres institutions. En ce qui concerne la pratique étatique, il est courant que des sièges soient réservés aux représentants des peuples autochtones dans les parlements nationaux. En outre, plusieurs États ont créé des institutions nationales consacrées aux peuples autochtones, y compris des départements spéciaux dans différents ministères, des commissions parlementaires chargées des questions autochtones, des parquets spécialisés ou des organes mixtes tels que des tables rondes de concertation (A/72/186). Ces institutions peuvent jouer un rôle important pour promouvoir le dialogue entre les peuples autochtones et les États, à condition qu'elles veillent à ce que ces populations participent à la prise de décisions par l'intermédiaire de leurs propres représentants, comme le prévoit l'article 18 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

70. Les précédents rapports sur les pays publiés par la Rapporteuse spéciale et ses prédécesseurs ont décrit plusieurs exemples de la manière dont différents systèmes de gouvernance autochtone gèrent efficacement un large éventail de services publics, souvent plus efficacement que les acteurs externes, étant donné la connaissance approfondie qu'ont les peuples autochtones de leurs propres cultures, traditions et valeurs.

71. Selon les conclusions d'une évaluation effectuée par le Gouvernement fédéral du Canada concernant les réalisations et les problèmes de sa politique sur l'autonomie gouvernementale, les nations autochtones autonomes ont enregistré des améliorations en termes de résultats scolaires et de niveaux d'emploi²¹. Le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale est considéré comme un droit ancestral existant au sens de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. Les dispositions précises en matière d'autonomie gouvernementale sont négociées dans des traités modernes et des accords de revendications territoriales entre le Gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et les Premières nations, les Inuit et les Métis concernés, et leurs domaines de compétence couvrent généralement des questions telles que le développement social et économique, les terres et les ressources, la génération de revenus et les personnes mandatées dans les processus de règlement des réclamations au titre des traités. Il convient de noter cependant que la majorité des Premières nations n'ont pas encore conclu les négociations sur les traités et les accords de revendications territoriales, et que par conséquent, en pratique, leurs droits à une gouvernance autonome sont limités (voir A/HRC/27/52/Add.2).

72. La gouvernance autochtone peut également contribuer à l'amélioration des résultats du développement économique. Dans le secteur de l'énergie, les initiatives entrepreneuriales d'un certain nombre de tribus en Alaska, dans le Colorado, dans le Montana, au Nouveau-Mexique, dans le Dakota du Nord, dans l'Oklahoma, au Texas et dans l'Utah aux États-Unis d'Amérique ont entraîné la création d'entreprises

²¹ Affaires indiennes et du Nord Canada, *Évaluation de la mise en œuvre de l'autonomie gouvernementale et des accords sur l'autonomie gouvernementale par le gouvernement fédéral* (2011).

énergétiques autochtones destinées à tirer profit des riches gisements de pétrole et de gaz, de l'important potentiel éolien et solaire, et des ressources hydroélectriques et géothermiques de leurs terres. Les Picuris Pueblo, une tribu du Nouveau-Mexique reconnue par le Gouvernement fédéral, a participé à une entreprise conjointe avec les autorités intertribales et le Gouvernement fédéral pour la construction d'un panneau solaire d'une capacité de 1 MW, devenant ainsi la première tribu entièrement alimentée à l'énergie solaire des États-Unis, ce qui lui fera économiser presque 6,5 millions USD sur les 25 années de la durée de vie du projet. L'Oceti Sakowin Power Authority, une coopérative regroupant six tribus Sioux des Grandes Plaines, est en train de devenir l'un des plus grands projets de développement de l'éolien, avec une capacité de production allant jusqu'à 2 GW, qui devrait permettre aux tribus d'accroître l'accès à l'électricité et le financement de projets d'infrastructures. Ces entreprises autonomes sont représentatives des meilleures pratiques en termes de génération de revenus pour soutenir les programmes publics essentiels, tout en conciliant la protection des terres, de l'eau et des lieux sacrés avec les avantages du profit et de la création d'emplois. Elles montrent également comment les tribus, en exerçant leur souveraineté politique, peuvent aborder le développement de ressources énergétiques pour soutenir leur souveraineté économique (voir [A/HRC/36/46/Add.1](#)).

