



Conseil Economique  
et Social

Distr.  
GENERALE

E/CN.4/1989/22  
8 février 1989

FRANCAIS  
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME  
Quarante-cinquième session  
30 janvier - 10 mars 1989  
Point 21 de l'ordre du jour provisoire

SERVICES CONSULTATIFS DANS LE DOMAINE DES DROITS DE L'HOMME

Rapport du Séminaire des Nations Unies sur les effets du racisme  
et de la discrimination raciale sur les relations sociales  
et économiques entre populations autochtones et Etats

Genève (Suisse)  
16-20 janvier 1989

TABLÉ DES MATIERES

<u>Chapitre</u>		<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I.	Introduction .....	1 - 13	3
	A. Organisation du séminaire .....	1 - 2	3
	B. Participants .....	3 - 8	3
	C. Ordre du jour .....	9	4
	D. Documentation .....	10 - 11	5
	E. Bureau du séminaire et secrétariat .....	12 - 13	5
II.	Programme du séminaire .....	14 - 39	7
	A. Séances d'ouverture et de clôture .....	14 - 15	7
	B. Débat général .....	16 - 39	7

## TABLE DES MATIERES (suite)

<u>Chapitre</u>	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
III. Conclusions .....	40	11
IV. Recommandations .....	41	13
V. Adoption du rapport .....	42	16
Annexe I : Liste des participants et des observateurs ....		17
Annexe II : Déclaration liminaire de M. Jan Martenson .....		21
Annexe III : Documents d'information .....		27
A. La réalisation des droits sociaux des autochtones .....		27
B. Participation des autochtones à la vie économique nationale .....		47
C. Protection efficace et développement intégral du secteur économique et du secteur social des communautés autochtones grâce aux activités d'élaboration de normes internationales ...		60
Annexe IV : Déclaration de Mme Erica-Irene A. Daes .....		81

## I. INTRODUCTION

### A. Organisation du Séminaire

1. Suite aux recommandations de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités et de la Commission des droits de l'homme, le Conseil économique et social a prié le Secrétaire général, dans sa résolution 1988/35 du 27 mai 1988, intitulée "Etude du problème de la discrimination à l'encontre des populations autochtones", d'organiser en 1988, dans le cadre du programme des services consultatifs dans le domaine des droits de l'homme, un séminaire sur les effets du racisme et de la discrimination raciale sur les relations sociales et économiques entre populations autochtones et Etats.

2. Conformément à la résolution susmentionnée, le Séminaire s'est tenu au Palais des Nations, à Genève (Suisse), du 16 au 20 janvier 1989. Le Séminaire a tenu neuf séances.

### B. Participants

3. Des invitations à désigner des experts pour participer au Séminaire ont été adressées à 15 gouvernements et à 10 organisations autochtones, sur la base de la répartition géographique, de la participation à des réunions antérieures sur les droits de l'homme organisées par l'ONU, de l'intérêt qu'ils avaient manifesté pour le sujet et de l'expérience dont ils pouvaient faire bénéficier les débats. Les experts des pays et des organisations non gouvernementales ci-après ont participé au Séminaire à titre personnel : Australie, Brésil, Ghana, Inde, Norvège, Philippines, République démocratique allemande, Sénégal, Tunisie, Yougoslavie, Conseil des points cardinaux, Conseil national de la jeunesse indienne, Conseil mondial des peuples indigènes, Consejo Indio de Sud-América, Grand Conseil des Cris (Québec), Indian Law Resource Centre, Inuit Circumpolar Conference et National Aboriginal and Islander Legal Services Secretariat (la liste des participants figure à l'annexe I).

4. Les spécialistes ci-après qui ont été invités à rédiger des documents d'information ont également participé au Séminaire :

M. Vitit Muntarbhorn, professeur à la Faculté de droit, Université de Chulalongkorn, Bangkok (Thaïlande);

M. Douglas Sanders, professeur à la Faculté de droit, University of British Columbia, Vancouver (Canada);

M. Rodolfo Stavenhagen, professeur chargé de recherche, El Colegio de México.

5. Mme Erica-Irene A. Daes, Présidente du Groupe de travail sur les populations autochtones de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, a été invitée par le Centre pour les droits de l'homme à participer au Séminaire (le texte de sa déclaration liminaire est reproduit à l'annexe IV).

6. Des observateurs des Etats ci-après étaient également présents : Australie, Chine et Union des Républiques socialistes soviétiques.

7. En outre, les organismes et institutions spécialisées des Nations Unies ci-après étaient représentés par des observateurs : Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés; Département des questions politiques spéciales, de la coopération régionale, de la décolonisation et de la tutelle; Département de la coopération technique pour le développement et Organisation internationale du Travail.

8. Des observateurs des organisations non gouvernementales ci-après dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social ont participé au Séminaire : (Catégorie II) : Communauté internationale Baha'ie, Conseil des points cardinaux, Conseil mondial des peuples indigènes, Indigenous World Association, Inuit Circumpolar Conference, Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté, Organisation internationale pour l'élimination de toute forme de discrimination raciale, National Aboriginal and Islander Legal Services Secretariat; (Liste) : Consejo Indio de Sud-América, Grand Conseil des Cris (Québec), Ligue internationale pour les droits et la libération des peuples. En outre, l'Aboriginal Women's Organization, le "Movimiento Indio Tupak Katari-MITKA-l=MIL-wiphala" et le Haudenosaunee y ont également participé.

#### C. Ordre du jour

9. Le Séminaire a adopté l'ordre du jour suivant :

1. Election du Président et du Rapporteur

2. Adoption de l'ordre du jour

3. Organisation des travaux

4. Thèmes du Séminaire présentés par les experts et les observateurs :

a) Mise en oeuvre des droits sociaux des autochtones :

Présentation du document d'information par  
le Professeur Vitit Muntarbhorn

b) Participation des autochtones à la vie économique nationale et rôle des économies indigènes traditionnelles :

Présentation du document d'information par  
le Professeur Douglas Sanders

c) Protection efficace et développement intégral du secteur économique et du secteur social des communautés autochtones grâce aux activités d'élaboration de normes internationales :

Présentation du document d'information par  
le Professeur Rodolfo Stavenhagen

5. Thèmes du Séminaire examinés par les participants :

- a) Le racisme et la discrimination raciale et les entraves qu'ils mettent à l'application des normes internationales et des activités normatives au développement économique et social des populations autochtones
- b) Les normes internationales et les activités normatives qui présentent un intérêt pour les droits économiques et sociaux des populations autochtones

6. Conclusions et recommandations.

D. Documentation

10. Les documents d'information ci-après ont été établis pour le Séminaire à la demande du Centre pour les droits de l'homme (le texte des documents d'information est reproduit à l'annexe III) :

HR/GENEVA/1989/SEM.1/BP.1 - "participation des autochtones à la vie économique et nationale et rôle des économies indigènes traditionnelles", document établi par le Professeur Douglas Sanders (point 4 b) de l'ordre du jour);

HR/GENEVA/1989/SEM.1/BP.2 - "Mise en oeuvre des droits sociaux des autochtones", document établi par le Professeur Vinit Muntarbhorn (point 4 a) de l'ordre du jour); et

HR/GENEVA/1989/SEM.1/BP.3 - "protection efficace et développement intégral du secteur économique et du secteur social des communautés autochtones grâce aux activités d'élaboration de normes internationales", document présenté par le Professeur Rodolfo Stavenhagen (point 4 c) de l'ordre du jour).

11. Les documents de travail ci-après ont été soumis pendant la session :

HR/GENEVA/1989/SEM.1/WP.1 - Document établi par M. Russel L. Barsh, Conseil des points cardinaux;

HR/GENEVA/1989/SEM.1/WP.2 - Document établi par M. Russel L. Barsh; et

HR/GENEVA/1989/SEM.1/WP.3 - Document établi par M. Ted Moses.

E. Bureau du Séminaire et secrétariat

12. A sa dernière séance, le 16 janvier 1989, le Séminaire a élu par acclamation le bureau suivant :

Président : M. Ndary Toure (Sénégal); et

Rapporteur : M. Ted Moses (Grand Conseil des Cris (Québec)).

13. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies était représenté par M. Jan Martenson, Secrétaire général adjoint aux droits de l'homme et Directeur général de l'Office des Nations Unies à Genève, M. M. Vezel, chef de la Section des services consultatifs, M. Tom McCarthy, chef de la Section des recherches, des études et de la prévention de la discrimination, et M. Horst Keilau, chef du Groupe de la prévention de la discrimination. M. Yo Kubota était secrétaire du Séminaire. Faisaient également partie du secrétariat du Séminaire M. Gudmundur Alfredsson, spécialiste des droits de l'homme, et Mme Giuseppina d'Agostino-Chabbey, Mme Sandra Belcourt et Mme Aline Massard, fonctionnaires du Centre pour les droits de l'homme.

## II. PROGRAMME DU SEMINAIRE

### A. Séances d'ouverture et de clôture

14. Le Séminaire a été ouvert par M. Jan Martenson, qui a fait une déclaration liminaire (le texte de cette déclaration est reproduit à l'annexe II).

15. A ses 8ème et 9ème séances, le 20 janvier 1989, le Séminaire a examiné des conclusions et des recommandations en vue de leur adoption.

### B. Débat général

16. Le Séminaire a formulé des conclusions sur la base du débat sur les principales questions ci-après.

17. En premier lieu, il se posait une question de terminologie. Le Séminaire s'est penché en particulier sur les termes "autochtones", "populations autochtones", "peuples autochtones" et "droits sociaux". Il n'y a toujours pas au plan international de consensus concernant la meilleure définition de ces termes. Toutefois, on a maintenant de plus en plus tendance à préférer l'expression "peuples autochtones" à l'expression "populations autochtones", notamment parce qu'elle renforce la pertinence du droit à l'autodétermination.

18. Ensuite le débat a porté sur le classement en catégories des groupes autochtones. Les catégories ne sont pas exhaustives, et peuvent comprendre, par exemple, les personnes qui vivent dans l'arrière-pays, dans des enclaves, dans des communautés paysannes, dans des zones urbaines, dans des territoires non autonomes, dans des territoires sous tutelle ou d'anciens territoires sous tutelle.

19. Le facteur temporel est un facteur essentiel pour comprendre le dilemme des droits des autochtones. Il a été noté que la question des droits des autochtones se pose par rapport à leurs territoires à eux et que ces droits ne sont pas en conflit avec les droits d'autres peuples ou d'autres populations sur d'autres parties de territoires des Etats. A propos du caractère paradoxal de certaines pratiques traditionnelles, il a été noté que les normes internationales modernes concernant les droits de l'homme s'appliquent aux Etats et aux peuples autochtones.

20. Le conflit entre l'approche "collective" et l'approche "individualiste" à l'égard des droits autochtones a été mentionné par de nombreux participants. Il ne doit pas occulter le principe que, dans l'élaboration de normes internationales, la reconnaissance des droits collectifs des autochtones est complémentaire de la reconnaissance de leurs droits individuels : les droits collectifs existent en plus des droits individuels; et les uns renforcent les autres.

21. Le rappel des obligations et des devoirs des Etats à l'égard des peuples autochtones met en relief les droits des autochtones. La responsabilité des Etats implique la réparation des violations de droits qui ont eu lieu dans le passé, la prévention des violations dans l'avenir, et des moyens de réparation appropriés. Le principe que les autochtones ont des droits doit aussi faire contrepoids à l'argument de la sécurité nationale, trop souvent invoqué dans de nombreuses sociétés.

22. On a aussi longuement parlé de l'apparition de "peuples" en tant que sujets du droit international. Les "peuples" ont des droits et des devoirs inhérents, qu'ils constituent ou non un Etat. Ces droits sont défendus au niveau international et ils renforcent l'idée que les "peuples" doivent être considérés comme souverains, même s'ils ne constituent pas des Etats.

23. Bien que les mesures législatives soient un élément essentiel de la mise en oeuvre des droits des autochtones, la politique des Etats influe directement sur le bien-être et le développement des peuples autochtones. Les Etats répugnent trop souvent à adopter une politique pluraliste qui permette aux peuples autochtones de préserver leur identité. Une politique d'intégration ou d'assimilation peut conduire à l'ethnocide. La reconnaissance des diversités des différents groupes est donc une nécessité, comme l'autonomie pour protéger l'existence de chaque groupe, et le plein consentement en toute connaissance de cause de chaque groupe, si l'on ne veut pas que les politiques des Etats portent atteinte aux moyens d'existence des autochtones.

24. La discrimination raciale à l'encontre des peuples autochtones est le résultat d'un long processus historique de conquête, de pénétration et de marginalisation, allant de pair avec une attitude de supériorité et l'idée subjective que les autochtones sont "primitifs" et "inférieurs". La discrimination revêt deux aspects : d'une part, une destruction progressive des conditions matérielles et spirituelles nécessaires au maintien du mode de vie des peuples autochtones, et d'autre part, des attitudes et un comportement d'exclusion ou de distinction négative quand les peuples autochtones cherchent à participer à la vie de la société dominante.

25. Les manifestations de racisme sont moins inspirées par une idée traditionnelle de supériorité de "race" dans un sens biologique que par l'idée de la prééminence de la culture "supérieure" par rapport à la culture "primitive".

26. La désintégration des caractéristiques sociales, économiques et culturelles des peuples autochtones est souvent le résultat de politiques étatiques qui sont contraires aux droits des autochtones. Cette situation est aggravée par des politiques de développement dirigistes, qui négligent les intérêts véritables des peuples autochtones. Sans la pleine participation de ces derniers à la planification, à l'application, aux avantages et à l'évaluation des projets et des politiques de développement, participation fondée sur le consentement des peuples autochtones intéressés, il ne peut y avoir aucun progrès authentique des droits des autochtones.

27. Pour donner du corps aux droits sociaux, il faudrait promouvoir le développement social, les services de protection sociale, la sécurité sociale, assurer un niveau de vie suffisant et protéger les moyens d'existence traditionnels. Doivent être inclus dans les droits sociaux : le droit à l'emploi, à l'éducation, à la satisfaction des besoins essentiels (tels que le logement, l'alimentation et les soins médicaux), à l'accès aux voies de droit, à la religion, à l'information, à la terre et aux autres ressources. Tout cela revient à l'exercice du droit à l'autodétermination, qui est essentiel pour que les peuples autochtones continuent d'exister.

28. Tout cela demande une plus grande volonté politique des Etats, ainsi que des institutions intergouvernementales politiques et financières qui ont une influence sur les moyens d'existence des peuples autochtones, de promouvoir la réalisation des droits et du développement des autochtones. Ils sous-entendent la nécessité de déceler et d'éliminer le racisme et la discrimination, tant de jure que de facto.

29. La mise en oeuvre de ces droits est souvent entravée par certains préceptes qui perpétuent le colonialisme, comme par exemple l'idée que l'on peut acquérir un territoire par découverte, par conquête, parce qu'il est terra nullius ou parce qu'il est sous tutelle. Il faut ajouter à cela le rôle des missions religieuses. Il faut récuser ces préceptes et prévoir une réparation adéquate.

30. Il y a également le risque d'une exploitation préjudiciable aux intérêts des peuples autochtones qui découle du système économique actuel de certains Etats. Ce système menace les économies traditionnelles qui existaient avant l'apparition de formes plus récentes de développement économique. Le conflit entre les intérêts des autochtones et des promoteurs privés, d'une part, et entre les moyens d'existence des autochtones et la politique ou les programmes nationaux, d'autre part, ne doit pas être sous-estimé.

31. La réalisation des droits des autochtones n'implique pas que les peuples autochtones ne doivent pas s'adapter à des conditions plus modernes; mais du fait qu'il n'y a toujours pas de mesures de sauvegarde pour protéger leur mode de vie, ces peuples se trouvent marginalisés dans de nombreuses régions. Cela montre que le choix et la participation sont une condition préalable nécessaire du processus d'adaptation des peuples autochtones. Ces peuples devraient avoir la possibilité et le droit de choisir une technologie appropriée pour assurer leur développement.

32. La question des terres est au coeur des droits des autochtones. La terre a pour les autochtones une dimension spirituelle et sociale qui dépasse de loin la notion matérielle de terre en tant que ressource productive. Dans de nombreuses sociétés, on continue de ne pas tenir compte de la nécessité d'obtenir le plein consentement en connaissance de cause des peuples autochtones intéressés pour l'utilisation des terres; il faudrait veiller à ce que les autochtones participent aux décisions concernant la terre et les autres ressources connexes et à ce que leurs décisions soient respectées.

33. Il ne faut pas non plus sous-estimer le risque que les Etats utilisent certains services publics et certaines politiques pour détruire les cultures autochtones. A cet égard, on peut citer les politiques restrictives en matière de population, ainsi que l'utilisation d'une langue officielle ou "nationale" comme un outil de colonisation des cultures autochtones. Le multilinguisme est un élément important de la protection des cultures autochtones.

34. Une chose qu'il faut faire sans tarder au plan national, c'est évaluer les traités passés entre les peuples autochtones et l'Etat. Lorsqu'il existe de tels traités, il faut les examiner afin d'en évaluer l'efficacité et de voir s'ils favorisent des relations équitables entre les différents peuples. Lorsqu'il n'existe pas encore de tels traités, il faut en favoriser la conclusion en vue d'assurer la protection des droits des autochtones.

35. Quant à la législation existante concernant les droits des autochtones au niveau national, il faudrait en évaluer les effets et voir si elle assure aux peuples autochtones un traitement équitable et une pleine participation au choix de la voie vers le développement, notamment en ce qui concerne les politiques en matière de population.

36. Il faudrait examiner les principes constitutionnels, les mécanismes judiciaires et autres mécanismes traditionnels afin de renforcer la protection des droits des autochtones. Les ombudsmen nationaux et les institutions traditionnelles ou autochtones de maintien de la paix pourraient participer à cet examen.

37. Au niveau international, l'élaboration de normes, dont l'actuel Projet de déclaration universelle sur les droits des populations autochtones est un exemple, présente une importance fondamentale, et devrait être accélérée. Elle devrait être renforcée par des mécanismes de contrôle plus efficaces - par exemple un ombudsman international et/ou un rapporteur spécial international; et/ou par l'utilisation plus large de mécanismes existants (comme la Commission des droits de l'homme), et des ombudsmen nationaux et des institutions chargées du maintien de la paix.

38. Il faudrait aussi revoir les instruments qui existent au niveau international et qui sont fondés sur des notions anciennes d'uniformité et d'assimilation. Dans ce contexte, il a été pris note des travaux de l'Organisation internationale du Travail en vue de réviser la Convention No 107.

39. Dans le contexte du développement, il faudrait mieux coordonner les travaux de différentes institutions - pas nécessairement celles qui se disent orientées vers les droits de l'homme - afin de promouvoir les droits des peuples autochtones. Les stratégies de développement à tous les niveaux devraient ainsi faire une place aux droits des autochtones, considérés à la fois comme moyen et comme fin.

## III. CONCLUSIONS

40. Le Séminaire conclut que :

a) Les peuples autochtones ont été et sont toujours les victimes du racisme et de la discrimination raciale, ils sont toujours sous la domination d'administrations et de régimes arbitraires et imposés qui, inévitablement, leur dénie leurs droits de l'homme et leurs libertés fondamentales;

b) Les modes d'acquisition territoriale fondés sur les concepts de "terra nullius", de "conquête" et de "découverte" sont inacceptables; ces concepts n'ont pas de fondement juridique, et on ne saurait s'en prévaloir ou les invoquer pour justifier une revendication quelconque de juridiction ou de propriété sur les terres et les domaines ancestraux des autochtones; ce legs du passé doit être éliminé du système juridique moderne;

c) Les lois et les concepts coloniaux sont utilisés pour justifier l'imposition de la "tutelle" et d'autres systèmes dégradants, nuisibles et fondés sur la race qui empêchent les peuples autochtones d'exercer leurs droits de l'homme et leurs libertés fondamentales, et ont pour effet de les appauvrir, de les priver de leurs droits, de les avilir, de les démoraliser et de les désintégrer;

d) La protection effective des différents droits de l'homme et libertés fondamentales des populations autochtones passe nécessairement par la reconnaissance de leurs droits collectifs;

e) Pour que les peuples autochtones jouissent de tous leurs droits de l'homme, il est essentiel que soit respecté le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, qui est énoncé dans la Charte des Nations Unies et à l'article premier du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes implique, entre autres, le droit et le pouvoir des peuples autochtones de négocier avec les Etats sur un pied d'égalité les règles et les mécanismes qui doivent régir leurs relations;

f) Les préjugés raciaux, l'injustice, et la privation des droits économiques, sociaux et politiques ont détruit et marginalisé les peuples autochtones et leurs économies;

g) Un mécanisme international de supervision devrait assurer l'application des traités et des accords conclus entre peuples autochtones et Etats, et des traités conclus entre Etats qui affectent les peuples autochtones;

h) On pratique le racisme et la discrimination raciale à l'encontre des populations autochtones en rejetant les valeurs économiques, culturelles et sociales des autochtones, et en invoquant des arguments économiques et sociaux "modernes" pour justifier le développement, l'expropriation des terres, l'exploitation de la main-d'oeuvre, et d'autres pratiques qui détruisent les économies et les sociétés autochtones;

i) Les questions des droits des autochtones ne sont généralement pas bien connues ou bien comprises parce que le public ne dispose pas de l'information nécessaire sur ces droits. Cette méconnaissance peut elle-même conduire au racisme et à la discrimination raciale;

j) L'identité et la survie culturelle des autochtones sont menacées par le fait que l'on dénigre et que l'on contrecarre l'emploi des langues autochtones et les pratiques spirituelles et religieuses des autochtones;

k) Les peuples autochtones ne sont pas des minorités raciales, ethniques, religieuses et linguistiques;

l) Dans certains Etats, les peuples autochtones constituent la majorité de la population; et dans certains Etats les peuples autochtones sont majoritaires sur leurs propres territoires;

m) Il est essentiel que les autochtones soient maîtres de leurs propres affaires et de leur propre destin si l'on veut éliminer les effets du racisme et de la discrimination raciale sur les relations économiques et sociales entre les Etats et les peuples autochtones;

n) Le respect par les Etats de la mise en oeuvre des droits collectifs des populations autochtones contribuerait de manière importante à éviter les conflits, à améliorer les conditions sociales et économiques défavorables dans lesquelles vivent les peuples autochtones et à permettre aux peuples autochtones d'atteindre à l'autosuffisance.

#### IV. RECOMMANDATIONS

##### 41. Le Séminaire :

a) Recommande que les Etats appliquent le principe selon lequel leurs relations avec les peuples autochtones doivent être fondées sur le consentement donné librement et en connaissance de cause, et la coopération, plutôt que simplement sur la consultation et la participation, et que l'application de ce principe soit considérée comme un droit;

b) Recommande que les peuples autochtones soient reconnus comme de véritables sujets du droit international;

c) Confirme la nécessité de reconnaître les droits collectifs des peuples autochtones;

d) Demande à la communauté internationale, en particulier aux Etats, de reconnaître expressément les droits des autochtones et d'appliquer largement les instruments internationaux existants relatifs aux droits de l'homme pour promouvoir et protéger les droits des peuples autochtones; et recommande que des mécanismes pratiques appropriés soient créés pour assurer leur application; demande aux Etats qui ne l'ont pas encore fait d'adhérer aux instruments internationaux pertinents relatifs aux droits de l'homme, y compris les deux Pactes internationaux et le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et d'appliquer ces instruments;

e) Appuie la décision du Groupe de travail sur les populations autochtones selon laquelle la rédaction d'une déclaration universelle des droits des autochtones devrait être menée à bien, avec la pleine participation des autochtones, dès que possible, et devrait constituer la première étape du processus d'établissement de normes dans le domaine des droits des autochtones; l'adoption et la proclamation de la déclaration par l'Assemblée générale devraient être suivies par l'élaboration et l'adoption d'une convention internationale sur les droits des peuples autochtones; le projet de déclaration universelle jouit en principe d'un large appui et est considéré comme une contribution très positive;

f) Reconnaît qu'un moyen de contrôle limité a été créé au niveau international, mais demande la mise en place de moyens de contrôle plus efficaces et plus étendus, par exemple la nomination d'un commissaire des Nations Unies pour les peuples autochtones, pour empêcher les violations des droits des autochtones;

g) Recommande que le Secrétaire général nomme un commissaire qui serait attaché au Centre des Nations Unies pour les droits de l'homme et qui serait chargé d'étudier les approches, les problèmes et les faits nouveaux concernant la reconnaissance, la protection, la mise en oeuvre et le rétablissement des droits des autochtones; et pour établir, selon que de besoin, des rapports contenant des commentaires, des observations et des suggestions à l'intention de la Commission des droits de l'homme et des gouvernements intéressés;

h) Confirme la nécessité de mettre au point de nouvelles procédures pour les communications, de faciliter au maximum aux peuples autochtones l'accès à ces procédures, à l'Organisation des Nations Unies, dans les institutions qui lui sont reliées, et dans d'autres organes, en vue de permettre la réparation des injustices;

i) Demande que l'Organisation des Nations Unies entreprenne, en consultation avec les organisations non gouvernementales autochtones, un programme d'information pour faire connaître au public les droits des peuples autochtones, et assure une diffusion aussi large que possible des informations sur les droits des autochtones;

j) Demande que des séminaires et des cours de formation organisés par l'ONU dans le domaine des droits de l'homme aient lieu dans les communautés autochtones;

k) Demande que les organisations internationales, régionales et nationales et les gouvernements élaborent des programmes d'action positive pour la mise en oeuvre dans la pratique des droits des autochtones;

l) Souligne l'utilité d'une action coordonnée des organisations internationales, régionales et gouvernementales dans le domaine des droits des autochtones;

m) Exige la pleine reconnaissance et le respect rigoureux du droit à la dignité humaine de toutes les populations autochtones et en particulier du droit individuel et collectif des populations autochtones à la vie;

n) Demande instamment à la communauté internationale de prendre des mesures immédiates pour que les droits fondamentaux des peuples autochtones à la nourriture, à un abri, à des soins de santé, et autres besoins fondamentaux, soient mis en oeuvre et bénéficient de la plus haute priorité, et que des ressources suffisantes soient allouées avec le plein consentement des peuples autochtones;

o) Recommande que les peuples autochtones puissent bénéficier de revenus réguliers à long terme au sein de leurs communautés sans ingérence extérieure;

p) Exige que tous les Etats et toutes les entités pertinentes reconnaissent et respectent les droits des autochtones sur les terres et les ressources, et prennent des mesures en vue du juste rétablissement de ces droits et de l'octroi d'une réparation pour les violations dont ils ont fait l'objet dans le passé;

q) Reconnaît la relation fondamentale qui existe entre le respect des droits des autochtones et la protection de l'environnement mondial et recommande que le Programme des Nations Unies pour l'environnement reconnaisse expressément cette relation dans ses activités, en coopération avec les organisations autochtones;

r) Condamne l'imposition aux populations autochtones d'opinions et de valeurs sociales, culturelles et économiques non autochtones, et demande que les organismes des Nations Unies et les autres organisations internationales,

régionales et nationales s'abstiennent d'accorder leur assistance et leur appui aux projets et aux mesures de développement qui menacent les droits de l'homme et les libertés fondamentales des peuples autochtones, ou affectent négativement les droits sociaux, culturels et économiques des autochtones;

s) Demande instamment que soient pleinement reconnus le droit des autochtones au développement et la nécessité de la pleine participation et du plein consentement des peuples autochtones au choix, à la planification, à la mise en oeuvre et à l'évaluation des projets de développement, conformément au droit des autochtones de profiter et d'avoir le contrôle de leurs propres terres et ressources;

t) Demande que les Etats, les organisations nationales, régionales et internationales fassent tout ce qui est en leur pouvoir pour empêcher l'adoption d'enfants autochtones par des étrangers, qui constitue une pratique génocide et est à ce titre interdite;

u) Recommande qu'il soit tenu compte des droits des autochtones dans les activités de tous les Etats et organisations internationales oeuvrant pour le développement avec la participation directe des peuples autochtones, et demande que les Etats et les organisations internationales coopèrent plus étroitement de manière à employer leurs ressources plus efficacement pour promouvoir les droits des peuples autochtones;

v) Prie le Secrétaire général d'organiser une conférence internationale avec la participation des organes et organismes compétents des Nations Unies, des gouvernements et des peuples autochtones afin d'élaborer des mesures concrètes pour la mise en oeuvre de la recommandation u);

w) Recommande de faire bénéficier les peuples autochtones du programme de services consultatifs de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme et des autres programmes d'assistance technique internationaux afin de promouvoir et protéger les droits de l'homme;

x) Demande aux Etats et à toutes les institutions internationales de faire des droits des autochtones et de la participation des autochtones un élément clé de la planification du développement, en particulier de les inscrire dans les plans nationaux de développement et dans les stratégies de développement régionales et mondiales; et de souligner leur lien avec le développement des ressources humaines;

y) Prie les gouvernements de reconnaître que la mise en oeuvre des droits des autochtones dans le domaine économique, social et culturel, permettra de rompre le cycle de la pauvreté et de la misère;

z) Prie le Secrétaire général de donner la plus large diffusion possible au rapport du séminaire, notamment de faire distribuer ce rapport à l'Assemblée générale à sa quarante-quatrième session, à la Commission des droits de l'homme à sa quarante-cinquième session, à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités à sa quarante et unième session, et au Groupe de travail sur les populations autochtones, aux gouvernements et aux organisations internationales et régionales compétentes, et de faire publier le présent rapport comme publication des Nations Unies.

