



Assemblée générale

Distr. générale
29 juillet 2016
Français
Original : anglais

Soixante et onzième session
Point 66 a) de l'ordre du jour provisoire*
Droits des peuples autochtones

Droits des peuples autochtones


Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre le rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones, Victoria Tauli-Corpuz, soumis en application de la résolution 30/4 du Conseil des droits de l'homme.

* A/71/150.

16-13163 (F) 200816 230816



Merci de recycler 



Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones, Victoria Tauli-Corpuz

Résumé

Le présent rapport est soumis à l'Assemblée générale par la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones, conformément au mandat que lui a confié le Conseil des droits de l'homme dans ses résolutions 15/14 et 24/9. La Rapporteuse spéciale y propose un résumé des activités qu'elle a menées depuis la présentation de son précédent rapport à l'Assemblée, ainsi qu'une analyse thématique des mesures de conservation et de leurs incidences sur les droits des peuples autochtones.

Bien qu'elles puissent permettre de préserver la biodiversité pour le bien de l'ensemble de l'humanité, les zones protégées ont également été associées à des violations des droits fondamentaux des peuples autochtones dans de nombreuses parties du monde. Les violations complexes que subissent ces peuples du fait de l'expansion continue des zones protégées ont été dénoncées par les rapporteurs spéciaux compétents au cours des nombreuses visites qu'ils ont effectuées dans les pays et dans les nombreuses communications qu'ils ont adressées aux gouvernements.

Le présent rapport retrace l'évolution juridique, présente les mesures et les engagements pris en vue de tenir davantage compte des droits de l'homme dans les initiatives de conservation et signale les principaux problèmes restant à régler. Il s'achève sur des recommandations concernant la façon dont on peut envisager la conservation, tant sur le plan des politiques que sur celui des faits, en respectant les droits des peuples autochtones et en renforçant les mesures de conservation durable.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Activités de la Rapporteuse spéciale	4
A. Participation à des conférences	4
B. Visites de pays et communications	5
III. Conservation et droits des peuples autochtones	6
IV. Normes juridiques et jurisprudence en matière des droits de l'homme	9
A. Droit à l'autodétermination et droits fonciers	10
B. Participation et consentement préalable, libre et éclairé	10
C. Déplacement forcé et droit à réparation, dont le droit à restitution	11
D. Systèmes régionaux des droits de l'homme	12
E. Convention sur la diversité biologique	14
V. Pratiques initiales en matière de conservation et leurs répercussions	14
VI. Changement de paradigme depuis 2003	16
VII. Principales difficultés et perspectives en matière de conservation	20
A. Déplacement forcé et non-reconnaissance collective des droits collectifs sur la terre, les territoires et les ressources naturelles	21
B. Incohérences ou application défailante de la législation nationale	22
C. Sites du patrimoine mondial et tourisme	23
D. Gestion des zones protégées par les peuples autochtones	25
VIII. Conclusions	26
IX. Recommandations	27

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis à l'Assemblée générale par la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones, conformément au mandat que lui a confié le Conseil des droits de l'homme dans ses résolutions 15/14 et 24/9. La Rapporteuse spéciale y propose un résumé des activités qu'elle a menées depuis la présentation de son précédent rapport à l'Assemblée (A/70/301), ainsi qu'une analyse thématique des mesures de conservation et de leurs incidences sur les droits des peuples autochtones.

II. Activités de la Rapporteuse spéciale

A. Participation à des conférences

2. Dans le cadre de l'exécution de son mandat, la Rapporteuse spéciale a participé à un certain nombre de conférences et dialogues à l'échelle nationale et internationale, parmi lesquels on peut citer :

a) La Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, tenue en décembre 2015. La Rapporteuse spéciale a recommandé, tout comme le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et de l'environnement, qu'il soit tenu compte des droits de l'homme dans les décisions de Paris. L'Accord de Paris mentionne la nécessité de tenir compte des droits de l'homme, y compris des droits des peuples autochtones, dans toutes les mesures liées aux changements climatiques;

b) Un symposium organisé en janvier 2016 par l'Alliance canadienne féministe pour l'action internationale, la revue canadienne Femmes et droit, et l'Association des femmes autochtones du Canada sur les cas de disparitions et d'assassinats de femmes autochtones, afin de débattre de l'enquête nationale lancée par le Gouvernement en décembre 2015;

c) Le dialogue de haut niveau organisé par la Banque mondiale sur son projet de cadre normatif environnemental et social relatif aux peuples autochtones, tenu à Addis-Abeba en février 2016, axé sur l'utilisation de l'expression « peuples autochtones » et sur la nécessité d'obtenir le consentement préalable, libre et éclairé de ces peuples. La Rapporteuse spéciale, ainsi que les Présidents de l'Instance permanente sur les questions autochtones et du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones ont, à la suite de ce dialogue, adressé une lettre conjointe à la Banque mondiale pour lui faire part de leur préoccupation quant au fait que ce projet pourrait signifier un affaiblissement des protections et proposer des formulations différentes;

d) Un séminaire portant sur les expériences d'actions intentées dans le cadre de cas de violence à l'égard des femmes et de l'accès des femmes à la justice au Guatemala, tenu en février 2016, à l'invitation de l'Alliance « Rompiendo el Silencio » (Briser le silence) et d'Avocats sans frontières Canada. La Rapporteuse spéciale a salué la décision de justice historique rendue le 26 février 2016 dans le cadre de l'affaire *Sepur Zarco*, concernant le cas de femmes autochtones soumises à l'esclavage sexuel par des membres de l'armée guatémaltèque pendant le conflit

armé au Guatemala, décision dans laquelle elle a vu une victoire essentielle et historique de la justice en faveur des femmes autochtones, mais aussi de toutes les victimes d'esclavage sexuel dans le monde;

e) Un séminaire international sur la juridiction autochtone et l'accès à la justice des populations autochtones, tenu à Bogota en février 2016, à l'invitation du Bureau du Procureur général. Dans son intervention, la Rapporteuse spéciale a souligné la nécessité d'améliorer le dialogue et la coopération dans le contexte de l'alignement de la juridiction autochtone sur le système de justice ordinaire;

f) Un débat d'experts organisé en mai 2016 par l'Université Columbia à New York sur les incidences des conflits armés et des négociations de paix sur les peuples autochtones;

g) Une réunion à laquelle la Rapporteuse spéciale a été conviée par le Fonds fiduciaire nordique de la Banque mondiale, en juin 2016, et à l'occasion de laquelle elle a souligné qu'il importait que les opérations et les programmes de la Banque mondiale tiennent compte de l'impératif de protection des droits des peuples autochtones;

h) Des séminaires régionaux traitant des répercussions des traités d'investissement sur les droits des peuples autochtones, organisés conjointement par la Rapporteuse spéciale, le Groupe de travail international pour les affaires autochtones, l'Asia Indigenous Peoples Pact et le Centre Tebtebba, qui se sont déroulés à Lima, pour l'Amérique latine, à Bangkok pour l'Asie, et un séminaire mondial tenu à New York en mai 2016 dont l'objectif était de collecter des informations en vue de l'élaboration du second rapport thématique sur cette question que la Rapporteuse spéciale présentera au Conseil des droits de l'homme en septembre 2016;

i) Les sessions ordinaires de l'Instance permanente sur les questions autochtones et du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones, ainsi que des réunions organisées par la Rapporteuse spéciale avec certains de leurs membres pour débattre de l'amélioration de la coordination entre ces entités. Parallèlement à ces sessions, la Rapporteuse spéciale a également tenu des réunions avec plusieurs délégations nationales et organisations autochtones.

B. Visites de pays et communications

3. Depuis son dernier rapport en date à l'Assemblée générale, la Rapporteuse spéciale a effectué trois visites officielles, dans la région du Sápmi (Finlande, Norvège et Suède) en août 2015, au Honduras en novembre 2015 et au Brésil en mars 2016. Les rapports établis suite à ces visites seront présentés au Conseil des droits de l'homme en septembre 2016.

4. Au cours de sa visite dans la région du Sápmi, la Rapporteuse spéciale a exprimé ses préoccupations au sujet de la situation des droits fonciers des Sámes. Elle a indiqué que la multiplication des projets d'extraction minière et d'exploitation des énergies renouvelables dans la région constituait l'une des plus graves menaces pour la réalisation des droits du peuple sâme.

5. Au Honduras, la Rapporteuse spéciale a observé que les principales difficultés auxquelles se heurtaient les peuples autochtones étaient le manque de véritable

reconnaissance, de protection et d'exercice effectifs de leurs droits sur leurs terres ancestrales et leurs ressources naturelles, et l'impunité des responsables de la violence croissante dont ils étaient la cible. Au cours de sa visite, la Rapporteuse spéciale a rencontré Berta Cáceres, une militante lenca qui a été assassinée quatre mois plus tard, le 3 mars 2016, en raison de son opposition au projet de barrage d'Agua Zarca, malgré les mesures de protection préventives qui lui avaient été accordées par la Commission interaméricaine des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale continuera de suivre l'enquête sur l'assassinat de Berta Cáceres et exhorte le Honduras à faire en sorte que les responsables aient à répondre de leurs actes et à briser le cercle vicieux de l'impunité.

6. S'agissant du Brésil, la Rapporteuse spéciale s'est dite inquiète de constater, huit ans après la visite de son prédécesseur dans le pays, l'absence troublante de progrès dans le règlement des principaux problèmes relatifs aux peuples autochtones, problèmes qui ne datent pas d'hier. Elle a observé la convergence de divers éléments inquiétants qui menacent les droits des peuples autochtones. Dans ce contexte, le risque d'ethnocide ne saurait être écarté ou minoré. La Rapporteuse spéciale regrette vivement que, depuis sa visite, les assassinats et les expulsions violentes des Guaranis Kaiowás du Mato Grosso, dont elle avait rencontré certains membres, n'aient pas cessé.

7. La Rapporteuse spéciale a continué d'envoyer des communications, principalement aux gouvernements, concernant les cas de violations des droits des peuples autochtones portés à son attention et encourage les États Membres à répondre à ces communications et à engager un dialogue avec elle en vue d'améliorer la situation des peuples autochtones.