73. Il existe plusieurs bons exemples de contributions des peuples autochtones à la protection de l'environnement. Le programme des gardes forestiers autochtones financé par le Gouvernement australien, par exemple, soutient la relation que les peuples autochtones entretiennent avec leurs terres, encourage la transmission des savoirs culturels, fournit des emplois qualifiés, tout en contribuant à la protection de l'environnement. La création et la gestion conjointe de zones protégées permettent aux propriétaires traditionnels de préserver leurs pratiques coutumières, tout en fournissant aux peuples autochtones des emplois directs et dans la protection de l'environnement (voir [A/HRC/36/46/Add.2](#)).

74. Les institutions autochtones jouent également un rôle important dans la prévention et le règlement des conflits, et le maintien de l'ordre. Depuis 1995, la police de proximité de Guerrero, au Mexique, remplit des missions de sécurité, de justice et de réinsertion dans le respect des coutumes et des pratiques autochtones, ce qui a clairement réduit les actes de violence et l'impunité. L'État de Guerrero a reconnu légalement la police de proximité existante en 2011, mais il semble que certaines initiatives législatives tentent d'ignorer les systèmes normatifs autochtones et les poursuites pénales engagées contre certains membres de cette police sont très préoccupantes (voir [A/HRC/39/17/Add.2](#)).

75. En Malaisie, la Constitution fédérale contient des dispositions particulières relatives aux autochtones de Sabah et Sarawak qui reconnaissent notamment le droit coutumier autochtone (voir [A/72/186](#)). Le domaine de compétence des tribunaux autochtones comprend les violations du droit coutumier et le non-respect des coutumes, si toutes les parties sont des autochtones, y compris dans des affaires de mariage, de divorce, d'adoption, de tutelle ou de garde d'enfants, et autres²². Même si la reconnaissance des tribunaux autochtones est une avancée importante sur la voie du respect des droits des peuples autochtones à l'autonomie, ces tribunaux rencontrent

²² Limbu, Shankar, « A glimpse of the implementation of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples focusing on free, prior and informed consent in Asia », document présenté lors de la réunion du groupe d'experts internationaux sur le thème « Mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones : le rôle de l'Instance permanente sur les questions autochtones et des autres mécanismes consacrés à ces questions (article 42) », New-York, 25–27 janvier 2017.

des difficultés pour financer de manière adéquate leur fonctionnement, la formation continue du personnel, l'établissement de preuves documentaires et la documentation de la pratique juridique.

76. Au Brésil, plusieurs peuples autochtones ont créé leurs propres protocoles de consultation, tels que les procédures de consultation et de consentement préalable, libre et éclairé définies par les Wajãpi à Amapá et les Munduruku à Pará. D'autres ont progressé dans le domaine de l'autoprotection des territoires, par exemple, en utilisant des gardes forestiers autochtones recrutés par les Ka'apor à Maranhão. Ces exemples sont représentatifs de la manière dont les peuples autochtones ont cherché à affirmer leur contrôle sur leurs territoires, notamment pour prévenir les empiètements illégaux. Cependant, même si la Constitution de 1988 contient plusieurs dispositions progressives pour les peuples autochtones, notamment celle qui stipule que « leur organisation sociale, leurs coutumes, leurs langues, leurs croyances et leurs traditions doivent être reconnues, ainsi que leurs droits originels sur les terres qu'ils occupent traditionnellement », il reste beaucoup à faire à l'État pour soutenir ces initiatives dirigées par des autochtones et (voir [A/HRC/33/42/Add.1](#)).

77. Au Pérou, au titre de l'article 89 de la Constitution de 1993, le statut juridique de paysan et les communautés natives sont reconnus et leur autonomie garantie en ce qui concerne leur organisation, le travail communautaire, l'utilisation et la libre disposition de leurs terres, et les questions économiques et administratives (voir [A/HRC/27/52/Add.3](#)). Certains peuples autochtones ont lancé des processus de création de gouvernements autochtones autonomes sur leurs territoires. C'est le cas notamment des Wampis qui, en 2015, après plusieurs années de consultations internes, ont adopté l'acte fondateur du gouvernement territorial autonome de la nation Wampis dans le but de protéger et promouvoir leurs traditions culturelles et l'Amazonie péruvienne. Dans cet acte fondateur, ils reconnaissent les frontières territoriales du Pérou et confirment que les femmes et les hommes de la nation Wampis sont également des citoyens péruviens dotés des mêmes droits et des mêmes devoirs que les autres. Les Wampis associent les autorités de l'État et recherchent la collaboration sur diverses questions. Par exemple, ils ont activement collaboré avec différents organismes publics, notamment le ministère de l'Énergie et des mines, pour lutter contre l'exploitation minière illégale, ce qui a permis d'intervenir plus efficacement et d'assurer un suivi permanent des activités minières illégales (voir [E/C.19/2018/7](#)).