V. ADOPTION DU RAPPORT

42. A sa 9ème séance, le 20 janvier 1989, le Séminaire a adopté le rapport, tel qu'il avait été modifié, sans vote.

Annexe I

LISTE DES PARTICIPANTS ET DES OBSERVATEURS

A. Participants

M. James Anaya, professeur associé, Faculté de droit de l'Université de l'Iowa. Enseignement et recherche dans le domaine du droit constitutionnel, des droits des peuples autochtones, des droits civils et des droits de l'homme au plan international (National Indian Youth Council)

M. Russel L. Barsh, Chef du Secrétariat du Conseil des points cardinaux, représentant général et conseil juridique du Grand Conseil des Micmacs (Conseil des points cardinaux)

Mme Lidiya Basta, Directeur de recherche, Institut de droit comparé, Belgrade (Yougoslavie)

M. Hayden F. Burgess, Vice-Président du Conseil mondial des peuples indigènes, avocat, Directeur par intérim du Pacific and Asia Council of Indigenous Peoples (PACIP), Hawaii (Conseil mondial des peuples indigènes)

M. Paul Coe, Président du National Aboriginal and Islander Legal Services Secretariat

Robert T. Coulter, Directeur exécutif de l'Indian Law Resource Centre, membre du barreau de l'Etat de New York et du District de Columbia (Indian Law Resource Centre)

M. Roberto de Mello Ramos, Secrétaire exécutif du Conseil pour la défense des droits de la personne humaine (CDDPH), Ministère de la justice (Brésil)

Mme Roxanne Dunbar Ortiz, Directeur de l'Association du monde indigène, professeur, Département des études ethniques, Université d'Etat de Californie, Hayward campus (Association du monde indigène)

M. Asbjørn Eide, Directeur de l'Institut pour les droits de l'homme, Oslo (Norvège)

M. Laafif Garbouj, Conseiller au Ministère des affaires étrangères, Tunis (Tunisie)

M. Joachim Heintze, professeur à l'Institut d'études internationales de l'Université Karl-Marx, Leipzig (République démocratique allemande)

M. Yaw Konadu-Yiadom, Directeur adjoint du Bureau des organisations et des conférences internationales, Ministère des affaires étrangères, Accra (Ghana)

M. Ted Moses, Grand Chef du Grand Conseil des Cris (Québec)

M. Asuncion Ontiveros Yulquila, Coordinateur général du Conseil indien d'Amérique du Sud

Mme Purificación V. Quisumbing, Secrétaire adjoint aux droits de l'homme et aux affaires humanitaires, Département des affaires étrangères, Manille (Philippines)

M. S. Rama Rao, spécialiste des questions juridiques, Division juridique et des traités, Ministère des affaires extérieures, New Delhi (Inde)

Mme Mary Simon, Président de l'Inuit Circumpolar Conference, membre du Conseil d'administration de l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales (Inuit Circumpolar Conference)

M. Ndary Toure, magistrat, Conseiller à la Cour suprême, Dakar (Sénégal)

Mme Pat Turner, Premier Secrétaire adjoint, Division de l'élaboration des programmes, Département des affaires aborigènes (Australie)

B. Etats Membres représentés par des observateurs

Australie

M. Rob Winroe, Secrétaire adjoint, Département des affaires aborigènes

M. William Barker, Conseiller, Mission permanente, Genève

Chine

M. Shanxiu Wu, Deuxième Secrétaire, Mission permanente, Genève

Union des Républiques socialistes soviétiques

M. Vladimir Boulychev, diplomate, Mission permanente, Genève

C. Représentants d'organes de l'ONU

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

M. Salvatore Lombardo, Conseiller juridique adjoint, Division du droit des réfugiés et de la doctrine

Département des questions politiques spéciales, de la coopération régionale, de la décolonisation et de la tutelle

Mme Patricia Kabbah, Assistante spéciale du Secrétaire général adjoint, New York

Département de la coopération technique pour le développement

M. Mourad Cheraït, Chef du Bureau du recrutement pour l'assistance technique et des bourses, Genève

D. Représentants d'institutions spécialisées

Organisation internationale du Travail

M. Lee Swepston, Département des normes internationales du travail,  
Bureau international du Travail, Genève

E. Spécialistes

M. Vitit Muntarbhorn, professeur associé, Faculté de droit, Université  
de Chulalongkorn, Bangkok (Thaïlande)

M. Douglas Sanders, Professeur à la Faculté de droit de l'Université  
de Colombie britannique, Vancouver (Canada)

M. Rodolfo Stavenhagen, professeur chargé de recherches, El Colegio  
de Mexico

F. Représentante du Groupe de travail des Nations Unies sur les populations  
autochtones

Mme Erica-Irene A. Daes, Président/Rapporteur

G. Observateurs d'organisations non gouvernementales dotées du statut  
consultatif auprès du Conseil économique et social

Association du monde indigène

Mme Allene Cottier, Codirecteur

Communauté internationale Baha'ie

Mme Machid Patio  
Mme Diane Alai

Conseil des points cardinaux

Mme Emily Minde  
Mme Theresa Bull

Conseil mondial des peuples indigènes

Mme Puanani Burgess

Consejo Indio de Sud-América

Mme Beatriz Ahiaba, Représentant permanent, Genève  
M. Tomás Condori, Représentant

Grand Conseil des Cris (Québec)

M. Bill Namagoose, Directeur exécutif  
M. Robert Epstein

Inuit Circumpolar Conference

Mme Dalee Sanbo, Assistante spéciale du Directeur, Bureau de l'Alaska

Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté

Mme Edith Ballantyne, Secrétaire général

Mme Els Vyftigschild, stagiaire

Ligue internationale pour le droit et la libération des peuples

Mme Verena Graf

Mme Odette Billard

National Aboriginal and Islander Legal Services Secretariat

M. Terry O'Shane, secrétariat

Organisation internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

M. Hussein Raiani

H. Autres organisations autochtones

Aboriginal Women's Organization

Mme Kate George

Movimiento Indio Tupak Katari-MITKA-I-MIL-Niphala

M. Constantino Lima Chávez

Haudenosaunee

M. Kenneth Aitsenhainton Deer

M. Joagquisho Oren R. Lyons

M. Katase, Markus McComber

M. Gano Ge Da We, Bernie Parker

M. Kahnasaraken Loran Thompson

Annexe II

DECLARATION LIMINAIRE DE M. Jan MARTENSON

Séminaire sur les droits des populations autochtones

16 janvier 1989

Mesdames et Messieurs,

Je voudrais vous souhaiter la bienvenue à cette réunion qui porte, encore une fois, une de ces longues appellations des Nations Unies : Séminaire sur les effets du racisme et de la discrimination raciale sur les relations sociales et économiques entre populations autochtones et Etats. Le Séminaire a été autorisé par le Conseil économique et social sur recommandation de la Commission des droits de l'homme et de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. Permettez-moi de faire quelques remarques générales et, ensuite, de partager avec vous quelques idées concernant les importantes questions qui seront traitées ici.

Le quarantième anniversaire de l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme a été célébré il y a un mois seulement. Aujourd'hui, nous pouvons affirmer à juste titre que c'est dans le domaine des droits de l'homme que l'Organisation des Nations Unies et l'ensemble de la communauté internationale ont enregistré une des avancées les plus notables. A l'heure actuelle, la plupart des nobles notions énoncées dans la Charte des Nations Unies et dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, et que certains, à l'époque, ont considérées comme utopiques et assez peu réalistes, sont maintenant reconnues comme l'idéal commun à atteindre par toutes les nations et tous les peuples. La Déclaration universelle ne constitue rien de moins qu'une grande Charte des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

De fait, nous pouvons dire qu'aucun des droits qui y sont énumérés n'est absent de la conception que l'on se fait actuellement des composantes essentielles de la dignité humaine. La Déclaration contenait les germes de deux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et d'une cinquantaine d'autres conventions et déclarations concernant presque tous les aspects des droits de la personne humaine, depuis les droits des femmes et des enfants jusqu'à la prévention de la torture.

L'Organisation des Nations Unies a aussi élaboré divers mécanismes pour protéger les droits de l'homme de par le monde. Bien que de trop nombreuses violations se produisent encore, il existe bel et bien un dispositif international opérationnel et efficace qui permet, dans une mesure grandissante, de faire proclamer et accepter ces droits par les Etats et de les faire appliquer toujours plus largement. Ce dispositif comprend notamment les éléments suivants :

1. Fonctions quasi judiciaires du Comité des droits de l'homme;
2. Procédures spéciales (nécessitant des missions sur le terrain) déterminées par la Commission des droits de l'homme;

3. Rapports des Etats;
4. Procédures individuelles de recours;
5. Bons offices du Secrétaire général.

Le perfectionnement et l'élargissement des mécanismes existants et le développement des efforts visant à faire du respect des droits de l'homme une réalité proprement universelle figurent aujourd'hui au premier plan des objectifs qui sous-tendent l'action de l'ONU dans ce domaine.

La libre jouissance de tous les droits de la personne et des libertés fondamentales est le but ultime du programme de l'Organisation relatif aux droits de l'homme. La communauté des nations s'est engagée à l'atteindre en ratifiant la Charte des Nations Unies. De manière plus concrète, la Déclaration universelle demeure à ce jour le flambeau qui éclaire nos pas. Notre dessein est de contribuer à forger une culture universelle des droits de l'homme. Un fait encourageant dans ce contexte a été la décision de l'Assemblée générale des Nations Unies de lancer le 10 décembre 1988, jour du quarantième anniversaire de la Déclaration universelle, une campagne mondiale d'information sur les droits de l'homme.

En effet, il faut que les individus soient clairement conscients de leurs droits, si l'on veut être à même d'accomplir des progrès réels sur la voie du respect universel des libertés et des droits fondamentaux. L'information et l'éducation doivent donc jouer un rôle essentiel, et l'Organisation des Nations Unies a résolu à cet égard de s'attacher en priorité à étendre et à développer son rayon d'action en s'adressant à une communauté élargie des droits de l'homme, constituée par les gouvernements, les organisations non gouvernementales, les établissements universitaires et de recherche, les organes d'information et les personnes concernées.

Pour cela, elle a mis en route un programme beaucoup plus vaste de publications et d'autres activités dans les secteurs de l'information et de l'éducation, à la fois pour marquer l'anniversaire de la Déclaration universelle et pour la période ultérieure. La création récente d'une section des relations extérieures au Centre pour les droits de l'homme devrait permettre d'accomplir efficacement ces nouvelles tâches.

Le deuxième point fort de l'oeuvre entreprise par l'ONU dans le domaine des droits de l'homme réside dans la fourniture de services consultatifs et d'une assistance technique. Les gouvernements qui souhaitent répondre aux aspirations de la population dans ce domaine doivent pouvoir compter sur l'appui international que l'Organisation est à même d'assurer. C'est qu'un système national, solidement établi, peut s'avérer la meilleure garantie contre les violations des droits de l'homme.

La mise en place et le renforcement des infrastructures nationales nécessaires à la protection et à la promotion des droits de l'homme constituent donc une tâche essentielle. La création d'un fonds de contributions volontaires a été à cet égard d'une importance cruciale, étant donné que, dans le passé, trop de demandes d'assistance n'avaient pu être satisfaites, faute de ressources. Ces deux aspects du programme concernant

les droits de l'homme - à savoir l'élargissement de la mise en oeuvre au niveau international et la fourniture de services consultatifs - font partie intégrante de la structure globale existant dans ce domaine.

Les efforts de l'ONU s'inscrivent ainsi dans une relation triangulaire dont les trois pôles sont l'action législative, la mise en oeuvre et l'information/éducation. Le processus législatif a donné des résultats remarquables depuis l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et il n'est du reste pas arrivé à son terme. Mais l'accent doit être mis de plus en plus sur les mesures d'application, et ce aux niveaux tant international - à l'aide des mécanismes de surveillance et de contrôle - que national. En fin de compte, il est fort possible que les activités d'information et d'éducation déterminent le succès du programme international concernant les droits de l'homme.

La société internationale fondée sur l'équité, la sécurité, la justice, le progrès économique et social que nous aspirons à édifier doit être solidement assise sur les conditions énoncées dans la Déclaration universelle. Pour que cette grande entreprise puisse aboutir, il faut que tous les membres de la communauté élargie des droits de l'homme évoquée plus haut y participent, en collaborant toujours plus étroitement. La lutte pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales est bien un défi que tous doivent relever.

Ce Séminaire porte sur un thème d'une grande actualité et se tient à un moment où l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation internationale du Travail prennent toutes deux des décisions très importantes et d'une grande portée quant à l'élaboration de normes relatives aux droits des autochtones.

Je suis certain que vous êtes pleinement au fait de ce qui constitue le pivot de l'action de l'Organisation des Nations Unies dans ce domaine, à savoir les travaux que mène actuellement le Groupe de travail sur les populations autochtones. En remplissant son mandat - passer en revue les faits nouveaux concernant les droits des populations autochtones survenus dans les différents pays et proposer de nouvelles normes internationales en la matière - le Groupe a réussi à faire connaître, à grande échelle et de façon approfondie, la condition des populations autochtones et les nombreux problèmes auxquels elles doivent faire face. Le Groupe de travail a aussi franchi un pas décisif, sous la direction de son très compétent Président/Rapporteur, Mme Erica-Irene A. Daes, en préparant un nouvel instrument relatif aux droits de l'homme. Il a en effet présenté, pour observations, le texte complet d'un projet de déclaration sur les droits des populations autochtones.

Le succès du Groupe de travail se mesure notamment à l'accroissement rapide du nombre des représentants des Etats et des autochtones qui assistent aux sessions de cet organe. Avec 380 participants inscrits à la session de l'été dernier, le Groupe apparaît, au sein de l'Organisation des Nations Unies, comme l'une des plus importantes instances s'occupant des droits de l'homme et comme une tribune tout à fait unique de par le nombre de personnes directement concernées par la question qui y est débattue. Les peuples autochtones, que je me réjouis vivement de voir représentés ici, et leurs organisations, dont 10 ont acquis le statut consultatif auprès du Conseil économique et social, ont un impact profond et durable sur l'Organisation des Nations Unies, comme l'atteste notamment la participation

à ce séminaire d'experts autochtones, nommés par leurs propres organisations. C'est en fait la première fois que des organisations non gouvernementales nomment, au même titre que les gouvernements, des experts pour participer à un séminaire de l'ONU.

Je suis aussi très heureux de compter parmi nous trois experts qui ont apporté une contribution décisive au succès de cette entreprise. J'ai nommé M. Asbjorn Eide, qui a été Président/Rapporteur du Groupe de travail durant ses deux premières sessions, Mme Erica-Irene A. Daes, qui est Présidente du Groupe depuis quatre sessions, et M. Miguel Alfonso Martínez, qui est membre du Groupe de travail et a été désigné comme Rapporteur spécial de la Commission pour étudier la portée des traités, rapports et autres arrangements constructifs entre les Etats et les populations autochtones.

Outre le Groupe de travail, un autre rapporteur spécial de la Sous-Commission, M. José Martínez Cobo, s'est penché sur la question des droits des populations autochtones. Il a en effet terminé en 1984 un rapport intitulé "Etude du problème de la discrimination à l'encontre des populations autochtones", sur les conclusions et recommandations duquel reposent une bonne partie des travaux que nous avons menés par la suite. Un fonds de contributions volontaires aux Nations Unies pour les populations autochtones a également été créé afin de faciliter la représentation la plus large possible des populations autochtones aux sessions du Groupe de travail. Ce fonds s'est déjà révélé très utile et nous espérons beaucoup qu'il pourra, à l'avenir, étendre ses activités. Les questions relatives aux populations autochtones ont été abordées dans le contexte des première et deuxième décennies de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale - dont je suis le coordonnateur - et tout récemment, en octobre dernier, à l'occasion des consultations mondiales sur ce problème. A ce propos, je souhaiterais attirer votre attention, entre autres, sur la recommandation No 15, qui se lit comme suit :

"Les gouvernements devraient créer des conditions favorables et prendre des mesures juridiques propices au renforcement et à la protection des droits de l'homme des personnes appartenant à des minorités nationales, religieuses, linguistiques et ethniques et/ou des populations autochtones, des travailleurs migrants et des réfugiés."

En outre, les problèmes des populations autochtones et les communications y relatives ont été examinés par de nombreuses autres instances - et au titre de plusieurs points de l'ordre du jour - telles que la Commission des droits de l'homme et sa Sous-Commission ou des organes créés en vertu d'instruments internationaux, comme par exemple le Comité des droits de l'homme.

Enfin, je rappellerai que l'Organisation internationale du Travail procède actuellement à une révision partielle de la Convention No 107 relative aux populations autochtones et tribales. Ce travail, qui devrait être achevé cet été, concerne directement notre entreprise, et notamment les sujets abordés au cours de ce séminaire. Je me félicite de la présence parmi nous de représentants du Bureau international du Travail et de M. Rodolfo Stavenhagen qui, en 1986, a présidé la Réunion d'experts de l'OIT chargée de réviser ladite Convention.

Vu les informations accumulées dans le cadre de ces activités internationales, force est de reconnaître que le problème de la discrimination à l'encontre des populations autochtones n'a toujours pas été résolu. Dans leurs délibérations, le Rapporteur spécial et le Groupe de travail de la Sous-Commission ont, à maintes reprises, attiré l'attention sur le fait que les populations autochtones, jadis maîtres de leurs terres et de leur destin, en sont aujourd'hui réduites à vivre en marge de nombreuses sociétés. Ce problème se pose clairement tant dans le domaine politique que dans celui des relations économiques et sociales avec les Etats, qui constituent le thème de ce séminaire. Il vous suffira pour vous en convaincre de consulter les documents qui vous ont été remis, les documents d'information, le rapport du Groupe de travail, ainsi que l'étude du Rapporteur spécial, M. Martínez Cobo, et notamment ses conclusions qui traitent systématiquement de domaines tels que les institutions sociales, l'emploi, les systèmes de travail forcé, la terre, le logement et la santé.

A la lumière de ces observations, je ne peux que reconnaître l'ampleur de la tâche qui vous attend et vous encourager à vous attaquer avec détermination aux nombreux problèmes qui seront soulevés dans ce séminaire. Il s'agira notamment d'identifier et d'analyser davantage les problèmes ainsi que leurs causes, et d'examiner et d'évaluer les moyens susceptibles de mettre fin à toutes les pratiques discriminatoires. Vous êtes tous des experts en la matière et le Secrétariat a le ferme espoir que vos délibérations seront fructueuses. Je suis également certain que le Groupe de travail et les organes dont il relève tireront profit de toutes les conclusions, même provisoires, auxquelles vous pourrez aboutir.

Ainsi que je l'ai déjà mentionné, j'accrois actuellement les ressources financières et humaines dont disposent les services de l'information et les services consultatifs du Centre pour les droits de l'homme. Je suis heureux de vous communiquer que l'une de nos prochaines publications, actuellement en préparation, sera un résumé analytique concernant les peuples autochtones et leurs droits internationaux.

Nous nous félicitons aussi de la résolution 1988/21 de la Sous-Commission qui, si elle est approuvée par la Commission, facilitera davantage l'incorporation au programme de services consultatifs dans le domaine des droits de l'homme des cours et des séminaires à l'intention des populations et communautés autochtones et d'autres groupes particulièrement vulnérables. Nous espérons que ces services, et les efforts accrus que nous faisons pour divulguer l'information pertinente, seront, comme je l'ai dit, un élément supplémentaire de la lutte contre les pratiques discriminatoires.

Ces remarques relatives aux questions de fond soulevées par notre Séminaire étant faites, permettez-moi d'en ajouter quelques-unes de caractère technique.

L'ordre du jour du Séminaire, qui repose sur les résolutions faisant autorité, vous a été communiqué dans les lettres d'invitation et se lit comme suit :

- I. Mise en oeuvre des droits sociaux des autochtones;
- II. Participation des autochtones à la vie économique nationale et rôle des économies indigènes traditionnelles;

**III. Protection efficace et développement intégral du secteur économique et du secteur social des communautés autochtones grâce aux activités d'élaboration de normes internationales."**

Pour chacun de ces trois thèmes, nous avons demandé à d'éminents professeurs de rédiger des documents d'information. Je souhaite la bienvenue à ces trois spécialistes et je les remercie de leur très précieuse contribution. Il s'agit de M. Muntarhorn de Thaïlande, de M. Stavenhagen du Mexique et de M. Sanders du Canada, qui non seulement vous présenteront leurs documents mais aussi dirigeront les débats s'y rapportant.

L'objectif de ce Séminaire est d'une part de permettre, au niveau des experts, un examen approfondi et constructif de la situation actuelle grâce à de vastes échanges de vues, et d'autre part d'envisager de futures actions. Notre but n'est pas de passer notre temps à examiner d'interminables documents ou communiqués finaux. Le chef de la section des recherches, des études et de la prévention de la discrimination, M. McCarthy, secondé par une équipe très compétente, notamment par M. Keilav et M. Alfredsson, M. Yo Kubota assurera les fonctions de secrétaire de la réunion. Ces personnes prépareront ensemble un rapport où figureront les points qui auront été abordés ainsi que les suggestions et recommandations qui auront été faites au cours de la semaine. A la fin de la réunion, les participants disposeront ainsi d'un document utile orienté vers l'action où figureront tous les points de vue exprimés et qui sera transmis aux organes compétents de l'Organisation des Nations Unies.

Je crois que nous pouvons maintenant entamer le débat général prévu au programme.

Annexe III

Documents d'information

A. LA REALISATION DES DROITS SOCIAUX DES AUTOCHTONES

Document d'information établi par le Professeur Viti Muntarbhorn

On ne peut parcourir les ouvrages consacrés aux droits des autochtones sans y voir constamment évoqués des problèmes politiques qui semblent éclipser la réalisation de ces droits 1/. Le caractère délicat de la question, conjugué à un sentiment de culpabilité latent engendré par le colonialisme passé ou le néocolonialisme, tend à occulter les questions sociales sous-jacentes, qui ont une dimension plus large.

Il existe, en ce qui concerne les éléments essentiels des droits des autochtones, un manque de clarté frappant encore aggravé par des difficultés sémantiques qui dégénèrent souvent en controverses politiques. Que signifie "autochtone" ? Faut-il parler de "peuples" ou de "populations" autochtones ? A quoi le terme "social" correspond-il et quels sont les droits considérés ? La nature même de l'Etat nation rend ces questions préliminaires plus difficiles encore à cerner. Dans quelle mesure cette entité est-elle responsable de maux antérieurs qui ont pu affecter les moyens d'existence, voire l'existence même, de groupes autochtones ? En tout état de cause, qui était là le premier ? Et comment les premiers habitants peuvent-ils démontrer que ceux qui sont venus après eux sont responsables des agissements passés, si tant est qu'ils le soient ? Le lien de causalité en vient inévitablement à se confondre avec la responsabilité et la volonté ou le refus d'accepter le passé et de l'expié. Même s'il est possible de prouver que "c'est vraiment arrivé", il se peut que des considérations d'intérêt public ou d'opportunisme politique militent contre la révélation de tous les faits. Fermer les yeux sur l'Histoire pourrait fort bien devenir la règle et non pas l'exception. A moins, évidemment, que la communauté internationale elle-même ne fasse pression sur l'Etat nation, afin qu'il ne soit pas dit : "après moi le déluge".

Ces observations pourraient paraître alarmantes. Il est pourtant indéniable que nombre d'Etats se sont édifiés à la faveur de l'anéantissement de groupes autochtones. Un autre problème est celui de savoir si l'on croit au système de l'Etat sous sa forme établie, et, partant, si le dilemme de l'autodétermination en tant que droit des groupes autochtones doit entraîner le démantèlement des Etats existants. Si l'on se refuse à aller aussi loin, quelles formes de participation et d'autonomie ou de décentralisation faut-il alors instituer afin que les groupes autochtones aient véritablement leur mot à dire concernant leur propre destin ? Il faut donc se garder de sous-estimer la lutte pour le pouvoir et la concurrence que suscite l'obtention des ressources, naturelles et humaines, matérielles et incorporelles.

