



Droits des peuples autochtones aux terres, territoires et ressources

Préparé par Birgitte Feiring



INTERNATIONAL
LAND
COALITION



Droits des peuples autochtones aux terres, territoires et ressources



Le contenu de cet ouvrage peut être librement reproduit, traduit et distribué à condition que l'attribution soit donnée à la Coalition internationale pour l'accès à la terre (ILC), aux auteurs de l'article et à l'organisation.

Sauf indication contraire, cet ouvrage ne peut pas être utilisé à des fins commerciales. Pour de plus amples renseignements, prière de nous contacter: info@landcoalition.org ou de vous rendre à la page : <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0/deed.fr>

Photographies : IFAD Image Bank, Silvia Forno and David Rubio.

Conception : Federico Pinci. Imprimé sur papier recyclé/certifié FSC.

Les opinions exprimées ici sont celles des auteurs et des personnes interviewées pour ce rapport.

Elles ne reflètent pas nécessairement la position officielle de l'ILC, de ses membres et de ses donateurs.

ISBN: 978-92-95093-91-1



Avant-propos

La Coalition internationale pour l'accès à la terre œuvre à divers niveaux pour promouvoir les droits des peuples autochtones aux terres, territoires et ressources. Dans cet esprit, les membres de l'ILC se sont engagés dans la Déclaration d'Antigua, faite au cours du Forum foncier mondial en avril 2013, à œuvrer ensemble afin de renforcer leur soutien aux peuples autochtones:

« Nous exprimons notre inquiétude vis-à-vis de l'extrême vulnérabilité de nombreuses communautés autochtones à l'accaparement des terres et à l'incrimination de l'utilisation coutumière de la terre et des ressources naturelles, dans un contexte d'industries extractives, de zones de conservation et d'agriculture commerciale. Nous sommes convaincus que le respect des cultures autochtones contribue au développement et à la gestion durable et équitable de l'environnement et nous nous engageons à travailler ensemble pour soutenir plus efficacement la lutte des communautés autochtones en faveur de leurs droits territoriaux et de la protection de leur environnement. »

Birgitte Feiring, anthropologue de renom et auteure de la présente étude, travaille sur la question des droits et du développement des peuples autochtones depuis plus de 25 ans. Elle a collaboré avec plusieurs agences du monde entier, notamment en tant que Conseillère technique principale pour la promotion de la Convention n° 169 de l'OIT et consultante auprès de plusieurs agences bilatérales et multilatérales et de peuples autochtones.

La présente étude a pu voir le jour grâce à un processus de consultation des membres et partenaires, au cours duquel ils ont pu partager leurs expériences et points de vue sur la question des droits des peuples autochtones aux terres, territoires et ressources.

Ce processus a été mis en place en février 2013, au cours d'un colloque en lien avec le Forum des peuples autochtones du FIDA, qui visait à renforcer la mobilisation et à recueillir les points de vue de 15 organisations travaillant sur les questions autochtones. Au mois de mars, un atelier technique a été organisé pour réfléchir sur la manière dont le travail de l'ILC pouvait être élargi et amélioré afin d'appuyer un engagement plus stratégique et systématique sur les questions autochtones.

Le Secrétariat de l'ILC a interrogé les membres de la Coalition sur leur engagement, leur expertise, leurs expériences et leurs attentes vis-à-vis du travail de la Coalition sur les droits fonciers des peuples autochtones. Un document de synthèse contenant les premières conclusions de l'enquête a été présenté et débattu au cours du Forum foncier mondial 2013 à Antigua (Guatemala) ainsi qu'au cours d'un événement parallèle à l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones (UNPFII) organisé par l'ILC au mois de mai.

Le présent article, qui synthétise les résultats de ces consultations, a été examiné par des représentants des peuples autochtones et des experts en la matière. Il confirme ce que nous savions déjà : les peuples autochtones entretiennent des relations privilégiées avec leurs terres, leurs territoires et les ressources associées, qui représentent le centre de leurs mondes, de leurs cultures, de leurs moyens de subsistance, de leur spiritualité, de leurs identités et de leur existence en tant que peuples distincts.

Au vu de cette réalité fondamentale, cette étude évalue les principaux instruments et mécanismes internationaux ainsi que les agences de l'ONU et autres initiatives régionales et internationales qui s'intéressent aux questions relatives aux terres, territoires et ressources des peuples autochtones. Elle examine en profondeur les situations très diverses des peuples autochtones en fonction des pays et des régions, et analyse dans quelle mesure les questions autochtones sont abordées au sein d'autres sujets fondamentaux transversaux tels que les droits fonciers des femmes, l'environnement ou encore le changement climatique. Enfin, elle se conclue sur un aperçu général des tendances, difficultés et opportunités à l'échelle internationale relatives aux droits des peuples autochtones à la terre et au territoire.

Les lecteurs seront peut-être intéressés par le tableau joint en annexe, qui contient un ensemble d'indicateurs de progrès possibles concernant la promotion des droits fonciers des peuples autochtones et de la mise en œuvre de dispositions clés relatives à la terre dans les cadres internationaux applicables aux terres, territoires et ressources naturelles associées des peuples autochtones. Ces indicateurs sont extrêmement pertinents pour le débat qui se tient actuellement sur le développement, les objectifs durables et les indicateurs connexes relatifs à l'après-2015.

Le document final d'Alta, élaboré suite à la conférence organisée en juin 2013 à Alta (Norvège) en préparation de la Conférence mondiale sur les peuples autochtones (prévue pour septembre 2014) confirme à nouveau l'importance de ce sujet pour la sécurisation des droits et de l'existence des peuples autochtones.

Nous exprimons notre profonde reconnaissance à tous les membres de l'ILC, représentants des peuples autochtones et spécialistes des questions autochtones qui ont contribué à cette étude en apportant des commentaires et remarques lors de leur participation à des consultations organisées dans le cadre de processus d'études et/ou en révisant la version préliminaire dans le but de l'améliorer.

La présente étude vise à mieux faire comprendre les sujets extrêmement complexes que sont le statut et les tendances relatifs aux terres, territoires et ressources naturelles associées des peuples autochtones. Elle a pour objectif de contribuer à la lutte des peuples autochtones en faveur de la reconnaissance de leur rôle de gardiens de la terre, de l'eau, de la biodiversité et d'autres ressources naturelles au nom de toute l'humanité.

Remerciements

La Coalition internationale pour l'accès à la terre tient à remercier chaleureusement les représentants et organisations autochtones suivants, pour leur précieuse collaboration et les informations apportées à la présente étude au cours du colloque et de l'atelier consacrés aux droits des peuples autochtones aux terres, aux territoires et aux ressources :

Joan Carling, Asia Indigenous Peoples Pact, AIPP
Lola García-Alix, International Group for Indigenous Affairs, IWGIA
Agnes Leina, Il'lamatak Community Concerns, Kenya
Devasish Roy, Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones (UNPFII)
Anima Pushpa Toppo, Jharkhand Jungle Bachao Andolan, Inde
Moses Khumub, Tsintsabis Trust, Namibie
Chandra Roy-Henriksen, Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones (UNPFII)
Pablo Manzano, Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)
Francesco Martone, Forest Peoples Program (FPP)
Pheap Sochea, Cambodia Indigenous Youth Association
Adolphine Muley, Union pour l'émancipation de la femme autochtone (UEFA)
Vanda Altarelli, Society for New Initiatives and Activities (SONIA)
Laljibhai Desai, Alliance mondiale des peuples autochtones transhumants (MARAG)
Thomas Griffiths, Forest Peoples Program (FPP)
Victoria Tauli-Corpuz, Fondation Tebtebba
Musa Ndamba, Association pour le développement social et culturel Mbororo (MBOSCUDA)
Joram Useb, Comité de coordination des peuples autochtones d'Afrique (IPACC)
Albert Barume, Organisation internationale du travail (OIT)
Dave Davera, Philippine Association for Intercultural Development (PAFID)
Miriam Miranda, Organización Fraternal Negra Hondureña (OFRANEH)
Benito Morales, spécialiste des questions autochtones, Bolivie
Alejandro Parellada, International Group for Indigenous Affairs (IWGIA)
Antonella Cordone, Fonds international de développement agricole (FIDA)

L'ILC exprime sa profonde reconnaissance aux éminents spécialistes et représentants d'organisations de peuples autochtones qui ont examiné la version préliminaire de ce document et émis des commentaires et des propositions qui ont permis d'améliorer et de compléter cette étude :

Lola García-Alix, International Group for Indigenous Affairs (IWGIA)
Albert Barume, Organisation internationale du travail (OIT)
Dave Davera, Philippine Association for Intercultural Development (PAFID)
Christoph Oldenburg, NGO Forum, Cambodge
Dinah Shelton, Bureau du Rapporteur sur les droits des peuples autochtones (CIDH)
Gregory Ch'oc, Sarstoon Temash Institute for Indigenous Management (SATIIM)
Kiplangat Cheruyot, Ogiek Peoples Development Program (OPDP)
Mirna Cunningham, Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones (UNPFII)
Gino Cocchiario, Natural Justice: Lawyers for Communities and the Environment
Phrang Roy, Indigenous Partnership for Agrobiodiversity and Food Sovereignty
Pratap Mohanty, Vasundhara, Inde

Introduction

La Coalition internationale pour l'accès à la terre (ILC) est une alliance mondiale d'organisations intergouvernementales et de la société civile (OSC) œuvrant ensemble pour sécuriser l'accès équitable des pauvres des zones rurales à la terre et aux ressources au travers du plaidoyer, de la gestion des connaissances, de la création de réseaux, du renforcement des capacités et du dialogue. Selon les estimations, plus de 370 millions de personnes dans le monde appartiennent à une communauté autochtone. Elles représentent environ 5 % de la population mondiale, 15 % de la population pauvre du monde et environ un tiers des 900 millions de personnes extrêmement pauvres vivant en zone rurale (DESA, 2009 : 21). Les peuples autochtones entretiennent une relation spirituelle, culturelle, sociale et économique très forte avec leurs terres traditionnelles, mais leurs droits fonciers sont souvent très précaires. C'est la raison pour laquelle les questions relatives aux peuples autochtones sont au cœur du travail de l'ILC.

Comme le dispose le Cadre stratégique 2011-2015 de l'ILC, les évolutions récentes au niveau international ont permis de faire avancer les projets de sécurisation des droits fonciers des peuples autochtones. Plus spécifiquement, l'adoption en 2007 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP) a représenté une étape importante à cet égard.