III. Conservation et droits des peuples autochtones

8. L'incidence des initiatives de conservation sur les peuples autochtones est un thème récurrent depuis la création, en 2001, du mandat de rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones. Les conséquences pour ces peuples de la création de zones protégées de plus en plus étendues ont été dénoncées par les rapporteurs spéciaux compétents au cours des nombreuses visites qu'ils ont effectuées dans les pays et dans les nombreuses communications qu'ils ont adressées aux gouvernements.

9. Depuis la création du mandat de rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, les trois titulaires successifs ont prêté une attention particulière aux répercussions des mesures de conservation qui sont à l'origine de violations des droits fondamentaux des peuples autochtones dans le monde entier, telles que l'expropriation des terres, le déplacement forcé, le rejet de l'autonomie, l'accès restreint aux moyens de subsistance, la disparition de sites culturels ou spirituels, la non-reconnaissance des autorités de ces peuples et le refus de l'accès à la justice et aux réparations, y compris à la restitution et au dédommagement.

10. Le présent rapport, qui se concentre en particulier sur les zones terrestres protégées et, dans une moindre mesure, sur les sites du patrimoine mondial, n'a pas pour objet de minorer le rôle des industries extractives, de l'expansion de l'agro-industrie et du développement de méga-infrastructures parmi les principales causes de déplacement des peuples autochtones hors de leurs territoires et de l'ensemble des violations de leurs droits sur leurs terres et leurs territoires. Les

précédents rapporteurs spéciaux ont établi des rapports thématiques sur les industries extractives et les violations du droit au développement des peuples autochtones.

11. Si les spécialistes de la conservation s'efforcent actuellement d'adopter des mesures qui respectent les droits fondamentaux des peuples autochtones, l'application desdites mesures reste inégale et de nouvelles menaces planent sur la politique de conservation axée sur les droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale a par conséquent décidé que le moment était venu d'analyser cette question de façon plus approfondie. Le présent rapport retrace l'évolution juridique, présente les mesures et les engagements pris en vue de tenir davantage compte des droits de l'homme dans les initiatives de conservation et signale les principaux problèmes restant à régler. Il s'achève sur des recommandations concernant la façon dont on peut envisager la conservation, tant sur le plan des politiques que sur celui des faits, en respectant les droits des peuples autochtones et en renforçant les mesures de conservation durable.

12. Une zone protégée est une zone géographiquement délimitée qui est désignée, ou réglementée, et gérée en vue d'atteindre des objectifs spécifiques de conservation¹. Ces zones protégées peuvent prendre plusieurs formes, qu'il s'agisse de forêts et de parcs nationaux, de refuges de faune et de flore sauvages, de zones marines, de réserves gérées par le secteur privé et par les organisations non gouvernementales, de zones protégées appartenant aux peuples autochtones, de terrains communautaires et d'autres territoires sur lesquels la protection de la nature et le recours à des pratiques durables renforcent l'intégrité de l'écosystème.

13. Bien qu'elles puissent permettre de préserver la biodiversité pour le bien de l'ensemble de l'humanité, les zones protégées ont également été associées à des violations des droits fondamentaux des peuples autochtones dans de nombreuses parties du monde. Durant près d'un siècle, les mesures de conservation ont consisté à vider les zones protégées de toute présence humaine, ce qui a entraîné la destruction de cultures et le déplacement massif de peuples autochtones hors de leurs terres ancestrales. Ces mesures, désormais révolues, sont à l'origine de violations massives et complexes des droits fondamentaux individuels et collectifs des peuples autochtones.

14. La surface des zones protégées a presque doublé sur une période de deux décennies, passant de 8,7 millions de kilomètres carrés en 1980 à 16,1 millions en 2000². Les territoires traditionnels des peuples autochtones correspondent largement aux zones où les niveaux de biodiversité demeurent les plus élevés. Les territoires autochtones traditionnels représentent environ 22 % de la surface terrestre et 80 % de la biodiversité de la planète³. On estime que 50 % des zones protégées dans le monde ont été établies sur des terres traditionnellement occupées et utilisées par les peuples autochtones et que cette proportion est plus élevée dans les Amériques et pourrait dépasser les 90 % en Amérique centrale. En Bolivie, au Brésil, au Chili, en Colombie, ainsi qu'au Canada et aux États-Unis d'Amérique, le pourcentage de zones protégées qui recouvrent les territoires autochtones traditionnels est élevé. Ce

¹ Voir la Convention sur la diversité biologique, art. 2.

² Jenny Springer et Fernanda Almeida, « Protected areas and land rights of indigenous peoples and local communities » (Washington, Rights and Resources Initiative, 2015).

³ Claudia Sobrevila, « The role of indigenous peoples in biodiversity conservation: the natural but often forgotten partners » (Washington, Banque mondiale, 2008).

pourcentage est également important en Australie et en Nouvelle-Zélande. En Inde, au Népal et aux Philippines, la plupart des zones protégées incluent des territoires des peuples autochtones. En Afrique du Sud, au Botswana, au Cameroun, au Kenya, en Namibie et en République-Unie de Tanzanie, une grande partie des zones protégées se situent également sur les terres ancestrales des peuples autochtones⁴.

15. Les peuples autochtones maintiennent des liens spirituels très forts avec les plantes, les arbres et les animaux vivant sur leurs territoires; ils considèrent que la protection de la terre est un devoir sacré. Néanmoins, ces peuples ne se disent pas nécessairement écologistes, ce qui a abouti à un manque flagrant de reconnaissance, de la part des écologistes, de leur contribution aux mesures de conservation⁵. Il est de plus en plus largement admis que les terres ancestrales des peuples autochtones sont celles qui contiennent les écosystèmes les mieux préservés et que ces peuples pratiquent le mode de conservation le plus efficace et durable⁶. Des études ont prouvé que les territoires des peuples autochtones auxquels on a accordé des droits fonciers avaient été nettement mieux conservés que les terres adjacentes⁷. Pourtant, aujourd'hui encore, le rôle essentiel joué par les peuples autochtones dans la protection de l'environnement n'est toujours pas reconnu à sa juste valeur. Selon le Centre mondial de surveillance pour la conservation du Programme des Nations Unies pour l'environnement, en 2014, moins de 5 % des zones protégées dans le monde étaient gérées par les peuples autochtones et les populations locales⁸.

16. Les mesures de conservation étaient généralement la responsabilité de l'État; elles reposaient sur l'expropriation des terres qui étaient ensuite gérées par le gouvernement. Les peuples autochtones ont été déplacés, ils se sont vu refuser l'autogouvernance, priver d'accès aux ressources naturelles qui constituaient leurs moyens de subsistance, et leurs liens traditionnels et spirituels avec leur terre ancestrale ont été rompus. Marginalisés et appauvris, les peuples autochtones ont poursuivi leur combat pour accéder à leurs territoires et obtenir des droits fonciers, ce qui a abouti à des tensions et des conflits prolongés.

17. Du point de vue de la conservation, la décision de retirer ces terres aux peuples autochtones et de les placer sous le contrôle des autorités gouvernementales qui n'avaient pas toujours la capacité ou la volonté politique de les protéger efficacement a conduit à les exposer à des installations destructrices, à l'exploitation des industries extractives, à l'exploitation forestière illicite, à l'expansion de l'agro-industrie et au développement de projets d'infrastructure à grande échelle. Même dans les cas où les politiques et lois nationales prévoyaient une protection stricte des zones protégées, les institutions publiques ont néanmoins autorisé des projets d'exploitation minière, d'extraction de pétrole et de gaz, de construction de

⁴ Stan Stevens, éd., *Indigenous Peoples, National Parks and Protected Areas: A New Paradigm Linking Conservation, Culture and Rights* (Tucson, Arizona, University of Arizona Press, 2014).

⁵ Grazia Borrini-Feyerabend et Roesmary Hill, « Governance for the conservation of nature », in Graeme Worboys et al., éd., *Protected Area Governance and Management* (Canberra, Australia National University Press, 2015).

⁶ Stevens, *Indigenous Peoples*; Aili Pyhälä, Ana Osuna Orozco et Simon Counsell, « Protected areas in the Congo Basin, failing both people and biodiversity? » (Londres, Rainforest Foundation United Kingdom, 2016).

⁷ Sobrevila, « The role of indigenous peoples »; Pyhälä, Orozco et Counsell, « Protected areas in the Congo Basin ».

⁸ Programme des Nations Unies pour l'environnement, *Protected Planet Report 2014: Tracking Progress Towards Global Targets for Protected Areas* (Cambridge, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, 2014).

barrages et de réservoirs, d'autoroutes, et d'autres projets contraires aux objectifs de conservation⁹.

18. La mobilisation des mouvements de défense des peuples autochtones a permis de faire évoluer le droit international relatif à la reconnaissance du droit collectif de ces peuples à la jouissance de leurs territoires traditionnels; elle a également contribué à sensibiliser les écologistes au rôle fondamental que jouent les peuples autochtones dans la conservation de la biodiversité. Ces évolutions ont conduit à une plus grande reconnaissance, relativement récente mais notable, des droits des peuples autochtones en matière de conservation. Des organisations écologistes de premier plan ont pris des engagements et adopté des politiques en vue de mettre en œuvre un nouveau modèle de conservation respectueux des droits des peuples autochtones. Néanmoins, l'application effective des politiques existantes demeure inégale.

19. En outre, un des principaux problèmes auxquels font face les peuples autochtones à l'échelle mondiale reste la difficulté d'obtenir la reconnaissance juridique de leur propriété collective de leurs terres ancestrales, en particulier lorsque ces terres ont été déclarées zones protégées. La législation nationale est souvent contradictoire. Les lois relatives à la conservation et à la foresterie ne sont généralement pas harmonisées avec le droit national et international ultérieur qui reconnaît les droits des peuples autochtones et les autorités chargées d'appliquer ces différentes législations ne parviennent pas à les faire coïncider.