On pense d'instinct que les groupes autochtones sont des opprimés qu'il faut aider. Bien souvent, c'est effectivement le cas. Ils partagent parfois le sort qui leur est fait avec d'autres groupes, en particulier les minorités; dans de nombreux pays, les groupes autochtones sont eux-mêmes minoritaires.

---

Note : Les opinions exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur.

Cette image est toutefois incomplète. Un examen plus attentif révèle que dans certains pays, ce sont des groupes autochtones qui tiennent les rênes du pouvoir bien qu'ils soient numériquement minoritaires 2/. Ils risquent alors de commettre des injustices et non plus d'en subir.

Comment régler la ligne de conduite à tenir à l'égard des groupes autochtones, d'une part, et celle que les groupes autochtones eux-mêmes doivent suivre, d'autre part ? C'est vers les préceptes juridiques, nationaux et internationaux, que l'on se tourne spontanément pour répondre à ces questions, car la législation est considérée comme une panacée. Il est à noter que la législation n'est, en réalité, que l'un des nombreux facteurs en jeu; il ne faut pas en attendre trop, en particulier dans le domaine social. L'horizon qu'ouvrent les droits sociaux exige une conception bien plus large du climat qui détermine la réalisation de ces droits. L'arbitraire politique, la planification du développement national, la politique sociale, les affectations de crédits et la répartition des ressources et du pouvoir font toutes partie de la trame sociale dans laquelle s'enchevêtrent les droits des autochtones. Si la quête des droits sociaux passe par la législation, elle doit aussi aller au-delà.

Sur un autre plan, il est intéressant de noter que dans la pratique, le plaidoyer en faveur des droits des autochtones comporte souvent un vice fondamental. Récemment encore, la plupart des études faites sur ces droits étaient entreprises par des chercheurs non autochtones 3/. Leurs conclusions et propositions risquent donc d'être boiteuses, sinon incomplètes. Pour qu'il y ait réalisation véritable des droits sociaux des autochtones, il faut que les groupes autochtones soient plus nombreux à exprimer leurs revendications et à apporter eux-mêmes les preuves voulues (telles qu'ils les conçoivent). Les lacunes à combler sont notamment les suivantes :

#### Définition

En matière de droits sociaux des autochtones, le premier problème clef qui se pose est celui des définitions.

Que signifie "autochtone" ? Ainsi que l'a noté un commentateur, "le terme autochtone est apparu et s'est établi dans la pratique au fil des années, et (tout comme le mot peuples) n'a pas de définition généralement admise. En fait, il existe par un accident de l'histoire" 4/.

Divers auteurs ont tenté d'en donner une définition. Il est notamment proposé d'appliquer ce terme à un groupe de personnes qui satisfont aux critères suivants :

- "les personnes considérées descendent d'un peuple qui vivait dans la région avant l'arrivée des colons venus de l'extérieur, colons qui sont devenus dans l'intervalle le groupe de population dominant;
- elles ont conservé une culture qui diffère sensiblement de celle du groupe de population dominant;
- en tant que groupe, elles se trouvent en situation d'infériorité dans le pays considéré sur les plans tant politique qu'économique" 5/.

Si cette définition est juste à certains égards, elle ne tient pas compte, en revanche, des systèmes où le groupe autochtone est en fait la population dominante dans la mesure où il détient le pouvoir politique et se trouve en situation de supériorité par rapport au reste de la population.

Il y a d'autres écueils à éviter en définissant le terme "autochtone". Dans un pays, l'"Indien intégré" n'est pas considéré comme un autochtone, et perd de ce fait les droits qui sont normalement l'apanage des Indiens autochtones 6/. Une définition qui opère des séparations trop nettes risque donc d'aboutir à une situation anormale où un groupe de population ou un individu d'origine autochtone est privé de certains droits que ce statut lui conférerait au départ.

Le débat s'anime dès lors qu'il est question de "populations autochtones" et de "peuples autochtones". Les deux expressions apparaissent fréquemment, encore qu'elles n'aient pas nécessairement la même connotation. La première est mise en vedette dans le titre d'un organe des Nations Unies, le "Groupe de travail sur les populations autochtones" 7/. La seconde est liée à l'emploi du mot "peuple" dans divers instruments internationaux, comme la Charte internationale des droits de l'homme 8/, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples 9/ et la Déclaration universelle des droits des peuples 10/, adoptée par des organisations non gouvernementales à Alger. C'est la question de l'autodétermination qui semble faire le départ entre ces deux termes : le mot "peuple" est clairement lié au droit à l'autodétermination, tandis que celui de "population" l'est moins 11/. C'est ainsi que deux articles identiques du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de 1966, disposent que :

"Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel." 12/

Un glissement se dessine actuellement en faveur de l'emploi du "peuple", même au sein du Groupe de travail sur les populations autochtones 13/.

La raison d'être de ces droits complique encore le problème. Procèdent-ils des individus membres du groupe (en tant qu'individu) ou de l'ensemble du groupe (en tant que groupe) 14/? La première thèse s'accorde davantage avec la conception eurocentrique traditionnelle selon laquelle les droits de l'homme appartiennent à l'individu. La seconde a été adoptée plus récemment par des pays du tiers monde à la recherche d'une expression des droits de l'homme qui leur soit propre. D'aucuns craignent que les droits du groupe ne mettent en péril les droits de l'individu dans la mesure où les premiers pourraient être interprétés comme l'emportant sur les derniers.

Il arrive aussi que l'on ne distingue pas droits des autochtones et droits des minorités, ainsi qu'il ressort du commentaire suivant :

"Une première catégorie comprend divers groupes autochtones que les colonisateurs européens des XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles ont repoussés vers les régions inhospitalières du continent américain, de la Sibérie et de l'Australasie. En l'occurrence, on se heurte aussitôt à une difficulté, à savoir que ces populations autochtones contestent leur assimilation à une minorité." 15/

Bien que les droits des autochtones et ceux des minorités puissent se recouvrir partiellement, il convient néanmoins de faire clairement ressortir ce qui les distingue 16/. Certaines questions qui touchent tout particulièrement les groupes autochtones - les revendications territoriales et la nationalité, par exemple - concernent moins directement les minorités. L'évolution du droit sur ces questions varie selon la catégorie considérée, encore qu'il y ait complémentarité à bien des égards.

### Temps

Il est un autre facteur qui détermine les droits sociaux des autochtones : le temps 17/. Le problème se pose avec acuité dans le contexte colonial, où le groupe autochtone originel est déplacé par des colons venus d'ailleurs, ces derniers devenant alors le groupe dominant. Il peut être aggravé par l'arrivée dans le pays de nouveaux immigrants - travailleurs migrants venus s'y installer à titre temporaire ou même permanent. Les phases successives de l'histoire font-elles naître des formes de responsabilité différentes à l'égard des droits des autochtones ? A quel moment de l'histoire faut-il remonter pour les évaluer, en particulier lorsqu'il s'agit de leur violation ? L'enjeu est énorme, surtout si ces droits sont énoncés rétroactivement.

La question de savoir qui étaient les premiers habitants peut aussi stimuler le débat. Dans certains pays, la réponse est simple : on sait, par exemple, que les aborigènes vivaient en Australie depuis des millénaires déjà lorsque les colons européens sont arrivés 18/. Dans d'autres pays, en revanche, elle l'est moins, et il est peu probable que le gouvernement aborde la question au grand jour s'il se heurte à des conflits et à des revendications ethniques 19/.

Il peut également arriver qu'il y ait incompatibilité entre les conceptions modernes des droits de l'homme et les pratiques autochtones traditionnelles. Peut-être peut-on considérer des pratiques telles que le sati (immolation des veuves), la lapidation des couples adultères et la restriction des droits de la femme comme acceptables en tant que coutumes autochtones, mais elles sont inacceptables dans un contexte international, en particulier si on les envisage du point de vue des normes élaborées ces dernières années au sein d'instances comme l'Organisation des Nations Unies. Dès lors, à qui appartient-il de déterminer ce qui est acceptable et ce qui ne l'est pas ? Les modernistes pencheraient plus volontiers pour les mécanismes internationaux, tandis que les traditionalistes défendraient les modes de vie autochtones. Il faudrait, bien entendu, concilier les deux optiques et il devrait être possible d'arriver à des compromis grâce à des organes tels que le Groupe de travail sur les populations autochtones, qui favorisent un dialogue constructif.

### Interdépendance

Les difficultés rencontrées par les groupes autochtones sont étroitement liées à de multiples facteurs qui conditionnent les relations sociales. C'est de l'interdépendance des droits des autochtones et de la politique de l'Etat que surgissent les problèmes les plus aigus. A quel point la politique de l'Etat est-elle pluraliste, de jure et de facto 20/ ? Dans nombre de sociétés, les groupes autochtones en sont réduits à la dernière extrémité 21/, car ils n'entrent que très accessoirement dans les préoccupations nationales.

L'intégration ou l'assimilation sont alors la seule issue que l'appareil et la politique de l'Etat offrent à ces groupes, ce qui met en péril leur autonomie tant physique que spirituelle. Il n'y a plus que quelques pas à franchir avant d'en arriver à l'ethnocide.

Paternaliste, l'Etat tentaculaire favorise la désintégration des groupes autochtones. L'affaiblissement des liens sociaux entre les membres du groupe autochtone, sur le plan individuel, familial ou communautaire, se manifeste par une proportion plus élevée de dislocation des familles, d'alcoolisme, de criminalité et de délinquance juvénile dans ce groupe par rapport aux groupes non autochtones dont l'Etat est l'émanation 22/.

Ce sentiment de désintégration est encore aiguë par la destruction de l'environnement naturel et de l'habitat dont les groupes autochtones dépendent pour leur survie matérielle et culturelle. Le déboisement, en particulier celui des forêts tropicales, et la pollution résultant des activités de tiers mettent en péril le mode de vie des groupes autochtones en détruisant le lien social unissant les membres du groupe à leur environnement 23/.

Paradoxalement, les groupes autochtones n'ont dès lors plus aucun moyen de se suffire à eux-mêmes, ce qui les rend donc plus largement tributaires de l'Etat. Ainsi, le cycle de l'assimilation est achevé, de propos délibéré ou non, et la marge de manoeuvre laissée aux groupes autochtones relève de la bienveillance de l'Etat.

#### Droits sociaux

C'est dans ce contexte que les droits sociaux des autochtones se situent dans la société moderne. Alors que jadis les groupes autochtones ne ressentaient pas forcément la nécessité urgente de défendre leurs droits sociaux - précisément parce que leurs besoins sociaux fondamentaux étaient satisfaits dans un esprit d'autosuffisance -, de nos jours le plaidoyer en faveur des droits sociaux prend une importance immédiate - justement parce que leur armature sociale a été détruite et que leur capacité d'autosuffisance s'est considérablement amoindrie.

Il est un point à préciser avant d'aller plus loin. Faut-il parler de droits ou de devoirs ? Si l'on opte pour les droits, quels sont donc ces droits sociaux ? Il est intéressant de noter que c'est une question que l'on soulève de plus en plus souvent à l'échelon international, d'aucuns estimant qu'il serait peut-être plus efficace de se placer du point de vue des devoirs de l'Etat à l'égard des groupes autochtones, notamment en ce qui concerne leur protection et leur épanouissement sur le plan social, que de s'en tenir simplement aux droits sociaux des autochtones. La notion de "devoir" fait supposer des obligations et une responsabilité plus grandes. L'un des membres du Groupe de travail sur les populations autochtones 24/, s'exprimant récemment devant cet organe, a estimé que les devoirs de l'Etat revêtaient une triple dimension :

- le devoir de respecter les caractéristiques, les traditions et les langues des peuples autochtones;
- le devoir de protéger ou de garantir, par exemple, la vie et l'existence physique des peuples autochtones en tant que groupes;

- le devoir de créer ou de fournir aux peuples autochtones, grâce à un cadre juridique de participation aux décisions, des services sociaux, un enseignement et une assistance au développement.

Dans la version actuelle du projet de déclaration universelle sur les droits des populations autochtones 25/, qui sera repris en détail plus loin, le mot "devoir" apparaît plusieurs fois mais moins souvent, cependant, que le mot "droits". Cela donne à penser que les deux termes sont complémentaires et peuvent se renforcer l'un l'autre.

Quant à l'expression "droits sociaux", sa définition fait aussi problème. Les droits sociaux, économiques et culturels ne sont pas clairement délimités les uns par rapport aux autres - ils ne sont pas définis dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Ils ne sont pas non plus définis dans le rapport Océo, intitulé "Étude du problème de la discrimination à l'encontre des populations autochtones" 26/. Pour le profane, cependant, il existe un lien étroit entre certains éléments et la notion que recouvre le terme "social", et le bon sens nous indique qu'il en est ainsi dans les domaines suivants : progrès social, services d'aide sociale, sécurité sociale, niveau de vie suffisant, emploi, éducation, logement/santé/alimentation, services juridiques, religion, langues, information, terres, et participation. Cette liste n'est pas exhaustive.

#### Progrès social

Le premier droit dont il faut généralement préconiser la réalisation est le droit au progrès social, et l'on veut corriger cette conception faussée du processus de développement qui consistait à privilégier la croissance à l'échelle nationale - illustrée par le produit intérieur brut - au détriment du développement des individus et des groupes au niveau microéconomique 27/.

Le droit au développement a été proclamé dans la Déclaration des Nations Unies sur le droit au développement 28/ qui a été adoptée en 1986 et où ce droit est défini en ces termes comme appartenant aux individus comme aux groupes :

"... un droit inaliénable de l'homme en vertu duquel toute personne humaine et tous les peuples ont le droit de participer ... à un développement économique, social, culturel et politique dans lequel tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales puissent être pleinement réalisés, et de bénéficier de ce développement." 29/

Concrètement, ce droit suppose une action et une planification du développement plus réalistes et mieux adaptées aux niveaux tant national qu'international, et il est étroitement lié aux besoins fondamentaux de l'homme, ainsi qu'à la participation populaire. Les dispositions suivantes en résument l'essence :

"Les Etats doivent prendre, sur le plan national, toutes les mesures nécessaires pour la réalisation du droit au développement et ils assurent notamment l'égalité des chances de tous dans l'accès aux ressources de base, à l'éducation, aux services de santé, à l'alimentation, au logement, à l'emploi et à une répartition équitable du revenu. [...]"

Les Etats doivent encourager dans tous les domaines la participation populaire, qui est un facteur important du développement et de la pleine réalisation de tous les droits de l'homme." 30/

Ce droit ne doit pas être préconisé dans le vide; il est subordonné à l'adoption et à la mise en oeuvre de politiques et de plans de développement national réalistes. Il est à noter que bon nombre de pays en développement ont adopté des plans quinquennaux par lesquels ils tracent la voie de leur développement national 31/. En règle générale, toutefois, ils ne prennent pas de dispositions expresses en ce qui concerne les droits des autochtones, un peu par négligence, mais aussi par crainte d'accorder un rang de priorité trop élevé aux droits des autochtones. Il y a donc lieu de mieux intégrer les intérêts des autochtones dans ces plans, d'allouer des crédits suffisants au titre des activités qui servent ces intérêts, puis d'en assurer la réalisation et l'évaluation en collaboration avec les groupes autochtones.

#### Services d'aide sociale

Le droit à des services d'aide sociale est particulièrement important étant donné la désintégration des modes de vie des autochtones dont il a été question plus haut. L'aide à la famille, les soins aux enfants, les services médicaux et autres, devraient être assurés par l'Etat grâce à des ouvertures de crédits raisonnables, mais sans paternalisme. Cette optique est reflétée dans les dispositions de l'actuel projet de déclaration universelle sur les droits des populations autochtones :

"19. Droit à des mesures spéciales de la part des Etats en vue d'améliorer de façon immédiate, effective et continue leur situation sociale et économique, lesdites mesures devant avoir leur assentiment et correspondre à leurs priorités particulières."

Un autre article encore du projet de déclaration met l'accent sur l'autonomie, à savoir :

"23. Droit collectif à l'autonomie dans des questions intéressant leurs propres affaires intérieures et locales, notamment ... la protection sociale ...".

#### Sécurité sociale

Le droit à la sécurité sociale et le droit à des services d'aide sociale sont liés. Les travaux et les nombreuses conventions de l'Organisation internationale du Travail (OIT) sont particulièrement pertinents à cet égard. Le droit à la sécurité sociale est évoqué entre autres dans la Convention No 107 (Populations aborigènes et tribales) 32/, laquelle est très critiquée à l'heure actuelle. En outre, il découle implicitement des projets d'articles 19 et 23 cités ci-dessus sans pour autant y être énoncé en tant que droit spécifique.

#### Niveau de vie suffisant/moyens de subsistance traditionnels

Le droit à un niveau de vie suffisant est énoncé explicitement dans la Charte internationale des droits de l'homme 33/. Il est aussi implicite dans les projets d'article 19 et 23 mentionnés au paragraphe précédent, même si les mots "niveau de vie suffisant" n'y sont pas employés.

Les moyens de subsistance traditionnels, qui sont liés au mode de vie des groupes autochtones, en sont le complément. A cet égard, le projet de déclaration apporte les précisions suivantes :

"18. Droit de conserver dans leurs zones de peuplement leurs structures économiques et modes de vie traditionnels, droit à la sécurité dans l'exploitation de leurs moyens de subsistance traditionnels et droit de se livrer librement à leurs activités économiques, traditionnelles ou autres, y compris la chasse, la pêche en eau douce et en mer, l'élevage, la cueillette, l'exploitation du bois et la culture, sans discrimination contraire. En aucun cas, une population autochtone ne peut être privée de ses moyens de subsistance. Droit, si elles en ont été privées, à une indemnité juste et équitable."

#### Emploi

Le droit à un emploi est stipulé dans la Charte internationale des droits de l'homme et divers instruments de l'OIT 34/. Sans être proclamé expressément dans le projet de déclaration, ce droit est néanmoins implicite dans ses articles, y compris dans le projet d'article 18 cité ci-dessus. Un élément clef en est le maintien des occupations traditionnelles chères aux groupes autochtones, même si elles paraissent primitives à certains.

La simple proclamation de ce droit n'aura guère d'impact sur le chômage qui touche actuellement beaucoup de groupes autochtones. Il faudrait que l'Etat mette en oeuvre une politique de l'emploi efficace en multipliant les programmes de formation professionnelle et de création d'emplois, et se garde là encore de toute attitude paternaliste en laissant aux groupes autochtones leur libre arbitre en la matière.

#### Education

Le droit à l'éducation est proclamé dans la Charte internationale des droits de l'homme et bien d'autres instruments. Le projet de déclaration l'énonce explicitement, en le développant, aux articles suivants :

"10. Droit à toutes les formes d'enseignement, y compris en particulier le droit des enfants à l'enseignement de leur propre langue et le droit d'établir, d'organiser, de gérer et de contrôler leurs propres systèmes et établissements d'enseignement."

"23. Droit collectif à l'autonomie dans des questions intéressant leurs propres affaires intérieures et locales notamment l'éducation...".

Nombre des lacunes dans la réalisation de ce droit ont été signalées dans le rapport Cobo 35/. Parmi les problèmes constatés, on peut citer le fait qu'il n'est pas appliqué ou respecté en ce qui concerne les groupes autochtones. Il n'y a pas assez d'écoles ou d'enseignants dans les communautés autochtones. Le taux d'analphabétisme y est élevé, et de surcroît les équipements et le matériel d'enseignement dans les langues autochtones font défaut. L'enseignement de type classique, qui est orienté vers les formes écrites d'éducation, néglige souvent les traditions orales des groupes autochtones. Le nombre de ceux qui ne sont pas scolarisés est lui aussi inquiétant, et cela donne à penser que le système d'enseignement de type

classique ne suffit pas à la tâche. D'où la nécessité d'étendre l'enseignement extra-scolaire pour répondre aux besoins des groupes autochtones.

#### Logement/santé/alimentation

Le droit à la satisfaction de ces besoins essentiels est proclamé dans la Charte internationale des droits de l'homme et a été développé dans le cadre d'initiatives prises plus récemment par le tiers monde. Le droit au logement en tant que droit de l'homme a été mis en valeur par la Stratégie mondiale du logement jusqu'à l'an 2000, cependant que le droit à l'alimentation a été développé dans le cadre de projets visant à vaincre la faim et la malnutrition, récemment mis sur pied avec le concours de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). "La santé pour tous - tous pour la santé" à l'horizon 2000 est le slogan que l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a lancé pour la réalisation du droit à la santé.

Le projet de déclaration accorde un rang de priorité élevé à ces besoins, mais exclut le paternalisme de l'Etat en précisant que les populations autochtones ont les droits suivants :

"20. Droit de définir, d'organiser et de mettre en oeuvre les programmes de santé publique, de logement et tous autres programmes sociaux et économiques les intéressant en faisant appel, dans la mesure du possible, à leurs propres institutions."

"23. Droit collectif à l'autonomie dans des questions intéressant leurs propres affaires intérieures et locales notamment ... la santé, le logement..."

Dans la pratique, toutefois, la réalisation du droit à la satisfaction de ces besoins se heurte à de multiples obstacles. Dans de nombreuses sociétés où elles n'occupent pas une position dominante, les communautés autochtones sont confrontées à des problèmes aigus en matière de logement, de santé et d'alimentation, en particulier du fait que la majorité d'entre elles vivent dans les régions rurales où elles n'ont guère accès aux services fournis dans ces domaines.

#### Services juridiques

Le droit à des services juridiques est implicite dans la Charte internationale des droits de l'homme, en particulier dans les dispositions où sont évoqués l'égalité devant la loi et le droit à un recours devant les juridictions compétentes. Toutefois, on peut affirmer que la conception classique des services juridiques assurés par le système conventionnel des tribunaux et des avocats, est imparfaite, dans la mesure où, en particulier, la majorité de la population mondiale, y compris les groupes autochtones, n'y a pas véritablement accès : la distance physique et mentale qui sépare ces personnes de tels systèmes est trop grande. Il convient donc de garder présents à l'esprit les systèmes traditionnels de règlement des différends, qui ne doivent pas nécessairement compter sur la présence de juges et d'avocats qualifiés, mais peuvent, par exemple, faire intervenir des chefs de village et des moines comme médiateurs à l'échelon local 36/.

Le projet de déclaration tient compte de ce système parallèle et prévoit toute une gamme de mécanismes, à savoir :

"28. Droit individuel et collectif d'avoir accès à des procédures mutuellement acceptables et équitables pour résoudre les conflits ou les différends entre Etats et populations autochtones, groupes autochtones ou individus et à ce que les décisions soient prises sans retard. Des procédures prévoient, selon le cas, le recours à des négociations, à la médiation, aux tribunaux nationaux et aux mécanismes internationaux d'examen des plaintes en matière de droits de l'homme."

#### Religion

La religion en tant que droit social est inextricablement liée à la religion en tant que droit culturel. Plusieurs instruments internationaux, en particulier la Charte internationale des droits de l'homme, stipulent ce droit. Dans le contexte des pratiques et des croyances autochtones, cependant, il faut sans doute prendre le terme "religion" dans un sens plus large que celui qui est associé aux grandes religions du monde. Comme le rapport Cobo le note, les religions traditionnelles sont dans l'ensemble de conception plus spatiale (que temporelle ou historique) 37/. Elles sont étroitement associées à la présence physique de la terre et au milieu naturel.

C'est pour cette raison que le projet de déclaration développe le droit de pratiquer sa religion en lui donnant un large champ sémantique, soit :

"8. Droit de manifester leurs propres convictions religieuses par l'enseignement, la pratique et l'observation des rites ainsi que d'entretenir des lieux sacrés et des cimetières à ces fins, d'en assurer la protection et d'y avoir accès."

Ici encore, le projet formule le principe de l'autonomie :

"23. Droit collectif à l'autonomie dans des questions intéressant leurs propres affaires intérieures et locales, notamment ... la religion...".

#### Langue

Le droit d'utiliser sa langue se rattache au sentiment d'identité propre qu'éprouvent les groupes autochtones. La menace que les systèmes nationaux d'enseignement font peser dans de nombreuses sociétés tient au fait qu'ils optent pour une seule langue nationale plutôt que pour le plurilinguisme et, partant, l'enseignement des langues autochtones. La question de la langue favorise donc l'adoption de politiques d'assimilation par l'Etat, d'une part, et contribue à la destruction des cultures ethniques, d'autre part.

Le plurilinguisme est un moyen de faciliter le maintien des cultures autochtones et de leur cohésion sociale. Le projet de déclaration privilégie cette dimension en y reconnaissant ce droit :

"9. Droit de conserver et d'utiliser leur propre langue y compris pour l'administration, pour la justice et à toutes autres fins utiles."

Il faudra encore amener l'Etat-nation à admettre ce principe, ce qui risque d'être difficile.

### Information

Le droit à l'information n'est pas proclamé expressément dans la Charte internationale des droits de l'homme, mais l'idée gagne du terrain depuis quelques années. S'agissant des intérêts des groupes autochtones, il importe tout particulièrement que ce droit soit réalisé, afin que ces groupes puissent s'informer et s'exprimer. Le principal obstacle à cet égard est le contrôle exercé sur les médias par l'Etat, allié à un manque d'empressement de ce dernier à pourvoir aux besoins des groupes autochtones notamment en autorisant ceux-ci à avoir leur propres programmes de télévision.

Le projet de déclaration formule le droit à l'information de la manière suivante :

"11. Droit d'encourager une information et une éducation interculturelles qui reconnaissent la dignité et la diversité des cultures des populations autochtones et devoir des Etats de prendre les mesures nécessaires, parmi les autres groupes de la communauté nationale, pour éliminer les préjugés, susciter la compréhension et établir de bonnes relations."

Il proclame encore l'autonomie des groupes autochtones :

"23. Droit collectif à l'autonomie dans des questions intéressant leurs propres affaires intérieures et locales notamment ... l'information..."

### Terres

L'un des plus gros problèmes qui se posent en matière de droits des autochtones est celui des terres, qu'il s'agisse de celles que les groupes autochtones ont perdues et voudraient recouvrer (ou pour lesquelles ils voudraient être indemnisés) ou de celles qu'ils ont gardées et qu'ils souhaitent préserver de l'exploitation par des tiers. L'affaire est d'autant plus compliquée que les groupes autochtones ont souvent un attachement spirituel à la terre et que celle-ci constitue leur raison d'être. Comme le fait observer le rapport Cobo :

"Pour les autochtones, la terre n'est pas simplement un objet de possession et de production. La relation intégrale de la vie spirituelle des populations autochtones avec la Terre Mère, avec leurs terres, a beaucoup d'incidences profondes. De plus, la terre n'est pas une marchandise que l'on peut s'approprier, mais un élément naturel dont chacun doit pouvoir jouir librement 38/."