78. En Namibie, la loi sur les autorités traditionnelles permet à une communauté traditionnelle de demander à l'État la reconnaissance de ses chefs traditionnels. Les chefs traditionnels de la plupart des grands groupes San ont été reconnus, ainsi que leur droit d'administrer et d'appliquer le droit coutumier, de protéger et promouvoir « la culture, la langue, les traditions et les valeurs traditionnelles » de leurs communautés, et de préserver les sites culturels, les œuvres d'art et les cérémonies traditionnelles. Les autorités traditionnelles reconnues sont financées par le Gouvernement pour remplir leurs fonctions dans le respect de leurs propres cultures. Toutefois, dans la pratique, elles rencontrent des difficultés pour administrer efficacement leurs communautés, à cause de leur petit nombre par comparaison avec d'autres groupes, et parce que les autorités San n'ont pas le pouvoir d'administrer les terres communales (voir [A/HRC/24/41/Add.1](#)).

79. Il existe également plusieurs exemples qui montrent comment la capacité croissante des peuples autochtones à s'administrer eux-mêmes et à participer à la gouvernance a renforcé la coopération et le dialogue entre eux et l'État.

80. Depuis 2009, le gouvernement et le parlement autonomes du Groenland ont autorité sur toutes les questions internes au Groenland, même si les autorités danoises contrôlent toujours la défense et la politique étrangère, entre autres (voir [A/72/186](#)). Le modèle actuel d'autonomie, qui a été adopté par le Parlement du Danemark et 75 % de la population du Groenland lors d'un référendum, résulte d'un processus initié dans les années 1970 par les groenlandais pour intensifier la gouvernance autonome. Même si l'autonomie gouvernementale a été atteinte en 1979 avec la création d'un parlement local et d'un gouvernement compétent dans la plupart des domaines politiques, sociaux et économiques internes au Groenland, la volonté d'avoir un plus grand contrôle sur les ressources du sous-sol et d'être reconnu comme un peuple conformément au droit international a entraîné l'ouverture de nouvelles négociations entre le Groenland et le Danemark, et en fin de compte la création du modèle d'autonomie actuel. Ce processus est considéré comme unique, étant donné qu'il a été initié par les groenlandais eux-mêmes et négocié de manière pacifique avec le Gouvernement du Danemark²³.

81. En Nouvelle-Zélande, les Maoris bénéficient d'une représentation garantie au Parlement depuis 1867 dans le cadre de divers dispositifs électoraux, mais principalement parce que des sièges distincts leurs sont réservés. La loi électorale de 1993 fixe le nombre de sièges réservés aux Maoris comme étant proportionnel au nombre de Maoris enregistrés sur la liste électorale maorie. Ce système de représentation a vraiment donné aux Maoris la possibilité de participer à la prise de décisions et de l'influencer sur un certain nombre de questions. En outre, il a facilité le dialogue et le partenariat entre le Gouvernement et les Maoris, qui a été interprété comme ayant été établi par le Traité de Waitangi. Malgré diverses initiatives et les objectifs explicites de la loi sur les autorités locales de faciliter la participation des Maoris, la représentation de ces derniers dans les autorités locales a été plus difficile à concrétiser (voir [A/HRC/18/35/Add.4](#)).

82. Les Parlements sâmes sont les organes représentatifs qui ont été créés en Norvège, en Suède et en Finlande, respectivement en 1989, 1992 et 1995, pour faciliter la consultation avec le peuple sâme sur les questions qui les concernent, entre autres objectifs²⁴. Les modèles de Parlements sâmes varient selon le pays et sont réglementés par la législation nationale dans le cadre d'une loi sur le Parlement sâme et de la constitution de chacun de ces trois pays qui reconnaissent le peuple sâme et son autonomie, quoique de différentes manières et pour certaines seulement après de récents amendements. Bien que les Parlements sâmes aient été reconnus comme étant les organes de représentation des Sâmes, habilités à les représenter sur les questions qui les concernent, la Rapporteuse spéciale et ses prédécesseurs ont exprimé plusieurs fois leurs préoccupations au sujet de leur pouvoir de décision limité et des problèmes auxquels ils sont confrontés, étant donné leur double fonction d'organisme administratif de l'État et d'instance élue populairement pour représenter le peuple sâme (voir [A/HRC/18/35/Add.2](#) et [A/HRC/33/42/Add.3](#)).