IV. Normes juridiques et jurisprudence en matière des droits de l'homme

20. La présente section entend décrire et rappeler les obligations juridiques en vigueur qui garantissent les droits des peuples autochtones en matière de conservation, lesquels découlent de diverses branches du droit international – relatives aux droits de l'homme, au travail et à l'environnement – qui ont dicté leur évolution. Dans le domaine des droits de l'homme, la jurisprudence internationale et régionale a permis de faire progresser encore l'exercice par ces peuples de leurs principaux droits en matière de conservation. Afin de dresser un état des lieux du droit international applicable aux droits de ces peuples en la matière, il convient dès lors de tenir compte de l'interdépendance entre différents droits, notamment le droit à l'autodétermination, les droits culturels et les droits de propriété, et de prendre acte de la complémentarité entre le droit international des droits de l'homme et le droit international de l'environnement.

21. Si les démarches de conservation axées sur les droits de l'homme emportent désormais largement l'adhésion des ONG écologistes, leurs principes directeurs restent parfois difficiles à interpréter s'agissant des droits concrets des peuples autochtones, ce qui souligne à quel point il importe de réaffirmer les principales dispositions juridiques applicables.

⁹ Voir A/HRC/4/32/Add.2 et A/HRC/33/42/Add.2; voir également, Marcus Colchester, *Salvaging Nature: Indigenous Peoples, Protected Areas and Biodiversity Conservation*, document d'analyse de l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, n° 55 (Genève, Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, 1994).

A. Droit à l'autodétermination et droits fonciers

22. L'autodétermination est un droit en soi et une condition indispensable à la réalisation d'autres droits fondamentaux. Il s'agit d'un principe de base du droit international qui a été interprété dans divers contextes juridiques. L'autodétermination est considérée comme le droit fondamental pour les peuples autochtones en raison de sa transversalité et parce qu'elle affirme leur droit à assurer librement leur développement économique, social et culturel. Elle est cruciale pour les initiatives en matière de préservation des terres étant donné qu'elle participe des droits fonciers et du droit à prendre part aux décisions et processus concernant ces peuples, comme la création et la gestion de zones protégées. Le droit à l'autodétermination est consacré dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966, art. 1) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966, art. 1). Il est mentionné dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (2007, art. 3). Les organes conventionnels des droits de l'homme, notamment le Comité des droits de l'homme, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, ont tous affirmé, dans des termes semblables, que les États parties doivent reconnaître et protéger les droits des peuples autochtones de posséder, d'utiliser, de mettre en valeur et de contrôler leurs terres communales et de participer à la gestion et à la conservation des ressources naturelles de ces terres¹⁰. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité des droits de l'homme ont souligné l'importance de l'enregistrement des titres de propriété foncière sur les terres ancestrales en établissant une corrélation entre le droit à l'autodétermination et les droits culturels (art. 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et art. 15 du Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels)¹¹. La Convention de 1989 relative aux peuples indigènes et tribaux (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail (OIT) consacre les droits fonciers des peuples autochtones aux articles 14 et 19). La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, qui consolide les droits des peuples autochtones déjà conférés par d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme et par la jurisprudence des organes conventionnels internationaux, affirme le droit des peuples autochtones de posséder et de contrôler leurs terres (articles 25, 26 et 27).

B. Participation et consentement préalable, libre et éclairé

23. Le respect du droit à la participation ainsi qu'au consentement libre, préalable et éclairé sont des conditions sine qua non pour promouvoir efficacement les droits des peuples autochtones dans la pratique. La Convention n° 169 relative aux peuples indigènes et tribaux de l'OIT fait obligation aux États parties de consulter les peuples intéressés, par des procédures appropriées, et en particulier à travers leurs institutions représentatives, chaque fois que l'on envisage des mesures législatives ou administratives susceptibles de les toucher directement (art. 6). Les

¹⁰ Voir la recommandation générale n° 23 du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale; les observations finales concernant le Sri Lanka, A/56/18, par. 335; voir également CERD/C/DEC/SUR/1; CCPR/C/KEN/CO/3; E/C.12/KHM/CO/1.

¹¹ Voir Ben Saul, *Indigenous Peoples and Human Rights: International and Regional Jurisprudence* (Portland, Oregon, Hart Publishing, 2016).

organes conventionnels des droits de l'homme ont toujours affirmé le principe du consentement libre, préalable et éclairé des peuples autochtones dans les questions relatives à leurs droits et à leurs intérêts, et plus particulièrement en ce qui concerne leurs terres ancestrales¹² et la conservation¹³.

24. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones fait expressément référence à la conservation à l'article 29, lequel dispose que ces peuples ont droit à la préservation et à la protection de leur environnement et de la capacité de production de leurs terres ou territoires et ressources et qu'à ces fins, les États établissent et mettent en œuvre des programmes d'assistance à leur intention, sans discrimination d'aucune sorte. La Déclaration dispose en outre que les peuples autochtones ont le droit de définir et d'établir des priorités et des stratégies pour la mise en valeur et l'utilisation de leurs terres ou territoires et autres ressources, et que les États consultent les peuples autochtones concernés et coopèrent avec eux de bonne foi par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives, en vue d'obtenir leur consentement, donné librement et en connaissance de cause, avant l'approbation de tout projet ayant des incidences sur leurs terres ou territoires et autres ressources, notamment en ce qui concerne la mise en valeur, l'utilisation ou l'exploitation des ressources minérales, hydriques ou autres (art. 32).

C. Déplacement forcé et droit à réparation, dont le droit à restitution

25. L'article 12, paragraphe 1, du Pacte International relatif aux droits civils et politiques consacre le droit de circuler librement et de choisir sa résidence. Cette disposition inclut le droit d'être protégé contre toute forme de déplacement forcé¹⁴. Les personnes dont les droits ou les libertés reconnus dans le Pacte sont violés disposeront d'un recours utile, tel qu'énoncé au paragraphe 3 de l'article 2. En ce qui concerne les expulsions, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a affirmé que les États doivent s'abstenir de faire procéder à des expulsions forcées et veiller à ce que la loi soit appliquée à ses agents ou aux tiers qui procèdent à ces expulsions¹⁵. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays soulignent que les États ont l'obligation particulière de protéger contre le déplacement les populations autochtones et les autres groupes qui ont vis-à-vis de leurs terres un lien de dépendance et un attachement particuliers (principe 9). Compte tenu de la relation spéciale que les peuples autochtones entretiennent avec leurs terres et de l'incidence considérable du déplacement forcé sur leur capacité à survivre, les organes conventionnels des droits de l'homme n'ont cessé de faire part de leurs préoccupations sur cette question et de prier instamment les États de fournir aux peuples autochtones une réparation, en insistant sur l'obligation de leur restituer leurs terres d'origine¹⁶. Les mesures de réparation

¹² Comité des droits de l'homme, *Ángela Poma Poma c. Peru*, communication n° 1457/2006; recommandation générale n° 23 du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

¹³ Voir E/C.12/TZA/CO/1-3; voir également CCPR/C/KEN/CO/3.

¹⁴ Voir CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, par. 7.

¹⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 7, par. 8.

¹⁶ Voir la recommandation générale n° 23 du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale; voir également les documents publiés sous les cotes CERD/C/BWA/CO/16 et CERD/C/NAM/CO/12, examinés dans Fergus MacKay, « Addressing past wrongs: indigenous

doivent être prises conformément aux normes internationales et, le cas échéant, être proposées sous les formes suivantes : restitution, indemnisation, réadaptation, satisfaction et garanties de non-répétition¹⁷.

26. L'article 16 de la Convention n° 169 relative aux peuples indigènes et tribaux de l'OIT et l'article 10 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones disposent que les peuples autochtones ne peuvent être enlevés de force à leurs terres sans leur consentement préalable – donné librement et en connaissance de cause. Si ce droit est violé, ils ont droit à une réparation équitable, notamment par le biais de la restitution et d'une indemnisation et, lorsque cela est possible, de la faculté de retour sur leurs terres. L'article 28 souligne en outre qu'ils ont droit à réparation, par le biais, notamment, de la restitution ou, lorsque cela n'est pas possible, d'une indemnisation juste, correcte et équitable pour les terres, territoires et ressources qu'ils possédaient traditionnellement ou occupaient ou utilisaient et qui ont été confisqués, pris, occupés, exploités ou dégradés sans leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Sauf si les peuples concernés en décident librement d'une autre façon, l'indemnisation se fait sous forme de terres, de territoires et de ressources équivalents par leur qualité, leur étendue et leur régime juridique, ou d'une indemnité pécuniaire ou toute autre réparation appropriée.

D. Systèmes régionaux des droits de l'homme

27. La Commission interaméricaine des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme, en ce qui concerne en particulier les droits de propriété privée (art. 21) visés dans la Convention américaine relative aux droits de l'homme, ont édicté des éléments clefs de jurisprudence sur les droits des peuples autochtones à disposer de terres communes, notamment dans le contexte des zones protégées. L'affaire *Awes Tingni c. Nicaragua*, jugée par la Cour interaméricaine des droits de l'homme en 2001, a créé un précédent important; il s'agissait en effet du premier arrêt juridiquement contraignant confirmant que l'occupation traditionnelle confère des droits fonciers communaux aux peuples autochtones malgré l'absence d'un titre de propriété officiel¹⁸. La Cour a en outre estimé que les peuples autochtones conservent leurs droits de propriété même lorsqu'ils ont été contraints de quitter ou ont autrement perdu la possession de leurs terres traditionnelles, ainsi que lorsqu'ils ont été expropriés de leurs terres ou que ces dernières ont été transférées à des tiers, à moins que ces mesures aient été prises de manière consensuelle et de bonne foi¹⁹.

28. L'arrêt rendu en novembre 2015 par la Cour dans l'affaire *Peuples Kaliña et Lokono c. Suriname*, portant sur trois réserves naturelles établies sur le territoire ancestral de ces peuples et qui empêchaient en partie ces derniers d'y accéder, revêt

peoples and protected areas – the right to restitution of lands and resources », Forest Peoples Programme Occasional Paper, 2002.

¹⁷ Voir la résolution 60/147 de l'Assemblée générale; voir également CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 2004, par. 16.