L'ILC et son vaste réseau d'organisations membres travaillent sur un grand nombre de sujets qui intéressent directement ou indirectement les peuples autochtones. Pour autant, elle n'a jamais procédé à l'analyse systématique des spécificités des droits des peuples autochtones aux terres, territoires et ressources, ni réfléchi aux éventuelles conséquences de cette analyse sur l'engagement futur de la Coalition dans certaines priorités thématiques et auprès des peuples autochtones eux-mêmes. C'est dans ce contexte que l'ILC a commissionné la présente étude.

En ce qui concerne la méthodologie, cette étude se fonde sur une analyse approfondie de la documentation et des supports produits par l'ILC (Secrétariat et membres du réseau) et d'autres partenaires, des entretiens et interactions avec le personnel et la direction du Secrétariat de l'ILC, y compris les coordinateurs régionaux et les agents de liaison, des entretiens et consultations avec les personnes ressources spécialistes des questions autochtones, et sur un atelier organisé à Rome par la Coalition en mars 2013 pour débattre des grandes lignes et caractéristiques de cette étude.

Un résumé a été soumis aux membres de l'ILC et organisations de peuples autochtones pour commentaires, propositions et améliorations au cours du Forum foncier mondial de l'ILC en avril 2013 au Guatemala ainsi qu'à la 12e session de l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones (UNPFII) en mai 2013.

Table des matières

Liste des abréviations

10

1

Droits des peuples autochtones aux terres, territoires et ressources	12
1.1 Définition des peuples autochtones	14
1.2 Droits à la terre et aux ressources reconnus par la Déclaration et la Convention	16
1.2.1. Nature et portée des droits des peuples autochtones à la terre, aux territoires et aux ressources	17
1.2.2. Procédures	18
1.2.3. Mécanismes de protection	20
1.2.4. Prévention des déplacements	20
1.2.5. Consultation et consentement	21
1.3 Instruments et mécanismes internationaux non spécifiques protégeant les droits à la terre et aux ressources	23
1.3.1. PIDCP, PIDESC et CIEFDR	23
1.3.2. Convention n° 111 et instances de contrôle de l'OIT	25
1.3.3. La Convention sur la diversité biologique et le Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture	25
1.4. Peuples autochtones au sein du système des Nations Unies	27
1.4.1. Mécanismes des Nations Unies relatifs aux peuples autochtones	27
1.4.2. Mandat du système des Nations Unies et politiques de mise en œuvre de l'UNDRIP	30
1.5 Instruments et mécanismes régionaux	31
1.5.1. Le système interaméricain des droits de l'homme	31
1.5.2. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples	33
1.6. Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts	35
1.7 Politiques institutionnelles (institutions financières et agences bilatérales et multilatérales)	38
1.8 Entreprises et respect des droits des peuples autochtones	40

2

Perspectives régionales sur les droits des peuples autochtones aux terres et aux ressources	42
2.1. Afrique	44
2.1.1. Peuples autochtones en Afrique	44
2.1.2. Principales évolutions des droits fonciers des peuples autochtones en Afrique	45
2.1.3. Cadre et lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique	48
2.1.4. Éleveurs	48
2.1.5. Chasseurs-cueilleurs	50
2.1.6. Parcs et réserves	51
2.1.7. Obstacles et opportunités sur le continent africain	51
2.2. Asia	53
2.2.1. Peuples autochtones en Asie	53
2.2.2. Principaux défis en Asie	54
2.2.3. Opportunités sur le continent asiatique	59
2.3. Amérique latine	61
2.3.1. Peuples autochtones en Amérique latine	61
2.3.2. Tendances principales relatives aux droits fonciers des peuples autochtones en Amérique latine	62
2.3.3. Obstacles et opportunités en Amérique latine	65

3

Principales questions thématiques relatives aux droits fonciers des peuples autochtones	66
3.1. Droits et accès aux terres et aux ressources des femmes autochtones	68
3.2. Aires du patrimoine autochtone et communautaire	73
3.3. Changement climatique et REDD+	75

4

Tendances, difficultés et opportunités : résumé	78
Tendances et difficultés	80
Opportunités	80
Indicateurs des droits des peuples autochtones aux terres, territoires et ressources et autres indicateurs	82
Bibliographie	88

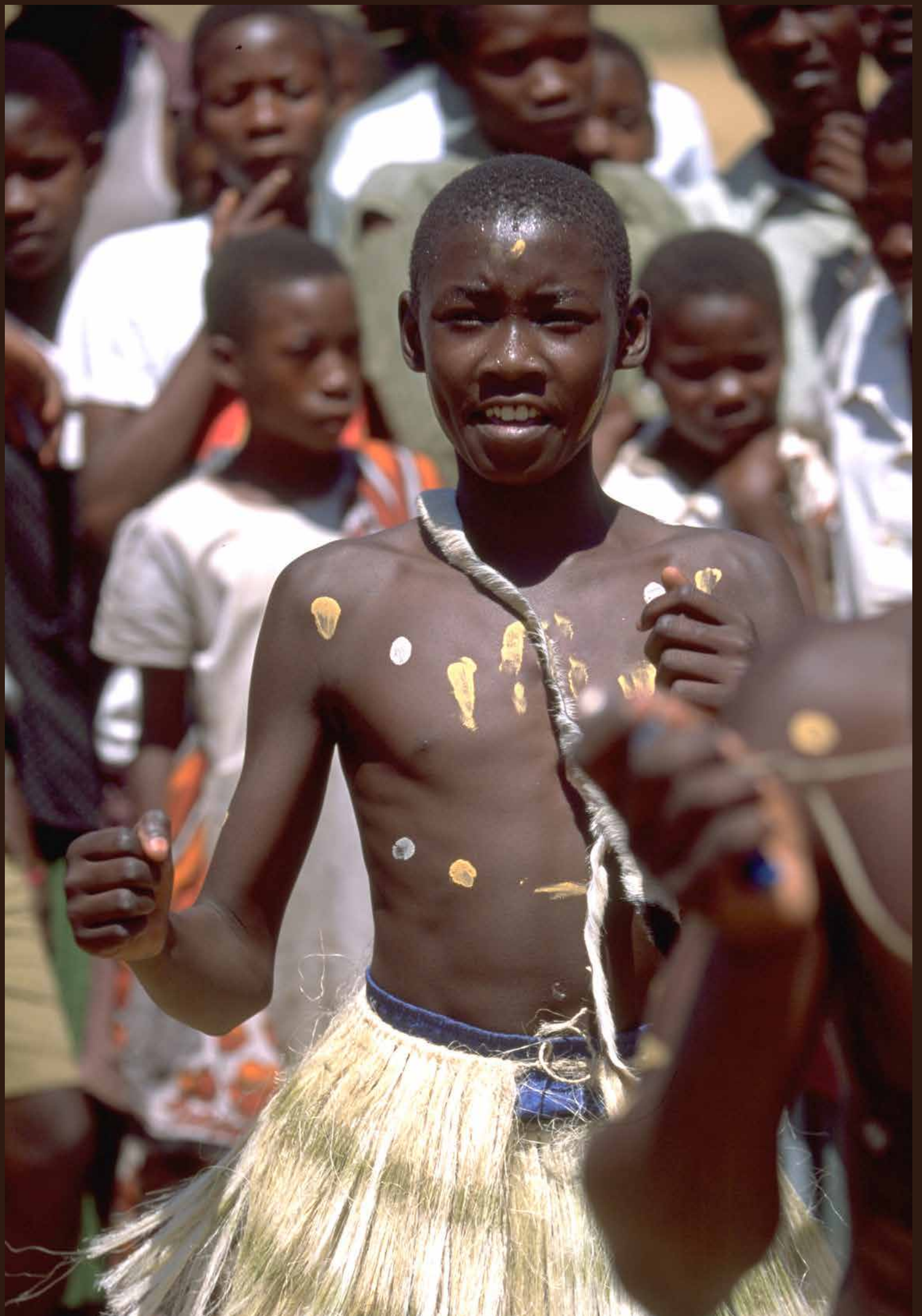
Liste des abréviations

ACHPR	Commission africaine des droits de l'homme et des peuples
AIPP	Asia Indigenous Peoples Pact
APAC	Aires du patrimoine autochtone et communautaire
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
BASD	Banque asiatique de développement
BID	Banque interaméricaine de développement
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CBD	Convention sur la diversité biologique
CCA	Bilan commun de pays
CEDAW	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CEPES	Centro Peruano de Estudios Sociales
CERD	Comité pour l'élimination de la discrimination raciale
CGIP	Consultative Group for Indigenous Peoples
CIEDR	Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
CLD	Cadre et lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique
CMSC	Centre mondial de surveillance pour la conservation
CPLE	Consentement préalable, libre et éclairé
CSW	Commission de la condition de la femme
DCA	Droits coutumiers des autochtones
DENR	Département de l'environnement et des ressources naturelles (Philippines)
ECOSOC	Conseil économique et social
FAO	Organisation pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international pour le développement agricole
HCDH	Haut-commissariat aux droits de l'homme
IACHR	Cour interaméricaine des droits de l'homme
IASG	Groupe d'appui interorganisations sur les questions autochtones
ICC	Communautés culturelles autochtones

IFC	Société financière internationale
IFI	Institution financière internationale
ILC	Coalition internationale pour l'accès à la terre
IMPD	Initiative mondiale pour un pastoralisme durable
IPAF	Mécanisme d'assistance pour les peuples autochtones
IPRA	Loi relative aux droits des peuples autochtones (Philippines)
IWGIA	Groupe de travail international pour les affaires autochtones
MBOSCUDA	Association pour le développement social et culturel Mbororo (Cameroun)
MEDPA	Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones
NCIP	Commission nationale chargée des peuples autochtones
OIT	Organisation internationale du travail
ONU-REDD	Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement
PAFID	Philippine Association for Intercultural Development
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PRO 169	Programme de promotion de la convention n° 169 de l'OIT
REDD+ forêts	Réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts
RIPP	Programme régional pour les peuples autochtones
SNE	Stratégie nationale d'engagement
UEFA	Union pour l'émancipation de la femme autochtone
UNDAF	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
UNDG	Groupe des Nations Unies pour le développement
UNDRIP	Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la population
UNIPP	Partenariat des Nations Unies pour les peuples autochtones
UNPFII	Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones

1

Droits des peuples
autochtones aux
terres, territoires
et ressources





1.1 Définition des peuples autochtones

Les « peuples autochtones » ne relèvent pas d'une catégorie ethnographique ou culturelle. Il s'agit au contraire d'un concept de droit international qui correspond à un ensemble de droits individuels et collectifs bien définis, comprenant les terres, territoires et ressources.

Ainsi, la reconnaissance des droits collectifs des peuples autochtones passe d'abord par l'identification de ces peuples. L'absence d'identification des peuples autochtones en tant que tels comporte par conséquent le risque d'entraîner une violation de leurs droits collectifs.