Dans une certaine mesure, le droit des groupes autochtones à la terre a été reconnu il y a un certain temps déjà par la Convention No 107 de l'OIT (voir plus haut), mais l'on a reproché à cet instrument ses conceptions paternalistes et assimilatrices. L'actuel projet de déclaration reconnaît et développe davantage l'étroite relation sociale qui existe entre les droits des autochtones et la terre. A cet égard, il complète le droit des populations autochtones par un devoir correspondant des Etats, à savoir :

"12. Droit de propriété effective sur les terres qu'elles occupent traditionnellement. Ces terres ne peuvent leur être prises qu'avec leur libre consentement, donné en connaissance de cause et consacré par un traité ou un accord."

"17. Devoir des Etats de leur demander et d'obtenir leur consentement, par des mécanismes appropriés, avant d'entreprendre ou de faire entreprendre n'importe quel programme d'exploration ou d'exploitation des ressources minières et autres ressources du sous-sol appartenant à leurs territoires traditionnels...."

Il ne faut pas sous-estimer l'importance de la lutte pour les droits fonciers. Elle fait intervenir des concepts antiques d'acquisition du territoire; par exemple, la terra nullius 39/, idée qui, si elle a été acceptée dans le passé, est maintenant toujours plus contestée par les groupes autochtones.

#### Participation

Le droit de participer au processus de développement a été évoqué plus haut, sous la rubrique du droit au développement. L'actuel projet de déclaration insiste sur ce droit en ce qui concerne les autochtones, en particulier dans les dispositions ci-après :

"21. Droit de participer pleinement à la vie politique, économique et sociale de leur Etat et de voir leur caractère particulier dûment reflété dans le système juridique et dans les institutions politiques et notamment droit à ce que soient dûment reconnues et respectées les lois et coutumes autochtone."

"22. Droit de participer pleinement au niveau de l'Etat, par les représentants qu'ils ont eux-mêmes choisis, à la prise et à l'exécution des décisions intéressant toutes les questions nationales et internationales susceptibles de modifier leur vie et leur destinée."

Peu d'Etats refuseraient aux groupes autochtones le droit à la participation. Il reste que l'exercice de ce droit est déterminé par la lutte acharnée que suscitent le partage du pouvoir et la répartition des ressources. Bon nombre de pays sont centralisés et leurs gouvernements ne veulent pas abandonner ce système et une partie de leurs pouvoirs aux groupes autochtones ou autres qu'ils administrent. Ils craignent aussi (ou paraissent craindre) que le processus d'autodétermination n'aboutisse à la sécession.

Le ton de l'actuel projet de déclaration, qui est favorable à un droit des autochtones à la participation fondé sur l'"autonomie", indique un rejet de la tendance passée à l'assimilation et au paternalisme. Mais il ne sera pas facile d'amener les Etats où le pouvoir et les ressources sont monopolisés, et en particulier ceux à régime autoritaire ou totalitaire, à céder un peu plus de terrain.

#### Réalisation

Les droits définis ci-dessus offrent un exemple typique des droits sociaux que l'on revendique à présent, directement ou indirectement, pour les groupes autochtones. En un sens, on peut dire qu'il relèvent d'une conception optimiste des choses, car il sera bien plus difficile de les réaliser véritablement que de les énoncer, et c'est sur ce plan qu'il y a peut-être lieu d'être pessimiste. Des problèmes se poseront au niveau tant national qu'international.

### Difficultés sur le plan national

Sur le plan national, la véritable réalisation de ces droits dépendra avant tout de la volonté du pouvoir politique. Or, celle-ci est le plus souvent irréductible. Il est possible, toutefois, que des pressions internationales l'amènent à fléchir quelque peu.

Sur le plan du droit, il est intéressant de noter que, dans de nombreux systèmes juridiques, rien n'est expressément prévu en ce qui concerne les droits des autochtones. En règle générale, les dispositions des constitutions nationales établissent les droits de "chacun" ou de "tout citoyen" à titre individuel, plutôt que ceux de groupes, notamment autochtones, à titre collectif 40/. Il sera peut-être nécessaire, pour renforcer les droits des groupes autochtones en tant que tels, de susciter une réforme plus profonde de la législation afin que ces droits soient reconnus dans la Constitution ou dans d'autres textes législatifs.

Il ne suffit pas que les lois énoncent les droits sociaux : leur réalisation dépendra dans une large mesure du concours actif de l'Etat, tout au moins pour ce qui est de l'affectation des ressources financières aux bénéficiaires. Ces ressources sont étroitement liées aux plans de développement national et aux allocations budgétaires faites à ce titre pour aider des groupes autochtones. Inversement, leur réalisation exige de l'Etat qu'il ait pour politique de laisser les groupes autochtones préserver et garder les ressources et le pouvoir qu'ils détiennent. En s'abstenant d'intervenir, l'Etat contribue à préserver ce qu'il reste aux groupes autochtones d'autosuffisance et, partant, le tissu social dont celle-ci est la trame.

La question de la réparation des atteintes aux droits sociaux se pose par ailleurs. Le recours aux tribunaux s'avérera possible dans certains cas, mais comme on l'a déjà noté, l'accès au système conventionnel d'administration de la justice n'est guère facile, en particulier dans les pays en développement. Il faudrait donc envisager et promouvoir d'autres mécanismes, en gardant présent à l'esprit le fait que c'est souvent l'exécutif qui, par son arbitraire et ses pratiques, empiète sur les droits des autochtones. D'où la nécessité de disposer de mécanismes nationaux et locaux permettant d'obtenir réparation hors du système judiciaire proprement dit. Les tribunaux administratifs, qui visent à régler rapidement, efficacement et à moindre frais les différends entre l'exécutif et la population, font partie intégrante de ces mécanismes. Les ombudsmen ou les commissions spéciales relevant du Parlement peuvent aussi être des moyens de recours pour les groupes autochtones qui ont à se plaindre des actes de l'exécutif. A l'échelon local, les chefs et comités de village pourraient également jouer un rôle clé dans le règlement des conflits en vérifiant les allégations de violation des droits des autochtones.

Toujours sur le plan juridique, une question connexe se pose : celle de savoir si les groupes autochtones et le gouvernement, qui représentent un plus large secteur de la population, devraient conclure un traité garantissant les droits des autochtones 41/. De tels traités existent dans certains pays, par exemple en Nouvelle-Zélande 42/, et des organes ont été créés afin d'en assurer l'application 43/. Ailleurs, notamment en Australie 44/, il n'y a pas de traité de ce genre, ou alors, comme aux Etats-Unis 45/, leur statut et leur force obligatoire sont mal définis. Il arrive aussi que des traités aient été

conclus avec certains groupes autochtones, mais non avec d'autres - c'est ainsi que le Canada n'a pas signé de traité avec les Indiens Crees 46/, alors qu'il l'a fait dans certains autres cas. Bien que l'effet juridique de ces traités varie selon qu'ils sont considérés comme des pactes nationaux ou des accords internationaux, ils peuvent donner aux groupes autochtones plus d'assurance. Il faudrait donc, là où ils n'existent pas encore, étudier de près la possibilité de mettre sur pied de tels traités, assortis des mécanismes de surveillance appropriés. Si la conclusion d'un traité paraissait peu souhaitable ou peu réalisable dans l'immédiat, une autre solution pourrait consister à adopter des lois par lesquelles le groupe dominant garantirait unilatéralement les droits des autochtones. Bien entendu, quelle que soit la forme du document (accord bilatéral ou instrument unilatéral), il conviendrait que les droits sociaux y soient expressément stipulés de manière encore plus concrète que dans les documents déjà existants, compte tenu des droits énumérés ci-dessus.

Par ailleurs, il ne faut pas sous-estimer la contribution que les organisations non gouvernementales peuvent apporter à la prévention comme à la réparation des violations des droits des autochtones. Les voies gouvernementales sont souvent insuffisantes ou inefficaces, et les groupes autochtones sont alors réduits à dépendre de l'initiative non gouvernementale. Le fait que plusieurs organisations non gouvernementales assistent aux sessions du Groupe de travail sur les populations autochtones à Genève, montre bien l'importance que ces organisations peuvent avoir. La publicité donnée à l'échelon international à leurs activités et à leurs vues aide à renforcer leur rôle à l'échelon national 47/.

Enfin, on pourrait envisager de créer un comité des droits des autochtones, où seraient représentés des groupes autochtones, des organismes gouvernementaux, d'autres secteurs de la population et des organisations non gouvernementales. Un tel organe pourrait devenir une instance nationale où seraient élaborées des solutions de compromis conciliant des intérêts différents, gouvernementaux et non gouvernementaux, autochtones et non autochtones. Cette instance devrait viser au pluralisme culturel et à la conciliation des intérêts dans les cas où l'uniformité n'est pas souhaitable.

#### Difficultés sur le plan international

L'une des questions fondamentales sous-tendant les droits des autochtones à l'échelon international est celle de savoir s'il faut opter pour des instruments comme les traités, qui ont force obligatoire (hard law), ou pour d'autres types d'instruments comme les déclarations, qui n'ont pas ce caractère (soft law).

Il existe déjà des instruments juridiquement contraignants qui ont un rapport direct ou indirect avec les droits des autochtones. On peut citer à titre d'exemple le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la Convention No 107 de l'OIT. La faiblesse de ces instruments tient au fait que peu de pays, en particulier asiatiques, y ont adhéré ou, s'ils l'ont fait ne l'appliquent pas avec la rigueur voulue. La Convention No 107 a en outre été critiquée pour son approche paternaliste et assimilatrice et on a entrepris de la réviser dans un esprit plus ouvert et en y remplaçant le terme "populations" par celui de "peuples" 48/. Il se pourrait aussi que l'autodétermination y apparaisse en filigrane, en tant que droit

reconnu aux autochtones 49/, encore qu'il reste sans doute à en définir les paramètres (c'est-à-dire à déterminer si ce droit peut aller jusqu'à la sécession).

Le cours récent des événements donne à penser qu'un instrument moins contraignant, en l'occurrence le projet de déclaration universelle sur les droits des populations autochtones, évoqué ci-dessus 50/, serait viable. Si ce texte est entériné par l'Organisation des Nations Unies, il aura un pouvoir de persuasion; sa souplesse devrait inciter les Etats à voter pour son adoption, car l'engagement qu'ils prendraient serait moindre que celui auquel ils seraient tenus par un instrument ayant force obligatoire. La gamme des droits sociaux invoqués directement ou indirectement par ce projet de déclaration a déjà été examinée de près; ils concernent notamment les domaines suivants : progrès social, services d'aide sociale, sécurité sociale, niveau de vie suffisant, emploi, éducation, logement/santé/alimentation, services juridiques, religion, langue, information, terres et participation. Cette liste peut être considérée comme étant provisoire plutôt qu'exhaustive. Ces droits sont renforcés et protégés par les devoirs imposés à l'Etat, en particulier :

"7. Devoir des Etats d'accorder - dans le cadre des ressources disponibles - l'aide nécessaire au maintien de leur identité et à leur épanouissement."

"27. Devoir des Etats de respecter les traités et autres accords conclus avec les populations autochtones."

Une grave lacune reste à combler : comment la réalisation des droits sociaux des autochtones sera-t-elle suivie et surveillée ? La plupart des mécanismes internationaux existants sont axés sur les droits civils et politiques, plutôt que sur les droits économiques, sociaux et culturels. Par exemple, le Comité des droits de l'homme créé dans le cadre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques traite uniquement des droits civils et politiques 51/, tandis que la procédure établie par la résolution 1503 (XLVIII) du Conseil économique et social pour l'examen des plaintes en violation des droits de l'homme a servi principalement à régler des affaires concernant des droits civils et politiques 52/. D'autres mécanismes chargés spécialement des questions sociales, tel le Comité des droits économiques, sociaux et culturels 53/, établi il y a peu de temps, présentent cet inconvénient que leurs décisions ne sont pas contraignantes, outre qu'ils ne peuvent intervenir qu'à l'égard des Etats ayant adhéré aux traités correspondants - en l'occurrence le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

C'est pour cette raison qu'il a été recommandé d'établir un médiateur international pour les droits des autochtones, auquel les autochtones pourraient adresser leurs réclamations 54/. Même si ses pouvoirs se limitent à faire des recommandations, les pressions internationales éventuellement exercées au vu de ses conclusions dissuaderaient peut-être les Etats d'empiéter sur les droits des autochtones. La recommandation vaudrait la peine d'être examinée plus avant.

Si cette recommandation n'obtenait pas l'appui de la communauté internationale, il serait encore possible de tirer parti des mécanismes internationaux existants et de faire en sorte qu'ils répondent plus concrètement aux impératifs de la protection des droits des autochtones.

A cet égard, la Commission des droits de l'homme serait appelée à jouer un rôle clé. On peut légitimement soutenir que la procédure établie par la résolution 1503 (XLVIII) est suffisamment large pour servir de cadre à la promotion des droits des autochtones si l'on conçoit les droits de l'homme dans une optique évolutionniste et pragmatiste. Le fait que cette procédure n'a pas été utilisée pour protéger les droits sociaux dans le passé ne devrait pas empêcher qu'elle le soit à l'avenir.

Par ailleurs, il ne faut pas oublier le rôle que jouent les organisations non gouvernementales internationales et nationales en faisant contrepoids aux excès du pouvoir étatique. Il conviendrait donc de faciliter leur accès à des mécanismes tels que la procédure établie par la résolution 1503 (XLVIII) afin de contrebalancer l'arbitraire de l'Etat et d'offrir un moyen d'obtenir tant soit peu réparation.

L'extension même des droits sociaux exige aussi une plus large coopération entre les diverses institutions s'occupant des besoins fondamentaux de l'homme, de l'UNESCO à l'OMS, de la PAO jusqu'à l'Assemblée générale des Nations Unies. Les organismes qui, étant voués au service d'autrui, ne se considèrent pas comme ayant à proprement parler un rôle à jouer en matière de droits de l'homme, pourraient fort bien devenir les catalyseurs indispensables de la promotion des droits sociaux. Inversement, les organismes qui, étant voués à la défense d'autrui se considèrent de ce fait comme étant appelés à jouer un tel rôle, pourraient se révéler peu aptes à s'occuper des droits sociaux dont la réalisation nécessite une vaste expérience et une large gamme de services (demande et conception à long terme), à moins de faire équipe avec les organismes qui ont les connaissances pratiques nécessaires. D'où la nécessité d'une plus large coopération.

Parallèlement à la suggestion faite ici en ce qui concerne les difficultés à l'échelon national, il serait peut-être bon d'établir aussi une association ou un comité des droits des autochtones, à participation gouvernementale et non gouvernementale.

En dernière analyse, ces initiatives pourraient contribuer à promouvoir une véritable réalisation des droits des autochtones, dans l'optique de la convergence plutôt que du conflit. A cet égard, la conscience qu'"en soi, la diversité n'est pas contraire à l'unité, pas plus que l'uniformité n'engendre nécessairement par elle-même l'unité souhaitée" 55/ autorise à un optimisme prudent.

Notes

\*/ Je tiens à remercier le docteur N. Anabtawi et le professeur J. Crawford qui m'ont fourni certains des documents utilisés dans cette étude. Les opinions exprimées sont celles de l'auteur.

1/ Pour une récente étude interculturelle, voir 2 Law and Anthropology (Internationales Jahrbuch für Rechtanthropologie) (1987).

2/ Notamment dans l'archipel des Fidji.

3/ Op. cit., note 1; 1-2.

4/ R.L. Barsh, "Indigenous Peoples : An Emerging Object of International Law", 80 AJIL 369 (1986); 373.

5/ A. Eide, "Internal Conflicts under International Law", in K. Rupesinghe (éd.), Ethnic Conflict and Human Rights (Université des Nations Unies/Presses de l'Université norvégienne, 1988), 25; 28.

6/ M. Carneiro da Cunha, "Aboriginal Rights in Brazil", op. cit., note 1, 55.

7/ Voir aussi : D. Weissbrodt, "Report on the fifth Session of the Working Group on Indigenous Populations", 12 HRI 65 (Fall 1987).

8/ La Charte internationale des droits de l'homme comprend la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui sont reproduits dans l'ouvrage suivant : Droits de l'homme : Recueil d'instruments internationaux (New York, Nations Unies, 1983).

9/ 21 IIM 59 (1982).

10/ 13 IIM 50 (1974).

11/ R.L. Barsh, "Revision of ILO Convention No 107", 81 AJIL 756 (1987); 760.

12/ Article premier des deux Pactes.

13/ Op. cit., note 7, 66.

14/ I. Brownlie, "The Rights of peoples in Modern International Law", 9 Bulletin of the Australian Society of Legal Philosophy 104 (1985).

15/ Rapport Deschênes cité par M. Davies, "International Developments of Indigenous Rights", op. cit., note 1, 29; 33.

16/ J. Crawford, "The Aborigine in Comparative Law", ibid., 5; 9.

17/ J. Crawford, ibid., 7.

18/ P. Hanks, "Aborigines and Government : The Developing Framework", in P. Hanks & B. Keon-Coen (éd.), Aborigines and the Law (Sydney, Allen & Unwin, 1984), 19; 19.

19/ V. Muntarbhorn, "The Aborigine in Thai Law", op. cit., note 1, 266; 266.

20/ Voir aussi : A. Smith, The Ethnic Revival (Cambridge, Cambridge University Press, 1981), et J. Rotshschild, Ethnopolitics : A Conceptual Framework (New York, Columbia University Press, 1981).

21/ T. van Boven cité par M. Davies, op. cit., note 15, 29.

22/ Par exemple, au Canada : J. Bayly, "Aboriginal Rights in Canada : The Northwest Territories", op. cit., note 1, 43; 50; aux Etats-Unis : J.W. Zion, "Aboriginal Rights : The Western United States of America", ibid., 195; 205; en Australie : G. Netheim, "Australian Aborigines and the Law", ibid., 371; 372; 384-91.

23/ Par exemple, à Sri Lanka : P. Hyndman, "The Law and the Veddas of Sri Lanka : Vanishing Aborigines ?", ibid., 215; 219; 221.

24/ E/CN.4/Sub.2/1988/24 (1988), par. 73.

25/ Ibid., annexe II.

26/ J.R.M. Cobo, Etude du problème de la discrimination à l'encontre des populations autochtones, E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4 (1987).

27/ D. Bhattacharya, "Development : The State of the World at the Beginning of the Third Development Decade", XX The Developing Economics 21 (1982).

28/ Résolution 41/128 (1986) de l'Assemblée générale des Nations Unies.

29/ Art. 11).

30/ Art. 8.

31/ Par exemple, la Thaïlande se trouve actuellement au milieu de son sixième plan relatif à l'économie nationale et au développement social (1987-1991).

32/ Pour le texte, voir : Conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail, 1919-1981 (Genève, Organisation internationale du Travail, 1982).

33/ En particulier l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'article 11 du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

34/ Par exemple, l'article 23 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'article 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et les Conventions de l'Organisation internationale du Travail, telles que la Convention No 122.

35/ Op. cit., note 26, par. 89 à 119.

36/ Pour la région Asie-Pacifique, voir aussi : Transcultural Mediation in the Asia-Pacific (Manille, Asia-Pacific Organisation for Mediation, 1988).

37/ Op. cit., note 26, par. 585 à 608.

38/ Ibid., par. 197.

39/ L'arrêt rendu par la Cour internationale de Justice dans l'affaire du Sahara occidental indique que l'on s'oriente vers un emploi restrictif de ce concept, CIJ Reps. 12 (1975).

40/ Par exemple, la Constitution thaïlandaise de 1978 utilise le terme "quiconque" et ne mentionne pas les droits des groupes.

41/ Un Rapporteur spécial a été nommé en 1988 pour étudier les traités, accords et autres arrangements constructifs conclus entre les Etats et les populations autochtones : E/CN.4/Sub.2/1988/24/Add.1 (1988).

42/ Le Traité de Waitangi de 1840. Voir aussi : D. Williams, "Aboriginal Rights in Aotearoa", op. cit., note 1, 423.

43/ Dans le cas de la Nouvelle-Zélande, le tribunal de Waitangi.

44/ Netheim, op. cit., note 22.

45/ W. Cole Durham, "Indian Law in the Continental United States : An Overview", op. cit., note 1, 93; Zion, op. cit., note 22.

46/ Telle était la situation avant 1975; il existe aujourd'hui des lois qui reconnaissent les droits des Crees : la loi Nascapi relative aux Crees. Voir aussi : "Cree Counsel the UN", 12 HRI 101 (hiver 1988).

47/ Op. cit., note 24, par. 7 et 8.

48/ Op. cit., note 11.

49/ Op. cit., note 24, par. 80 et ses liens avec l'article 24 du projet de déclaration, qui se lit comme suit :

"Droit pour les populations autochtones de décider des structures de leurs institutions autonomes, d'en choisir les membres et de déterminer quels sont, à ces fins, les membres des populations autochtones."

50/ Op.cit., note 25. Il convient de noter les étapes qui ont conduit au projet de déclaration, notamment l'adoption, en 1987, d'une déclaration de principes par la Réunion préparatoire des peuples autochtones. On trouvera ci-après quelques-uns des principes relatifs aux droits sociaux :

"2. Toutes les nations et tous les peuples autochtones ont le droit de disposer d'eux-mêmes, droit en vertu duquel ils ont le droit de jouir du degré d'autonomie qu'ils souhaitent, ce qui comprend notamment le droit de déterminer librement leur statut politique, d'assurer librement leur développement économique, social, religieux et culturel ...

12. Les nations et les peuples autochtones ont le droit de recevoir une instruction dans leurs langues respectives et d'utiliser ces langues dans leurs relations avec les Etats, ainsi que de créer leurs propres établissements d'enseignement.

13. Il ne doit être procédé à aucune recherche de caractère technique, scientifique ou social, y compris les fouilles archéologiques, portant sur les nations ou les peuples autochtones, ou sur leurs terres, sans autorisation préalable ...

14. Les pratiques religieuses des nations et des peuples autochtones doivent être respectées et protégées par la législation des Etats et par le droit international. Les nations et les peuples autochtones doivent toujours avoir libre accès à leurs sites sacrés et libre jouissance de ces sites, conformément à leurs lois et coutumes, y compris le droit au caractère privé de ces lieux.

15. Les nations et les peuples autochtones sont des sujets de droit international.

21. ... Toutes les nations et tous les peuples autochtones ont le droit de fixer, de planifier, d'utiliser et de contrôler les ressources concernant les services de santé, du logement et autres services sociaux les concernant".

voir aussi : E/CN.4/Sub.2/1987/22 (1987).

51/ Il existe sur ce sujet une abondante littérature. Pour une explication simplifiée, voir : Mécanismes des droits de l'homme : Fiche d'information No 1 (Genève, Nations Unies, 1987).

52/ Ibid.

53/ Ibid. et P. Alston & B. Simma, "First Session of the UN Committee on Economic Social and Cultural Rights", 81 AJIL 747 (1987).

54/ Il s'agit de l'une des recommandations figurant dans le rapport de la Commission indépendante sur les questions humanitaires internationales, lequel est partiellement reproduit dans le document E/CN.4/Sub.2/1987/22 (1987), annexe IV.

55/ Op.cit., note 26, par. 402.

## B. PARTICIPATION DES AUTOCHTONES A LA VIE ECONOMIQUE NATIONALE

Document d'information établi par M. Douglas Sanders

### INTRODUCTION

1. De nos jours, les peuples autochtones survivent, en tant que populations distinctes, dans trois situations différentes : il y a les peuples de l'arrière-pays, les peuples enclavés ou encore les peuples de cultivateurs.

Les peuples qui se distinguent le plus sur le plan culturel et qui sont aussi les plus vulnérables sont ceux qui vivent dans des régions de l'arrière-pays : zones arctiques et subarctiques, déserts, collines, montagnes, forêts et jungles. Les tribus isolées de l'Amazonie et des forêts du coeur de l'Amérique du Sud appartiennent à cette catégorie.

La deuxième catégorie est constituée par les peuples enclavés dans des régions où ils forment une minorité distincte au sein d'une population plus vaste. C'est le cas de nombreuses communautés autochtones d'Amérique du Nord, d'Australie et de Nouvelle-Zélande.

Une troisième catégorie donne aujourd'hui une population de paysans ou d'ouvriers agricoles qui vivent à l'intérieur de certains Etats tout en restant un groupe racial, et souvent linguistique, distinct. Les exemples les plus connus sont ceux des Indiens des Andes, en Equateur, au Pérou et en Bolivie.

Les peuples autochtones les plus isolés n'ont pratiquement aucun contact avec l'économie de l'Etat à l'intérieur duquel ils vivent. En revanche, ceux de la troisième catégorie sont pleinement intégrés à l'économie de l'Etat, ne serait-ce qu'en tant que prolétariat de paysans et d'ouvriers agricoles. Les études contemporaines consacrées aux problèmes liés aux autochtones portent généralement sur les deux premiers de ces groupes.

### QUESTION DU DROIT DES PEUPLES AUTOCHTONES SUR LEURS TERRES ET LEURS RESSOURCES TRADITIONNELLES

2. Les peuples autochtones sont devenus des minorités ou ont perdu le contrôle sur leurs terres traditionnelles sous l'effet :

a) du colonialisme, avec la création de nouvelles populations nationales et de nouveaux Etats (comme dans les Amériques), ou

b) de l'expansion d'Etats voisins (comme dans le nord du Japon ou de la Scandinavie), processus qui, souvent, n'est pas assimilé à une forme de colonialisme.

Ces deux processus ont soulevé la question de savoir si les droits des peuples autochtones sur leurs terres et leurs ressources traditionnelles subsistent dans le cadre du système juridique du nouvel Etat ou de l'Etat élargi. La création ou l'expansion de l'Etat étant un processus international, la question se pose également de savoir si le droit international reconnaît le maintien des droits des peuples autochtones. Les justifications du colonialisme ou de l'expansion des Etats avancées sur le plan juridique sont données comme faisant partie du droit interne ou du droit international ou, parfois, des deux.