¹⁸ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Peuple Mayagna (Sumo) Awes Tingni c. Nicaragua*, arrêt du 31 août 2001, série C, n° 79.

¹⁹ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Peuple autochtone Yakye Axa c. Paraguay*, arrêt du 17 juin 2005, série C, n° 125; *Peuple autochtone Sawhoyamaya c. Paraguay*, arrêt du 29 mars 2006, série C, n° 146.

une importance particulière pour les droits des peuples autochtones en matière de conservation²⁰. Dans son arrêt, la Cour a ordonné à l'État de fournir une série de garanties de non-répétition, y compris la reconnaissance juridique des droits, notamment territoriaux, de tous les peuples autochtones et tribaux du Suriname. Elle a en outre conclu que le respect des droits des peuples autochtones servait utilement l'objectif de protection de l'environnement et que, par conséquent, les droits de ces peuples et la législation internationale relative à la protection de l'environnement devaient être conçus comme des éléments complémentaires et non pas antagoniques. En février 2015, la Rapporteuse spéciale est intervenue en qualité de témoin expert dans cette affaire et a souligné le droit des peuples autochtones à une participation effective à la gestion de la conservation et leur droit à la restitution des terres incorporées sans leur consentement à des zones protégées. Elle a souligné les trois principes de base régissant la gestion des zones protégées : premièrement, les États sont tenus de reconnaître et de protéger les droits qu'ont les peuples autochtones de posséder, d'utiliser, de mettre en valeur et de contrôler leurs terres, territoires et ressources communaux; deuxièmement, ces peuples doivent être associés et donner leur plein consentement aux décisions prises concernant tous les aspects des zones protégées lorsqu'une quelconque restriction de leurs droits est proposée; et troisièmement, les peuples autochtones jouissent d'un droit à la restitution et à d'autres formes de réparation lorsque leurs terres ont été incorporées sans leur consentement à des zones protégées²¹.

29. Dans le système africain des droits de l'homme, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a estimé, dans l'affaire *Endorois Welfare Council c. Kenya*²², qu'il y avait eu violation des droits des Endorois lorsque cette communauté s'est vu refuser l'accès à ses terres traditionnelles, transformées en une réserve cynégétique en 1973. La Commission a conclu que l'État kényan était tenu de reconnaître les droits fonciers communaux des Endorois, de procéder à une indemnisation et à une restitution, soit en rendant les terres soit en en mettant d'autres à disposition, équivalentes par leur qualité et leur étendue, en accord avec la communauté autochtone. La Commission a surtout estimé que, bien que leurs terres soient devenues une réserve cynégétique, les Endorois en étaient les dépositaires ancestraux et qu'ils étaient donc les mieux à même d'en préserver les écosystèmes fragiles. Elle a ajouté que l'aliénation de leur terre était une menace pour la survie culturelle, et qu'en conséquence, le préjudice n'était pas proportionnel au besoin public.

²⁰ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Peuples Kaliña et Lokono c. Suriname*, arrêt du 25 novembre 2015, série. C, n°309. La Cour a tenu le Suriname responsable des violations du droit à la reconnaissance de la personnalité juridique (art. 3 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme), du droit à la propriété collective et des droits politiques (art. 21 et 23 de la Convention) et du droit à la protection judiciaire (art. 25 de la Convention).

²¹ Témoignage en qualité d'expert de la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones, Victoria Tauli-Corpuz, présenté le 3 février 2015 devant la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans l'affaire *Peuples Kaliña et Lokono c. Suriname*, disponible (en anglais et en espagnol) à l'adresse suivante :

<http://unshr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/press-releases/58-unsrp-conservation-policies>.

²² Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Centre for Minority Rights Development (Kenya) et Minority Rights Group International au nom de l'affaire *Endorois Welfare Council v. Kenya*, communication n° 276/2003, 25 novembre 2009. La Commission a établi le non-respect du droit à la propriété (art. 14 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples), du droit des peuples à la libre disposition de leurs richesses et ressources naturelles (art. 21 de la Charte africaine) et du droit au développement (art. 22 de la Charte africaine).

E. Convention sur la diversité biologique

30. Adoptée en 1992, la Convention sur la diversité biologique était soutenue par 196 Parties au 5 juillet 2016²³. Le texte fait référence aux connaissances, innovations et pratiques des peuples autochtones utiles pour la conservation et l'utilisation coutumière de la diversité biologique. L'article 8 j) de la Convention engage les États parties à préserver et maintenir les connaissances, les innovations et pratiques des communautés autochtones et locales présentant un intérêt pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique. La Convention ne reconnaît toutefois pas explicitement les droits fondamentaux des peuples autochtones.

31. Les zones protégées comptent parmi les questions intersectorielles relevant de la Convention sur la diversité biologique. En 2004, la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique a adopté, à sa septième réunion, un programme de travail relatif aux zones protégées, qui indique que leur création, leur gestion et leur surveillance devraient se faire avec la participation pleine et entière des communautés autochtones et dans le plein respect de leurs droits, conformément aux lois nationales et aux obligations internationales. Par ailleurs, les Parties sont priées de veiller à ce que le déplacement et la réinstallation de communautés autochtones rendus nécessaires par la création ou la gestion d'aires protégées se fassent toujours avec leur consentement préalable donné en connaissance de cause, conformément aux lois nationales et aux obligations internationales applicables²⁴. En 2014, la Conférence des Parties a adopté une décision soulignant que l'établissement et la gestion des zones protégées doivent être consensuels et participatifs afin de garantir le respect des droits des peuples autochtones. Dans cette décision, les Parties ont également salué la contribution des initiatives de préservation prises par ces peuples sur leurs territoires à la protection efficace des sites importants pour la diversité biologique²⁵.

32. Au regard des objectifs fixés par les Parties à la Convention afin de protéger, d'ici à 2020, au moins 17 % des zones terrestres et des eaux intérieures et 10 % des zones marines et côtières, la Rapporteuse spéciale souligne que les États et les organismes chargés de la conservation doivent avoir pour priorité la prise de mesures visant à reconnaître les droits des peuples autochtones²⁶.

V. Pratiques initiales en matière de conservation et leurs répercussions

33. Les zones protégées de conservation ont été créées à l'origine en procédant à l'expropriation des peuples autochtones et des communautés locales des terres et territoires leur appartenant. Les administrations coloniales et postcoloniales du monde entier ont fait main basse sur des terres communales au nom de l'État, en faisant fi des droits de propriété et d'utilisation traditionnelles en vertu du régime foncier coutumier. Leurs détenteurs expropriés, ces terres ont été attribuées à de

²³ Les dispositions pertinentes sont les articles 8 j), 10 c), 17.2 et 18.4.

²⁴ Voir UNEP/CBD/COP/DEC/VII/28.

²⁵ Voir UNEP/CBD/COP/DEC/XII/12.

²⁶ Voir le Plan stratégique 2011-2020 pour la diversité biologique, et en particulier l'objectif d'Aichi n° 11. Voir UNEP/CBD/COP/10/INF/12/Rev.1.

nouveaux propriétaires et ont fait l'objet de nouvelles affectations, notamment à des fins de colonisation, d'exploitation et de conservation. Pour créer les premières zones protégées « modernes » en 1872 (le parc national de Yellowstone) et en 1890 (le parc national de Yosemite), le Gouvernement des États-Unis d'Amérique a violemment expulsé les autochtones d'Amérique, dont la survie dépendait des ressources naturelles de ces zones. Cette politique s'expliquait à la fois par le fait que les parcs étaient considérés comme des « milieux sauvages » vierges de toute occupation et exploitation humaines, et par les intérêts de groupes de pression désireux de développer des parcs à des fins touristiques. Il a été estimé que la population autochtone nuisait à ces intérêts²⁷.

34. L'établissement de ces zones protégées était fondé sur les hypothèses suivantes : des zones protégées devaient être créées et régies par les États; la protection de la nature, plus particulièrement la préservation de la biodiversité, devait être leur seule raison d'être; et la gestion de ces zones exigeait qu'elles soient inhabitées et exemptes de toute exploitation des ressources naturelles par l'homme. Il a été considéré que le recours à la force coercitive, sous ses pires formes, était légalement et moralement justifié pour chasser la population autochtone et préserver la biodiversité²⁸.

35. Fondée sur l'exclusion et sur l'idée que ces zones devaient être des forteresses, cette conception de la gestion des zones protégées s'est répandue en Afrique, en Amérique du Nord, en Australie, en Nouvelle-Zélande, au sein de la Fédération de Russie et dans certaines régions de l'Asie et de l'Amérique latine. Elle est restée le principal modèle de gestion des zones protégées pendant plus d'un siècle et sa vision étato-centrique a encore une influence considérable sur les initiatives actuelles en matière de conservation. S'il ne sera jamais possible de recenser tous les autochtones dépossédés de leurs terres, faute de données précises, une pléthore d'éléments indique qu'ils ont été nombreux. Selon les estimations, les déplacés dispersés aux quatre coins du monde se comptent par millions²⁹.

36. Aux yeux des peuples autochtones, la création de zones protégées relevait d'une démarche colonialiste, étant donné qu'elle les soumettait à un assujettissement et les privait de leurs terres, de leur autonomie, ainsi que de leurs moyens de subsistance, en plus de rompre leurs liens culturels et spirituels avec leur environnement. Avec l'avènement des zones protégées contrôlées par l'État, les institutions publiques ont imposé de nouvelles lois et de nouvelles formes de contrôle. Dans cette optique, pour les peuples autochtones, les zones protégées n'étaient rien d'autre qu'un instrument d'assimilation forcée³⁰. Alors que bon nombre des violations scandaleuses des droits fondamentaux des peuples autochtones commises au nom de la conservation sont antérieures aux années 80, notamment le déplacement forcé résultant de la création des réserves cynégétiques africaines, dans de nombreux pays, les séquelles de ces violations continuent d'empêcher ces peuples d'exercer leurs droits.

²⁷ Springer et Almeida, « Protected areas and land rights » (voir note de bas de page 2).