Le terme « peuples autochtones » est un dénominateur commun à plus de 370 millions de personnes dans environ 90 pays (DESA, 2009 : 1). Étant donné leur grande diversité, il existe un consensus international selon lequel une définition universelle n'est ni nécessaire, ni souhaitable. Il est par conséquent recommandé d'identifier les peuples concernés par rapport au contexte d'un pays donné, en insistant particulièrement sur leur auto-identification en tant que peuples autochtones.

La Convention n° 169 de l'Organisation internationale du travail (OIT) fournit plusieurs critères subjectifs et objectifs qui, ensemble, permettent d'identifier les peuples autochtones dans un pays donné. Ces critères sont les suivants :

- » Les peuples autochtones descendent de populations ayant vécu dans le pays ou la région géographique au moment de sa conquête, de sa colonisation ou de la création des frontières actuelles de l'État ;
- » Ils ont conservé certaines ou la totalité de leurs institutions sociales, économiques, culturelles et politiques propres, quel que soit leur statut juridique ;

- » Leurs conditions sociales, culturelles et économiques les distinguent des autres membres de la communauté nationale ;
- » Leur statut est entièrement ou en partie réglementé par leurs propres coutumes ou traditions ou par des lois ou règlements spécifiques ;
- » Ils se définissent eux-mêmes comme peuples autochtones.

Plusieurs institutions ont souligné un certain nombre de caractéristiques supplémentaires :

- » une relation spéciale avec la terre et les ressources naturelles ;
- » un passé d'oppression et une position non dominante permanente ;
- » une volonté de continuer à exister en tant que peuples distincts.

Ces caractéristiques soulignent l'importance de la terre, des territoires et des ressources pour les peuples autochtones. Leurs territoires traditionnels, qui ont formé leur identité, leurs pratiques de subsistance et leurs systèmes de connaissances, ont été incorporés à des États-nations qui, souvent, ne respectent pas leurs systèmes fonciers coutumiers. Ainsi, leur histoire et, dans bien des cas, leur situation actuelle se caractérisent par une perte constante de contrôle sur les terres, les territoires et les ressources. Il s'agit là d'une discrimination que le cadre international de protection des droits des peuples autochtones tente de corriger.

Si l'expression « peuples autochtones » est un dénominateur commun utilisé dans les instruments internationaux, ces peuples sont souvent connus (nationalement ou localement) sous le nom d'indigènes, d'aborigènes, de tribus montagnardes, de chasseurs-cueilleurs, etc., ou tout simplement par le nom de leur peuple.

Partout dans le monde, la protection des droits des peuples autochtones en tant que partie intégrante de la promotion des droits de l'homme, de la démocratie, de la bonne gouvernance, du développement durable et de la protection de l'environnement, prend de plus en plus d'importance. Cet engagement international a été clairement formulé en 2007, lors du vote en faveur de l'adoption de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP) par 144 États. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (ACHPR) a également entrepris un travail novateur pour contextualiser la notion de peuples autochtones en Afrique (voir ACHPR, 2005). Plusieurs gouvernements, notamment dans certaines régions d'Afrique et d'Asie, expriment encore toutefois une certaine réticence à reconnaître l'existence de peuples autochtones dans leur pays, niant ainsi encore une fois leurs droits.

La plupart des peuples autochtones possèdent des pratiques d'utilisation de la terre et des stratégies de subsistance hautement spécialisées, développées au fil des générations et ancrées dans leurs systèmes de connaissances et de croyances généralement non écrits et régis par des institutions coutumières souvent non reconnues. Dans le contexte de crise financière, environnementale et climatique que traversent de nombreux pays, les contributions des connaissances traditionnelles de peuples autochtones au développement durable, à la gestion des écosystèmes, à la conservation de la biodiversité et à l'adaptation aux changements climatiques, sont de plus en plus reconnues.



1.2 Droits à la terre et aux ressources reconnus par la Déclaration et la Convention

Les principaux instruments internationaux qui définissent les droits des peuples autochtones sont l'UNDRIP et la Convention n° 169 de l'OIT. Ces deux instruments sont compatibles et se renforcent mutuellement. Toutes deux définissent les droits des peuples autochtones aux terres, territoires et ressources dans le cadre du droit international.

Les droits des peuples autochtones ne sont pas des droits « spéciaux », et ni l'UNDRIP ni la Convention n° 169 n'accordent ou n'inventent de « nouveaux droits ». Au contraire, ces deux instruments ne font qu'appliquer aux peuples autochtones et replacer dans leur contexte des droits de l'homme universellement reconnus. Les États sont tenus d'appliquer, de respecter et de protéger ces droits des peuples autochtones en tenant compte de leur aspect collectif afin de vaincre les injustices qu'ont vécu les peuples autochtones et les formes de discrimination qu'ils subissent aujourd'hui.

L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté à la majorité l'UNDRIP en 2007 ; cette déclaration représente par conséquent un consensus mondial. La Convention n° 169, quant à elle, a été adoptée en 1989. Sa ratification par un pays en fait un instrument juridiquement contraignant. Vingt-deux pays l'ont pour le moment ratifiée (15 en Amérique latine et aux Caraïbes, quatre en Europe, deux en Asie Pacifique et un en Afrique). La Convention n° 107 (adoptée en 1957) est toujours en vigueur dans 17 pays (six en Afrique, quatre en Asie et cinq en Amérique latine et aux Caraïbes). Bien qu'elle soit partiellement considérée comme désuète en raison de son approche

assimilationniste, ses dispositions relatives aux droits fonciers sont relativement progressistes et reconnaissent le droit de propriété collectif ou individuel des peuples autochtones sur les terres qu'ils occupent traditionnellement (Convention n° 107 de l'OIT, art. 11).

La Déclaration et la Convention n° 169 sont fondées sur la reconnaissance de la signification particulière et des valeurs culturelles et spirituelles que les peuples autochtones attachent à leurs terres et à leurs territoires, qui vont bien au-delà de sa simple valeur monétaire ou productive. Comme l'indique le préambule de l'UNDRIP, « le contrôle, par les peuples autochtones, des événements qui les concernent, eux et leurs terres, territoires et ressources, leur permettra de perpétuer et de renforcer leurs institutions, leur culture et leurs traditions et de promouvoir leur développement selon leurs aspirations et leurs besoins ».

Elles disposent en outre que les peuples autochtones ont le droit de définir les priorités et les stratégies pour la mise en valeur et l'utilisation de leurs terres ou territoires et autres ressources (UNDRIP, art. 32.1 ; C 169 art. 7.1). En général, les droits des peuples autochtones aux terres, aux territoires et aux ressources doivent être pris dans un contexte plus large du droit de ces peuples à l'autodétermination (UNDRIP art. 3), à la propriété, à la non-discrimination, à l'intégrité et au développement culturel.

La Déclaration et la Convention contiennent toutes deux des dispositions détaillées sur les droits des peuples autochtones à la terre, aux territoires et aux ressources décrits dans les sous-sections suivantes. Pour un aperçu général schématique de ces dispositions comprenant des indicateurs pour un suivi possible des progrès en termes de mise en œuvre, voir la section 5.

1.2.1. Nature et portée des droits des peuples autochtones à la terre, aux territoires et aux ressources

L'UNDRIP et la Convention n° 169 de l'OIT contiennent plusieurs principes fondamentaux visant à déterminer la portée des droits des peuples autochtones aux terres, territoires et ressources naturelles, tels que décrits ci-dessous :

La notion de territoire¹

Les peuples autochtones ont droit non seulement à la terre qu'ils habitent ou cultivent directement, mais également au territoire plus vaste, notamment à l'ensemble des zones qu'ils occupent ou qu'ils utilisent, à savoir notamment les ressources naturelles, les rivières, les lacs et les côtes. Leurs droits à la terre et aux ressources naturelles nécessitent une attention spéciale, étant fondamentaux pour sécuriser les droits liés à l'autogestion et le droit de déterminer leurs propres priorités de développement.

Droits collectifs²

Les droits fonciers des peuples autochtones revêtent à la fois des aspects individuels et collectifs. Si la coutume de la plupart de ces peuples reconnaît les droits aux terres et aux ressources d'individus ou de ménages, les aspects collectifs de leurs droits aux terres, territoires et ressources sont intrinsèquement liés à leurs droits collectifs à l'autodétermination, à la non-discrimination, à l'intégrité culturelle et au développement en tant que peuples distincts.

1 UNDRIP art. 26 ; C 169 art. 13.2.

2 UNDRIP preamble, art. 25; C169 art. 13.1; C107 art. 11.

Occupation, propriété ou utilisation traditionnelles³

Les peuples autochtones ont des droits sur les terres, territoires et ressources qu'ils possèdent ou occupent et utilisent traditionnellement, ce qui signifie que ce sont « l'occupation et l'utilisation traditionnelles qui servent de base pour définir les droits fonciers des peuples autochtones, et non pas la reconnaissance ou l'enregistrement officiels postérieurs de la possession » (OIT, 2013 : 21).

Ressources naturelles dont sont dotées leurs terres⁴

Les peuples autochtones ont des droits sur les ressources naturelles de leurs territoires, notamment le droit de posséder, d'utiliser, de développer et de contrôler ces ressources. Le principe de base est que « ces ressources englobent les ressources renouvelables et non renouvelables telles que le bois, les poissons, l'eau, le sable et les minerais » (OIT, 2009 : 107). Au cas où l'État conserve la propriété des minerais et des ressources du sous-sol, la Convention n°169 (article 15.2) dispose que les peuples autochtones ont le droit d'être consultés, de consentir et de participer aux bénéfices provenant de l'exploitation des ressources et de recevoir une indemnisation pour tout dommage qu'ils pourraient subir en raison de ces activités.

Terres non exclusivement occupées par les peuples autochtones⁵

Dans de nombreux cas, les peuples autochtones utilisent et ont traditionnellement accès à des terres, territoires ou ressources utilisées par d'autres communautés ou groupes de population. L'OIT donne davantage de détails : « Cela est plus particulièrement le cas des zones de pâturage, de chasse, de pêche, de cueillette et des forêts, qui peuvent être utilisées conjointement par des gardiens de troupeaux nomades, des chasseurs, des agriculteurs itinérants par rotation ou en fonction des saisons. Dans d'autres cas, certaines communautés peuvent avoir des droits sur certains types de ressources dans l'enceinte d'un territoire commun, car elles ont développé des modes de subsistance complémentaires. Ces droits non exclusifs sur les terres sont également définis en fonction de l'occupation traditionnelle de ces terres. » (OIT, 2009 : 95).