3. Certaines justifications ou explications du colonialisme ou de l'expansion des Etats sont désormais rejetées comme étant de caractère raciste ou ethnocentrique, inexactes dans les faits ou contraires aux principes du droit interne et international. On peut récapituler brièvement ces justifications inacceptables de la façon suivante :

a) la mission religieuse : le partage du monde par le Pape a souvent été invoqué au cours du processus de colonisation portugais et espagnol, bien que cet argument ait été rejeté par de grandes figures de l'Eglise catholique romaine, et notamment par Vittoria et de las Casas. L'idée d'une "mission civilisatrice" est une version modernisée de la même approche mais elle n'est pas plus acceptable au regard du droit international contemporain.

b) la découverte : les auteurs contemporains sont parvenus à la conclusion que la découverte à elle seule n'avait jamais constitué un fondement juridique pour l'acquisition de territoires. L'idée de "la première découverte" est devenue une explication à posteriori utilisée pour justifier des acquisitions qui avaient déjà eu lieu. Les célèbres arrêts rendus par le Juge Marshall, Président de la Cour suprême des Etats-Unis au début du XIX<sup>e</sup> siècle, reposaient sur la doctrine de "la découverte" mais considéraient que celle-ci ne mettait pas un terme aux droits territoriaux ou politiques des Indiens. Les aborigènes d'Australie ont par deux fois organisé un simulacre de "découverte" inverse, en plantant leur drapeau sur le sol britannique.

c) la conquête : les historiens de l'Amérique latine parlent de "conquête" et considèrent qu'elle a anéanti les droits antérieurs des Indiens. Mais les Etats de Scandinavie, d'Amérique du Nord et d'Australasie ne prétendent pas avoir acquis le contrôle de territoires autochtones par "la conquête", tout en reconnaissant que certains actes de guerre ont effectivement eu lieu. Pour qu'une conquête soit fondée en droit, elle doit répondre aux critères suivants : i) il doit s'agir d'une guerre juste, ii) il ne doit y avoir aucune acquisition permanente de territoire, iii) il ne doit y avoir aucune abolition de droits préexistants due à la conquête proprement dite. La juridiction suprême de l'empire britannique, la section judiciaire du Conseil privé, statuant sur les droits tribaux dans une région de ce qui est aujourd'hui le Nigéria, déclarait : "un simple changement de souveraineté ne doit pas être présumé comme devant perturber les droits des propriétaires privés..." : Amodu Tijani v. the Secretary, (1921) 2 A.C. 399 à 407.

d) la négation d'un ordre juridique préexistant : on a parfois prétendu que, juridiquement parlant, les territoires en question étaient inhabités, la population étant constituée de chasseurs nomades sans organisation politique ou juridique. On peut résumer cette théorie comme étant celle de l'école des "sauvages errants" qui a été très souvent invoquée pour justifier l'acquisition de terres peuplées. La définition en droit britannique de l'acquisition par "occupation et établissement" supposait que les territoires étaient "vastes et incultes" et les terres étaient décrites comme "terra nullius", c'est-à-dire n'appartenant à personne. Cette justification a été retenue par la Cour suprême du Territoire-du-Nord en Australie dans l'affaire Milirrpum v. Nabalco (1971) 17 F.L.R. 141, mais elle est actuellement contestée dans des procès en cours dans ce pays. La doctrine de la terra nullius est largement reconnue comme étant raciste et son application à l'Australie va à l'encontre de la décision que la Cour internationale de Justice a rendue dans son avis de 1975 sur le statut du Sahara occidental.

4. Loin d'être réglée depuis longtemps, la question de la survivance des droits préexistants des peuples autochtones dans les systèmes juridiques des Etats a fait ou fait actuellement l'objet d'actions en justice dans plusieurs pays. Parmi les cas les plus récents on peut citer notamment : a) la décision rendue en 1981 par la Cour suprême de Suède dans l'affaire Skattefjaal "la montagne imposée", b) la décision rendue en 1982 par la Cour suprême de Norvège dans l'affaire du barrage d'Alta, c) l'affaire Mabo v. Queensland concernant les droits traditionnels sur les îles du Détroit de Torres, en cours en Australie, d) l'affaire Ukw v. Attorney General of British Columbia, en cours au Canada (et deux affaires connexes), l'action intentée par les Indiens Cris Lubicon et l'affaire concernant les droits de pêche des autochtones (dont la Cour suprême du Canada est actuellement saisie), e) l'affaire concernant les terres et les droits de pêche des Maoris, en cours en Nouvelle-Zélande, et f) les tentatives faites en 1987 dans l'Etat de Sarawak, en Malaisie, pour agir en justice afin de protéger les droits tribaux sur les terres forestières. Dans l'ensemble, le recours à la justice n'offre que des possibilités très limitées aux peuples autochtones. Dans la plupart des cas, ce recours leur est impossible pour les raisons suivantes : i) ils ne disposent pas de moyens financiers suffisants, ii) ils sont peu familiarisés avec la procédure judiciaire, iii) ils ne peuvent pas accéder dans des conditions d'égalité aux services d'avocats et au système judiciaire et iv) ils n'ont pas accès à des tribunaux suffisamment impartiaux.

5. Les conflits entre peuples autochtones et promoteurs privés ou programmes nationaux de mise en valeur remontent à fort longtemps mais ils sont devenus de plus en plus courants pendant la dernière décennie. Les quelques exemples ci-après illustrent les problèmes rencontrés :

a) Les activités d'exploitation forestière suscitent depuis quelque temps une résistance de la part des peuples tribaux des provinces de la Colombie britannique et de l'Ontario, au Canada, ainsi que de ceux de l'Etat du Sarawak, en Malaisie.

Les Indiens ont résisté physiquement à ces activités sur différents chantiers de Colombie britannique. Ils ont coupé des routes forestières et, dans un cas, ont enfoncé de gros clous dans les arbres pour endommager les tronçonneuses. Une entreprise forestière en a référé à la justice pour demander qu'il soit mis fin à ces mouvements de protestations. En 1985, la Cour d'appel de la Colombie britannique a ordonné la suspension des activités d'exploitation sur le chantier en question, les tribunaux n'ayant pas encore statué sur l'action en revendication du droit de propriété sur ce terrain engagée par les Indiens. Un barrage établi en juin 1988 par les Indiens sur une route forestière dans la province canadienne de l'Ontario était toujours en place six mois plus tard. Le gouvernement et des représentants des Indiens se sont efforcés de négocier un règlement mais la justice sera vraisemblablement saisie de l'affaire en décembre 1988.

En mars 1987, les Dayaks du Sarawak, ont établi 12 barrages routiers pour interrompre les opérations d'exploitation forestière. Une délégation de Dayaks s'est rendue à Kuala Lumpur, capitale de la Malaisie, pour demander que les terres forestières dayaks soient protégées. Ils ont saisi les tribunaux de leurs revendications. Ils avaient demandé au gouvernement de créer des "réserves forestières communales" afin de protéger ces terres mais n'avaient pas obtenu gain de cause. Après sept mois de protestation, les barrages

routiers ont été levés, mais seulement en raison de l'arrestation de 42 personnes qui ont été inculpées, entre autres choses, d'occupation illégale de terres domaniales. Ces arrestations faisaient partie de la série d'arrestations, au total beaucoup plus nombreuses encore, qui ont eu lieu en octobre et novembre 1987, principalement en Malaisie péninsulaire.

b) On a construit ou on envisage de construire des ouvrages hydroélectriques dans plusieurs régions habitées par des peuples autochtones qui ont conservé des activités économiques traditionnelles. Ce type de conflit s'est produit, par exemple, au Bangladesh, au Brésil, au Canada, au Guyana, en Inde, en Malaisie, au Mexique, en Norvège, aux Philippines, en Suède et aux Etats-Unis.

La manifestation la plus importante que la Norvège ait connue depuis la guerre s'est produite sur le chantier du barrage d'Alta en 1981 pendant l'hiver arctique sans soleil. Ce barrage devait inonder une zone étendue de pâturages de rennes, affectant l'économie traditionnelle de la population sami qui repose précisément sur l'élevage du renne. Des forces de police ont été amenées du sud de la Norvège par un paquebot de luxe et des centaines de manifestants ont été arrêtés. La Cour suprême de Norvège a été saisie de la question des droits des Sami dans cette région. Allant à l'encontre des résultats de l'expertise faite dans cette affaire, la Cour a décidé que le projet n'aurait pas une incidence considérable sur les troupeaux de rennes.

La construction du barrage de Kaptai au Bangladesh, en 1963, a provoqué le déplacement d'une population tribale de 100 000 personnes, ce qui a suscité de graves problèmes économiques. Comme c'est souvent le cas dans les situations de ce genre, on s'est beaucoup plaint de l'insuffisance des programmes de réinstallation.

En Inde, les populations tribales de l'Etat de Madhya Pradesh ont organisé une marche de protestation contre la construction du barrage de la vallée de Narmada, qui nécessiterait le déplacement de 200 000 personnes habitant 500 villages. La Banque mondiale, qui accorde un prêt de 450 millions de dollars pour la construction du barrage de Sardar Savovar, a recommandé d'utiliser des terrains forestiers pour y réinstaller ces populations bien que cela enfraigne la loi sur la protection des forêts. Comme on le sait, la Banque mondiale est critiquée pour avoir participé pendant plusieurs années à des projets implantés dans des zones tribales et elle a défini une politique visant expressément à régler ces questions.

Au Brésil, un chef indien kaiapo tente actuellement d'alerter l'opinion internationale au sujet d'un projet brésilien portant sur la construction de deux grands barrages sur le Xingu, dans le bassin de l'Amazonie. D'après lui, 25 millions d'hectares de forêt se trouveraient inondés de ce fait et 500 000 personnes devraient être déplacées.

c) Les industries extractives et l'extraction du pétrole et du gaz ont posé des problèmes dans diverses régions du monde. Au Brésil, les activités extractives ont apparemment gêné des plans visant à délimiter des terres pour protéger les Yanamamos. Selon les Indiens Cris Lubicon du Canada, l'extraction du pétrole et du gaz sur leurs terres ancestrales a détruit leur économie traditionnelle fondée sur la chasse et le piégeage. Un des problèmes majeurs qui se posent aux aborigènes d'Australie est provoqué par l'extraction de l'uranium et d'autres minerais, dans la mesure en particulier où cela touche

aux lieux sacrés traditionnels. L'image la plus frappante de ce conflit de l'histoire australienne moderne a été celle du matériel d'extraction arrivant à Nookambah. C'est ce conflit qui a conduit à l'envoi de la première délégation aborigène auprès d'un organisme des Nations Unies, en l'occurrence la Commission des droits de l'homme.

d) La politique d'installation de populations dans des régions autochtones ou tribales suivie par certains Etats, souvent appelée programmes de transmigration, a suscité de graves problèmes au Bangladesh et en Indonésie.

Au Bangladesh, l'installation de colons bengalis dans la région de Chittagong Hill Tracts, a déclenché une décennie d'insurrections et provoqué l'arrivée en Inde d'une population de réfugiés estimée à 45 000 personnes. Devant les instances internationales, le Bangladesh a nié l'existence de tout problème, mais en 1988, il a entamé des négociations avec les peuples tribaux au sujet des graves questions qui se posaient.

6. En droit international, la controverse sur les droits des peuples autochtones ou tribaux a porté essentiellement sur la question fondamentale des droits sur les terres, les ressources et les économies traditionnelles, question à laquelle le théologien espagnol Franciscus de Vittoria a consacré ses cours de droit international en 1532 : il a conclu que les Indiens avaient véritablement un droit de propriété sur leurs territoires, tant au regard du droit public que du droit privé. La question fondamentale de la propriété des terres traditionnelles a aujourd'hui sa place dans l'examen de la question des peuples autochtones et tribaux. L'article 11 de la Convention 107 de l'OIT sur les populations aborigènes et tribales dispose :

"Le droit de propriété, collectif ou individuel, sera reconnu aux membres des populations intéressées sur les terres qu'elles occupent traditionnellement."

Dans l'Etude du problème de la discrimination à l'encontre des populations autochtones du Rapporteur spécial, M. Martinez Cobo, achevée en 1983, 66 paragraphes du chapitre XXII intitulé "Propositions et recommandations", sont consacrés aux problèmes des terres et des ressources. Il s'agit de la partie la plus exhaustive et la plus fouillée de ces recommandations. Nous en citerons quatre paragraphes :

511. Il faut reconnaître aux populations autochtones le droit naturel et inaliénable de conserver les territoires qu'elles possèdent et de revendiquer les terres dont on les a dépossédées, ainsi que celui de déterminer librement la manière dont elles entendent les utiliser et les exploiter.

512. Il faut garantir et appliquer pleinement le droit des populations autochtones aux terres qu'elles et leurs ancêtres exploitent depuis des temps immémoriaux et aux ressources que renferment ces terres, ainsi qu'à leurs formes traditionnelles d'occupation des terres et d'exploitation des ressources.

513. Les populations autochtones ont le droit naturel et inaliénable de conserver les territoires qu'elles possèdent et de revendiquer les terres dont elles ont été dépossédées. En d'autres termes, elles ont le droit de revendiquer le patrimoine naturel et culturel contenu dans ces territoires et de décider librement de la manière dont elles entendent les utiliser et les exploiter.

514. Il faut au minimum reconnaître à toutes les nations ou populations autochtones le droit de se voir restituer les terres dont elles ont besoin, en quantité et en qualité, pour mener une existence économiquement viable conformément à leurs propres coutumes et traditions, et celui d'assurer leur plein développement au rythme qui est le leur...".

L'article 12 du "Projet de déclaration universelle sur les droits des populations autochtones", rédigé en 1988 par Mme Erica-Irene Daes, à la demande du Groupe de travail des Nations Unies pour les populations autochtones, est libellé comme suit :

"Le droit de propriété effective sur les terres qu'elles occupent traditionnellement. Ces terres ne peuvent être prises qu'avec leur libre consentement, donné en connaissance de cause et consacré par un traité ou un accord."

Dans les communications qu'ils ont adressées au Groupe de travail des Nations Unies, les peuples autochtones placent le droit de propriété et de contrôle sur leurs terres et leurs ressources traditionnelles dans le contexte plus large d'un droit des peuples autochtones à l'autodétermination, décrit en général comme une autonomie au sein des Etats.

Le fait que les droits sur les terres et les ressources constituent des droits fondamentaux pour les peuples autochtones est largement reconnu. Les seuls autres droits qui seraient acceptés tout autant ou même davantage seraient les droits à la survie physique et culturelle.

7. Le droit international contemporain doit être considéré comme reconnaissant le droit de propriété et de contrôle des peuples autochtones sur leurs terres et leurs ressources. C'est sur la base de cette reconnaissance qu'il sera possible d'instaurer des rapports économiques équitables entre les peuples autochtones et les économies nationales. Etant donné les conflits auxquels les droits territoriaux des peuples autochtones continuent de donner lieu, il convient de disposer, au plan international, d'un mécanisme de surveillance des différends et de moyens permettant d'aider les Etats et les peuples autochtones à régler les conflits.

#### QUESTION DES ECONOMIES TRADITIONNELLES OU SPECIALISEES

8. Les Etats ont en général sous-évalué les économies traditionnelles. On estime à 210 millions de dollars (E.-U.) la valeur du gibier capturé par les Dayaks dans l'Etat malaisien du Sarawak. L'exploitation des forêts tropicales leur ferait perdre une grande partie du profit ainsi réalisé. Cette perte représente le coût invisible du développement de l'industrie forestière, que les Dayaks seraient seuls à supporter, mais qui, en général, ne serait pas comptabilisé dans les opérations d'exploitation forestière à des fins commerciales. Dans le rapport d'enquête sur l'oléoduc de la vallée

de Mackenzie au Canada, qui remonte à 1977, comme dans le rapport de la Commission d'examen de la situation des autochtones en Alaska établi en 1985, l'ancien juge canadien Thomas Berger a souligné l'importance que l'économie fondée sur la chasse et le piégeage revêt pour les communautés autochtones des zones arctiques et subarctiques.

9. Dans les pays occidentaux industrialisés, il est désormais acquis qu'il faut rationaliser d'une manière ou d'une autre des activités comme l'agriculture et l'élevage. Ces secteurs subissent les conséquences des variations des conditions météorologiques et des fluctuations des prix du marché. La rationalisation peut se faire sous forme de contrôles de la production, d'établissement de systèmes de commercialisation et de stabilisation des prix. Mais en général ces systèmes n'ont pas été étendus aux économies traditionnelles des populations autochtones même quand le produit était commercialisé hors de la région de production comme dans le cas du piégeage. Mais il y a deux grandes exceptions. L'élevage de rennes pratiqué par les Sami du Nord de la Scandinavie est réglementé par la loi en Norvège, en Suède et en Finlande. Au Canada, l'économie fondée sur la chasse à la traque et le piégeage des Indiens Cris de la région de James Bay dans le nord du Québec est organisée selon un système de garanties des ressources établi dans le cadre du traité relatif aux droits territoriaux de ces Indiens.

10. Les droits de chasse, de pêche, de piégeage, d'élevage et de cueillette restent importants pour les peuples autochtones dans de nombreuses parties du monde. Même dans l'Amérique du Nord industrialisée, la majeure partie des affaires portées devant les tribunaux concernant les droits des peuples autochtones ont trait à ces questions, et il y en a toujours de nouvelles. Les dispositions concernant ces droits figurent dans divers traités et accords, y compris dans les accords de principe sur les revendications territoriales signés dans les territoires du Nord canadien en 1988. La Commission internationale baleinière a reconnu aux esquimaux d'Alaska des droits de prise spéciaux. La Convention concernant les oiseaux migrateurs signée au début du siècle par le Canada, les Etats-Unis et le Mexique contient des dispositions spéciales (bien que limitées) concernant les peuples autochtones. Le Traité de Stromstad de 1751 qui établit la frontière septentrionale entre la Norvège et la Suède est assorti d'un avenant donnant aux éleveurs de rennes sami le droit de traverser librement la frontière.

Ces droits ont une grande importance symbolique et culturelle pour les peuples autochtones. Dans de nombreuses régions, ils continuent à faire partie de la vie quotidienne et à être un élément essentiel des économies des autochtones.

11. La production destinée à la vente à l'extérieur fait partie de certaines de ces activités économiques spéciales. On peut citer notamment l'élevage de rennes, le piégeage d'animaux à fourrure, la récolte du riz sauvage, la chasse et la pêche à des fins commerciales et la fabrication d'objets d'art et d'artisanat. Dans certains cas, ces activités sont considérées comme l'apanage des peuples autochtones. L'élevage de rennes est un monopole sami en Suède et en Norvège, mais pas en Finlande. Le piégeage est réservé aux Indiens dans certaines parties du Canada. La récolte du riz sauvage est en grande partie un monopole des Indiens tant au Canada qu'aux Etats-Unis. L'artisanat indigène a fait l'objet d'une promotion spéciale dans plusieurs pays, pour lutter contre la vente de contrefaçons par des fabricants non indigènes.

12. La pêche commerciale est un cas particulier qui a fait l'objet de vives controverses aux Etats-Unis, au Canada et en Nouvelle-Zélande, ces 20 dernières années.

La côte nord-ouest de l'Amérique du Nord, qui comprend une partie de l'Etat de Washington, la province canadienne de la Colombie britannique et de l'Alaska, est très riche en poissons, surtout en saumon qui est l'aliment de base traditionnel des tribus indiennes de la région. On y trouve les plus grandes rivières à saumon du monde. Dans les années 70, les tribunaux des Etats-Unis ont décidé que les Indiens du littoral de l'Etat de Washington avaient droit jusqu'à 50 % de la prise commerciale de poissons, conformément aux promesses faites dans le cadre des traités signés au XIX<sup>e</sup> siècle. En 1986, la Cour d'appel de la Colombie britannique a décidé que les Indiens du littoral détenaient un droit traditionnel, légalement applicable de pêcher pour subvenir à leurs propres besoins, droit qui était protégé par la Constitution canadienne. Cette décision a fait l'objet d'un pourvoi devant la Cour suprême du Canada en novembre 1988.

Le Traité de Waitangi conclu en 1840 entre des chefs maoris et les Britanniques confirmait et garantissait "le droit absolu, exclusif et intangible des Maoris à la propriété de leurs pêches ...". Mais ce traité n'a pas été respecté en tant que fondement légal des droits des Européens en Nouvelle-Zélande et la participation des Maoris aux pêches a peu à peu diminué. Lorsque le Gouvernement néo-zélandais a proposé d'établir un système de "contingents cessibles indépendants" (ITQs) pour les pêches, en vertu duquel les contingents de pêche destinés à la vente seraient considérés comme une forme de biens privés, les Maoris ont protesté devant les tribunaux. En septembre 1987, la Haute Cour néo-zélandaise a ordonné d'interrompre l'application du système jusqu'à ce que les litiges concernant les droits des Maoris sur les pêches soient réglés. En réponse, le gouvernement a proposé que les contingents de pêche ne soient pas vendus, mais amodiés. Les contingents eux-mêmes seraient détenus par une société, appartenant à part égale aux Maoris et à l'Etat. Les recettes tirées de l'amodiation iraient pour moitié aux Maoris. En novembre 1987, un groupe de travail mixte a été créé par voie d'accord entre des représentants des Maoris et le Gouvernement néo-zélandais pour discuter de la nouvelle proposition du gouvernement et d'autres moyens possibles de résoudre le problème des droits de pêche. En juillet 1988, le Groupe de travail a rendu compte du résultat de ses travaux. Comme il n'avait pu parvenir à un accord, deux rapports ont été publiés, l'un par les membres maoris et l'autre par les membres de la Couronne. Les Maoris offraient de mettre à la disposition de la Couronne la moitié des pêcheries tout en conservant la propriété de l'autre moitié. Les pêcheries seraient dirigées conjointement par les Maoris et l'Etat. En juin 1988, le tribunal de Waitangi, organe doté d'attributions consultatives, a publié le rapport Muriwhenua sur les pêches, qui compte 371 pages. Ce document faisait un long historique des droits de pêche en Nouvelle-Zélande et une analyse comparée des problèmes liés aux droits de pêche des autochtones au Canada et aux Etats-Unis. Les auteurs du rapport ont abouti à la conclusion que le Traité avait été violé et que ...

... le principe général de la possibilité d'une coexistence entre deux peuples (Maoris et Européens) n'avait pas été respecté ...

13. Dans un certain nombre de cas, les droits économiques spéciaux des peuples autochtones ont été reconnus sans être toutefois protégés contre toute usurpation. Ainsi, l'exploitation forestière et les industries extractives font régulièrement perdre aux Indiens leurs droits de piégeage. Les Sami ont le monopole de l'élevage des rennes en Suède et en Norvège mais les terres nécessaires à cet élevage n'ont pas été protégées ni même reconnues comme étant leur propriété. Cela a permis de les utiliser à d'autres fins concurrentielles. Les tribunaux norvégiens ont décidé qu'en pareil cas les Sami devaient être dédommagés mais sans reconnaître toutefois le droit de propriété des Sami sur les terres dont ils ont besoin pour pratiquer l'élevage.

14. Ces activités économiques sectorielles, propres à des peuples autochtones particuliers, ajoutent une nouvelle dimension au principe général du droit traditionnel de propriété des terres évoqué au paragraphe 7 ci-dessus. Les peuples autochtones revendiquent la reconnaissance de leur rôle dans ces activités économiques. Sur le plan des idées, ces revendications sont conformes aux dispositions des pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme qui reconnaissent le droit des peuples d'assurer leur développement économique et de ne pas être privés de leurs propres moyens de subsistance.

#### ADAPTATION AUX ECONOMIES NOUVELLES

15. Les peuples autochtones sont des groupes typiquement marginalisés au sein des économies nationales et régionales, qu'il s'agisse de peuples vivant dans l'arrière-pays ou dans des régions enclavées ou de peuples de cultivateurs.

Les peuples autochtones de l'arrière-pays sont confrontés aux problèmes liés à la place marginale qu'occupent ces régions dans les économies nationales, régionales et internationales. Ils subissent les séries de hauts et de bas propres aux économies des régions de l'arrière-pays, qui résultent souvent d'une forte dépendance à l'égard des prix de certains produits de base sur les marchés internationaux. L'histoire des Indiens Misquitos de la côte atlantique du Nicaragua illustre bien ce schéma caractérisé par des périodes de "boom" associées à l'abattage de bois et à la vente de tortues. La vente de fourrure a enrichi les autochtones du Nord canadien mais l'effondrement des prix internationaux de la fourrure a mis fin à cette prospérité.

Les peuples autochtones qui vivent dans des régions enclavées connaissent de graves problèmes de chômage ou de sous-emploi. L'éducation et la formation qu'ils reçoivent généralement sont d'un niveau inférieur aux normes locales. La discrimination raciale dont ils ont fait l'objet de la part de l'Etat et des particuliers a laissé subsister un schéma d'exclusion qu'il est difficile de faire disparaître.

Les peuples autochtones qui vivent de l'agriculture souffrent d'appartenir aux secteurs les moins protégés de l'économie nationale et de se voir souvent refuser même la moindre parcelle des terres en raison des inégalités de la structure agraire.

Parce que les causes structurelles de ces problèmes économiques sont complexes et historiques, on a généralement tendance à "jeter le blâme sur la victime" en considérant les autochtones comme des paresseux ou des inadaptés.

16. L'histoire des relations entre des peuples autochtones déterminés et de nouvelles populations et de nouveaux Etats montre clairement le désir d'adaptation et de développement des autochtones. Des études sur le processus de négociation des traités indiens dans l'ouest du Canada ont révélé que les dispositions de ces traités qui concernent l'assistance aux agriculteurs et aux éleveurs de bétail qui y ont été incorporées à la demande instantane des représentants indiens. Elles ne faisaient pas partie des plans gouvernementaux. D'autres études ont montré comment l'adaptation économique souhaitée par les Indiens avait échoué parce que a) les promesses de développement économique n'avaient pas été tenues, b) certaines des meilleures terres agricoles avaient été retirées des réserves indiennes après la création de celles-ci et c) la mécanisation de l'agriculture indienne n'avait pas été autorisée (même à l'aide de fonds indiens détenus par l'Etat) à un moment où l'agriculture non indienne devenait de plus en plus capitalistique. Ce refus visait à empêcher les Indiens de concurrencer les agriculteurs non indiens. Le fait que les agriculteurs indiens n'aient pas réussi à s'imposer aux Etats-Unis et au Canada a masqué le fait historique que les Indiens avaient cherché à s'adapter à la nouvelle économie agricole qu'étaient en train de créer les premiers colons.

17. L'élément le plus évident de la planification économique en faveur des peuples autochtones vivant dans des régions enclavées dans divers pays a été la création de réserves sous une forme ou une autre. Mais on oublie souvent qu'une fois ce système établi il a été généralement réduit à néant par la diminution de la superficie de ces réserves. Ce sont la plupart du temps les terres agricoles les plus intéressantes qui en ont été retirées. Aux Etats-Unis, la loi intitulée General Allotment Act adoptée en 1887 a amputé les réserves indiennes d'une partie de leur superficie ouvrant ainsi la voie à la forme moderne de pauvreté que les Indiens de ce pays connaissent aujourd'hui. Au nom de l'individualisation des propriétés indiennes, les meilleures terres agricoles se sont retrouvées entre les mains de non-Indiens. En Nouvelle-Zélande, le Traité de Waitangi de 1840 a confirmé le droit traditionnel des Maoris à la propriété de leurs terres, mais le tribunal des biens fonciers maoris est devenu peu à peu un moyen de refuser aux tribus maories le droit de disposer de leurs terres et d'assurer la cession des terres maories à des Européens. Au Japon, le gouvernement a autorisé des non-Aïnous à devenir locataires de terres réservées aux Aïnous en violation de la législation en vigueur en la matière. Puis, après la seconde guerre mondiale, lors de la réforme agraire, les Aïnous ont été traités comme des propriétaires absentéistes et ont perdu même leurs droits de reversion sur ces terres.