²⁸ Stevens, *Indigenous Peoples* (voir note de bas de page 4).

²⁹ Daniel Brockington et James Igoe, « Eviction for conservation: a global overview », *Conservation and Society*, vol. 4, n° 3 (2006); Mark Dowie, *Conservation Refugees: The Hundred-Year Conflict between Global Conservation and Native Peoples*, (Cambridge, Massachusetts, Massachusetts Institute of Technology Press, 2009).

³⁰ Stevens, *Indigenous Peoples*.

37. De nouvelles approches ont vu le jour en matière de conservation au cours de ces deux dernières décennies. Les peuples autochtones se sont mobilisés et ont commencé à revendiquer leurs droits fonciers coutumiers, aidés en cela par l'évolution des normes juridiques internationales des années 70 et 80 en faveur de leurs droits. Les États, à leur tour, ont engagé des réformes visant à reconnaître juridiquement certains de ces droits, notamment en Amérique du Sud. En Colombie et au Brésil, les droits fonciers autochtones ont été consacrés dans la Constitution, respectivement en 1991 et en 1998. Les politiques régissant les zones protégées ont progressivement évolué vers la reconnaissance de ces droits fonciers en Australie, au Canada et en Nouvelle-Zélande³¹. Depuis le milieu des années 90, le Gouvernement australien a octroyé des droits fonciers autochtones aux populations autochtones. Il facilite par ailleurs la cogestion de ces zones ou leur autogestion par ces peuples³².

38. C'est dans les pays n'ayant pas procédé à des réformes juridiques en faveur des peuples autochtones ou accordé des droits fonciers collectifs à ces derniers que les zones protégées ont donné lieu au plus grand nombre de violations des droits fondamentaux des peuples autochtones, et c'est aussi là qu'elles se sont avérées les plus persistantes. En outre, c'est dans les pays où les populations autochtones restent marginalisées que les résultats des efforts de conservation sont les moins viables et efficaces, ce qui a incité à examiner les politiques internationales en matière de conservation. Bien que la tendance soit à l'adoption progressive d'une démarche axée sur les droits de l'homme, d'importantes difficultés restent à surmonter pour garantir une mise en œuvre efficace de cette politique.

VI. Changement de paradigme depuis 2003

39. Au niveau mondial, les politiques relatives aux zones protégées sont définies par l'Union internationale pour la conservation de la nature et des ressources naturelles (UICN), organisation à caractère associatif qui, en avril 2016, comptait 1 351 membres dont 89 États, 128 agences gouvernementales, 48 organismes agréés, 112 organisations non gouvernementales internationales et 974 autres nationales. Douze de ces ONG sont des organisations autochtones. Tous les quatre ans, les membres de l'UICN se réunissent dans le cadre du Congrès mondial de la nature pour y adopter des résolutions sur les politiques de conservation; ils se réunissent tous les 10 ans dans le cadre du Congrès mondial sur les parcs naturels pour débattre des engagements pris ou à prendre à l'échelle mondiale concernant les zones protégées. Le Congrès mondial sur les parcs naturels est le forum mondial le plus important pour ce qui est d'établir des normes et directives applicables à ces zones. Au Congrès tenu à Durban en 2003, les grandes figures mondiales de l'écologie ont annoncé un « changement de paradigme » dans la gestion des zones protégées afin de respecter les droits des peuples autochtones et des communautés locales. Ce tournant dans la manière d'envisager la conservation répondait à une demande de l'opinion publique qui, de plus en plus, considérait que les modèles traditionnels de conservation marginalisaient les peuples autochtones et les

³¹ Springer et Almeida, « Protected areas and land rights ».

³² Toni Bauman et Dermot Smyth, « Indigenous partnerships in protected area management in Australia: three case studies » (Australian Institute of Aboriginal, Torres Strait Islander Studies et The Australian Collaboration, 2007).

communautés locales ou les excluait de la gouvernance et de la gestion des zones protégées³³.

40. L'Accord de Durban et son Plan d'action ont été adoptés pour mettre en œuvre ce nouveau paradigme³⁴. Notant que le fardeau financier que représente le système mondial de zones protégées avait pesé plus lourdement sur les communautés locales, le Plan d'action a expressément reconnu les droits des peuples autochtones sur les ressources naturelles et en matière de conservation de la biodiversité et affirmé que le système des zones protégées devait tenir dûment compte des droits, intérêts et aspirations des peuples autochtones, ainsi que de leur désir de conserver leurs terres, leurs territoires et leurs ressources pour assurer leur survie sociale et culturelle.

41. Les parties à l'Accord ont demandé à la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique de veiller à ce que les peuples autochtones et les communautés locales participent pleinement à la création et à la gestion des zones protégées et à ce que des mécanismes soient mis en place afin de leur garantir une participation aux avantages issus de ces zones. De même, les autorités en charge des zones protégées ont été encouragées à créer les conditions d'une véritable participation des peuples autochtones, des communautés locales et des autres parties prenantes locales à la conservation et à mettre en œuvre les moyens nécessaires à cette fin. S'agissant de la reconnaissance et de la protection des droits des peuples autochtones, le Plan d'action fixe trois grands objectifs :

- Toutes les zones protégées existantes et futures seront gérées et établies dans le respect total des droits des peuples autochtones, y compris les peuples autochtones nomades, et des communautés locales;
- Des représentants choisis par les peuples autochtones et les communautés locales participeront à la gestion des zones protégées concernées en fonction de leurs droits et de leurs intérêts;
- Des mécanismes participatifs visant à permettre la restitution des terres et territoires traditionnels des peuples autochtones qui ont été intégrés à des zones protégées sans le consentement libre et en connaissance de cause desdits peuples seront établis et opérationnels d'ici à 2010.

42. Malheureusement, ces trois objectifs sont encore loin d'être atteints. Toutefois, les membres de l'UICN ont pris un certain nombre de mesures en vue de leur réalisation et de nouvelles résolutions ont été adoptées au Congrès mondial de la nature, notamment la résolution 4.052 (2008) dans laquelle le Congrès a approuvé la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et appelé tous les membres de l'UICN à en appliquer les dispositions dans leurs activités respectives. Au Congrès mondial sur les parcs naturels tenu à Sydney (Australie) en 2014, les membres de l'UICN ont renouvelé, dans le texte intitulé « Notre vision – la promesse de Sydney », leur engagement à travailler en partenariat avec les peuples autochtones, en reconnaissant leurs traditions ancestrales, leur savoir et leurs droits collectifs vis-à-vis de la terre, de l'eau, des ressources naturelles et du patrimoine culturel.

³³ Initiative Conservation et droits humains, « Human rights in conservation: progress since Durban », livre blanc, novembre 2014.

³⁴ Voir <https://cmsdata.iucn.org/downloads/durbanaccordfr.pdf> et <https://cmsdata.iucn.org/downloads/durbanactionfr.pdf>.

43. Un grand nombre de voix se sont toutefois élevées pour dénoncer le retard pris dans l'application du nouveau paradigme et la lenteur avec laquelle les nouvelles politiques se traduisent en actes³⁵. Les principales organisations écologistes ont admis ne pas avoir progressé en la matière. En 2009, l'UICN et sept autres ONG écologistes internationales ont lancé l'initiative Conservation et droits humains, afin d'améliorer les politiques et pratiques en matière de conservation en promouvant le respect des droits de l'homme³⁶. Les organisations participant à l'initiative se sont toutes engagées à respecter quatre principes fondamentaux régissant la prise en compte des droits de l'homme dans les politiques et pratiques de chaque organisation, notamment l'engagement de ne pas contribuer à la commission de violations des droits de l'homme³⁷.

44. Dans le cadre de l'élaboration du présent rapport, la Rapporteuse spéciale a organisé une consultation et convié les organisations participant à l'initiative Conservation et droits humains à présenter les progrès accomplis dans leur entreprise visant à faire respecter les droits des peuples autochtones. Les réponses de ces organisations ont permis de constater que l'évolution était globalement positive et que les acteurs concernés avaient une conscience aigüe de l'importance de nouer des partenariats avec les peuples autochtones qui soient fondés sur la reconnaissance et le respect explicites de leurs droits. Comme l'a déclaré un représentant de Conservation International : « les peuples autochtones, gardiens des endroits les plus riches au monde en termes de biodiversité, jouent un rôle unique et inestimable dans la conservation des ressources vitales de la nature, et ils font souvent appel à leur savoir traditionnel pour élaborer les méthodes de gestion les mieux adaptées à leurs terres »³⁸. La Rapporteuse spéciale a également tenu des consultations avec les peuples autochtones sur ce sujet.

45. Dans le cadre du Congrès mondial de la nature, l'UICN a adopté un grand nombre de résolutions affirmant les droits des peuples autochtones. Toutefois, chaque organisation membre de l'UICN élabore et applique ses propres politiques et principes comme elle l'entend. Les grandes organisations écologistes ont pour la plupart adopté des politiques portant spécifiquement sur les droits des peuples autochtones, et plusieurs d'entre elles ont établi des principes spécifiques pour veiller à ce que leurs projets soient validés par le consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones. Le Fonds mondial pour la nature a été la première organisation écologiste internationale à adopter des principes relatifs aux droits des peuples autochtones, et ce, dès 1996.

46. La plupart des organisations écologistes savent pertinemment qu'il faut mobiliser davantage de ressources pour diffuser les politiques et former le personnel au niveau national en vue de l'application effective des politiques et principes sur les droits des peuples autochtones. En outre, nombre d'entre elles n'ont toujours pas les outils qui leur permettraient de s'assurer du respect effectif des droits des

³⁵ Forest Peoples Programme, « Conservation and indigenous peoples: assessing the progress since Durban », 2008; Janis Bristol Alcorn et Antoinette G. Royo, « Conservation's engagement with human rights: traction, slippage or avoidance? », Policy Matters, n° 15, juillet 2007.

³⁶ L'initiative Conservation et droits humains réunit les organisations BirdLife International, Conservation International, Faune et Flore International, l'Union internationale pour la conservation de la nature et des ressources naturelles, The Nature Conservancy, Wetlands International, Wildlife Conservation Society et le Fonds mondial pour la nature.