Contacts et coopération à travers les frontières⁶

Les conquêtes, la colonisation ou l'établissement de frontières ont séparé de nombreux peuples autochtones, qui se retrouvent malgré eux de part et d'autre de frontières nationales traversant leurs territoires et empêchant les contacts. Les États doivent passer des accords internationaux pour faciliter les contacts et la coopération.

1.2.2. Procédures

L'occupation et l'utilisation traditionnelles de la terre sont les fondements des droits fonciers des peuples autochtones. Cependant, l'UNDRIP et la Convention n° 169 fournissent toutes deux des orientations sur les procédures à suivre pour la reconnaissance ou l'enregistrement officiels par l'État de la propriété foncière des peuples autochtones.

³ UNDRIP art. 25, 26.1, 26.2; C169 art. 14.1; C107 art. 11.

⁴ UNDRIP art. 26; C169 art. 15.1.

⁵ C169 art. 14.

⁶ UNDRIP art. 36; C169 art. 32.

Transmission des droits fonciers⁷

Les procédures de transmission des droits fonciers des peuples autochtones doivent être respectées : l'État se doit de reconnaître les lois coutumières applicables aux terres et aux ressources.

Comme l'explique le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des populations autochtones : « La délivrance de titres fonciers vise principalement à sécuriser les droits à la terre et aux ressources conformément aux lois coutumières des peuples autochtones et à leurs régimes traditionnels applicables aux terres et aux ressources. La procédure de démarcation et de délivrance de titres est flexible et doit être définie dans des négociations appropriées après consultation avec les peuples indigènes et tribaux. Toutefois, les éléments suivants au moins devraient être pris en compte : (A) identification de la zone concernée et des droits de la / des communauté(s) indigène(s) ou tribale(s) intéressée(s) ; (B) résolution des conflits relatifs aux utilisations concurrentielles et réclamations ; (C) délimitation et démarcation ; et (D) délivrance de titres fonciers ou d'autres documents appropriés décrivant clairement la nature du / des droit(s) relatif(s) aux terres et aux ressources. Afin de faciliter le processus de démarcation et de délivrance de titres, il peut être utile de créer une commission foncière indépendante ou au sein du ministère concerné, qui aurait pour mission spécifique de faciliter la sécurisation des droits des peuples indigènes et tribaux aux terres et aux ressources » (UN Doc. A/HRC/18/35/Add. 7 : 36).

Identification des terres et territoires⁸

Les États doivent prendre des mesures visant à identifier les terres et territoires des peuples autochtones afin de progresser vers leur reconnaissance et leur protection. Ce processus doit nécessairement être mené avec l'entière participation des peuples concernés et se fonder sur l'occupation, la propriété ou l'utilisation traditionnelles.

Procédures adéquates du système juridique national visant à résoudre les revendications territoriales⁹

D'après l'OIT, « il est quasiment inévitable que le processus de régularisation de la propriété et de la possession de terres donne lieu à des revendications territoriales concurrentes. Dans la plupart des cas, ces conflits apparaissent entre des communautés autochtones et des communautés non autochtones ou des individus, mais il arrive aussi qu'ils surgissent entre différentes communautés autochtones. Par conséquent, il est très important de mettre en place des procédures adéquates de résolution de ces revendications territoriales, qui prennent en compte les principes fondamentaux de consultation et de participation des peuples autochtones aux prises de décision concernant l'élaboration desdites procédures. » (OIT, 2009 : 96). En outre, les organes de contrôle de l'OIT ont reconnu la complexité des procédures et le temps requis pour la régularisation de la propriété foncière, et recommandé l'adoption de mesures transitoires au cours du processus pour assurer la protection des droits fonciers des peuples autochtones en attendant l'issue de la procédure visant à régulariser le statut des terres (OIT Doc. GB.299/6/1).

⁷ UNDRIP art. 27; C169 art. 17.1; C107 art. 13.1.

⁸ UNDRIP art. 27; C169 art. 14.2.

⁹ UNDRIP art. 27, 40; C169 art. 14.3.

1.2.3. Mécanismes de protection

L'UNDRIP et la Convention n° 169 prévoient que les États ont l'obligation d'offrir une protection effective des droits des peuples autochtones à la terre et aux ressources :

Protection effective des droits de propriété et de possession des peuples autochtones¹⁰

Dans la plupart des cas, la protection effective nécessitera la mise en place parallèle d'un ensemble de procédures et de mécanismes tels que l'identification, la démarcation, la délivrance de titres fonciers ou d'autres moyens de reconnaissance juridique, associés à un véritable accès à la justice et à des sanctions pour toute atteinte à la propriété.

Prévention de l'intrusion ou de la dépossession¹¹

Les États ont le devoir d'empêcher les personnes qui n'appartiennent pas à ces peuples d'acquérir la propriété, la possession ou la jouissance des terres et territoires des peuples autochtones. L'expérience a montré que bon nombre de ces peuples avaient été piégés ou forcés d'abandonner leurs terres au profit d'étrangers usant de procédés frauduleux ou malhonnêtes.

Droit à réparation (restitution ou indemnisation)¹²

Les peuples autochtones doivent avoir droit à réparation pour les terres qui leur ont été soustraites sans leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.

Sanctions adéquates¹³

Les États doivent prévoir des sanctions adéquates pour toute entrée non autorisée sur les terres ou territoires des peuples autochtones ou toute utilisation non autorisée de ces terres ou territoires. Trop souvent, les violations des droits des peuples autochtones à la terre, aux territoires et aux ressources ont lieu en toute impunité, voire parfois avec l'approbation de l'État.

1.2.4. Prévention des déplacements

L'UNDRIP et la Convention n° 169 comportent des dispositions strictes relatives à la prévention du déplacement des peuples autochtones de leurs terres et territoires.

Droit de ne pas être enlevés à leurs terres ou territoires¹⁴

Tout déplacement non volontaire ou forcé des peuples autochtones a de graves conséquences, non seulement sur leur économie et leurs stratégies de subsistance, mais également sur la survie de leur culture. Par conséquent, les peuples autochtones ne doivent jamais être enlevés à leurs terres ou territoires.

Réinstallation nécessaire sans consentement préalable, libre et éclairé¹⁵

S'il est nécessaire de les réinstaller ailleurs, par exemple en raison d'effets néfastes du changement climatique sur les communautés pastorales, les peuples concernés doivent avoir donné leur consentement préalable, libre et éclairé.

¹⁰ UNDRIP art. 26.3.; C169, art. 14.2.

¹¹ C169 art. 17.3; C107 art. 13.2.

¹² UNDRIP art. 28; C169 art. 16.4 and 16.5; C107 art. 12.3.

¹³ C169 art. 18.

¹⁴ UNDRIP art. 10; C169 art. 16.1; C107 art. 12.1.

¹⁵ UNDRIP art. 10; C169 art. 16.2; C107 art. 12.1.

Droit de retour¹⁶

Si l'éloignement de leurs terres revêt un caractère temporaire, les peuples autochtones doivent jouir du droit de retour à leurs terres et territoires traditionnels dès la disparition de la raison pour laquelle ils ont été déplacés.

Réparation¹⁷

Si les peuples autochtones sont déplacés, ils doivent recevoir en compensation des terres équivalentes par leur qualité et leur régime juridique ou tout autre moyen pour lequel ils auraient exprimé une préférence. Dans les cas où un déplacement inévitable perdure, les peuples autochtones ont droit à des terres équivalentes par leur qualité et leur régime juridique aux terres qu'ils occupaient antérieurement, par exemples en termes de potentiel agricole et de reconnaissance juridique de la propriété. Les peuples autochtones peuvent exprimer une préférence pour une autre forme d'indemnisation de la perte de leurs terres.

1.2.5. Consultation et consentement

L'UNDRIP et la Convention n° 169 contiennent des dispositions générales relatives aux obligations des États de consulter et de coopérer avec les peuples autochtones dans le but d'obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé.¹⁸

L'article 32(2) de l'UNDRIP en particulier dispose que les États ont l'obligation de consulter les peuples autochtones « 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 ».

Lesdites consultations doivent respecter un certain nombre de prescriptions minimales, notamment :

- » « Les consultations doivent être officielles, sans réserve et menées de bonne foi ; il doit s'instaurer dans ce cadre entre les gouvernements et les peuples indigènes et tribaux un dialogue authentique, caractérisé par une volonté de communication et de compréhension, de respect mutuel, de bonne foi et de désir sincère de parvenir à un commun accord ;
- » Des mécanismes procéduraux appropriés doivent être mis en place au niveau national et doivent être utilisés d'une manière convenant aux circonstances ;
- » Des consultations doivent être menées par le canal des institutions représentatives des peuples indigènes et tribaux dès lors qu'il est question de mesures législatives ou administratives qui concernent ces peuples ;
- » Les consultations doivent être menées avec la volonté de parvenir à un accord ou à un consentement sur les mesures proposées » (OIT, 2013 : 15).

De plus, les États ont l'obligation de mener des évaluations des incidences en coopération avec les peuples autochtones afin d'évaluer l'incidence sociale, spirituelle, culturelle et environnementale que les activités de développement prévues pourraient avoir sur eux. Les résultats de ces études doivent être considérés comme un critère fondamental pour la mise en œuvre de ces activités.

¹⁶ UNDRIP art. 10; C169, art. 16.3.

¹⁷ UNDRIP art. 10, 28; C169 art. 16.4; C107 art. 12.2

¹⁸ UNDRIP art. 19, 32.2; C169 art. 6 and 15.2.

La Déclaration et la Convention prévoient la tenue de consultations visant à obtenir le CPLE des peuples autochtones, mais il faut garder à l'esprit que le consentement n'est pas toujours un impératif. Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des populations autochtones indique notamment que : « Il ne faut pas voir dans cette clause [art. 19] une disposition donnant aux peuples autochtones un droit de veto général sur les décisions qui les concernent, elle ne fait que fixer le consentement comme but aux consultations. » (A/HRC/12/34 : 46). D'un autre côté, considérer la consultation comme une simple formalité ou se contenter d'informer les communautés potentiellement affectées d'une décision qui a déjà été prise représentent des violations de la Déclaration et de la Convention. En général, l'importance du consentement varie en fonction de la sévérité des incidences potentielles sur les peuples autochtones concernés. Le Rapporteur spécial des Nations Unies souligne que : « l'importance ou le pouvoir d'attraction du but qu'est le consentement ne peut que varier selon les circonstances et les intérêts autochtones en jeu. Si les effets sur la vie ou les terres des autochtones sont directs et sensibles, on est presque certain que la décision ne doit pas être prise sans le consentement des intéressés. Dans certains contextes, cette éventualité peut se renforcer jusqu'à devenir une interdiction de lancer la mesure ou d'entreprendre le projet si les autochtones n'y consentent pas. » (A/HRC/12/34 : 47). Il note en outre que, pour le cas particulier de l'industrie extractive s'exerçant sur les terres ou territoires des peuples autochtones : « la Déclaration, plusieurs autres sources internationales applicables ainsi que des considérations pratiques conduisent à la règle générale selon laquelle aucune activité extractive ne peut avoir lieu sur les territoires autochtones sans le consentement préalable donné librement et en connaissance de cause » (A/HRC/24/41 : 27).