83. Au Congo, la loi n° 5-2011 sur la promotion et la protection des droits des populations autochtones comporte plusieurs dispositions en faveur des droits des peuples autochtones à un développement adapté sur le plan culturel dans les secteurs de la santé, de l'éducation, du travail, de la culture et des terres et territoires. En outre, cette loi prévoit des consultations concernant les mesures susceptibles d'avoir des

²³ Communication envoyée en 2018 par un spécialiste de l'Instance permanente sur les questions autochtones.

²⁴ En plus des sâmes de Norvège, de Suède et de Finlande, environ 2.000 sâmes vivent en Fédération de Russie, où ils sont représentés par des organisations non gouvernementales.

incidences sur leurs terres ou sur leurs ressources et avant toute « considération, formulation ou mise en œuvre des mesures législatives ou administratives, ou des programmes et/ou projets de développement susceptibles de les affecter » directement ou indirectement. Elle a été élaborée de manière participative, y compris à travers des consultations avec les peuples autochtones eux-mêmes (voir [A/HRC/18/35/Add.5](#)).

E. Domaines clefs des futurs débats

84. La section ci-dessus a présenté brièvement quelques exemples de mesures prises pour renforcer le droit des peuples autochtones à s'administrer eux-mêmes ou à participer à la prise de décisions. Même si les peuples autochtones ne bénéficient pas encore totalement de la capacité de s'administrer eux-mêmes, ces mesures mettent en évidence les avantages que peut offrir une meilleure reconnaissance de ce droit. Certains des sujets relatifs aux peuples autochtones et à la gouvernance autonome qui pourraient être évalués et examinés plus avant sont présentés ci-après.

Développement durable

85. La plupart des exemples mentionnés dans le présent rapport montrent les conséquences positives du renforcement de la capacité des peuples autochtones à s'administrer eux-mêmes avec leurs propres systèmes et institutions. Ils montrent notamment comment la gouvernance autonome contribue au développement durable, à l'autodétermination, à la réduction des conflits et à la protection de l'environnement, entre autres objectifs souhaitables. Une analyse approfondie de la gouvernance autonome des peuples autochtones pourrait permettre de continuer à documenter les réalisations, les expériences et les difficultés des systèmes de gouvernance autochtone.

Gouvernance autonome sur le papier et en pratique

86. Même si plusieurs systèmes de gouvernance autochtone ont été reconnus officiellement, ils restent pour la plupart confrontés à des problèmes de mise en œuvre, n'étant pas pleinement habilités à gouverner, ne disposant pas de ressources suffisantes ou n'étant pas en mesure de financer les dispositifs de gouvernance ou d'exercer des activités économiques pouvant générer les fonds nécessaires. Il est important de permettre aux peuples autochtones de renforcer leurs propres capacités pour s'administrer eux-mêmes et gérer leurs propres systèmes d'enseignement, économiques et de santé, car c'est un facteur clef de la réussite de la gouvernance autonome. Les peuples autochtones qui ont réussi à renforcer leurs capacités dans ce domaine devraient partager leurs expériences.

Coopération avec l'État

87. La reconnaissance par l'État, ainsi que les interactions et la coopération avec ce dernier, sont d'une importance vitale pour la réussite ou l'échec d'un système de gouvernance autonome. Cela nécessite une répartition détaillée des tâches entre l'État et les autorités autochtones, et une coordination des responsabilités conjointes dans des domaines tels que la fourniture de services sociaux, les systèmes de justice, la sécurité, etc. Les interactions entre les systèmes de gouvernance traditionnels et les institutions décentralisées de l'État sont également une source importante de préoccupation. Il existe un risque évident que les systèmes de gouvernance autochtone traditionnels soient abandonnés lorsque des systèmes étatiques parallèles sont mis en place. Dans le même temps, si les systèmes de gouvernance autochtone

traditionnels sont intégrés dans le système officiel, mais en étant chargés d'appliquer les politiques définies par les pouvoirs publics, ils peuvent être considérés comme n'étant pas objectifs ou représentatifs des peuples autochtones eux-mêmes. De même, les autorités traditionnelles risquent de devenir politiques.

Champ de compétence

88. Comme le démontrent les exemples présentés un peu plus haut, il existe une grande diversité dans les champs de compétence qui ont été attribués aux peuples autochtones. Ils vont d'une large gouvernance autonome territoriale à la gouvernance d'un secteur particulier, lié généralement à la culture, à l'éducation, aux langues, à la justice, à la santé, etc. Un complément d'informations est nécessaire sur ce que recouvre le droit à l'autonomie en relation avec les « affaires intérieures et locales ».