³⁷ Initiative Conservation et droits humains, « Human rights in conservation » (voir note n° 33).

³⁸ Communication de Conservation International adressée à la Rapporteuse spéciale, 3 mai 2016.

peuples autochtones et de suivre les progrès accomplis à cet égard. Sans de tels indicateurs, on ne peut procéder à une évaluation appropriée des progrès réalisés et l'entreprise de promotion des droits des peuples autochtones pèchera par manque de transparence.

47. Les organisations écologiques ont indiqué que les principales difficultés auxquelles elles se heurtaient s'agissant de la mise en œuvre des politiques à l'échelle nationale étaient liées à l'existence d'un climat politique et juridique qui marginalise les peuples autochtones. Toutefois, ces organisations étant en position de force par rapport aux autorités des pays en développement où l'état de droit est faible, elles devraient tourner cette situation à leur avantage et s'imposer plus fermement afin d'influer sur les autorités nationales et de promouvoir des réformes législatives, l'obtention du consentement, préalable, libre et éclairé des peuples autochtones ainsi que la restitution des terres ancestrales. De nombreux pays n'ont toujours pas formellement reconnu les droits des peuples autochtones sur les terres, territoires et ressources naturelles qui leur appartiennent au regard du droit coutumier. Dès lors, les organisations écologistes peuvent jouer un rôle essentiel en appuyant les revendications des peuples autochtones et en promouvant le dialogue avec les autorités à cet égard. Le fait que plusieurs organisations indiquent avoir entrepris de tels efforts dans de nombreux pays est donc un signe positif. Toutefois, la Rapporteuse spéciale les exhorte à élargir de manière significative leur appui afin de faciliter des réformes juridiques et politiques dans les pays n'ayant toujours pas reconnu les droits des peuples autochtones.

48. Parmi les exemples de meilleures pratiques communiqués, on peut citer l'état des lieux facilité par l'UICN en Amérique centrale, qui a permis de déterminer que le gros des ressources forestières et maritimes restantes était situé sur des terres traditionnelles ou aux abords de celles-ci. Selon l'UICN, cette initiative a clairement montré qu'il était crucial de défendre les droits fonciers des peuples autochtones si l'on voulait atteindre les objectifs fixés en matière de conservation. En Indonésie, le Fonds mondial pour la nature a indiqué qu'au cours des cinq dernières années, la collaboration avec les peuples autochtones en matière de conservation était devenue un objectif à part entière et non plus un élément parmi d'autres. Cela s'est fait notamment en travaillant directement avec les peuples autochtones pour recenser leurs territoires et en tenir compte dans les plans du Gouvernement, l'objectif étant d'améliorer la reconnaissance des droits des peuples autochtones et de mettre en place une gouvernance plus efficace et plus équitable. Au Cameroun, le Fonds mondial pour la nature s'efforce de convaincre le Gouvernement d'établir, au niveau national, des normes et des principes concernant l'obtention du consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones. On pourrait encore citer d'autres bonnes pratiques, comme la mobilisation de sociétés transnationales en faveur de la garantie des droits fonciers collectifs en Indonésie et en République-Unie de Tanzanie.

49. La plupart des organisations écologistes ne disposent pas de mécanismes leur permettant de faire remonter les plaintes portées à leur attention ou commencent à peine à les mettre en place. Conservation International travaille actuellement, en consultation avec les communautés autochtones, à la mise en place d'un mécanisme de dépôt de plainte qui devrait être disponible dans 14 pays. Il s'agit là d'une initiative positive. En 2011, l'UICN a mis en place le Mécanisme de Whakatane qui lui permet de procéder à des évaluations et de formuler des recommandations afin de jouer le rôle de médiateur lorsque des mesures de conservation ont été appliquées

au détriment des peuples autochtones. Les deux premières évaluations pilotes ont eu lieu en 2011 et 2012, au mont Elgon au Kenya et dans le parc national d'Ob Luang en Thaïlande. Toutefois, le mécanisme est actuellement au point mort et il faudrait davantage de ressources et d'appui de la part des membres de l'UICN pour qu'il soit opérationnel.

50. Plusieurs organisations écologistes, dont l'UICN, le Fonds mondial pour la nature et Conservation International, ont indiqué qu'elles participaient régulièrement à des forums internationaux autochtones ou qu'elles appuyaient la participation de représentants autochtones aux grands débats consacrés à l'environnement et à la conservation. Certaines organisations ont établi des organes consultatifs composés de membres des peuples autochtones, en veillant à ce que ces derniers soient représentés aux plus hauts postes de leur organigramme, notamment dans les organes directeurs. Parmi les avancées positives, il convient de noter que l'UICN est en train de revoir les conditions d'admission de ses membres afin que davantage d'organisations autochtones puissent rejoindre l'Union et prendre formellement part aux débats sur les politiques et les pratiques en matière de conservation.

VII. Principales difficultés et perspectives en matière de conservation

51. Les différents rapporteurs spéciaux sur les droits de peuples autochtones ont, depuis la création de leur mandat en 2001, eu vent de nombreux cas supposés de violations massives des droits des peuples autochtones en lien avec des mesures de conservation. Suite à leur expulsion des zones protégées, les peuples autochtones ont notamment souffert de marginalisation, de pauvreté, de la perte de leurs moyens de subsistance, d'insécurité alimentaire, d'exécutions extrajudiciaires, de la rupture de leurs liens avec leurs sites spirituels et d'une privation d'accès à la justice et aux voies de recours. Les rapporteurs spéciaux successifs ont exprimé leur vive inquiétude quant aux conséquences de l'établissement de zones protégées pour les peuples autochtones dans de très nombreux pays dont l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Botswana, le Chili, l'Équateur, les États-Unis, l'Éthiopie, la Fédération de Russie, le Honduras, le Kenya, le Mexique, la Namibie et le Népal³⁹.

52. Nombre de ces violations persistent dans des pays où les zones protégées ont été créées avant l'introduction d'une approche de la conservation axée sur les droits des peuples autochtones et où les réformes juridiques en la matière restent insuffisantes. Le fait que les peuples autochtones soient privés de droits fonciers collectifs est le premier facteur faisant obstacle à la mise en œuvre effective d'une politique de conservation respectueuse de leurs droits, au même titre que les normes juridiques contradictoires et l'incapacité des autorités à appliquer efficacement la législation. L'inscription des zones protégées au patrimoine mondial complique encore la situation. La gestion ou la cogestion des zones protégées par les peuples

³⁹ Voir E/CN.4/2006/78/Add.2 (Afrique du Sud); A/HRC/21/47/Add.2 (Argentine); E/CN.4/2002/97/Add.1 (Botswana); A/HRC/32/53 (Chili); A/HRC/4/32/Add.2 (Équateur); A/HRC/21/47/Add.1 (États-Unis); A/HRC/9/9/Add.1 (Éthiopie); A/HRC/15/37/Add.5 (Fédération de Russie); A/HRC/33/42/Add.2 (Honduras); A/HRC/4/32/Add.3, A/HRC/15/37/Add.1 et A/HRC/26/21 (Kenya); E/CN.4/2004/80/Add.4 (Mexique); A/HRC/12/34/Add.3, A/HRC/9/9/Add.1 (Népal); A/HRC/15/37/Add.1 (Ouganda).

autochtones n'a, à ce jour, été appliquée que de manière limitée, or elle pourrait être essentielle à la mise en œuvre d'une politique de conservation qui respecte et renforce les droits des peuples autochtones.

A. Déplacement forcé et non-reconnaissance collective des droits collectifs sur la terre, les territoires et les ressources naturelles

53. Concernant le Kenya, les rapporteurs spéciaux successifs expriment depuis longtemps leur inquiétude face aux évictions et aux déplacements forcés à répétition de plusieurs peuples autochtones, notamment les Ogiek et les Sengwer, qui ont été chassés de leurs terres ancestrales après qu'elles ont été déclarées zones protégées. Depuis la création du parc national du mont Elgon, en 1968, les Ogiek ont été plusieurs fois forcés de quitter leurs forêts ancestrales et d'autres portions de leurs terres ont été réquisitionnées pour la création de la réserve cynégétique de Chepkitale en 2000. Les Sengwer, quant à eux, sont régulièrement chassés des forêts d'Embout depuis les années 1970. Forcés de quitter leurs terres, les peuples autochtones ne peuvent plus conserver leurs pratiques culturelles et sont privés de leurs moyens de subsistance. Ceux qui cherchent à retourner sur leurs terres sont régulièrement arrêtés et accusés de braconnage, voire tués par de prétendus « gardes forestiers » armés. Bien que les peuples autochtones du Kenya aient manifesté à plusieurs reprises leur volonté de prendre part à la conservation, ils se heurtent à l'obstacle majeur que constitue la difficulté d'obtenir des droits fonciers collectifs sur leurs terres.

54. Une étude réalisée en 2016 par Rainforest Foundation dans 34 zones protégées de cinq pays du bassin du Congo (Cameroun, Gabon, République centrafricaine, République du Congo et République démocratique du Congo) a révélé que dans ces cinq pays, les droits fonciers des communautés autochtones sur leurs terres ancestrales ne sont absolument pas garantis. Dans au moins 26 cas, la création des zones protégées a entraîné la réinstallation ou le déplacement partiel ou complet de populations autochtones et de populations locales vivant de l'agriculture présentes dans la zone avant la création des parcs naturels. Ces populations n'ont reçu aucune réparation au titre de leur déplacement. En outre, sur les 34 zones protégées étudiées, 25 étaient voisines de concessions forestières, 19 coïncidaient en partie avec des concessions minières et 9 avec des concessions pétrolières⁴⁰.

55. Les zones protégées représentent environ 20 % de la totalité des terres au Népal. La loi népalaise relative aux parcs nationaux et à la conservation de la vie sauvage ne reconnaît aucun droit de consultation ou d'accès à leurs terres ancestrales et à leurs ressources aux peuples autochtones. Lors d'une visite au Népal en 2009, le Rapporteur spécial de l'époque avait été informé de mauvais traitements, de détention arbitraire et de sévices sexuels infligés à des villageois autochtones, notamment à des femmes, par des gardes du parc national de Chitwan et des cadres de l'armée (voir HRC/12/34/Add.3, par. 37).