18. Dans le cas des peuples vivant dans l'arrière-pays, on a souvent omis de définir les droits des autochtones sur la terre et de délimiter les terres qui leur étaient réservées. Ce manque de précision du système juridique a permis à d'autres groupes de revendiquer celles-ci. Il a fallu longtemps pour délimiter les terres Guyanaises dans l'ouest du Panama, ce qui a favorisé la création de grands peuplements de non-Indiens dans les basses-terres et réduit les Guyanais à cultiver les collines moins productives. Comme les droits des Indiens sur les terres où ils pratiquent le piégeage dans les zones de l'arrière-pays canadien ne sont pas reconnus, ils sont de fait abolis lorsque des industries forestières ou minières s'installent dans la région. Dans ces cas, on ne reconnaît généralement pas qu'il a été mis fin aux droits des Indiens et que ces derniers payent par cette perte le prix de cette nouvelle activité économique.

19. On croit souvent que l'exclusion des peuples autochtones des économies nationales a été la conséquence inévitable de la différence culturelle ou de l'incapacité des autochtones à s'adapter au changement. Cette école que l'on peut désigner comme celle de "l'impact fatal", a exercé une influence extrêmement marquée sur la pensée populaire. En réalité, les peuples autochtones ont bien cherché à s'adapter, mais leurs tentatives ont été contrariées par un ensemble complexe de mesures positives et négatives adoptées par les Etats et par les populations non autochtones. L'exclusion formelle des autochtones des secteurs économiques n'a pas fait l'objet d'études très approfondies. Dans la région occidentale du Canada, la loi interdisait aux Indiens, en tant qu'individus, d'obtenir des concessions de terrain ainsi que certains permis nécessaires pour exploiter commercialement des ressources forestières.

Les cas de racisme et de discrimination à l'encontre des peuples autochtones étaient courants. Les stéréotypes raciaux n'ont commencé à être sérieusement contestés que dans les années qui ont suivi la seconde guerre mondiale.

20. Il importe de comprendre que la situation économique des peuples autochtones n'est pas entièrement négative. Des succès réels ont été rapportés dans certains secteurs comme ceux de l'élevage du renne et de la pêche commerciale. En Colombie britannique, certaines communautés indiennes ont beaucoup de membres employés dans l'industrie du bois. Au Panama, la Cuna Comarca représente un succès notable sur le plan tant politique qu'économique.

Certains problèmes structurels commencent à être surmontés. Les normes juridiques relatives au développement économique sur les terres réservées sont vagues et prêtent à confusion, même aux Etats-Unis et au Canada où les systèmes de réserves sont pourtant les plus développés. Cette confusion a entravé tout développement économique. Mais le cadre juridique a par la suite été défini de façon plus précise et les terres des réserves indiennes sont actuellement utilisées de façon beaucoup plus productive.

Les systèmes d'enseignement de qualité inférieure qui étaient en général proposés aux peuples autochtones sont peu à peu remplacés par des systèmes plus proches des normes nationales. Des efforts sont faits pour atténuer les préjugés culturels qui existaient dans ces systèmes et autoriser les peuples autochtones à exercer un contrôle sur les systèmes scolaires locaux. L'enseignement dispensé aux peuples autochtones continue toutefois à être d'un niveau inférieur aux normes internationales dans presque tous les Etats.

21. Plusieurs Etats se sont dotés de programmes de développement économique et de formation pour faire face à la situation des peuples enclavés.

En Australie et au Canada, les fonds nationaux de développement pour les populations autochtones sont les principaux modèles actuels de programmes de développement économique destinés à ces populations. Ils accordent des prêts et des subventions à des entreprises dirigées par des autochtones ou leur fournissent un emploi. Au Canada, l'organisme compétent en la matière est le Programme de développement économique des populations autochtones et, en Australie, ce rôle est dévolu à la Commission pour le développement des aborigènes (qui doit être prochainement absorbée dans une commission plus importante). Ces organismes sont tous deux contrôlés par des conseils désignés

par le gouvernement mais leur structure est celle d'institutions semi-autonomes. Cela correspond à l'idée que les services administratifs normaux ne constituent pas des vecteurs pour les programmes de développement économique.

Le système actuel de fonds de développement semi-autonomes axé sur les prêts et les subventions s'est substitué au système antérieur de projets "de développement communautaire" utilisés dans divers pays dans les années 60. Ces programmes refusaient d'isoler le développement économique des autres problèmes sociaux. Ils considéraient que les communautés autochtones avaient besoin d'une stimulation sociale et politique.

Depuis, on a cessé de s'en remettre uniquement au "développement communautaire" ou à l'exploration de fonds spéciaux pour le développement des autochtones. Ces approches sont toutes deux critiquées comme étant des programmes contrôlés de l'extérieur, incompatibles avec l'autonomie des autochtones.

#### CONCLUSIONS

22. Il faut que le droit international contemporain soit considéré comme reconnaissant le droit des peuples autochtones de posséder des terres et des ressources et d'en disposer. Il s'agit bien là d'une question relevant du droit international car les processus qui ont fait des autochtones des populations vulnérables étaient eux aussi de caractère international. Un refus de reconnaître les droits des peuples autochtones sur les terres et les ressources ne saurait s'appuyer que sur des doctrines racistes ou colonialistes. Les notions de "découverte" et de "terra nullius" ne sauraient être reconnues comme juridiquement fondées.

23. Il devrait par conséquent y avoir, pour le moins, une surveillance internationale des problèmes qui se posent au sujet des droits des peuples autochtones sur les terres et les ressources. Le moment venu, ces problèmes devraient pouvoir être portés devant une instance internationale de règlement des différends. Dans l'intervalle, il devrait être entendu que le programme de l'Organisation des Nations Unies visant à fournir des services consultatifs aux Etats dans le domaine des droits de l'homme comporte des services consultatifs touchant les problèmes relatifs aux droits des autochtones sur les terres et les ressources.

24. Lorsqu'un peuple autochtone a une économie traditionnelle ou spécialisée, il n'est que juste que cette économie fasse l'objet d'une reconnaissance et d'un appui de la part de l'Etat, à égalité au moins avec l'appui accordé à d'autres secteurs de production similaires de l'économie nationale. Une entrave apportée aux économies autochtones devrait être reconnue comme constituant une entrave aux droits de propriété. Il en résulte que les activités (telles que l'exploitation forestière ou la construction de barrages hydroélectriques) qui entravent les activités économiques autochtones ou qui les restreignent ne devraient pouvoir être poursuivies que s'il a été établi qu'elles présentent un intérêt national considérable et étant entendu que la population autochtone considérée se verra attribuer des ressources comparables pour pouvoir maintenir sa propre économie. Etant donné la vulnérabilité des peuples autochtones, leur libre consentement donné en connaissance de cause devrait être requis pour l'utilisation de leurs terres, ainsi que le prévoit le projet de déclaration sur les droits des autochtones.

25. L'appui accordé aux économies traditionnelles ou spécialisées des autochtones constitue un élément vital du principe fondamental qui consiste à permettre aux populations autochtones et non autochtones de coexister au sein des Etats.

26. Il faut reconnaître que la participation des autochtones aux économies nationales a été contrariée par un passé de marginalisation, de racisme et d'exclusion. Le potentiel économique des systèmes de réserves indiennes en Amérique du Nord a été compromis par la perte des meilleures terres agricoles. Des limitations tout aussi déraisonnables des ressources autochtones se sont produites dans d'autres parties du monde. Les peuples autochtones ne se sont pas révélés capables de s'adapter. De tout temps, ils ont été tenus à l'écart des économies nationales. Il faut reconnaître cette exclusion historique et y remédier.

27. Tous les programmes conçus pour favoriser le développement économique des communautés autochtones doit être en harmonie avec le droit de ces communautés à un degré raisonnable d'autonomie politique, sociale et économique. Les systèmes antérieurs de programmes de développement communautaire et de fonds de développement spéciaux n'étaient pas en harmonie avec l'autonomie des autochtones, ce qui explique peut-être en partie leur succès très limité. Il serait bon que l'Organisation des Nations Unies organise une série de réunions de travail, dans différentes régions, afin d'étudier l'interdépendance des droits économiques et des droits politiques des communautés autochtones.

C. PROTECTION EFFICACE ET DEVELOPPEMENT INTEGRAL DU SECTEUR ECONOMIQUE  
ET DU SECTEUR SOCIAL DES COMMUNAUTES AUTOCHTONES GRACE  
AUX ACTIVITES D'ELABORATION DE NORMES INTERNATIONALES

Document d'information établi par Rodolfo Stavenhagen

Malgré certains précédents, on ne se préoccupe de la situation et de la protection des peuples autochtones que depuis une date passablement récente dans le système des Nations Unies. Bien sûr, l'Organisation des Nations Unies et avant elle la Société des Nations, s'était intéressée aux "indigènes" des territoires coloniaux. En 1953, l'Organisation internationale du Travail avait publié son étude capitale des populations aborigènes et en 1957, elle adoptait la Convention No 107 concernant la protection des populations aborigènes et tribales, actuellement en cours de révision. En 1970, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités a désigné un rapporteur spécial pour faire une étude de la discrimination à l'encontre des populations autochtones. Le Groupe de travail sur les populations autochtones, créé en 1981, rédige actuellement un projet de déclaration universelle des droits des peuples autochtones. A l'échelle régionale, l'Institut interaméricain des affaires indigènes a organisé depuis 1940 une multitude de congrès internationaux, dont les résolutions ont fourni des règles pour les politiques à l'égard des "autochtones" sur le continent américain.

D'une façon générale, on pourrait dire que la définition de normes internationales concernant les peuples autochtones aura été un processus lent et quelque peu aléatoire dans le système international, mais il est en route depuis quelques années, et c'est là une évolution positive, signe que la communauté internationale considère les peuples autochtones comme des objets, et peut-être des sujets du droit international et non plus seulement comme une affaire intérieure ou de droit interne laissée à la discrétion des Etats. Dans la perspective des normes internationales relatives aux droits de l'homme, on peut aussi soutenir que l'intérêt croissant porté aux droits des peuples autochtones correspond à l'effacement relatif des "droits individuels universels" au profit des "droits de l'homme collectifs", changement d'éclairage que l'on constate également dans d'autres domaines. Bien que le débat sur ces questions soit loin d'être clos, les particularités des droits des autochtones posent un problème difficile d'intégration à la structure en cours de définition d'une Charte internationale des droits.

Difficulté particulière à résoudre dans le cadre de ce processus, les normes internationales sont actuellement élaborées par les Etats (ou leurs représentants) à leur propre intention; or, les peuples autochtones se plaignent depuis longtemps que leurs problèmes principaux sont précisément ceux que posent leurs relations avec les Etats. En outre, jusqu'à une date très récente, les peuples autochtones étaient rarement consultés, et encore moins autorisés à participer aux efforts collectifs d'élaboration de ces normes.

Cela dit, avant même que des normes puissent être établies, il faut que la communauté internationale soit bien informée de la situation effective des peuples autochtones, des conditions socio-économiques qui leur sont faites, de l'état des droits de l'homme dans leur cas, de leurs relations avec les Etats et avec les peuples non autochtones ainsi que des cadres juridiques des politiques gouvernementales actuelles. L'étude de l'OIT susmentionnée avait

fourni il y a plus d'une génération ces données générales. Plus récemment, l'étude monumentale de la discrimination à l'encontre des peuples autochtones effectuée pour la Sous-Commission offre une base solide et bien documentée pour les activités d'élaboration de normes. Ce travail a été complété par les nombreuses études d'organisations indépendantes et non gouvernementales ainsi que par la multitude des monographies et rapports établis par des universitaires ou des chercheurs.

Dans une déclaration à la Sous-Commission, le Rapporteur spécial faisait remarquer que "le climat social dans lequel vivait la grande majorité des populations autochtones était propice à la discrimination, à l'oppression et à l'exploitation particulière dans divers domaines examinés dans l'Etude. Dans de nombreux pays, ces populations occupaient le bas de l'échelle socio-économique. Elles n'avaient pas les mêmes possibilités d'emploi et elles n'avaient pas accès au même titre que les autres éléments de la société aux services publics et/ou à la protection dans les domaines de la santé, des conditions de vie, de la culture, de la religion et de l'administration de la justice. Elles ne pouvaient pas participer de façon significative à la vie politique" 1/.

A une date plus récente, un rapport élaboré à l'intention de la Commission indépendante pour l'étude des questions humanitaires internationales indique que "la situation actuelle des peuples autochtones est ancrée dans leur passé colonial. Si dans leur majorité ceux-ci sont sans terres, défavorisés et victimes de discrimination, c'est en raison de ce rapport conquérant/conquis instauré dans les débuts de la colonisation. De nos jours, le taux de chômage est, dans tous les pays, plus élevé parmi eux que dans l'ensemble de la société ... Les peuples autochtones sont aussi, comparativement, en mauvaise santé ... La condition défavorisée dans laquelle la plupart d'entre eux se trouvent a été perpétuée par le peu d'intérêt que les gouvernements ont porté à leur éducation ... C'est ce qui fait que presque partout, les autochtones constituent le groupe social qui manque le plus d'instruction" 2/.

Pendant des décennies, les peuples autochtones n'ont pu et n'ont su réagir à leur situation. Certes, il y a eu des rébellions à travers l'histoire et partout dans le monde; et bien sûr, les peuples autochtones ont pu adresser des pétitions aux gouvernements nationaux, voire de façon sporadique, aux organisations internationales. Il n'en reste pas moins qu'en général, ils ont dû s'en remettre à des gouvernements paternalistes du soin de réparer des préjudices séculaires ou de conduire des projets de développement ou d'amélioration de leur niveau de vie. La responsabilité des gouvernements envers les peuples autochtones allait souvent dans le sens de l'assimilation ou l'incorporation. Cette idéologie a trouvé son expression dans les instruments internationaux. Ainsi, à sa première réunion, en 1940, le Congrès interaméricain des affaires indigènes, tout en proclamant qu'il respectait la culture et la personnalité indigènes et l'égalité complète de tous les peuples devant la loi, entretenait l'idée d'intégration nationale et d'assimilation des autochtones à la "culture nationale". Les premiers efforts de l'OIT allaient également dans ce sens. La Convention No 107 relative aux populations autochtones et tribales qu'elle a adoptée en 1957 était fondamentalement "assimilationniste" et "intégrationniste". L'article 2 de cette Convention affirmait sans ambages : "1. qu'il appartiendra principalement aux gouvernements de mettre en oeuvre des programmes coordonnés et systématiques

en vue de la protection des populations intéressées et de leur intégration progressive dans la vie de leurs pays respectifs". Cette Convention ayant été de plus en plus critiquée par les organisations autochtones, l'OIT a engagé une procédure de révision qui est entrée dans sa phase finale à la Conférence générale de 1988; un nouveau projet de convention y a été examiné et il devrait être approuvé à la session de 1989. Ce texte retient certaines des suggestions faites par les organisations autochtones, bien qu'aucun consensus général n'ait pu être dégagé au sein de la représentation tripartite auprès du BIT (gouvernements, travailleurs, employeurs). Les organisations autochtones se sont plaintes de ne pas être officiellement représentées dans les procédures et du fait que seul un petit nombre d'entre elles étaient invitées, en tant qu'organisations non gouvernementales, à présenter leurs points de vue aux sessions de la Conférence internationale du travail. Dans ce nouveau projet, la notion de "peuples" remplacera peut-être celle de "populations", comme ces organisations l'ont instamment demandé, mais un certain nombre de délégations officielles s'opposent encore à l'emploi de ce terme. Le secrétariat du BIT semble toutefois l'avoir adopté. L'article 2 du nouveau projet, ainsi que d'autres articles de la Convention, sont désormais beaucoup moins "intégrationnistes". Tout en posant la responsabilité des Etats, cet article insiste également sur la pleine participation des peuples intéressés à la mise en œuvre des programmes coordonnés et systématiques destinés à garantir le respect de l'intégrité de ces peuples et de leurs droits 3/.

Dans le cadre de l'ONU, le Groupe de travail sur les populations autochtones de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités s'est réuni tous les ans depuis 1982. A sa dernière réunion, qui a eu lieu en août 1988, les séances publiques ont rassemblé quelque 380 participants représentant de nombreux pays et une multitude d'organisations autochtones. A cette session, le Groupe de travail a progressé dans l'élaboration d'une Déclaration des droits des peuples autochtones, qui devrait finalement être adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies.

Bien que cette déclaration ne soit encore qu'à l'état de projet et que rien ne permette d'affirmer qu'elle sera adoptée par les divers organes des Nations Unies sans modification, il est intéressant de noter qu'en cinq ans de sessions du Groupe de travail, c'est la première fois qu'un document des Nations Unies de ce type fait une place aux propositions et suggestions de nombreuses organisations autochtones. La première partie du projet de Déclaration est consacrée aux droits de l'homme universels d'ordre général; la deuxième, aux droits culturels et ethniques collectifs, et notamment à la protection contre l'ethnocide; la troisième, aux droits à la terre et à ses ressources; la quatrième aux droits économiques et sociaux, y compris le maintien des structures économiques et modes de vie traditionnels; la cinquième, aux droits civils et politiques, ce qui recouvre le respect des lois et coutumes autochtones, la participation aux décisions sur toutes les questions ayant une incidence sur la vie et le destin des peuples autochtones et le droit collectif à l'autonomie; la sixième, enfin, aux procédures équitables recommandées pour résoudre les conflits ou les différends entre Etats et peuples autochtones 4/.

Lorsque la nouvelle Convention de l'OIT et la déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones auront, le cas échéant, été approuvées, ces droits s'inscriront dans un nouvel environnement

international, si limité soit-il, qui aidera peut-être les communautés autochtones à améliorer leur situation relative dans leur propre pays. Encore faudrait-il que ces instruments soient ratifiés et appliqués par les Etats signataires. Ces textes ayant été rédigés par des gouvernements pour des gouvernements dans des organisations qui défendent les intérêts des Etats membres, on comprend que les peuples autochtones restent méfiants à leur égard. Cela dit, on y retrouve bien, jusqu'à un certain point, les revendications mises en avant par les peuples autochtones, communautés aborigènes et groupes tribaux depuis des décennies et qui représentent les principaux problèmes si souvent générateurs de conflits entre les Etats et les peuples autochtones.

Ces problèmes peuvent se résumer comme suit :

1) Définition, composition et statut juridique. Il peut paraître surprenant que la question de la définition et de la composition des groupes autochtones intéresse à la fois les autochtones eux-mêmes et les Etats sur les territoires desquels ils vivent. Et pourtant, la question se pose parce que la définition des peuples autochtones est souvent directement liée à la nature des rapports du groupe avec l'Etat, ainsi qu'avec d'autres groupes. Et celle de la composition est, quant à elle, souvent liée à l'exercice de certains droits et privilèges ou, inversement, à des incapacités et à la limitation des droits civils et politiques. C'est pourquoi la question de la définition et de la composition est devenue ces dernières années une des revendications des organisations autochtones et les organisations internationales s'en occupent.

Ainsi, dès 1953, le BIT examinait les diverses définitions et les différents critères utilisés par les gouvernements nationaux et les spécialistes des sciences sociales et, concluait à l'absence de définition unique et universellement valide des peuples autochtones, proposait une description provisoire, "à titre de guide purement empirique, pour l'identification des groupes aborigènes des pays indépendants", à savoir : "sont aborigènes les descendants de la population autochtone qui habitait un pays déterminé à l'époque de la colonisation ou de la conquête (ou de plusieurs vagues successives de conquêtes) réalisée par certains des ancêtres des groupes non autochtones détenant actuellement le pouvoir politique et économique; en général, ces descendants ont tendance à mener une vie plus conforme aux institutions sociales, économiques et culturelles antérieures à la colonisation ou à la conquête ... qu'à la civilisation de la nation à laquelle ils appartiennent ..." 5/. Cette description a servi de base à la définition énoncée, par la suite, à l'article 1 de la Convention No 107 de l'OIT, actuellement, rappelons-le, en cours de révision.

Dans l'"Etude du problème de la discrimination à l'encontre des populations autochtones", l'ONU se livre aussi à une analyse approfondie des diverses définitions utilisées, entre autres, par les gouvernements, les peuples autochtones et constate également qu'elles varient considérablement. Le Rapporteur spécial en conclut "qu'il s'agit d'un domaine propre aux communautés autochtones" et ajoute qu'"il faut reconnaître aux populations autochtones le droit de déterminer elles-mêmes qui est autochtone et ce qui est autochtone" et que "ce droit les habilite donc à définir ou à déterminer qui ou quoi n'est pas autochtone". En outre, aux fins d'une action internationale, le Rapporteur spécial propose la définition suivante :

"Par communautés, populations et nations autochtones, il faut entendre celles qui, liées par une continuité historique avec les sociétés antérieures à l'invasion et avec les sociétés précoloniales qui se sont développées sur leurs territoires, se jugent distinctes des autres éléments des sociétés qui dominent à présent sur leurs territoires ou parties de ces territoires. Ce sont à présent des éléments non dominants de la société et elles sont déterminées à conserver, développer et transmettre aux générations futures les territoires de leurs ancêtres et leur identité ethnique qui constituent la base de la continuité de leur existence en tant que peuple, conformément à leurs propres modèles culturels, à leurs institutions sociales et à leurs systèmes juridiques" 6/.

Le lecteur relèvera certaines différences entre la définition de l'OIT et celle de l'ONU, qui résident pour l'essentiel dans le fait que la première parle de "personnes" et la seconde, de "communautés, populations et nations", distinction qui traduit l'évolution des préoccupations de la communauté internationale et des peuples autochtones eux-mêmes. En revanche, ces deux définitions ont en commun l'idée que ces peuples sont les descendants des premiers habitants d'un territoire, qu'à la suite d'une invasion et/ou d'une conquête, ils ont été écrasés ou assujettis à d'autres peuples, qu'ils occupent une position non dominante dans une société donnée et qu'ils se distinguent du point de vue culturel des populations non autochtones.

Une organisation non gouvernementale, le Conseil mondial des peuples indigènes, a insisté pour que l'ONU reconnaisse les autochtones comme des nations distinctes à l'intérieur d'un Etat politique et elle défend l'idée que c'est aux peuples autochtones eux-mêmes que devrait être laissé le droit de déterminer qui est autochtone et qui ne l'est pas. Le Conseil recuse les définitions artificielles que l'on trouve dans certaines législations nationales et qui imposent aux autochtones des définitions qu'ils n'acceptent pas 7/.

Le droit des peuples autochtones de se définir et de s'identifier eux-mêmes, ainsi que de déterminer leur composition, est ainsi devenu un problème d'importance majeure dans les débats tenus récemment et dans les négociations entre les peuples autochtones et les Etats, aux niveaux tant national qu'international. La question est liée à l'importance relative que l'on accorde aux droits de l'homme collectifs et individuels. Lorsqu'un peuple autochtone ou tribal possède un territoire clairement identifié et constitue une entité administrative et/ou sociale bien distincte, la question de la définition et de la composition ne devrait pas poser de problème particulièrement difficile, sauf si le gouvernement refuse de reconnaître le groupe en tant que tel, ce qui est souvent le cas. La situation est plus complexe dans le cas des peuples autochtones qui quittent leur communauté d'origine pour s'insérer dans l'économie urbaine, industrielle et tertiaire moderne.

2) Terre, territoire et ressources. La question de la terre est depuis longtemps l'une des principales revendications des peuples autochtones. L'article 12 du projet de déclaration universelle envisage le : "droit de propriété effective sur les terres [que les peuples autochtones] occupent traditionnellement" et l'article 13 insiste sur le "droit à ce que soient reconnus leurs propres régimes fonciers de manière à protéger et préserver

les droits d'utilisation, de jouissance et d'occupation de la terre" 8/. Ce même droit fait l'objet de l'article 13 du projet de version révisée de la Convention No 107 du l'OIT 9/.

Aujourd'hui, le développement économique et l'intégration d'un système mondial de production et de consommation ont donné lieu à de nouvelles pressions sur les terres restant en la possession des peuples autochtones. Comme l'affirme la Commission indépendante pour l'étude des questions humanitaires internationales, "depuis la deuxième guerre mondiale, le nombre d'incursions dans les terres des peuples autochtones a considérablement augmenté dans le monde. Autrefois considérés comme des terres incultes et stériles, sans guère de valeur économique et politique, les territoires autochtones sont désormais perçus comme des zones d'importance vitale à l'échelle nationale voire internationale ... Faute de régions restées à l'abri de l'agitation et des convoitises sur lesquelles se replier, les autochtones n'ont eu d'autre choix que d'accepter de mauvaise grâce ces invasions ou de se battre contre elles" 10/.

Il n'est pas étonnant que les peuples autochtones se soient organisés partout dans le monde, pour résister à ces invasions et qu'ils luttent actuellement contre les gouvernements pour la maîtrise des terres et des forêts ainsi que des ressources du sous-sol et même, dans certains cas, de celles des eaux intérieures et littorales et des calottes glaciaires. L'exploitation forestière et minière est devenue une source de conflits entre États et peuples autochtones dans le monde entier, ce qui s'accompagne de négociations sur la répartition des profits et la limitation des dommages. Cependant, les gouvernements refusent d'abandonner ce qu'ils considèrent comme des biens "nationaux", souvent décrits comme tels dans les lois, voire dans les constitutions. Les organisations autochtones souhaiteraient que leur droit de contrôle sur les ressources du sous-sol soit reconnu à l'échelle internationale, tout comme leur droit de contrôle sur les ressources de la terre et du sol. Mais, il est très peu probable que les gouvernements l'acceptent. Le projet de déclaration universelle se contente de suggérer assez timidement le "devoir des États de leur demander et d'obtenir leur consentement ("leur" désignant les peuples autochtones), par des mécanismes appropriés, avant d'entreprendre ou de faire entreprendre n'importe quel programme d'exploration ou d'exploitation des ressources minières et autres ressources du sous-sol appartenant à leurs territoires traditionnels. Toute activité de cette nature doit donner lieu au versement d'une indemnité juste et équitable" 11/. Les termes de l'article 14 du projet de révision de la Convention No 107 du l'OIT (qui doit être adopté par la Conférence internationale du Travail de 1989) sont presque identiques 12/. Aucun de ces deux documents ne reconnaît expressément les droits des autochtones sur les ressources du sous-sol; il est simplement conseillé aux gouvernements d'obtenir le consentement des populations intéressées lorsqu'il est décidé de procéder à des activités minières sur des terres appartenant aux autochtones. Aucune solution n'est proposée pour le cas où les peuples autochtones visés refuseraient de donner leur consentement, et l'expérience prouve qu'en fin de compte, les gouvernements et les sociétés multinationales agissent comme bon leur semble.