Valeurs culturelles et bonne gouvernance

89. Le recensement des valeurs culturelles inestimables sur lesquelles reposent les systèmes de gouvernance autochtone pourrait permettre de mieux comprendre et respecter leur manière de fonctionner, par exemple en matière d'obtention d'un consentement ou de traitement des conflits au sein des communautés autochtones. Cette évaluation devrait également s'intéresser à la gouvernance interne, notamment en ce qui concerne la représentation des femmes et d'autres groupes minoritaires dans les systèmes de gouvernance autochtone.

Voies menant à la gouvernance autonome

90. La réalisation d'une étude fondée sur les enseignements tirés des processus dans lesquels les peuples autochtones et les états ont travaillé ensemble pour reconnaître et faire progresser le droit de ces peuples à une gouvernance autonome pourrait permettre de documenter la démarche à suivre. La première étape fondamentale serait la reconnaissance des peuples autochtones et de leurs institutions et organisations. Cette reconnaissance devra s'accompagner d'une abrogation des législations restrictives et d'une réduction des processus d'enregistrement administratif, qui souvent continuent de poser des problèmes.

Droits sur les terres, les territoires et les ressources, et à un consentement libre, préalable et éclairé

91. Le droit à l'autonomie se traduit dans la réalité par la manière dont les peuples autochtones peuvent véritablement choisir leurs propres priorités concernant l'utilisation et la gestion de leurs terres, territoires et ressources. Cela signifie la manière dont ils sont consultés et dont leur consentement libre, préalable et éclairé est obtenu lorsque des projets et des politiques concernant leurs terres, territoires et ressources sont élaborés. Cette question reste très préoccupante pour la Rapporteuse spéciale, et il reste beaucoup à faire pour sauvegarder les droits des peuples autochtones sur leurs terres, leurs territoires et leurs ressources, et veiller à les consulter et obtenir leur consentement de manière adéquate, notamment en facilitant leur participation à la définition de processus de « consultation sur la consultation » convenus.

Faire face aux pressions externes

92. L'impact des facteurs externes tels que l'empiètement sur les terres, les projets de développement économique, les changements climatiques et la criminalisation des

peuples autochtones sur les systèmes de gouvernance autochtone doit être mieux étudié.

IV. Conclusions

93. **Les systèmes de gouvernance autochtone ont su résister depuis des siècles, en représentant les peuples autochtones et en prenant des décisions en leur nom dans le respect de leurs cultures, de leurs valeurs et de leurs traditions. Ils continuent de jouer un rôle essentiel dans la vie de millions d'autochtones partout dans le monde et sont des facteurs cruciaux pour la réalisation des droits des peuples autochtones, en particulier leur droit de disposer d'eux-mêmes et de définir eux-mêmes leur modèle de développement.**

94. **Les systèmes de gouvernance autochtone se sont souvent avérés plus efficaces que les acteurs externes pour fournir des services aux peuples autochtones, assurer leur bien-être et garantir leurs droits. En outre, ils contribuent à la réduction des conflits, à l'adaptation aux changements climatiques, à la préservation et la protection de l'environnement, à la fourniture de services sociaux adaptés sur le plan culturel, au progrès économique et à bien d'autres résultats positifs.**

95. **Dans le contexte du Programme de développement durable à l'horizon 2030, la prise en compte des peuples autochtones, par l'intermédiaire de leurs propres institutions et représentants, dans la mise en œuvre des objectifs de développement durable est essentielle pour garantir la réussite des initiatives de développement et faire en sorte qu'ils ne soient pas laissés pour compte. Les rapports sur les visites de pays et les recommandations précédentes de la Rapporteuse spéciale peuvent donner des indications utiles pour la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 en faveur des peuples autochtones au niveau national, conformément à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et à d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme.**

96. **Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale s'est efforcée de donner un premier aperçu de la question des peuples autochtones et de la gouvernance autonome, qu'elle approfondira dans le cadre de consultations avec les peuples autochtones et les États afin de recenser les différents systèmes de gouvernance autochtone et de formuler des recommandations importantes. Les États et les peuples autochtones sont encouragés à participer activement au débat, en présentant plus particulièrement les bonnes pratiques et les solutions permettant de résoudre les problèmes auxquels se heurtent encore les peuples autochtones concernant leur droit à l'autonomie.**