Il convient de souligner que si le processus de consultation s'est conclu sans que l'on soit parvenu à un accord ou un consentement, la décision de l'État devra respecter les droits substantiels des peuples autochtones, tels que le droit à la terre et les droits de propriété (OIT, 2013 : 19).



1.3 Instruments et mécanismes internationaux non spécifiques protégeant les droits à la terre et aux ressources

Les droits des peuples autochtones, notamment leurs droits aux terres, territoires et ressources, ne sont pas des droits spéciaux. Il s'agit au contraire de droits de l'homme universellement reconnus appliqués (notamment dans leurs aspects collectifs) à la situation particulière de ces peuples. En conséquence, ces droits sont reconnus et étayés par un grand nombre d'instruments de droits de l'homme, dont la plupart s'accompagnent de mécanismes qui visent à encourager leur application et jouent un rôle important pour le suivi, l'interprétation, la protection et la détermination de ces droits. Les commentaires, observations, recommandations et décisions de justice portant sur ces mécanismes constituent des orientations essentielles à la mise en œuvre des droits des peuples autochtones.

1.3.1. PIDCP, PIDESC et CIEFDR

Les principes relatifs aux droits de l'homme reconnus par le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (PIDCP) et le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (PIDESC), notamment les droits à l'auto-détermination, à la participation, à la non-discrimination, à l'intégrité culturelle et au bien-être social et économique, constituent des éléments fondamentaux des droits des peuples autochtones.

Le Comité des droits de l'homme de l'ONU supervise la mise en œuvre du PIDCP et considère l'article 27 relatif au droit à la culture comme une base recevable pour les revendications des groupes autochtones sur les terres et les ressources (Anaya 2004, 134-137). Par exemple, dans l'affaire Ominiyak c/ Canada, « Selon le Comité, le Canada (...) a violé l'obligation qui lui incombe conformément à l'article 27 en autorisant le gouvernement provincial d'Alberta à accorder des baux d'exploration pour le pétrole et le gaz et à autoriser le développement de l'exploitation forestière sur le territoire aborigène [de la communauté Cree du lac Lubicon] (...), la survie de cette communauté en tant que groupe distinct étant liée à la nourriture qu'elle trouve sur ces terres » (Ibid., 135).

L'article 27 du PIDCP protège le droit des minorités à jouir de plusieurs aspects de leur propre culture et à les développer, notamment le droit des peuples autochtones à conserver leur modèle culturel relatif aux terres et aux ressources (voir l'Observation générale n° 23 du Comité des droits de l'homme). Dans son observation générale n° 21, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, qui supervise la mise en œuvre du PIDESC, note que : « La forte dimension collective des droits des peuples autochtones est indispensable à leur existence, à leur bien-être et à leur développement intégral et comprend le droit aux terres, territoires et ressources qu'ils possèdent ou occupent traditionnellement ou qu'ils ont utilisés ou acquis » (UN Doc E/C.12/GC/21).

La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEFDR) concerne également les droits des peuples autochtones aux terres et aux ressources. Son article 5 prévoit l'élimination de la discrimination et garantit le droit de chacun à l'égalité devant la loi, notamment dans la jouissance du droit à la propriété. La Recommandation générale n° 23 du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CEDR) demande aux États parties « de reconnaître et de protéger le droit des populations autochtones de posséder, de mettre en valeur, de contrôler et d'utiliser leurs terres, leurs ressources et leurs territoires communaux » (Recommandation générale n° 23 du CEDR, 1997). En outre, les procédures d'alerte et d'action urgente du CEDR sont de plus en plus utilisées dans les cas relatifs aux droits des peuples autochtones aux terres et aux ressources, par exemple aux Philippines (PIPLinks, non daté) et au Suriname (FPP, 2013a).

Il semble globalement que les organes des droits de l'homme des Nations Unies tiennent de plus en plus compte des droits des peuples autochtones aux terres et aux ressources. Par exemple, Forest Peoples Programme (FPP) précise que « en 2011-2012, (...) le CERD a continué à faire des observations et des recommandations détaillées et réactives, notamment dans le cadre de ses procédures d'alerte précoce et d'action urgente. Le Comité des droits de l'homme a de nouveau souligné l'obligation des États de « s'assurer que les peuples autochtones ont la possibilité d'exercer leur droit au consentement préalable donné librement et en toute connaissance de cause » (FPP 2013a : préface). De plus,

« Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels vise l'article 1 du Pacte pour protéger les droits aux terres et aux ressources (...). Il a également adopté une observation générale importante en 2009, qui portait sur le droit de prendre part à la vie culturelle et se référait longuement aux peuples autochtones. Cette observation réaffirme les droits reconnus dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, notamment le lien unissant les droits territoriaux à l'identité culturelle, en reprenant les termes de l'UNDRIP sur le droit des peuples autochtones à posséder leurs propres terres, territoires et ressources et à exercer un contrôle dessus, et insiste sur le fait que les États doivent respecter le principe de consentement préalable des peuples autochtones, donné librement et en toute connaissance de cause, dans tous les domaines concernés par leurs droits spécifiques » (ibid.).

1.3.2. Convention n° 111 et instances de contrôle de l'OIT

Outre les Conventions n° 107 et 169 de l'OIT qui concernent spécifiquement la situation des peuples autochtones, la Convention n° 111 de l'OIT concernant la discrimination (emploi et profession) s'est également révélée pertinente pour les droits des peuples autochtones aux terres et aux ressources. Il s'agit de l'une des conventions fondamentales de l'OIT, qui a été ratifiée par 172 États. Elle interdit la discrimination non seulement dans le cadre de l'emploi formel, mais également à l'encontre des occupations traditionnelles des peuples autochtones, telles que le pastoralisme ou l'agriculture itinérante. Les instances de contrôle de l'OIT ont abordé la question des droits des peuples autochtones aux terres et aux ressources dans le cadre de la Convention n° 111, en indiquant que :

« En général, pour les peuples indigènes, l'accès aux terres et aux ressources naturelles est la condition à l'exercice des activités traditionnelles. Par conséquent, la reconnaissance de la propriété et de la possession des terres qu'ils occupent traditionnellement, l'accès aux terres qu'ils utilisent pour les activités traditionnelles et les mesures destinées à protéger l'environnement dans les territoires qu'ils habitent sont indispensables à l'exercice de leurs activités ». (OIT, 2007 : 14).

Les États disposent d'un délai d'un an après la ratification d'une convention de l'OIT pour modifier leur législation et leurs politiques avant que ce texte ne devienne juridiquement contraignant. Passé ce délai, les États doivent remettre régulièrement des rapports sur la mise en œuvre de la convention ratifiée. Outre cet instrument de contrôle régulier, l'OIT dispose de mécanismes de recours pour violation présumée des conventions ratifiées. Les procédures de l'OIT relatives à la Convention n° 169 (et, dans une moindre mesure, à la Convention n° 111) ont été largement utilisées par les peuples autochtones. La plupart des recours déposés devant l'OIT concernent l'absence de consultation des peuples autochtones dans le cadre de l'exploitation des ressources naturelles présentes sur leurs terres et territoires.

1.3.3. La Convention sur la diversité biologique et le Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture

Les objectifs de la Convention sur la diversité biologique (CDB) sont fixés dans son article 1 : « la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques ». Tous ces points revêtent une importance cruciale pour les peuples autochtones. En outre, l'article 8(j) de la CDB invite les États à reconnaître et à respecter les connaissances et pratiques traditionnelles des communautés autochtones et présentant un intérêt pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique.

Plusieurs mesures ont été adoptées dans le cadre de la CDB pour faciliter la participation autochtone, notamment par l'apport d'un appui financier grâce à la création récente d'un Fonds de contributions volontaires afin de faciliter la participation des communautés autochtones et locales au processus de la Convention et, en 2000, d'un groupe de travail spécifique sur l'article 8(j) et dispositions connexes.

Les parties à la CDB ont adopté :

- *Les lignes directrices Akwé:Kon* pour la conduite d'études sur les impacts culturels, environnementaux et sociaux des projets d'aménagement ou des aménagements susceptibles d'avoir un impact sur des sites sacrés et sur des terres ou des eaux

occupées ou utilisées traditionnellement par des communautés autochtones et locales et

- Le *Code de conduite éthique Tkarihwaïé:ri* propre à assurer le respect du patrimoine culturel et intellectuel des communautés autochtones et locales.

Les dernières avancées relatives à la Convention sont les suivantes :

- » La définition d'indicateurs de mise en œuvre de l'article 8(j) : 1) état et tendances concernant la diversité linguistique et le nombre de locuteurs de langues autochtones, 2) état et tendances concernant les occupations traditionnelles et 3) état et tendances concernant les changements d'utilisation de la terre et de régimes fonciers ;
- » L'adoption du Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation, qui prend note de l'adoption de l'UNDRIP et dispose que : « Chaque Partie prend des mesures législatives, administratives ou de politique générale, selon qu'il convient, dans le but d'assurer que les avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques qui sont détenues par les communautés autochtones et locales, conformément à la législation interne relative aux droits établis desdites communautés sur ces ressources, sont partagés de manière juste et équitable avec ces communautés selon des conditions convenues d'un commun accord. » (article 5.2). L'article 6.2 du Protocole dispose en outre que : « Conformément à son droit interne, chaque Partie prend, selon qu'il convient, les mesures nécessaires pour s'assurer que le consentement préalable donné en connaissance de cause ou l'accord et la participation des communautés autochtones et locales sont obtenus pour l'accès aux ressources génétiques, dès lors que leur droit d'accorder l'accès à ces ressources est établi. » Cet instrument entrera en vigueur lors de sa 50e ratification.

De même, le Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture reconnaît la contribution considérable des communautés autochtones à la conservation et au développement des ressources phytogénétiques, qui constituent la base de la production agroalimentaire. Ce traité impose aux États de prendre des mesures visant à protéger, entre autres, les connaissances traditionnelles relatives aux ressources phytogénétiques pour l'agroalimentaire ainsi que le droit des agriculteurs de participer à la prise de décision nationale relative à la conservation et à l'utilisation pérenne de ces ressources pour l'agroalimentaire.