3) Développement économique. Les projets de développement économique, et en particulier les barrages hydroélectriques et autres programmes de développement régional, ont fait beaucoup de tort aux peuples autochtones. Les régions marginales isolées souvent occupées par ces peuples sont les dernières

grandes réserves de ressources naturelles qui jusqu'à une date récente étaient encore inexploitées. Pas plus les planificateurs nationaux que les sociétés multinationales ou les organismes de développement internationaux n'ont hésité à appliquer des stratégies visant à "incorporer" ces régions dans l'économie nationale et internationale. Du même coup, les peuples autochtones et tribaux ont été victimes de génocide et d'ethnocide. D'ordinaire, les programmes de développement grandioses comme les barrages à fonctions multiples si prisés des gouvernements du tiers monde, ne sont pas destinés à profiter à la population locale mais plutôt aux élites urbaines et rurales. Et même, lorsqu'il y a une population locale, et celle-ci est souvent autochtone ou tribale, l'idée est qu'il faut la faire partir pour céder la place au "progrès".

La Commission indépendante pour l'étude des questions humanitaires internationales conclut que "les grands barrages sont catastrophiques pour les peuples autochtones. Ils détruisent leur économie et leur habitat, bouleversent leur système social et submergent ou profanent des sites religieux ou culturels importants. Les communautés autochtones sont dispersées et perdent ainsi leur cohésion et leur unité primitives; elles se retrouvent appauvries, souvent sans terres et découragées" 13/.

Nombre de ces projets de développement sont conçus et financés par la Banque mondiale et autres organismes internationaux de développement. Après avoir été accusée à maintes reprises de ne pas tenir compte des dommages causés aux peuples tribaux et autochtones et à leur environnement par les opérations qu'elle finance, la Banque mondiale a finalement décidé d'adopter des directives aux fins de la protection de l'environnement et des populations locales et déclaré qu'elle retirerait son aide aux gouvernements qui ne les respecteraient pas 14/. Il n'empêche que d'après de nombreux observateurs, celles-ci ne sont pas appliquées de façon satisfaisante, et dernièrement, de hauts fonctionnaires de la Banque ont dit que la protection des populations autochtones ou de leur environnement n'était pas leur préoccupation première 15/.

4) Langue, éducation et culture. Dans beaucoup de pays, le seul moyen dont on dispose, à défaut d'autres critères valables, pour différencier et dénombrer les peuples autochtones est la langue. De fait, à l'échelle du monde, ce sont les milliers de langues distinctes, pour la plupart non écrites, parlées par ces peuples qui permettent de les caractériser.

Une langue est fondamentalement un moyen de communication, mais elle est aussi beaucoup plus. Les langues sont partie intégrante des cultures; un groupe donné utilise sa langue pour exprimer sa culture, son identité sociale propres; les langues sont liées aux modes de pensée et à la manière dont les membres du groupe linguistique considéré perçoivent la nature, l'univers et la société. Les langues sont l'expression des modèles culturels et des rapports sociaux et, inversement, elles aident à les façonner.

En outre, la langue est le véhicule de l'expression littéraire et poétique, elle est l'instrument grâce auquel les membres d'une communauté partagent une histoire, des mythes et des croyances et les transmettent par la tradition orale d'une génération à l'autre. De même qu'un Indien sans terre est un Indien mort, comme le souligne le Conseil mondial des peuples indigènes, une communauté ethnique sans langue est une communauté mourante.

C'est ce qu'ont fort bien compris les nationalistes romantiques des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles qui ont lutté pour la renaissance des langues "nationales" en tant qu'élément du nationalisme dans nombre de régions du monde 16/.

De plus, la langue a toujours été un instrument de conquête et de domination. Nebrija, grammairien castillan et conseiller de la Reine Isabelle la Catholique a publié sa grammaire espagnole au XV<sup>e</sup> siècle, l'année où Christophe Colomb a débarqué en Amérique, et a conseillé à la Reine de mettre la langue au service de l'Empire pour le bien gouverner. La Couronne espagnole comme l'Eglise ont suivi son conseil, puisque l'espagnol est devenu une des langues universelles du monde moderne. Il en a été de même de l'anglais, évidemment, les autorités de l'Empire britannique étant parfaitement conscientes de l'importance du verbe dans la conquête du pouvoir à l'échelle du globe.

Le processus de colonisation a en général ravalé les langues des peuples colonisés, surtout lorsqu'elles n'étaient pas écrites, au rang de simples "dialectes", terme qui suggère l'inachèvement, une structuration imparfaite et, partant, fait planer le doute sur la valeur de la culture qui l'emploie. Ainsi, le public continue de croire que les peuples autochtones et les groupes tribaux parlent seulement des dialectes et non des langues, opinion souvent partagée pour les fonctionnaires. C'est évidemment là une absurdité linguistique, mais qui recouvre une intention politique. Selon le mot d'un humoriste anonyme, une langue est un dialecte qui dispose d'une armée. Autrement dit, un groupe dominant est en mesure d'imposer sa langue aux groupes qui lui sont subordonnés. La domination linguistique est le plus souvent l'expression d'une domination politique et économique 17/. Il y a certes des exceptions : en Afrique, en Asie et dans les Caraïbes, on utilise pour les échanges et le commerce un certain nombre de langues véhiculaires qui ne dénotent pas nécessairement une domination politique.

La conception la plus répandue de l'unité nationale, de l'assimilation et du développement étant plutôt statique, les langues autochtones et tribales, surtout lorsqu'elles n'étaient parlées que par de faibles minorités, étaient d'ordinaire condamnées à disparaître. Les gouvernements ont généralement conçu leur politique de manière à faciliter ce processus. Dans la plupart des pays, les langues autochtones ne sont pas reconnues par la loi, elles ne sont pas employées dans les activités administratives et judiciaires officielles, elles ne sont pas enseignées à l'école et ceux qui les parlent sont victimes de discrimination et traités par les non-autochtones comme des marginaux, des étrangers, des barbares, des primitifs, et ainsi de suite.

Très souvent, les hommes de la tribu ou de la communauté autochtone qui évoluent dans le monde extérieur pour des raisons économiques apprennent la langue officielle ou nationale d'un pays et deviennent bilingues. Les femmes restent plus souvent monolingues, ce qui accroît leur isolement et la discrimination à leur égard. Les jeunes enfants, tant qu'ils n'ont pas l'âge d'aller à l'école, parlent leur langue maternelle, mais, dès qu'ils sont scolarisés, ne sont plus autorisés à l'utiliser en classe. Les observateurs ont constaté qu'il en résultait des problèmes psychologiques et des difficultés d'apprentissage graves chez les écoliers de nombreux peuples autochtones et groupes tribaux. Il arrive aussi que les familles s'abstiennent d'envoyer leurs enfants dans les écoles publiques ou celles des missions religieuses, en raison de la discrimination linguistique ou autre à laquelle ils sont exposés.

Le Rapporteur spécial, qui s'appuie sur les nombreuses réponses à son questionnaire reçues des gouvernements, indique que la politique de nombreux Etats était fondée sur l'hypothèse que les populations, les cultures et les langues autochtones allaient disparaître, soit naturellement, soit parce que ces noyaux humains seraient absorbés par le reste de la population et fondus dans la "culture nationale" 18/. Il poursuit toutefois avec la mesure qui caractérise les documents de l'ONU : "On est convaincu aujourd'hui que ces politiques, qui ont parfois eu cours pendant des siècles, n'étaient pas bien fondées, à en juger par les faits". Et il ajoute : "On a contesté et critiqué sévèrement la scolarisation dans l'enseignement public dont l'objet est de faire perdre leur identité aux autochtones, ainsi que les politiques suivies par la plupart des Etats - souvent héritées de l'époque coloniale - visant à marginaliser, à reléguer à l'arrière-plan et à faire disparaître les langues autochtones" 19/.

Les persécutions et la discrimination systématique dont ils ont fait l'objet ont poussé beaucoup de peuples autochtones et de groupes tribaux à interioriser l'attitude négative de la société dominante à l'égard de leur langue et de leur culture. Les intéressés tendent, surtout, lorsqu'ils quittent leur communauté, à renier leur identité et à avoir honte d'être "aborigènes", "indigènes", "indiens" ou primitifs". Il n'est pas toujours possible de dissimuler son identité, car les spécificités ethnique et culturelle vont fréquemment de pair avec des caractéristiques physiques particulières, et la discrimination culturelle est souvent indissociable de la discrimination raciale. Tel était le cas notamment dans les sociétés de colons européens où les dissemblances physiques entre les classes supérieures et les populations autochtones étaient particulièrement visibles; le problème est moindre dans les sociétés qui ont connu les mariages mixtes et les mélanges de races, comme celles de nombreux pays d'Asie et d'Amérique latine.

Ces dernières années, les peuples autochtones et les groupes tribaux ont commencé à résister à la disparition "naturelle" ou forcée de leurs langues et de leurs cultures et, progressivement, les spécialistes des sciences sociales et humaines, les éducateurs et même les hommes politiques se sont rendu compte qu'il pouvait être souhaitable de conserver les langues autochtones dans le contexte d'un pluralisme culturel. Selon le Rapporteur spécial, "bien des peuples et des langues autochtones sont encore bien vivants dans de nombreuses parties du monde. Les groupes intéressés sont fermement résolus à défendre leur langue ... Il est donc nécessaire de reconnaître une fois pour toute la pluralité linguistique et culturelle des pays où vivent des populations autochtones et d'adopter formellement des politiques qui permettent de sauvegarder, d'encourager et de faire connaître la spécificité ethnique de ces populations et de la transmettre aux générations futures" 20/.

Sous sa forme actuelle, le projet de déclaration universelle établi par le Groupe de travail prévoit les droits suivants :

- "9. Droit de conserver et d'utiliser leur propre langue y compris pour l'administration, pour la justice et à toutes autres fins utiles.
10. Droit à toutes les formes d'enseignement, y compris en particulier le droit des enfants à l'enseignement de leur propre langue et le droit d'établir, d'organiser, de gérer et de contrôler leurs propres systèmes et établissements d'enseignement" 21/.

L'une des questions dont les spécialistes discutent actuellement est de savoir si les droits en matière de langue doivent être rangés parmi les droits de l'homme. L'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose que les personnes appartenant à des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ne peuvent être privées du droit d'employer leur propre langue. Mais outre que cet article ne constitue pas une proclamation très ferme des droits culturels des minorités ethniques 22/, il se trouve que les diverses organisations de peuples autochtones du monde refusent l'étiquette "minorités ethniques" en général, et c'est même là l'une des raisons pour lesquelles une déclaration spécifique des droits des peuples autochtones est en cours d'élaboration au sein des organes spécialisés de l'ONU.

Les droits en matière de langue paraissent assurément être l'une des préoccupations majeures des organisations autochtones à l'heure actuelle. Au niveau régional, les congrès interaméricains des affaires indigènes, qui réunissent périodiquement des représentants des gouvernements membres de l'Organisation des Etats américains, proclament depuis plusieurs années les droits linguistiques des populations autochtones du continent américain. L'UNESCO a aussi jugé important que l'emploi des langues vernaculaires soit partie intégrante des politiques culturelles des Etats, notamment en ce qui concerne l'éducation des groupes minoritaires. Un certain nombre de pays qui traditionnellement traitaient avec discrimination et négligeaient les langues des minorités autochtones et tribales ont changé d'attitude et élaboré des politiques en vue de protéger et de promouvoir ces langues.

La survie des langues autochtones et tribales est bien sûr fortement tributaire des politiques éducatives et culturelles des gouvernements. L'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques pose le droit des minorités ethniques d'avoir leur propre vie culturelle; aux termes de l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, "l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité", et selon la Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, les Etats parties s'engagent à n'admettre aucune préférence ni restriction fondées uniquement sur le fait que les élèves appartiennent à un groupe déterminé. L'application locale de ces normes universelles est un autre problème. Le Rapporteur spécial écrit que le droit des populations autochtones à l'éducation n'est ni dûment garanti, ni véritablement respecté et que nombreux sont les Etats qui ne reconnaissent pas la valeur des méthodes d'enseignement traditionnelles des autochtones et tentent, souvent de propos délibéré, de les supprimer et de les remplacer par des méthodes d'enseignement officielles, qui sont inappropriées et aliénantes 23/.

De ce fait, dans beaucoup de pays, les organisations autochtones et parfois des gouvernements compréhensifs expérimentent des politiques éducatives et linguistiques neuves qui tiennent compte des revendications des intéressés. La première règle, pour les nouvelles écoles, est d'enseigner la langue vernaculaire, qui est la langue maternelle. A cette fin, il a fallu transformer de nombreuses langues autochtones purement orales en langues écrites et concevoir des alphabets; et il faut aussi fournir des matériels didactiques dans les langues vernaculaires et former des enseignants - souvent au sein des communautés autochtones elles-mêmes. C'est un processus de longue haleine et compliqué et les éducateurs et les milieux officiels

continuent de disputer les mérites respectifs de tel et tel mode d'enseignement. Dans les pays où il existe une myriade de petits groupes linguistiques autochtones, les autorités font valoir que de telles innovations sont coûteuses et fondamentalement inefficaces et qu'en outre la fragmentation linguistique du système éducatif met l'unité nationale en péril. Lorsqu'une langue est parlée par la majorité de la nation, la politique du gouvernement tend à favoriser son enseignement. En revanche, dans les pays où les communautés autochtones sont nombreuses, surtout si elles ont une certaine influence politique, l'enseignement dans les langues autochtones tend à devenir un fait admis.

De fait, dans la plupart des pays où la scolarisation dans les langues autochtones s'implante, l'éducation bilingue devient la norme. La langue autochtone est enseignée en même temps que la langue officielle ou nationale. Le dosage des différentes langues dépend des données de la situation locale. Certains auteurs estiment que l'enseignement scolaire dans une langue autochtone n'est que la première étape de l'apprentissage de la langue officielle ou nationale. D'autres y voient une fin en soi, ce qui rejoint la revendication des peuples autochtones eux-mêmes. Dans la plupart des cas, l'enseignement des langues autochtones est assuré uniquement au niveau élémentaire, mais il arrive qu'il soit dispensé aussi dans le secondaire, voire dans les écoles techniques supérieures.

Il est un problème plus complexe à résoudre : comment rendre l'éducation bilingue véritablement biculturelle ou interculturelle. De même que les enfants vivant en milieu urbain industriel apprennent à l'école ce qu'est leur culture "nationale", de même, il faut qu'à côté de l'apprentissage de la "société totale", les élèves des établissements scolaires autochtones soient initiés à leur propre culture. C'est une tâche redoutable pour les planificateurs de l'éducation, qui doivent élaborer des programmes, préparer des manuels, des textes de lecture et des matériels audiovisuels, et ainsi de suite. Les peuples autochtones revendiquent le droit de créer et de gérer leurs propres établissements d'enseignement, ce qui implique l'exercice d'un droit de regard sur les programmes et les contenus de l'éducation qui leur sont destinés. Dans certains pays, la chose est en bonne voie, et des expériences éducatives intéressantes sont en cours dans beaucoup de régions. Ailleurs, et surtout dans les pays les plus pauvres du tiers monde, c'est aux gouvernements de s'en charger, mais ces derniers, on l'a vu, ne sont pas toujours très désireux de se lancer dans de telles innovations d'autant moins que, pendant longtemps, ils ont incarné la volonté d'assimilation.

Même si l'enseignement autochtone est assuré dans les conditions susmentionnées, il reste à résoudre le problème des cultures indigènes prises globalement, en tant qu'ensembles vivants. Les cultures sont des systèmes complexes de rapport sociaux, d'objets matériels et de valeurs spirituelles qui confèrent sa signification et son identité à la vie de la communauté et qui aident à résoudre les problèmes de la vie quotidienne. Les cultures autochtones et tribales ont été particulièrement sensibles aux attaques des sociétés et des gouvernements dominants. Beaucoup trop d'Etats depuis l'époque coloniale ont décidé que les cultures autochtones devaient absolument disparaître et les populations visées s'acculturer en s'intégrant à la culture dominante, soi-disant nationale. Les discriminations et les persécutions auxquelles les populations autochtones ont été en butte sur le plan culturel revêtent des aspects très divers :

- interdiction de pratiquer la religion autochtone, conversion forcée, placement des enfants enlevés à leurs familles dans des écoles de missionnaires;

- interdiction du port du costume ou de l'emploi de noms traditionnels ou mesures de dissuasion;

- profanation de lieux sacrés et de cimetières (les peuples autochtones affirment que beaucoup de pièces et d'objets façonnés conservés dans des musées et des collections privées à travers le monde y sont entrés par suite d'actes de vandalisme, pillages et vols commis sur des sites et des monuments qui ont encore pour eux aujourd'hui une signification culturelle et symbolique. Les procès occasionnellement intentés en leur nom leur ont parfois permis d'obtenir satisfaction. Des lieux sacrés sont constamment détruits par les promoteurs, les responsables des projets des pouvoirs publics, les militaires, les fossoyeurs ou les chasseurs de trésors);

- l'exploitation des formes autochtones d'expression artistique (objets d'artisanat, danses, cérémonies, musique, etc.) à des fins touristiques dans le plus total mépris de l'authenticité et de la nécessité de préserver ce patrimoine, ce qui contribue à ce que de nombreux observateurs ont dénoncé comme la prostitution et la dégénérescence des cultures autochtones et tribales 24/.

Le projet de déclaration universelle comprend un article sur "le droit [des peuples autochtones] de manifester leurs propres convictions religieuses par l'enseignement, la pratique et l'observation des rites ainsi que d'entretenir des lieux sacrés et des cimetières à ces fins, d'en assurer la protection et d'y avoir accès" 25/, mais ne mentionne pas, du moins dans sa forme actuelle, le devoir des Etats et des autres acteurs de garantir ce droit et de protéger ces lieux pour les autochtones.

Certains Etats et organismes internationaux mettent lentement au point des politiques culturelles conçues pour protéger et renforcer les cultures autochtones contemporaines. Le premier pas dans cette direction a été la reconnaissance du fait que les Etats qui abritent des peuples autochtones et des groupes tribaux sont des sociétés multi-ethniques et multiculturelles, notion que de nombreux Etats se refusent encore à admettre. A cet égard, le Rapporteur spécial souligne que, dans les sociétés pluri-ethniques, il importe d'adopter des critères qui, en principe au moins, consacrent l'égalité des droits culturels des divers groupes ethniques. L'Etat a naturellement l'obligation de concevoir et d'appliquer une politique culturelle qui, notamment, crée les conditions propres à assurer la coexistence et le développement harmonieux des divers groupes ethniques vivant sur le territoire national, soit grâce à des dispositions pluralistes qui garantissent l'absence d'ingérence entre les groupes, soit grâce à d'autres programmes qui garantissent à tous des chances égales et réelles 26/.

Il s'agit donc de savoir s'il existe parmi les droits de l'homme un droit à l'identité culturelle. La communauté internationale paraît aller dans ce sens, encore que la notion même soit encore discutée 27/. Toujours est-il que les peuples autochtones souhaitent voir ce droit reconnu sur le plan international comme à l'échelon national.

Cela pose deux problèmes fondamentaux qui n'ont pas encore été réglés. Le premier se rapporte au processus d'évolution, d'adaptation et de réinterprétation culturelles. Les cultures autochtones et tribales ne sont pas statiques, et aucune politique de protection culturelle ne devrait viser à les conserver pour en faire des espèces de "musées vivants", intention souvent reprochée à ceux qui réclament cette protection. Il faut simplement laisser les peuples autochtones et groupes tribaux gérer leurs propres affaires culturelles et développer leur propre potentiel culturel, avec l'appui de l'Etat, mais sans immixtion de sa part. Pourquoi l'appui de l'Etat ? Parce que si ces cultures étaient livrées entièrement à elles-mêmes, elles tendraient à disparaître par suite des processus jouant dans le sens de l'ethnocide qui sont à l'oeuvre dans la société, avec ou sans l'intervention de l'Etat. Et dans la mesure où l'Etat se charge habituellement de protéger et/ou de développer la culture "nationale", les cultures autochtones devraient de même bénéficier de sa protection sur un pied d'égalité et sans discrimination.

Le second problème résulte de ce que certaines traditions et coutumes autochtones sont considérées par les observateurs extérieurs (essentiellement occidentaux) comme contraires aux droits universels de l'individu (par exemple les mutilations sexuelles rituelles sur la personne des enfants et des adolescents, le statut et la situation sociale d'infériorité de la femme). A quoi revient la priorité : au droit collectif à l'identité culturelle, ou au droit universel de l'individu à la liberté et à l'égalité ? La question n'a pas encore trouvé de réponse satisfaisante.

5) Droit et organisation sociale autochtones. Un élément primordial a permis aux peuples autochtones et groupes tribaux de résister aux attaques répétées de la société dominante : leur cohésion interne, leur organisation sociale, le maintien de leurs traditions, de leurs lois et de leurs coutumes propres, y compris le pouvoir politique local. Ce qui confère aux peuples autochtones leur personnalité bien distincte, ce n'est pas seulement la langue ou d'autres formes d'expression culturelle, mais le résultat de la reproduction sociale permanente du groupe à travers le fonctionnement de ses institutions sociales, politiques, et souvent religieuses. Il y a évidemment des exceptions et, d'une façon générale, les peuples autochtones et groupes tribaux qui perdent leurs institutions sociales perdent aussi à la longue leur identité ethnique. Il peut arriver aussi que, malgré des dissensions et des luttes internes, ou l'écroulement des institutions traditionnelles, un groupe donné parvienne à conserver son identité. Le plus souvent, toutefois, la préservation de l'identité ethnique et culturelle est étroitement liée au fonctionnement des institutions sociales et politiques locales.

Nombre de gouvernements estiment que l'existence de ces institutions en dehors des mécanismes constitutionnels ou légaux mis en place par l'Etat est une forme de séparatisme dangereuse pour l'unité nationale. La plupart des systèmes juridiques nationaux ne reconnaissent pas le droit et les institutions politiques autochtones. Au contraire, il peut être argué de ce que l'égalité devant la loi inscrite dans tous les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ne saurait devenir une réalité si un groupe ethnique particulier a le droit de conserver son propre système juridique et ses propres institutions politiques. Cependant, beaucoup d'observateurs ont fait remarquer que l'égalité devant la loi n'est qu'un voeu pieux en ce qui concerne les peuples autochtones et groupes tribaux et que l'un des meilleurs moyens dont ces populations disposent pour défendre leurs droits de l'homme

est précisément la validité de leurs propres institutions. Le Rapporteur spécial déclare à ce sujet : "Quand le droit traditionnel autochtone est toujours en vigueur, le problème de la coexistence de systèmes juridiques se pose. Certains pays ne reconnaissent pas les lois et coutumes juridiques autochtones, malgré la persistance indéniable de ces normes, alors que d'autres en admettent l'existence à certains effets" 28/.

Les peuples autochtones ont demandé que leurs institutions juridiques et politiques coutumières soient reconnues par l'Etat. Le projet de déclaration universelle est clair sur ce point :

"21. Droit de participer pleinement à la vie politique, économique et sociale de leur Etat et de voir leur caractère particulier dûment reflété dans le système juridique et dans les institutions politiques, et notamment droit à ce que soient dûment reconnues et respectées les lois et coutumes autochtones".

La non-reconnaissance du droit autochtone coutumier par les systèmes juridiques nationaux établis peut entraîner de graves violations des droits de l'individu. On a pu le constater par exemple dans divers pays d'Amérique latine 29/. Le Congrès interaméricain des affaires indigènes réuni en 1985 a recommandé notamment que les lois coutumières des peuples indiens soient reconnues par les Etats 30/.

6) Autonomie administrative, autonomie politique et autodétermination.  
La question des systèmes juridiques et du droit coutumier est directement liée à l'administration tribale et communautaire et au statut politique des peuples autochtones au sein de ce qu'on appelle l'Etat-nation contemporain. Depuis des temps immémoriaux, les peuples autochtones et les groupes tribaux ont été jaloux de leur souveraineté et de leur indépendance. La plupart d'entre eux furent incorporés contre leur volonté, sous la pression des événements militaires et politiques, dans des systèmes administratifs qu'ils n'avaient pas choisis et réduits à un statut de "minorités", dont la vie et le sort étaient déterminés et réglés par des ministères ou services spécialement chargés de leurs affaires ou par des institutions religieuses. Ils n'avaient pas de droits politiques et étaient exclus de la vie politique, sans participation ni représentation. Beaucoup d'entre eux n'ont jamais su - jusqu'à une date récente - à quels Etats ils "appartenaient" effectivement. Dans certains pays, au cours de l'expansion coloniale européenne, des traités furent signés entre des nations autochtones souveraines et la puissance coloniale ou, depuis lors, les gouvernements nationaux indépendants qui leur ont succédé, mais souvent ces traités ont été violés et/ou abrogés unilatéralement par l'Etat, au mépris de la souveraineté et des droits des peuples autochtones.

Les peuples autochtones qui vivent dans des pays où des traités ont été conclus à l'époque coloniale et après l'accession à l'indépendance affirment depuis longtemps que du fait de ces traités il faut leur reconnaître la qualité de nations souveraines. Les gouvernements en cause rejettent cette prétention, mais ont néanmoins cherché à trouver des solutions satisfaisantes pour répondre à leurs revendications. Le Conseil international de traités indiens, organisation non gouvernementale, fait depuis plusieurs années pression à l'Organisation des Nations Unies pour obtenir réparation. En 1988,

le Conseil économique et social de l'ONU, a sur la recommandation de la Commission des droits de l'homme nommé un Rapporteur spécial de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, pour élaborer le plan, indiquant les buts, la portée et les sources possibles, d'une étude de l'utilité potentielle des traités, accords et autres arrangements constructifs entre les populations autochtones et les gouvernements aux fins d'assurer la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones 31/.

Alors qu'il existe dans de nombreux pays des administrations de facto des communautés autochtones et tribales, la reconnaissance officielle et juridique de ces institutions par les gouvernements n'est encore que partielle et inégale. Certains reconnaissent le droit et les institutions autochtones lorsqu'ils ne sont pas incompatibles avec la législation nationale, ou bien dans les seuls cas où des membres des communautés autochtones ou tribales sont en cause. Dès qu'il s'agit de relations entre des peuples, autochtone et non autochtone, c'est la législation nationale qui a tendance à l'emporter.