⁴⁰ Pyhälä, Orozco et Counsell, « Protected areas in the Congo Basin » (voir note n° 6).

B. Incohérences ou application défaillante de la législation nationale

56. En Colombie, le peuple autochtone U'wa demande que le parc national d'El Cocuy, qui empiète en partie sur le territoire pour lequel il détient un titre de propriété légal, soit entièrement intégré à ce dernier et placé sous leur tutelle. Pour les U'wa, la zone revêt une importance spirituelle et culturelle toute particulière, car les esprits et les dieux ont pour foyer le sommet du mont Cocuy, auquel nul n'a le droit d'accéder sans l'agrément des autorités spirituelles U'wa. Le parc national a été créé en 1977, avant l'adoption de la Constitution et de la législation nationale sur les droits fonciers des peuples autochtones, et demeure placé sous la juridiction des autorités gouvernementales en charge de l'environnement. Les U'wa, qui s'opposent à la présence de colons et de touristes sur cette montagne, ont exprimé leur inquiétude devant la dégradation du parc, affirmant que les autorités du parc ne le protègent pas correctement. Au cours de leurs échanges avec les autorités gouvernementales, les U'wa ont rejeté les propositions de cogestion et demandé que la responsabilité de la protection environnementale du parc leur soit confiée.

57. En Inde, depuis des décennies, les Adivasis et des peuples tribaux ont été expulsés de réserves naturelles, au bénéfice des tigres, et souvent sans la moindre contrepartie. Cet état de fait persiste, malgré la loi sur les droits forestiers de 2006, laquelle n'autorise le déplacement de populations hors des « habitats vitaux pour la faune » que lorsqu'il a été scientifiquement établi que lesdits habitats sont endommagés de façon irrémédiable et que la coexistence n'est pas envisageable. La loi sur les droits forestiers prescrit que même dans ce cas, on ne peut procéder au déplacement qu'après obtention du consentement préalable, libre et éclairé des populations concernées. Cependant, dans la pratique, le déplacement hors de zones protégées se poursuit partout en Inde, à la faveur d'une combinaison d'interprétations fallacieuses et de mesures de coercition et d'incitation. Des peuples tribaux auraient fait l'objet de poursuites pour des « infractions » commises dans les zones protégées, telles que la pratique traditionnelle de la collecte de miel⁴¹.

58. De nombreux États sont encore gênés par des mesures juridiques, réglementaires et des cadres institutionnels élaborés en vertu d'un modèle strict de préservation de la vie sauvage. Les organismes de gestion des zones protégées et du patrimoine culturel étaient souvent institutionnellement séparés des autres corps constitués de l'État pour les prémunir de la corruption et des intérêts commerciaux. Des organismes indépendants ou semi-indépendants se sont vu octroyer une responsabilité souveraine en matière de décisions dans des zones protégées, en contradiction avec d'autres dispositions constitutionnelles et juridiques qui protègent les droits des peuples autochtones, ce qui s'est traduit par le chevauchement de certaines compétences.

59. Une analyse menée en 2015 par l'ONG Rights and Resources Initiative dans 21 pays où des peuples autochtones dans des zones protégées sont touchés par des conflits a conclu qu'une législation inappropriée, incohérente et mal appliquée était l'un des principaux obstacles à la promotion d'une politique de conservation axée

⁴¹ Harry Jonas, Dilys Roe et Jael E. Makagon, *Human Rights Standards for Conservation: An Analysis of Responsibilities, Rights and Redress for Just Conservation* (Londres, Institut international pour l'environnement et le développement, 2014).

sur les droits. Il a été noté dans le même rapport que les réformes législatives entreprises depuis le Congrès mondial sur les parcs naturels de 2003 donnaient une mesure de la réaction des pays au « nouveau paradigme » énoncé dans l'Accord de Durban. L'examen des nouvelles lois adoptées entre 2003 et 2014 a montré que globalement, ces dernières années ont constitué une occasion manquée. Au cours de cette période, seuls 8 des 21 pays ont adopté ou réformé leur législation relative aux droits sur les terres et les ressources communautaires dans les zones protégées. Lorsque de telles réformes ont eu lieu, elles ont essentiellement porté sur la possibilité de mettre en place une cogestion ou sur le fait de permettre à des communautés qui possèdent déjà des terres de les intégrer aux systèmes nationaux de zones protégées⁴².

C. Sites du patrimoine mondial et tourisme

60. Les zones protégées et les sites du patrimoine mondial se chevauchent dans de nombreux cas. Comme l'a signalé le précédent Rapporteur spécial (voir A/67/301, par. 33 à 42), l'incidence de l'existence des sites inscrits au patrimoine mondial de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) sur les peuples autochtones est un sujet de préoccupation récurrent, notamment parce que bien souvent, l'inscription de ces sites, décidée sans que les peuples autochtones aient été consultés, a des conséquences très dommageables pour les droits de ces derniers. Dans plusieurs cas, les peuples autochtones ont été chassés des zones protégées ayant le statut de site du patrimoine mondial, ou bien se sont vus imposer d'importantes restrictions d'accès à leurs sites sacrés et aux ressources qui constituent leurs moyens de subsistance⁴³. En outre, l'inscription sur la liste des sites du patrimoine mondial entraîne souvent un afflux sans précédent de touristes. Cependant, les directives opérationnelles pour la mise en œuvre de la Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, lesquelles définissent la procédure à suivre pour l'inscription de sites sur la liste du patrimoine mondial, leur protection et leur conservation, ne font pas de la participation des peuples autochtones un impératif. Les trois mécanismes des Nations Unies dédiés à la promotion des droits des peuples autochtones, à savoir l'Instance permanente sur les questions autochtones, le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones et le Rapporteur spécial, ont demandé une modification des modalités d'application de la Convention, soulignant l'urgente nécessité de revoir les directives opérationnelles qui servent à évaluer les sites potentiels afin de les mettre en adéquation avec la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et d'adopter des procédures qui garantissent l'obtention du consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones.

61. Il existe de nombreux exemples de zones protégées ayant le statut de site du patrimoine mondial à propos desquelles les peuples autochtones ont exprimé leurs préoccupations. Au Kenya, en 2011, l'inscription de la réserve nationale du lac Bogoria sur la liste des sites du patrimoine mondial, en 2011, s'est faite sans le consentement de la communauté autochtone des Endorois, en dépit de la décision de 2009 de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples en faveur des droits

⁴² Springer et Almeida, « Protected areas and land rights » (voir note de bas de page 2).

⁴³ Stephan Disko et Helen Tugendhat, eds., *World Heritage Sites and Indigenous Peoples' Rights* (Copenhague, Groupe de travail international pour les affaires autochtones, Forest Peoples Programme, Gundjeihmi Aboriginal Corporation, 2014).

des Endorois. Ces derniers ont dit craindre que le Gouvernement kényan se serve de cette inscription comme d'un prétexte pour leur refuser la restitution de ce site, exigée par la Cour dans sa décision⁴⁴.

62. Au cours d'une visite en Argentine en 2011, la Rapporteuse spéciale a constaté qu'après l'inscription du site de la Quebrada de Humahuaca sur la liste des sites du patrimoine mondial par l'UNESCO en 2003, les activités touristiques avaient fait un bond, de même que la valeur économique des terres occupées par les peuples autochtones. Le gouvernement provincial avait délivré des titres de propriété foncière à des investisseurs étrangers, en conséquence de quoi les communautés autochtones des environs avaient été dépossédées de leurs terres et avaient vu diminuer leurs ressources en eau. Ces communautés ne participaient pas à la gestion du site, dont ils ne tiraient aucun bénéfice économique. La Rapporteuse spéciale a recommandé que les peuples autochtones soient plus étroitement associés à la gestion du site (voir A/HRC/21/47/Add.2, par. 50 et 97).

63. En Thaïlande, en 2013, le Gouvernement a demandé l'inscription du parc national de Kaeng Krachen au patrimoine mondial, sans consulter le peuple autochtone de la région, les Karens. Ces derniers ont fait l'objet d'expulsions et d'arrestations, leurs maisons et leurs récoltes ont été détruites, et l'on a constaté des disparitions forcées. Le 17 avril 2014, un défenseur des droits de l'homme issu de la communauté a disparu après avoir participé à une réunion sur une action en justice intentée contre les responsables du parc pour une affaire de destruction de logements des Karens en 2010/2011. Les responsables du parc ont reconnu l'avoir arrêté plus tôt dans la journée pour détention illégale de miel sauvage, mais ont affirmé l'avoir libéré par la suite. Depuis, on a perdu toute trace de ce militant. Les Karens ont exprimé leurs inquiétudes quant à l'inscription éventuelle du parc au patrimoine mondial, craignant qu'elle n'entraîne de nouvelles expulsions, l'interdiction de la collecte de miel et d'herbes sauvages et un afflux de touristes, ce qui aurait des incidences néfastes sur l'environnement et poserait un certain nombre de problèmes, notamment en ce qui concerne la gestion des déchets. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a conseillé au Comité du patrimoine mondial de veiller à ce que le Gouvernement thaïlandais organise des consultations approfondies avec les communautés karens afin de garantir le respect de leurs droits, d'éviter les expulsions et de veiller à ce que les populations locales puissent participer à la gestion du parc, si celui-ci est inscrit au patrimoine mondial⁴⁵.

64. Si l'inscription de sites au patrimoine mondial se fait de manière constructive et avec le consentement des peuples autochtones concernés, ce statut pourrait contribuer efficacement à la conservation et à la protection des droits des peuples autochtones. En 2011, le Comité du patrimoine mondial a intégré la région de Koongarra, riche en uranium, au site du patrimoine mondial du parc national de Kakadu, à la demande conjointe du Gouvernement australien et des propriétaires

⁴⁴ Groupe de travail international pour les affaires autochtones, communication adressée à la Rapporteuse spéciale, mai 2016.