Les terres et territoires autochtones « coïncident souvent avec des zones de grande diversité biologique, et il existe une forte corrélation entre ces zones et les zones de grande diversité culturelle » (DAES, 2009 : 84). Ainsi, le rôle central des peuples autochtones dans la gestion, l'utilisation durable et la conservation de ces ressources est un argument de poids en faveur du respect et de la protection de leurs droits territoriaux. Par exemple, la couverture des aires du patrimoine autochtone et communautaire (APAC) a été estimée à peu près équivalente à celle des aires publiques protégées, qui constituent 12 % de la surface terrestre mondiale (Consortium APAC, non daté).



1.4. Peuples autochtones au sein du système des Nations Unies

L'UNDRIP a des implications directes pour l'ensemble du système des Nations Unies, en ce qu'elle dispose que : « les organes et les institutions spécialisées du système des Nations Unies et d'autres organisations intergouvernementales contribuent à la pleine mise en œuvre des dispositions de la présente Déclaration » (article 41). L'article suivant indique que : « l'Organisation des Nations Unies, ses organes, en particulier l'Instance permanente sur les questions autochtones, les institutions spécialisées, notamment au niveau des pays, et les États, favorisent le respect et la pleine application des dispositions de la présente Déclaration et veillent à en assurer l'efficacité » (article 42).

L'UNDRIP constitue donc, depuis son adoption en 2007, le cadre général du travail du système des Nations Unies relatif aux peuples autochtones.

1.4.1. Mécanismes des Nations Unies relatifs aux peuples autochtones

Les trois mécanismes complémentaires des Nations Unies suivants ont été créés spécialement pour traiter des questions relatives à la situation des peuples autochtones :

- » le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des populations autochtones ;
- » l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones (UNPFII) ;
- » le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones (MEDPA)

Ces trois mécanismes sont complétés par le Groupe d'appui interorganisations sur les questions autochtones (IASG), un groupe de coordination rassemblant organes des Nations Unies et organisations internationales.

Le *Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des populations autochtones* est nommé par le Conseil des droits de l'homme. Il a pour mission d'examiner les moyens de surmonter les obstacles existants à la pleine et efficace protection des droits des populations autochtones et de recueillir, d'échanger et de partager les meilleures pratiques. Le Rapporteur spécial aborde la question de la mise en œuvre des droits des peuples autochtones avec les États par le biais de visites dans les pays et de communications. Il établit des rapports thématiques ou spécifiques à un pays qu'il soumet au Conseil des droits de l'homme et à l'Assemblée générale des Nations Unies. Les rapports de l'actuel Rapporteur spécial, James Anaya, sont devenus des repères cruciaux pour comprendre la teneur, l'ampleur et l'application des droits des peuples autochtones, y compris concernant les thèmes/domaines prioritaires tels que les droits à la terre et aux ressources, la consultation et le consentement, l'industrie extractive et les responsabilités des entreprises (voir Anaya, non daté, pour consulter plusieurs de ses rapports).

En règle générale, les communications du Rapporteur spécial démontrent que les peuples autochtones n'ont jamais cessé d'être déplacés. Lorsqu'ils ne le sont pas, leurs terres et ressources sont généralement gravement affectées par des projets de développement et des activités extractives justifiés par de maigres compensations et mis en place malgré l'absence de consentement préalable, libre et éclairé de leur part. Enfin, les peuples autochtones perdent souvent leurs droits aux terres et aux ressources en raison de conflits armés et de défenseurs de leurs droits réduits au silence.

L'*Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones (UNPFII)*, créée en 2000, est un organe consultatif du Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC). Elle se compose de 16 experts individuels qui se réunissent une fois par an à New York pour une durée de deux semaines. Plus de 1 500 participants autochtones venant des quatre coins du monde participent à ses sessions annuelles, ainsi que des représentants de gouvernements, d'organes de l'ONU et d'entités intergouvernementales. L'Instance permanente a pour mandat de débattre des questions autochtones en relation avec le développement économique et social, la culture, l'environnement, l'éducation, la santé et les droits de l'homme. Plus spécifiquement :

- » elle fournit au Conseil et, indirectement, aux programmes, fonds et organes des Nations Unies, des conseils et recommandations expertes sur les questions autochtones ;
- » elle sensibilise la communauté internationale et fait la promotion de l'intégration et de la coordination des activités liées aux questions autochtones au sein du système des Nations Unies ;
- » elle prépare et diffuse des informations relatives aux questions autochtones.

Au cours de sa 10^e session, l'UNPFII a adopté une recommandation à l'attention de l'ILC, entre autres, se félicitant « que la Conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique ait adopté deux indicateurs supplémentaires relatifs aux savoirs traditionnels », (...) l'un sur l'utilisation des terres et le deuxième sur « la pratique des métiers traditionnels », et « exhorte le secrétariat de la Convention et (...) l'UNESCO, l'OIT, la FAO, le FIDA et la Coalition internationale pour l'accès à la terre, à collaborer en vue de rendre ces indicateurs pleinement opérationnels. »

Le *Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones (EMRIP)*, créé en 2007, compte cinq membres experts nommés par le Conseil des droits de l'homme. Il se réunit tous les ans à Genève et a pour mandat de fournir des conseils thématiques au Conseil, sous forme d'études et de recherches relatives aux droits des peuples autochtones. Depuis sa création, l'EMRIP s'est concentré sur des questions telles que les droits des peuples autochtones à l'éducation, leur participation aux prises de décision, la mise en œuvre de l'UNDRIP et l'accès des peuples autochtones au système judiciaire. Il a publié un rapport en 2010 relatif à la participation des peuples autochtones à la prise de décision dans le contexte spécifique des industries extractives.

Le *Groupe d'appui interorganisations sur les questions autochtones (IASG)* a été créé en 2001 pour coordonner, appuyer et promouvoir le mandat de l'Instance permanente et soutenir ses missions relatives aux peuples autochtones par le biais du système intergouvernemental. Au total, 31 organes de l'ONU et organisations internationales, dont l'ILC, font partie de l'IASG. Ses objectifs principaux sont les suivants : (1) fournir l'occasion d'échanger des informations relatives au travail des membres sur les questions autochtones ; (2) renforcer la coopération interorganisations pour promouvoir les droits de l'homme et le bien-être des peuples autochtones, notamment par la diffusion et la mise en œuvre de l'UNDRIP ; (3) analyser, diffuser et contribuer à la mise en œuvre des recommandations de l'UNPFII ; (4) interagir avec l'UNPFII et ses membres pour échanger des informations, des conseils et d'importantes contributions ; (5) fournir des conseils sur l'intégration des questions autochtones dans le système des Nations Unies et renforcer la collaboration mutuelle.

L'IASG se réunit deux fois par an (une fois lors de la session annuelle de l'UNPFII et une fois à l'initiative de la présidence tournante). Il rend régulièrement compte à l'UNPFII, organise des activités et initiatives conjointes et agit comme forum de discussions thématiques, d'échanges et de partage d'expériences, notamment par la création informelle de réseaux entre les membres. L'une des plus grandes réalisations de l'IASG est l'élaboration des Lignes directrices sur les questions relatives aux peuples autochtones du Groupe des Nations Unies pour le développement (voir la section 1.4.2).

Ces mécanismes ont chacun un rôle et un mandat spécifiques, mais agissent conformément à un cadre commun, comme l'explique James Anaya, le Rapporteur spécial :

« Si l'Instance, le Mécanisme et le Rapporteur spécial ont donc des rôles différents à jouer, ils partagent un idéal, celui de la promotion des droits de l'homme des peuples autochtones dans le monde. Il va sans dire que l'une des grandes références de cette démarche est la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. À l'article 42, l'Assemblée générale y appelle les organes et les institutions des Nations Unies à "favoriser le respect et la pleine application des dispositions de la présente Déclaration" ». (UN Doc. A/HRC/12/34 : 14).

L'UNPFII agit comme forum de discussions thématiques, formule des recommandations concernant les six domaines relevant de son mandat et offre de larges opportunités de coordination dans le cadre de ses sessions annuelles. L'axe de travail de l'EMRIP est plus spécifique, puisqu'il fournit des opportunités d'analyse approfondie de la mise en œuvre de l'UNDRIP, tandis que le Rapporteur spécial a, lui, le pouvoir de s'intéresser à des situations spécifiques de violation des droits de l'homme :

« (...) le Rapporteur spécial a pour instructions claires de faire des recherches et des recommandations sur certaines situations des peuples autochtones mettant en jeu les droits de l'homme. Or, (...) beaucoup de groupes autochtones assistent aux sessions annuelles de l'Instance permanente et du Mécanisme d'experts dans l'intention de se plaindre de certaines violations des droits de l'homme alors qu'en fait ni l'une ni l'autre n'ont les attributions ou les mécanismes qui leur permettraient d'intervenir » (ibid. : 11).

1.4.2. Mandat du système des Nations Unies et politiques de mise en œuvre de l'UNDRIP

Afin de remplir de manière cohérente son mandat défini dans l'UNDRIP, le Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUM) a élaboré des Lignes directrices sur les questions relatives aux peuples autochtones (GNUM, 2009) qui visent à aider l'ensemble du système des Nations Unies à intégrer ces questions dans ses activités opérationnelles et programmes au niveau national, notamment les bilans communs de pays du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (CCA/UNDAF). Ces lignes directrices détaillent les cadres normatifs, politiques et opérationnels généraux applicables à la mise en œuvre d'une approche du développement fondée sur les droits de l'homme et sensible aux spécificités culturelles et fournissent des axes de travail applicables à la planification, à la mise en œuvre et à l'évaluation de programmes intéressant les peuples autochtones.

De plus, plusieurs organes et fonds de l'ONU, notamment l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO, 2010), le Fonds international de développement agricole (FIDA, 2009), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD, 2001) et ONU-REDD (ONU-REDD, 2012 et ONU-REDD, 2013) ont élaboré des politiques institutionnelles qui appuient les droits des peuples autochtones (pour en savoir plus sur ONU-REDD, voir la section 3.3.).

Plusieurs organes des Nations Unies, tels que le Programme de promotion de la convention n° 169 de l'OIT, le Programme régional pour les peuples autochtones du PNUD en Asie, certaines interventions ciblées du Fonds des Nations Unies pour la population (UNFPA) en Amérique latine ou encore le Mécanisme d'assistance pour les peuples autochtones (IPAF) du FIDA, ont en outre ciblé des programmes axés sur les droits des peuples autochtones. En 2010, le Haut-commissariat aux droits de l'homme (HCDH), l'OIT, le PNUD et l'UNICEF ont lancé le Partenariat des Nations Unies pour les peuples autochtones (UNIPP), une action conjointe visant à promouvoir les droits des peuples autochtones par le biais de programmes conjoints mis en œuvre au niveau national.