Partout dans le monde, les organisations autochtones réclament le droit à l'autonomie administrative et politique. Certains pays l'ont accordé. L'autodétermination est récemment devenue une des grandes revendications politiques des peuples autochtones, en particulier dans les organismes internationaux. Ils fondent leurs revendications sur le droit des peuples de disposer d'eux-mêmes prévu à l'article premier des deux pactes internationaux 32/. Ils affirment qu'étant les "premières nations" des territoires qu'ils habitent et ayant été soumis en général contre leur gré à la souveraineté d'autres Etats et d'autres gouvernements, d'ordinaire par l'invasion, la conquête et le colonialisme, ils ont droit à l'autodétermination au même titre que tant d'autres peuples qui se sont affranchis du joug colonial. En outre, ils réclament le droit d'être considérés comme des "peuples", et non de simples "populations" comme il était de coutume dans les organisations internationales. De même, ils rejettent leur assimilation à des "minorités ethniques" et refusent donc d'être traités suivant les dispositions de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Ces revendications ont été examinées par les organes spécialisés de l'ONU qui s'occupent actuellement des droits des peuples autochtones. C'est ainsi que dans le nouveau projet de Convention No 107 de l'OIT comme dans le projet de déclaration universelle, on trouve le terme "peuples" au lieu de "populations".

7) Conclusions. La subordination des peuples autochtones à l'Etat-nation, la discrimination à leur encontre et leur marginalisation furent le plus souvent dans l'histoire le produit de la colonisation et du colonialisme. Dans les pays politiquement indépendants les peuples autochtones et les groupes tribaux se trouvent dans une situation que l'on peut qualifier de "colonialisme interne". Les processus à travers lesquels ils ont été asservis par les sociétés aujourd'hui dominantes se sont parfois accompagnés de génocide, non seulement au XIXe siècle, au plus fort de l'expansion coloniale, mais aussi, dans certaines parties du monde, au cours du XXe siècle, y compris à l'époque actuelle. Le génocide des minorités ethniques en général, et des peuples autochtones et groupes tribaux en particulier a été régulièrement dénoncé auprès de la communauté internationale, mais celle-ci s'est d'ordinaire montrée incapable ou peu désireuse d'y faire grand chose.

Cela aura été un des grands échecs du système des Nations Unies ces dernières années, malgré l'existence de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide.

Plus communément, les peuples autochtones et les groupes tribaux ont été les victimes de génocide culturel, ou ethnocide. L'ethnocide revêt surtout deux aspects, l'un, économique, l'autre, culturel. L'ethnocide économique est ancré dans la théorie et la pratique du développement. Il signifie que toutes les formes prémodernes d'organisation économique doivent nécessairement disparaître pour faire place soit au capitalisme privé ou multinational, soit au socialisme planifié d'Etat, soit à des dosages de ces deux systèmes. Avec l'ethnocide culturel (et c'est peut-être là une tautologie), ce sont tous les groupes ethniques sous-nationaux qui sont condamnés à disparaître pour laisser le champ libre à la suprématie de l'Etat-nation, dragon des temps modernes. Le développement et la construction de la nation sont devenus les deux grandes idéologies économique et politique depuis vingt-cinq ans ou plus, et toutes deux, dans la version traditionnelle qui est celle des universitaires comme des hommes d'Etat, tiennent de l'ethnocide en ce sens qu'elles impliquent la destruction et/ou la disparition des groupes ethniques non intégrés qui restent à part. Cela se fait souvent au nom de l'unité nationale et de l'intégration, du progrès et, bien sûr du développement 33/.

Les gouvernements ont appliqué, selon les époques, des politiques différentes à l'égard des peuples autochtones et des groupes tribaux vivant sur le territoire de leur Etat. En dehors de l'extermination et du génocide, qui sont heureusement l'exception à l'heure actuelle, des politiques de ségrégation, d'assimilation, d'intégration et de fusion forcées, ont été menées avec plus ou moins de succès. Ces politiques se sont heurtées à l'opposition croissante des organisations autochtones ces dernières années et certains Etats en ont essayées d'autres, dont le pluralisme, l'autonomie de gestion, l'autonomie économique, politique ou administrative, notamment à l'échelon local et régional, et l'ethnodeveloppement 34/. L'ethnodeveloppement, notion récente, de même que celle de développement "autonome" ou "autocentré" mise en avant dans les années 70, implique que l'on trouve, dans la culture propre du groupe, les ressources et les forces créatrices nécessaires pour faire face aux défis d'un monde moderne en pleine évolution.

Cela ne signifie pas l'"autarcie" ou l'isolement volontaire, et encore moins la retraite dans un musée de la "tradition" ... (elle) ne signifie pas la sécession ou la volonté de séparation par rapport à un Etat en place ... (elle) ne signifie pas le démembrement de nations existantes ni la subversion du processus de construction de la nation (tâche énorme à notre époque, en particulier dans le tiers monde), mais bien davantage une redéfinition de la nature de ce processus et un enrichissement de la trame multiculturelle complexe de nombreux Etats modernes, à travers la reconnaissance des aspirations légitimes des ethnies culturellement distinctes qui constituent l'ensemble national 35/.

En 1977, la première Conférence internationale des ONG sur la discrimination à l'égard des populations indigènes dans les Amériques s'est tenue sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies à Genève. Elle a été suivie, en 1981, d'une autre conférence internationale des ONG sur les populations autochtones et la question foncière. Depuis lors, un nombre

croissant d'organisations autochtones et tribales ont assisté aux sessions du Groupe de travail de l'ONU sur les populations autochtones et y ont présenté des déclarations et des documents qui ont fait l'objet de débats publics et dont beaucoup sont pris en considération dans l'élaboration du projet de déclaration universelle des droits des peuples autochtones. La première conférence des ONG, en 1977, a élaboré une Déclaration des principes pour la défense des nations et peuples autochtones de l'hémisphère occidental, où il est dit notamment que les peuples autochtones doivent se voir reconnaître la qualité de nations, et à ce titre, de sujets de droit international, dès lors qu'ils le souhaitent et répondent aux conditions fondamentales requises pour y prétendre 36/. D'autres déclarations des droits des autochtones ont été proposées par d'autres conférences et d'autres organisations non gouvernementales. On note une tendance générale, à revendiquer le droit à l'autodétermination des peuples autochtones. Cette revendication restera sûrement au centre des débats qui auront lieu dans les années à venir aux niveaux national et international sur les droits des peuples autochtones.

Les droits individuels énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme sont considérés comme "un idéal à atteindre" et sont aujourd'hui, 40 ans après leur proclamation, généralement acceptés comme faisant partie du droit coutumier international. A l'évidence, les peuples autochtones sont porteurs de ces droits. De même, ils ont la jouissance des droits de l'homme énoncés dans les deux Pactes internationaux. Cependant, on s'accorde de plus en plus à reconnaître que ces instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ne suffisent pas à garantir la survie et la protection des peuples autochtones dans le monde, surtout à une époque de changements sociaux, économiques et culturels accélérés. C'est pourquoi on se rend compte maintenant de la nécessité de définir des droits économiques, sociaux et culturels collectifs. Ces droits collectifs ne se substituent pas à l'exercice des droits individuels et ne les évincent pas. Ils ne sont pas non plus nécessairement en contradiction avec eux. Il faut bien plutôt considérer les droits collectifs (tel celui des peuples à l'autodétermination) comme une condition nécessaire de la pleine jouissance des droits individuels et, inversement, ne leur reconnaître la qualification de droits de l'homme que lorsqu'à leur tour, ils renforcent la jouissance des droits individuels, non lorsqu'ils les écrasent.

C'est dans ce contexte qu'il faut replacer le progrès des activités d'établissement de normes internationales en vue d'une identification et d'une définition d'ensemble des droits des peuples autochtones. Une déclaration universelle des droits des peuples autochtones aura une force morale et politique même si ce n'est pas encore un instrument juridique international en bonne et due forme. Elle en viendra, il faut l'espérer, à faire partie du droit coutumier international. Une fois qu'elle aura été adoptée, il sera difficile aux Etats abritant des populations autochtones sur leur territoire de l'ignorer, et pour les peuples autochtones eux-mêmes, elle deviendra peut-être un instrument de défense et de protection de leurs droits, tout comme la Déclaration universelle des droits de l'homme est devenue l'étendard de la lutte pour la reconnaissance des droits de l'homme dans le monde.

L'étape suivante sera l'élaboration et l'adoption d'un pacte ou d'une convention sur les droits des peuples autochtones, qui aura effectivement la force du droit international. La Convention No 107 de l'OIT est un instrument de cette nature, et la nouvelle convention révisée, une fois adoptée et ratifiée, sera d'application obligatoire pour les Etats membres. Le problème

que posent les pactes et les conventions du point de vue des peuples autochtones, c'est qu'il s'agit de traités entre Etats et qu'en droit, les peuples autochtones eux-mêmes n'y sont pas parties. Leur portée est donc limitée, mais leur intérêt réside dans la manière dont ils assignent des directives et des restrictions à l'action des gouvernements à l'égard des peuples autochtones et permettent à ceux-ci de s'en servir pour négocier avec les gouvernements les arrangements internes régissant leurs rapports mutuels. Quelles que soient, au demeurant, leurs limites, ces traités constitueront un cadre dans lequel les peuples autochtones deviendront des sujets du droit international.

Certains pactes internationaux prévoient des procédures spéciales pour les plaintes, les litiges et les réparations. C'est ainsi que l'OIT a créé un comité spécial pour la présentation des plaintes dans le cadre de la Convention No 107. Le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit les attributions et les procédures du Comité des droits de l'homme, auquel les particuliers peuvent s'adresser sous certaines conditions. Il faut que la mise au point de normes internationales relatives aux droits des peuples autochtones comprenne celle de procédures souples et efficaces leur permettant (en tant que particulier ou que collectivités) de demander réparation en cas de violation de leurs droits.

Des instruments régionaux sont également en cours d'élaboration. Le système interaméricain a institué la Cour interaméricaine des droits de l'homme, à laquelle la Commission interaméricaine des droits de l'homme peut transmettre des plaintes de particuliers. Les peuples autochtones et leurs défenseurs ont, à l'occasion, adressé des plaintes à la Commission interaméricaine. Toutefois, ce système n'a pas encore produit d'ensemble complet de normes concernant les droits des peuples autochtones. Cette question est actuellement examinée par l'Organisation des Etats américains, qui étudie la possibilité d'étendre le champ d'application de la Convention américaine relative aux droits de l'homme (connue sous le nom de Pacte de San José de Costa Rica) aux droits économiques, sociaux et culturels. Le neuvième Congrès interaméricain des affaires indigènes, tenu en 1985, a adopté une résolution demandant à l'OEA de mettre au point des normes juridiques régionales concernant les droits des peuples autochtones.

Les peuples autochtones sont souvent engagés dans de grandes migrations de main-d'oeuvre à travers des frontières internationales et ils sont aussi devenus ces dernières années des réfugiés et les victimes de conflits armés. Dans une convention des Nations Unies sur les travailleurs migrants - qui est actuellement à l'étude -, on pourrait tenir compte de la situation et des besoins spéciaux des travailleurs autochtones. De même, les traités internationaux relatifs aux réfugiés pourraient être mis à jour pour faire une place aux problèmes particuliers des réfugiés autochtones.

Les peuples autochtones ont toujours et partout dans le monde été les victimes du racisme et de la discrimination raciale, mais, si ces notions renvoyaient à l'origine à un traitement inégal fondé sur de prétendues caractéristiques biologiques des populations visées, on constate couramment aujourd'hui l'existence d'une discrimination reposant sur des facteurs ethniques et culturels. Le racisme culturel et ethnique est enfoui dans l'histoire et la structure des rapports des peuples autochtones avec les Etats. Les activités d'établissement de normes internationales constituent un aspect essentiel de leur lutte pour la protection effective de leurs droits dans le cadre des changements structurels qui devront nécessairement intervenir pour que ces droits aient un sens.

Notes

1/ José R. Martínez Cobo, Etude du problème de la discrimination à l'encontre des populations autochtones (Volume V : Conclusions, propositions et recommandations), New York, Nations Unies, 1987, p. 1 et 2.

2/ Commission indépendante pour l'étude des questions humanitaires internationales, Indigenous Peoples, a Global Quest for Justice, Londres, Zed Books, 1987, pp. 16, 17, 18.

3/ Conférence internationale du Travail, 76e session 1989, Révision partielle de la convention (No 107) relative aux populations autochtones et tribales, 1957, Rapport IV (1), Genève, Bureau international du Travail, 1988.

4/ Document E/CN.4/Sub.2/1988/25 de l'ONU.

5/ Bureau international du Travail, Les populations autochtones, Genève, 1953, p. 27.

6/ José R. Martínez Cobo, op. cit., p. 31

7/ Ana Margolis First, La problemática indígena en el mundo contemporáneo, rapport non publié présenté à l'Université des Nations Unies, 1985.

8/ Document E/CN.4/Sub.2/1988/25 de l'ONU.

9/ Conférence internationale du Travail, 76e session 1989, op. cit.

10/ Commission indépendante pour l'étude des questions humanitaires internationales, op. cit., p. 23.

11/ Document E/CN.4/Sub.2/1988/25 de l'ONU.

12/ Conférence internationale du Travail, 76e session 1989, op. cit.

13/ Commission indépendante pour l'étude des questions humanitaires internationales, op. cit., p. 58.

14/ Banque mondiale, Tribal Peoples and Economic Development, Washington, Banque mondiale, 1982.

15/ David Treece, in Bound in Misery and Iron. The Impact of the Grande Carajás Programme on the Indians of Brazil Survival International, 1987, p. 30, considère que la sollicitude exprimée par la Banque mondiale envers les régions tribales est "pure rhétorique, une opération cynique de relations publiques destinée à masquer la politique véritable de la Banque ..."

16/ Voir Anthony D. Smith, The Ethnic Revival in the Modern World, Cambridge, Cambridge University Press, 1981.

17/ Voir, par exemple, Jean-Louis Calvet, La guerre des langues et les politiques linguistiques, Paris, Payot, 1987; et José M. Tortosa, Política lingüística y lenguas minoritarias, Madrid, Editorial Tecnos, 1982.

18/ José R. Martínez Cobo, op. cit., par. 121.

19/ Ibid., par. 122 et 123.

20/ Ibid., par. 122 et 123.

21/ Document E/CN.4/Sub.2/1988/25 de l'ONU.

22/ Voir Rodolfo Stavenhagen, "Droits de l'homme et droits des peuples - La question des minorités", dans L'Université est-elle menacée ?, New York, Nations Unies, 1987 (No de vente GV.F.86.0.3).

23/ José R. Martínez Cobo, op. cit., par. 89 et 90.

24/ Voir, par exemple, Cultural Survival Quarterly, Vol. 6, No 3, été 1982.

25/ Op. cit., article 8.

26/ José R. Martínez Cobo, op. cit., par. 134.

27/ Voir les communications présentées à une réunion internationale organisée par la Commission néerlandaise pour l'UNESCO sur le thème "Droits de l'homme - droits culturels" en juin 1988.

28/ José R. Martínez Cobo, op. cit., par. 155.

29/ Voir Rodolfo Stavenhagen, Derecho indígena y derechos humanos en América Latina, Mexico, El Colegio de México et Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1988.

30/ Résolution No 20, reproduite dans Ibid., p. 113.

31/ Document E/CN.4/Sub.2/1988/24/Add.1 de l'ONU.

32/ L'Article premier du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et celui du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, sont identiques : "Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel".

33/ Rodolfo Stavenhagen, "Ethnocide or Ethnodevelopment: The New Challenge", in Development, Journal of the Society for International Development, 1987:1, p. 74.

34/ Voir José R. Martínez Cobo, op. cit., par. 40.

35/ Rodolfo Stavenhagen, "Ethnocide of Ethnodevelopment: The New Challenge", loc. cit., p. 78.

36/ Cité in extenso in Roxanne Dunbar Ortiz, Indians of the Americas, Human Rights and Self-Determination, Londres, Zed Books, 1984.

Annexe IV

## DECLARATION

de Mme Erica-Irene A. Daes

Monsieur le Président,

Je voudrais tout d'abord vous féliciter de votre élection à la présidence de ce séminaire. Votre dévouement à la cause des droits de l'homme, votre expérience de magistrat, sont autant de garanties de succès pour ses travaux. Je tiens aussi à féliciter le Rapporteur, M. T. Moses, chef des Indiens Crees. Sa connaissance approfondie des problèmes auxquels les peuples autochtones doivent faire face dans le monde, son objectivité et son intégrité notoire nous vaudront à n'en pas douter un rapport exhaustif et d'un grand intérêt où seront prises en compte toutes les opinions exprimées, toutes les propositions formulées et toutes les conclusions finales et recommandations de fond adoptées.

Permettez-moi également d'adresser mes plus sincères remerciements à l'éminent Secrétaire général adjoint, M. J. Martenson, qui a bien voulu m'inviter à participer à ce séminaire sur "les effets du racisme et de la discrimination raciale sur les relations sociales et économiques entre populations autochtones et Etats". M. Martenson a évoqué les activités constructives menées par le Groupe de travail sur les populations autochtones. Je lui suis reconnaissante de ses observations et de l'appui qu'il accorde au Groupe. L'oeuvre accomplie par ce dernier est le résultat d'un effort collectif de tous ses membres, soutenu par le Secrétariat et fondé sur les contributions essentielles apportées par les peuples autochtones et les gouvernements.

Je voudrais encore exprimer ma gratitude à Mme Simon et à Mme Dunbar-Ortiz pour les aimables paroles qu'elles ont prononcées à mon sujet.

Permettez-moi enfin de féliciter les éminents auteurs des trois documents d'information si riches de substance et si utiles, les professeurs Muntarhorn, Sanders et Stavenhagen, que je remercie aussi de leurs excellents exposés. Je suis impressionnée par la somme de connaissances techniques et juridiques dont, grâce à ces documents, le présent séminaire dispose pour examiner le sujet complexe susmentionné et je suis certaine que nos délibérations se révéleront des plus fructueuses.

J'espère avoir l'occasion d'exprimer certaines vues sur chacun des documents précités et de dire le bien que j'en pense.

Ceux d'entre nous qui participent à ce séminaire souhaitent qu'il marque un tournant dans l'histoire contemporaine des peuples autochtones. De toute évidence, l'intérêt qu'il présentera en définitive et la place qu'il occupera dans l'histoire dépendront largement de la qualité du dialogue qui s'instaurera et du poids que pèseront ses conclusions et ses recommandations. Ce séminaire dont nul ne saurait contester l'importance et la vaste portée ne peut qu'éclairer les relations sociales et économiques entre les peuples autochtones et les Etats.

L'adoption de conclusions spécifiques et de recommandations de fond sera très précieuse non seulement pour les peuples autochtones et les gouvernements intéressés qu'elle aidera à élaborer leurs nouvelles politiques économiques et sociales, mais aussi pour moi lorsque j'affirmerai et réviserai les principes contenus dans le document de travail que j'ai rédigé sur le projet de déclaration universelle des droits des peuples autochtones.

J'espère donc sincèrement que le rapport issu de ce séminaire, outre qu'il présentera et analysera les aspects saillants des débats, formulera - c'est indispensable - des conclusions, des recommandations de fond concernant en particulier l'élimination du racisme et de la discrimination raciale qui existent actuellement à l'égard des peuples autochtones, ainsi que les moyens d'assurer la réalisation des droits des autochtones.

Comme je l'ai déjà dit, le séminaire porte sur l'un des problèmes les plus complexes et les plus anciens qui soient, à savoir "les effets du racisme et de la discrimination raciale sur les relations sociales et économiques entre populations autochtones et Etats".

Ces effets sont douloureux, innombrables, mais non irrémédiables à notre époque si l'on a la volonté politique requise.

Je ne pense pas que la présente réunion soit le cadre le plus approprié pour faire l'inventaire des formes de discrimination et d'oppression subies par les peuples autochtones. Je soulignerai néanmoins que les cas de discrimination massive à l'encontre des peuples autochtones sont encore nombreux.

On peut ainsi constater l'existence d'une discrimination raciale de jure ou de facto à l'égard de ces peuples au sein de presque toutes les institutions sociales dans beaucoup des pays où ils vivent.

Partout dans le monde, les peuples autochtones continuent d'être menacés de perdre leur identité culturelle, leurs terres, leurs ressources naturelles et risquent de voir leur environnement détruit si l'évolution actuelle se poursuit.

Les renseignements et les données qui ont été présentés oralement et par écrit au Groupe de travail montrent de façon irréfutable l'oppression et la discrimination dont sont victimes des millions d'autochtones.

Les peuples autochtones ont été rassemblés sans qu'il soit tenu compte des frontières tribales ni des foyers nationaux traditionnels. A l'heure actuelle, dans la plupart des pays où ils vivent, ils sont privés de leur culture, de leur identité culturelle, de leurs droits de l'homme et surtout de leur liberté. Etant des peuples autochtones, que le racisme et la discrimination raciale empêchent de conserver les liens qui les attachent à leur terre et de s'acquitter de leurs obligations spirituelles et rituelles envers cette dernière, ils connaissent la démoralisation, la détribalisation et la dégradation.

Il est donc urgent que les gouvernements intéressés adoptent toutes les mesures législatives, administratives et économiques voulues et entreprennent toute autre action positive, toujours en consultation avec les peuples

autochtones eux-mêmes, en vue d'éliminer toute forme de racisme et de discrimination raciale, notamment en matière d'éducation, de culture, de santé, de logement, de statut juridique, d'emploi et de situation économique en général.

Les politiques d'assimilation unilatérale ou d'intégration forcée visaient à détruire totalement les cultures autochtones. La culture et la vie spirituelle des peuples autochtones sont indissociables de ces peuples eux-mêmes; elles font partie intégrante de leur être. En les détruisant, on détruit aussi ceux qui les incarnent.

Une forte emprise paternaliste, une dépendance économique quasi totale, la désintégration sociale provoquée par le rassemblement arbitraire de groupes au sein de zones de peuplement, des conditions de santé et de logement effroyables, l'échec du système éducatif et des politiques de l'emploi ont fortement contribué à démoraliser les peuples autochtones dans de nombreux pays.

On notera que le concept de "culture" doit s'entendre au sens large et qu'il faut y inclure la religion ainsi que la structure sociale et économique. La culture est une expression d'humanité. Il ne s'agit pas simplement d'être quelqu'un de différent. A cet égard, permettez-moi de citer un extrait d'un rapport présenté par Kevin Gilbert au Département des affaires autochtones en 1977 : "C'est moins la qualité d'autochtone noir que vous me déniez que mon droit à la croissance et aux ressources humaines. Tant qu'il en sera ainsi, vous pourrez me construire toutes les maisons, tous les manoirs du monde, jamais mon esprit ne les habitera". Tel est le sentiment de la multitude de peuples autochtones qui luttent dans le monde pour sauvegarder leur identité culturelle sans pour autant être hostiles au multiculturalisme dans les nations ou les Etats pluricommunautaires où ils vivent. Le principe du multiculturalisme empêche la discrimination en matière de culture et fait obstacle à l'assimilation unilatérale.

En ce qui concerne le concept d'éducation, on relèvera qu'il recouvre le processus d'apprentissage. L'enseignement est le substrat intellectuel d'une société. L'école reste le principal instrument dont on dispose pour construire l'avenir à long terme d'une nation. C'est pourquoi les peuples autochtones demandent la création d'établissements d'enseignement tant primaire que secondaire, où leur langue, leur histoire, leurs traditions, etc., propres seront enseignés à leurs enfants.

La survie des peuples autochtones exige un changement radical des politiques et des pratiques gouvernementales.

Il appartient aux peuples autochtones et aux gouvernements de régler leurs conflits de façon pacifique et de trouver des solutions justes. Les gouvernements peuvent grandement contribuer à rendre l'opinion plus consciente des perspectives offertes aux peuples autochtones et de leur situation; ils peuvent consolider la position de ces peuples sur le plan juridique, politique et social; ils peuvent investir dans des programmes d'action sociale et économique en faveur des peuples autochtones et contenir les intérêts privés qui cherchent à exploiter la main-d'oeuvre autochtone, ses terres, ses ressources nationales et son environnement.

Les peuples autochtones devraient au moins avoir droit à la dignité humaine qui leur confère la reconnaissance de l'ancienne souveraineté de leurs ancêtres.

Les Etats devraient envisager de reconnaître le droit des peuples autochtones à l'autodétermination interne ou à l'autonomie pour les questions relatives à leurs affaires intérieures et locales propres, en particulier comme je l'ai déjà indiqué, l'éducation, l'information, la culture, la religion, les activités économiques, l'administration des ressources naturelles du sol, etc.

Ce séminaire devrait permettre un dialogue fructueux et favoriser la coopération; il devrait permettre d'éviter l'affrontement.

Je mettrai l'accent sur l'importance, au niveau international, d'une coopération sincère et constructive entre l'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées, en particulier l'OIT et l'UNESCO, les gouvernements et les peuples autochtones en vue de promouvoir les droits des peuples autochtones et d'adopter les normes internationales pertinentes.

Il convient aussi d'insister sur le rôle essentiel joué par les organisations non gouvernementales qui doivent redoubler d'efforts dans le domaine de l'information, de la promotion des droits des peuples autochtones et de la protection des droits de l'homme des autochtones.

Comme je l'ai déjà dit, l'élaboration de normes par le Groupe de travail et la Sous-Commission est hautement prioritaire. En ce qui concerne le projet de déclaration universelle des droits des peuples autochtones, je saisis cette occasion pour affirmer que je n'épargnerai ni mes efforts ni mon temps pour affiner les principes énoncés dans ce projet en me fondant sur les réponses et les observations des gouvernements, des institutions spécialisées et des peuples autochtones.

J'ai été heureuse d'apprendre qu'un autre voeu émis par moi lors de la consultation concernant une publication spéciale des Nations Unies sur les peuples autochtones sera bientôt exaucé. Il nous faut remercier M. Martenson qui s'est personnellement occupé de la question et a décidé que cette publication paraîtrait dès que possible.

Dans l'étude sur la condition de l'individu et le droit international contemporain que j'ai soumise à la Sous-Commission à sa dernière session, j'ai formulé une importante recommandation de fond relative à la réalisation d'une étude sur le statut des peuples autochtones au regard du droit international. J'espère que les organes dont relève la Sous-Commission approuveront cette recommandation car une telle étude contribuerait réellement à la reconnaissance des peuples autochtones en tant que sujets du droit international contemporain.

Je viens de vous présenter quelques observations générales et d'indiquer ce que je souhaite voir figurer dans le rapport de ce séminaire.

Je ne voudrais pas dérober aux participants à ce séminaire davantage de leur temps précieux. Tous les participants, et en particulier les représentants des peuples autochtones, peuvent s'exprimer librement en leur nom.

Je vous remercie.