⁴⁵ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, communications adressées au Comité du patrimoine mondial de l'UNESCO, 26 novembre 2014.

autochtones, le clan Djok, ce qui, de fait, a empêché l'exploitation ultérieure des ressources en minerais de la région⁴⁶.

D. Gestion des zones protégées par les peuples autochtones

65. Au cours de la dernière décennie, de plus en plus d'éléments sont venus étayer la corrélation entre la garantie des droits fonciers des peuples autochtones et l'obtention de résultats positifs en matière de conservation, parfois supérieurs à ceux enregistrés dans des zones protégées gérées par l'État. On connaît bien l'efficacité avec laquelle au Brésil, les terres appartenant aux peuples autochtones résistent à la déforestation. En Namibie, la gestion par les populations locales de la faune a permis une croissance notable de celle-ci, en particulier dans les zones qui étaient auparavant sujettes à un braconnage important. En Australie et aux États-Unis d'Amérique, les peuples autochtones gèrent ou cogèrent efficacement des zones protégées grâce à des partenariats dynamiques et durables qui visent à corriger les politiques d'exclusion du passé. Aux Philippines, la loi nationale sur les droits des peuples autochtones dispose que les zones protégées qui se trouvent à l'intérieur de domaines ancestraux ou qui les chevauchent resteront protégées, mais que leur préservation et leur protection incomberont principalement aux communautés autochtones. Aux Philippines, la loi régissant les zones protégées aux Philippines dispose que les peuples autochtones doivent siéger aux conseils de gestion des zones protégées. Cependant, des obstacles demeurent. Par exemple, la participation des autochtones aux conseils de gestion est entravée par leur manque de formation et le fait qu'ils ne reçoivent aucune directive quant à ce qu'on attend d'eux, et les réunions de ce type ont tendance à être menées dans un jargon trop technique qu'ils ne maîtrisent pas⁴⁷.

66. Le nouveau paradigme en matière de conservation reconnaît le savoir-faire des peuples autochtones en matière de gestion. L'UICN s'est attachée à promouvoir la reconnaissance des « zones et des territoires préservés grâce aux peuples autochtones et des communautés locales » dans la politique de conservation en tant que nouvelle catégorie de gouvernance. Cependant, au cours de la dernière décennie, peu de progrès ont été accomplis en la matière et cette gouvernance n'existe que dans moins de 5 % de l'ensemble des zones protégées. L'expansion notable des zones sous gestion autochtone, associée à l'établissement de partenariats solides avec les peuples autochtones permettant le partage des connaissances, demeurent d'excellents moyens pour les États et les écologistes de concrétiser la participation des peuples autochtones à la politique de conservation.

67. Étant donné que les initiatives en rapport avec la lutte contre les changements climatiques favorisent la création de zones protégées et l'émergence de nouvelles activités de conservation, notamment la réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement, et consolident le rôle que jouent la conservation, la gestion durable des forêts et l'accroissement des stocks de carbone forestiers dans les pays en développement, la participation active des peuples autochtones à ces initiatives est essentielle pour que

⁴⁶ Groupe de travail international pour les affaires autochtones, communication adressée à la Rapporteuse spéciale, mai 2016.

⁴⁷ Springer et Almeida, « Protected areas and land rights » (voir note de bas de page 2).

leurs résultats s'inscrivent dans le durée. La Rapporteuse spéciale continuera de suivre l'évolution de la situation en la matière.

VIII. Conclusions

68. Alors que le niveau élevé de rétention de la diversité biologique dans les terres ancestrales autochtones est bien établi, le rôle des peuples autochtones dans la conservation n'a pas encore été pleinement reconnu. Bien qu'un nouveau paradigme en matière de conservation, axé sur les droits, ait fait son chemin dans les esprits au cours des dernières décennies, sa mise en œuvre n'en est encore qu'à ses balbutiements. Les mesures de conservation axées sur les droits sont toujours entravées par les séquelles des violations passées et par l'absence de reconnaissance juridique des droits des peuples autochtones de la part des États. Étant donné qu'elles ont des objectifs communs, à savoir la sauvegarde de la biodiversité et la protection de la nature contre les menaces extérieures telles que l'exploitation non durable des ressources, les organisations écologistes et autochtones pourraient s'allier pour être plus puissantes. Les zones protégées continuent de se développer, mais les menaces à leur encontre que représentent les industries extractives, les projets d'infrastructure et d'autres liés à l'énergie grandissent elles aussi, raison pour laquelle il est urgent et crucial d'élaborer une politique de conservation à long terme, participative et efficace. La recrudescence du nombre d'assassinats d'écologistes autochtones souligne à quel point il importe que les militants écologistes et autochtones unissent leurs forces⁴⁸. La précarité du statut foncier collectif continue d'empêcher les peuples autochtones de protéger efficacement leurs terres et territoires ancestraux et les ressources naturelles qui s'y trouvent. Les organisations écologistes devraient faire davantage usage de l'influence qu'ils ont sur les États pour promouvoir la reconnaissance juridique des droits des peuples autochtones au niveau national.

69. La participation effective des peuples autochtones et la pleine reconnaissance de leurs droits fonciers sont des conditions essentielles à la mise en œuvre d'une politique de conservation durable. Le Plan d'action de Durban, qui dispose que toutes les zones protégées existantes et futures seront gérées et établies dans le plein respect des droits des peuples autochtones, et la Promesse de Sydney, selon laquelle des réparations et des voies de recours compatibles avec les accords internationaux devraient être accessibles pour réparer les injustices passées ou celles qui perdurent, sont des engagements forts de la communauté écologiste. La Rapporteuse spéciale estime que la mise en œuvre effective de ces engagements peut permettre de traduire dans les faits le paradigme de conservation axé sur les droits.

⁴⁸ Global Witness, *2015's Deadly Environment; the Killing and Criminalization of Land and Environmental Defenders Worldwide*, juin 2016.

IX. Recommandations

Aux États :

70. Prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre effective de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et ratifier la Convention n° 169 de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux.

71. Adopter toutes les mesures politiques, juridiques et administratives nécessaires en vue de la pleine reconnaissance des droits des peuples autochtones sur leurs terres, territoires et ressources tels qu'ils sont consacrés par le droit international des droits de l'homme.

72. Revoir et harmoniser les cadres existants dans les domaines du droit, des structures institutionnelles et de la protection de l'environnement s'agissant des obligations qu'ils imposent concernant les droits des peuples autochtones, et veiller à ce que la création des zones protégées ou l'expansion de celles qui existent déjà réponde à une démarche axée sur les droits.

73. Se conformer à l'obligation de consulter les peuples autochtones et d'obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé avant de lancer des initiatives de conservation susceptibles de remettre en cause leurs droits.

74. Soutenir l'établissement de partenariats entre les autorités publiques et les peuples autochtones afin d'encourager le dialogue interculturel, de façon à établir la confiance et la collaboration nécessaires à la réalisation des objectifs communs en matière de conservation durable.

75. Respecter les jugements et décisions rendus par les mécanismes des droits de l'homme internationaux et régionaux chargés de surveiller la situation des droits des peuples autochtones.

76. Établir des mécanismes de responsabilisation et de réparation pour répondre aux violations des droits des peuples autochtones commises dans le contexte des politiques de conservation, et réparer les injustices passées et présentes.

Pour les organisations écologistes :

77. Respecter et défendre les droits des peuples autochtones reconnus par le droit international des droits de l'homme et renforcer la capacité de ces peuples à participer à la conservation en militant en faveur de la reconnaissance de leurs droits collectifs.

78. Faire passer le nouveau paradigme de la théorie à la pratique, adopter des politiques axées sur les droits, notamment ceux des peuples autochtones, et veiller à ce que les acteurs chargés de la conservation connaissent bien ces droits et soient formés dans ce domaine, en particulier ceux qui travaillent aux niveaux national et local.

79. Dans le cadre du devoir de précaution, améliorer le suivi des projets et vérifier régulièrement, au cours de l'évaluation de ces derniers, que les droits des peuples autochtones sont respectés. Veiller à ce que l'information obtenue grâce au suivi effectué et aux rapports établis soit transparente et accessible.

80. Mettre en place des mécanismes permettant d'établir des partenariats solides facilitant un dialogue régulier et pérenne avec les peuples autochtones, notamment en garantissant la participation pleine et effective de ces derniers à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des initiatives de conservation.

81. Aider les peuples autochtones à élaborer leurs propres initiatives de conservation et à en assurer la pérennité, et partager avec eux les enseignements tirés de l'expérience acquise dans le domaine de la gestion de la conservation. Cela permettra de tirer parti du savoir-faire traditionnel des peuples autochtones, qui bénéficieront en retour d'un transfert de compétences techniques, l'objectif étant de donner à ces populations les moyens de participer plus activement à la gestion des zones protégées.

82. Veiller à ce que les peuples autochtones disposent de mécanismes de dépôt de plainte adaptés à leur culture, de telle sorte qu'ils puissent exprimer leurs préoccupations relatives aux initiatives de conservation et soutenir les initiatives visant à défendre les droits en matière de recours des peuples autochtones dans les cas où les activités de conservation ont porté atteinte à leurs droits.

Aux donateurs :

83. Exiger que les organisations écologistes adoptent des politiques relatives aux droits fondamentaux et suivre la mise en œuvre des programmes de conservation axés sur les droits, notamment en ce qui concerne les droits des peuples autochtones.

84. Fournir des financements directs afin de mieux soutenir les initiatives de conservation prises par les peuples autochtones eux-mêmes.

À l'UNESCO :

85. Réviser les directives opérationnelles régissant la mise en œuvre de la Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, afin de les aligner sur les dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et d'adopter des procédures qui garantissent l'obtention du consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones.

Aux mécanismes chargés du suivi de la situation des droits de l'homme et aux organes et organismes compétents des Nations Unies :

86. Accorder une plus grande attention au suivi des effets que les mesures de conservation ont sur la vie des peuples autochtones, afin de promouvoir une démarche axée sur les droits s'agissant de la gestion des zones protégées par les autorités gouvernementales et les organisations écologistes.