Tout cela a permis de renforcer la visibilité des questions autochtones et la collaboration interorganisations relative à ces questions. On peut présumer que les efforts déployés à l'échelle du système tout entier pour promouvoir les droits des peuples autochtones seront encore renforcés dans le cadre de la Conférence mondiale sur les peuples autochtones, qui se tiendra lors de la session de septembre 2014 de l'Assemblée générale des Nations Unies.



1.5 Instruments et mécanismes régionaux

En Amérique latine et en Afrique, les mécanismes régionaux des droits de l'homme ont joué un rôle essentiel pour la protection des droits des peuples autochtones, plus particulièrement de leurs droits aux terres et aux territoires. En Asie du Sud-Est, la récente Déclaration des droits de l'homme de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) a été considérée comme « décevante au regard des normes internationales des droits de l'homme, notamment sur le plan des obligations et responsabilités des États relatives à l'application du caractère universel et indérogeable des droits de l'homme et leur jouissance par les citoyens » (AIPP, 2012). De plus, elle ne reconnaît pas les peuples autochtones comme « distincts de la majorité et systématiquement victimes de discrimination et d'exploitation en raison de l'absence de reconnaissance et de respect de [leurs] droits collectifs » (AIPP, 2012). Fort heureusement, s'il n'existe aucune perspective de protection des droits des peuples autochtones à court terme par les mécanismes régionaux, les institutions nationales de protection des droits de l'homme s'intéressent de plus en plus à leur situation. Par exemple, la Commission malaisienne des droits de l'homme (SUHAKAM) a mené une enquête nationale exhaustive sur la situation foncière des peuples autochtones.

1.5.1. Le système interaméricain des droits de l'homme

La Convention américaine relative aux droits de l'homme a été très largement ratifiée sur l'ensemble du continent. Elle reconnaît et protège les droits civils et politiques, les institutions démocratiques, la liberté individuelle et la justice sociale. Qui plus est, elle prévoit la création d'une Cour interaméricaine des droits de l'homme et élargit la compétence et le mandat de la Commission interaméricaine des droits de l'homme. Celle-ci tient régulièrement des audiences, rédige des rapports relatifs à la situation des droits de l'homme dans les États membres de l'Organisation des États américains (OEA) et dispose d'un mécanisme de traitement des plaintes

par lequel elle reçoit des plaintes et émet des recommandations à l'intention des États membres et États parties à la Convention. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a compétence pour juger d'affaires pour lesquelles elle a été saisie par la Commission interaméricaine ou des États membres de l'OEA et prendre des décisions contraignantes. La Commission et la Cour fondent leur raisonnement sur les déclarations et traités interaméricains, qu'elles interprètent à la lumière d'autres instruments internationaux tels que la Convention n° 169. Elles ont toutes deux grandement contribué à la compréhension et au développement des droits des peuples autochtones, particulièrement dans les domaines des droits fonciers collectifs et l'obligation de consultation des peuples autochtones par les États.

L'affaire *Awas Tingni au Nicaragua* « a fait l'objet de la première décision contraignante provenant d'une juridiction internationale et protégeant les droits collectifs des peuples autochtones aux terres et aux ressources face au manquement de l'État à ses obligations » (Anaya et Campbell, 2009 : 117-118). L'affaire concernait l'octroi par l'État nicaraguayen, sans consultation préalable de la communauté Awas Tingni, d'une concession forestière située sur les terres qu'elle occupait traditionnellement. La communauté ne pouvait se prévaloir d'aucun titre légal de propriété foncière et s'est appuyée sur des instruments internationaux pour lutter contre le non respect de ses droits fonciers traditionnels.

La Cour interaméricaine a jugé que le Nicaragua avait violé le droit de la communauté à une protection judiciaire (art. 25 de la Convention américaine) en omettant de mettre en place des mécanismes nationaux pertinents de délivrance de titres de propriété communautaire. Elle a également décidé que l'État avait violé le droit de propriété de la communauté (art. 21) en omettant de reconnaître son régime foncier traditionnel (ibid. 139). Selon la Cour, « la simple possession doit suffire aux communautés autochtones n'ayant pas de véritables titres de propriété foncière pour obtenir une reconnaissance officielle de cette propriété » (CIADH, 2001 : 146). Elle a ainsi exhorté le Nicaragua à procéder à une démarcation des terres et à délivrer des titres fonciers concernant les terres concernées.

L'affaire *Awas Tingni* « signale la place des droits des peuples autochtones aux terres et ressources ancestrales au sein du droit international en vigueur dérivé des droits de l'homme universels. Le fait que la communauté Awas Tingni se soit prévalu du droit universel à la propriété rappelle aux États et à la communauté internationale qu'ils doivent éviter de discriminer et d'exclure les populations autochtones comme le faisaient leurs prédécesseurs et accepter les régimes autochtones de propriété. Cela ouvre ainsi une nouvelle voie pour comprendre les droits et le statut des peuples autochtones dans le monde » (Anaya et Campbell, 2009 : 152-153).

D'autres affaires traitées par la Cour interaméricaine ont permis de mieux définir et de renforcer les droits fonciers des peuples autochtones. Dans l'affaire *Communauté autochtone Sawhoyamaxa c/ Paraguay* (CIADH, 2006), la Cour a décidé que :

- » La possession traditionnelle des terres par les populations autochtones a des effets équivalents à la possession d'un titre de propriété délivré par l'État ;
- » La possession traditionnelle autorise les peuples autochtones à demander une reconnaissance officielle et l'enregistrement de titres de propriétés ;
- » Les membres des communautés autochtones qui ont été contraints de quitter leurs terres traditionnelles ou qui ont perdu la possession de ces terres conservent leurs droits de propriété, même en l'absence de titre juridique, à moins que les terres aient été transférées légalement et en toute bonne foi à des tiers ;

- » les membres des communautés autochtones ayant perdu leurs terres contre leur gré, lorsque ces terres ont été transférées légalement et en toute bonne foi à des tiers, ont droit à la restitution de ces terres ou peuvent recevoir d'autres terres de même surface et de même qualité. La possession n'est donc pas une condition sine qua non de l'existence de droits de restitution des terres aux populations autochtones (ibid. : 128).

Dans une décision sans précédent relative à la nécessité de rechercher le consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones et opposant la communauté Saramaka à l'État du Suriname, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a jugé que : « dans le cadre de projets de développement ou d'investissement ayant un fort impact sur le territoire des Saramaka, l'État a l'obligation non seulement de consulter la communauté Saramaka, mais aussi d'obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé conformément à leurs coutumes et traditions » (CIADH, 2007).

1.5.2. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples reconnaît et protège les libertés fondamentales et droits de l'homme des personnes et des peuples africains. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (ACHPR), créée par la Charte, est l'organe régional de suivi et de promotion des droits de l'homme. Elle dispose d'un mécanisme de plainte et est destinataire de rapports périodiques remis par les États africains parties. En 2000, l'ACHPR a créé le Groupe de travail sur les populations/communautés autochtones en Afrique, qui a joué un rôle essentiel dans la contextualisation de la notion de peuples autochtones au continent et l'analyse de leur situation dans de nombreux pays (voir IWGIA, non daté, pour une liste exhaustive des publications de l'ACHPR-IWGIA).

Dans l'affaire sans précédent opposant la communauté Endorois à l'État du Kenya (ACHPR, 2010), la Commission a reconnu les droits des Endorois sur leurs terres traditionnelles en se fondant sur les dispositions de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Cette affaire concernait le déplacement forcé de la communauté Endorois de leurs terres traditionnelles le long du lac Bogoria. Selon les Endorois, le Kenya ont violé leurs droits reconnus par la Charte africaine en accordant une concession minière sur leurs terres sans reconnaître leur régime foncier coutumier et en les relocalisant de force dans le but de créer une réserve de chasse. L'ACHPR a jugé que le gouvernement du Kenya avait violé les dispositions suivantes de la Charte africaine :

- » article 8 (droit à la religion) : « l'expulsion forcée des Endorois de leurs terres ancestrales (...) a violé leur droit à la liberté religieuse, les a arrachés à leurs terres sacrées essentielles à la pratique de leur religion et les a empêchés de poursuivre leurs pratiques religieuses pourtant centrales à leur culture et à leur religion » (ACHPR, 2010 : 173) ;
- » article 14 (droit à la propriété) : la Commission a conclu que « la propriété du peuple Endorois a subi et subit encore une atteinte grave. L'occupation de ces terres n'est en rien proportionnelle aux besoins publics et n'est pas conforme au droit national et international » (ibid. : 238) ;
- » article 17 (droit à la culture) : « en forçant la communauté à vivre sur des terres semi-arides (...), l'État a créé une grave menace pour le mode de vie pastoral des Endorois (...) la nature même du droit à la culture des Endorois a été ignorée, ce qui en a fait un droit illusoire à tous les égards » (ibid. : 251) ;
- » article 21 (droit à la disposition de richesses et ressources naturelles) : « Les Endorois n'ont jamais reçu de compensation adéquate et leurs terres ne leur ont pas été restituées. Ainsi, (...) l'État a violé l'article 21 » (ibid. : 268) ;

- » article 22 (droit au développement) : « (...) l'absence de compensation, de prestations adéquates ou encore de terres adaptées à l'activité de pâturage montre que (...) l'État a manqué à son obligation de prendre en compte les Endorois dans le processus de développement » (ibid. : 298).

Dans son analyse de l'affaire, Kenya Land Alliance (KLA, 2010) indique que cette décision « représente une étape importante pour les actions visant à promouvoir une approche communautaire progressive et fondée sur une approche zone par zone, qui permettra de renforcer la légitimité des plaintes relatives aux droits et à la gouvernance qui concernent une grande partie des terres publiques, y compris les zones protégées existantes et futures » (ibid. : 5).

En 2012, l'ACHPR a saisi la Cour africaine des droits de l'homme dans une affaire de violation présumée des droits de l'homme de la communauté Ogiek au Kenya. Il s'agit de la première affaire relative aux droits des peuples autochtones dont est saisie la Cour. Dans cette affaire, le gouvernement du Kenya a adressé un avis d'expulsion à la communauté Ogiek ainsi qu'à d'autres occupants de la forêt Mau. L'ACHPR a demandé à la Cour de mettre un terme aux expulsions et exhorté le gouvernement à mettre fin au harcèlement, à l'intimidation et à l'immixtion dans les moyens de subsistance traditionnels de la communauté, à reconnaître ses terres historiques, à délivrer des titres fonciers comprenant une démarcation établie après consultation et à lui payer une compensation pour ses pertes. Le 15 mars 2013, la Cour a reconnu qu'il s'agissait d'une situation d'une extrême gravité qui nécessitait des mesures urgentes en raison des risques de préjudices irréparables pour le peuple Ogiek et ordonné des mesures provisoires visant à empêcher les transactions foncières menées par l'État ainsi que tout acte qui risquerait de compromettre le recours à la Cour.



1.6. Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts

Les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale (ci-après « les Directives ») ont été adoptées par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale en mai 2012. D'après la FAO, les Directives :

« constituent une référence et exposent des principes et normes internationalement reconnus en vue de l'instauration de pratiques responsables. Elles proposent aux États un cadre qu'ils pourront utiliser pour élaborer leurs propres stratégies, politiques, lois, programmes et activités. Elles permettent aux gouvernements, à la société civile, au secteur privé et aux citoyens de juger si les actions qu'eux-mêmes ou d'autres acteurs proposent constituent des pratiques acceptables » (FAO, non daté).

La section 9 des Directives est spécifiquement consacrée aux « peuples autochtones et autres communautés appliquant des systèmes fonciers coutumiers ». Pour résumer, les Directives reconnaissent/disposent que :

- » les terres, les pêches et les forêts possèdent une valeur sociale, culturelle, spirituelle, économique, environnementale et politique pour les peuples autochtones (9.1) ;
- » Les peuples autochtones, dans le cadre de l'auto-administration, devraient permettre et favoriser un droit d'accès équitable, sûr et durable à ces ressources, en veillant en particulier à ce que les femmes jouissent d'un accès équitable, ainsi qu'à la participation effective de tous les membres de la communauté (hommes, femmes et jeunes) aux décisions, y compris dans le cas des régimes fonciers collectifs (9.2) ;
- » Les États devraient s'assurer la conformité aux obligations existantes qui leur incombent en vertu de la législation nationale et du droit international et tiennent dûment compte des engagements volontaires contractés en vertu des instruments régionaux et internationaux applicables, notamment de la Convention n° 169, de la CDB et de l'UNDRIP (9.3) ;
- » Les États devraient reconnaître et protéger comme il convient les droits fonciers légitimes des peuples autochtones applicables aux terres, pêches et forêts utilisées exclusivement par une communauté et celles qui sont partagées (9.4) ;
- » Lorsque des peuples autochtones détiennent des droits fonciers légitimes sur les terres ancestrales sur lesquelles ils vivent, ils ne devraient pas en être expulsés par la force (9.5) ;
- » Les États devraient envisager d'adapter leurs cadres politique, juridique et organisationnel de manière à reconnaître les systèmes fonciers des peuples autochtones. Si des réformes constitutionnelles ou juridiques renforcent les droits des femmes de sorte que ceux-ci se trouvent en contradiction avec le droit coutumier, toutes les parties devraient coopérer pour intégrer ces changements dans les systèmes fonciers coutumiers (9.6) ;
- » Tous les membres ou représentants des communautés concernées, et notamment les groupes vulnérables et marginalisés, devraient participer effectivement et pleinement à l'élaboration des politiques et des lois ayant trait aux systèmes fonciers des peuples autochtones (9.7) ;
- » Les États devraient protéger les peuples autochtones contre l'usage non autorisé de leurs terres, pêches et forêts par d'autres et les aider à établir de manière formelle la nature et l'emplacement de ces ressources qu'ils utilisent et contrôlent et à rendre publiques les informations à ce sujet afin d'éviter les revendications concurrentes (9.8) ;
- » Les États et les autres parties devraient tenir des consultations de bonne foi avec les peuples autochtones avant de lancer un quelconque projet ou d'adopter et de mettre en œuvre des mesures administratives ou législatives qui auront des répercussions sur des ressources sur lesquelles les communautés détiennent des droits. De tels projets devraient reposer sur des consultations efficaces et constructives avec les peuples autochtones, qui soient menées par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives de manière à obtenir de la part de ces peuples un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, conformément à l'UNDRIP, et qui tiennent dûment compte des positions et points de vue de chaque État (9.9) ;
- » Les États et les acteurs non étatiques devraient s'employer à fournir aux communautés concernées une assistance technique et juridique afin qu'elles soient en mesure de participer à l'élaboration des politiques, des lois et des projets relatifs aux régimes fonciers de façon non discriminatoire et en tenant compte de la question de l'égalité des sexes (9.10) ;
- » Les États devraient respecter et promouvoir les méthodes coutumières utilisées par les peuples autochtones pour régler les conflits fonciers au sein des communautés, conformément aux obligations existantes qui leur incombent en vertu de la législation nationale et du droit international et compte dûment tenu des engagements volontaires contractés en vertu des instruments régionaux et internationaux applicables (9.11).

S'il est prometteur que les Directives contiennent une section consacrée aux « peuples autochtones et autres communautés appliquant des systèmes fonciers coutumiers », on peut toutefois s'inquiéter quant aux risques d'interprétations non conformes au droit international (UNDRIP ou Convention n° 169).

- » Les Directives utilisent la terminologie « peuples autochtones et autres communautés appliquant des systèmes fonciers coutumiers » et, à l'exception de l'article 9.9 relatif à la consultation, ne différencient en aucune manière les droits de ces deux groupes. En outre, la notion de territoire telle que définie par l'UNDRIP ne figure pas dans les Directives. Ainsi, la nature spécifique et l'étendue des droits des peuples autochtones aux terres, territoires et ressources, étroitement liés entre eux ainsi qu'au droit à l'auto-détermination, à l'auto-gouvernance, à l'intégrité culturelle etc., risquent de ne pas être entièrement compris ou pris en considération lors de l'application des Directives.
- » Les Directives disposent que les États doivent reconnaître et protéger les « droits fonciers légitimes » des peuples autochtones et autres communautés appliquant des systèmes fonciers coutumiers, sans pour autant les définir dans le contexte particulier des peuples autochtones. Ces « droits légitimes » sont définis par ailleurs dans l'UNDRIP et la Convention n° 169 comme étant fondés sur « l'occupation, la possession ou l'utilisation traditionnelles ». Ils risquent donc d'être interprétés à la lumière de l'article 4.4 des Directives, qui dispose que : « les États devraient assurer la reconnaissance juridique des droits fonciers légitimes qui ne sont pas actuellement protégés par la loi » et que : « les États devraient définir, au moyen de règles largement diffusées, les catégories de droits qu'ils considèrent comme légitimes ». La mention du droit national et de la prérogative des États seuls habilités à définir ces droits peut poser problème, car elle pourrait réduire la portée des droits légitimes des peuples autochtones dans le droit international. Les Directives risquent par conséquent, si la légitimité des droits et les droits collectifs des peuples autochtones ne sont pas clairement définis, de ne pouvoir être utilisées comme guide dans la résolution des réclamations et des nombreux litiges opposant peuples autochtones et communautés appliquant des systèmes fonciers coutumiers.
- » La terminologie de l'article 9.9 est quelque peu ambiguë, en ce qu'elle fait référence aux dispositions de l'UNDRIP concernant la consultation et le consentement, mais affirme également que les « positions et points de vue de chaque État » doivent être pris en compte.

Les Directives volontaires n'ayant été adoptées que très récemment, leur interprétation concrète et leur potentiel de mise en œuvre restent encore à déterminer, mais il est évident qu'elles deviendront une référence incontournable pour la gouvernance foncière ces prochaines années. Avec l'élaboration d'autres directives de mise en œuvre et mécanismes de suivi et l'utilisation de plus en plus fréquente des Directives, y compris par l'ILC et ses membres, il sera nécessaire de garder ces questions à l'esprit et de plaider pour une interprétation évolutive et conforme à l'UNDRIP et à d'autres instruments internationaux.



1.7 Politiques institutionnelles (institutions financières et agences bilatérales et multilatérales)

En dehors du système des Nations Unies, plusieurs institutions financières internationales (IFI) ont adopté des politiques ou des mesures de protection des droits des peuples autochtones. Il s'agit notamment de la Banque asiatique de développement (BASD, 2009), de la Banque interaméricaine de développement (BID, 2006), de la Société financière internationale (IFC, 2012) et de la Banque mondiale (Banque mondiale, 2005) (voir également la section 2.2.3 relative à la politique de la Banque asiatique de développement).

Ces politiques visent au minimum à atténuer les dommages causés aux peuples autochtones, par exemple dans le contexte de projets de développement ou d'infrastructures de grande échelle qui peuvent entraîner des réinstallations forcées, etc. Cette approche consistant à « ne pas nuire » est l'approche traditionnelle des banques de développement comme la Banque mondiale, bien qu'elle fasse de plus en plus l'objet de critiques car elle reste en deçà des normes internationales comme l'UNDRIP. En général, les politiques des IFI ne sont pas réellement axées sur les droits fonciers. En outre, on pourrait s'attendre à ce que les IFI et les donateurs non seulement minimisent les dommages, mais fassent également la promotion active des droits de l'homme (y compris ceux des peuples autochtones) et veillent au respect de ces droits. La Banque mondiale révisé actuellement sa politique opérationnelle 4.10 sur les peuples autochtones ainsi que ses autres politiques de protection sociale et environnementale, et a défini le CPLE comme l'un des « domaines émergents ». Par ailleurs, la Banque africaine de développement a lancé une réflexion

sur la question des peuples autochtones sur le continent africain. Tous ces processus fournissent des points d'entrée pour exprimer les inquiétudes relatives aux droits des peuples autochtones aux terres et aux ressources. Les peuples autochtones demandent plus particulièrement que les projets affectant leurs terres, territoires et ressources traditionnels ne puissent aller de l'avant sans leur consentement préalable donné librement et en toute connaissance de cause.

Plusieurs organismes donateurs ont déjà adopté des politiques qui reflètent des objectifs plus ambitieux d'appui aux droits des peuples autochtones conformes à l'UNDRIP. Il s'agit plus particulièrement de l'Union européenne (CE, 1998a ; CE, 1998b) et des agences bilatérales de développement du Danemark (Ministère danois des Affaires étrangères, 2004), de Norvège (Ministère norvégien des Affaires étrangères, 2004) et d'Espagne (AECL, 1998).

Malgré ces évolutions politiques prometteuses, la plupart des organismes ont des difficultés à appliquer leurs politiques de manière cohérente. C'est notamment le cas dans certaines régions ou certains pays disposant d'une faible protection politique ou législative des peuples autochtones, où respecter leurs droits va nécessairement à l'encontre des politiques nationales. Il convient de noter à cet égard que, si les politiques protectrices des IFI telles que la Banque mondiale ne correspondent pas aux normes internationales, elles contiennent toutefois des procédures strictes à respecter lorsqu'un projet peut affecter les peuples autochtones. Elles disposent en outre de solides mécanismes permettant de garantir la force exécutoire de ces mesures de protection, comme les Panels d'inspection de la Banque mondiale et de plusieurs banques régionales. En revanche, certaines des politiques bilatérales les plus progressistes (telles que les politiques danoises et norvégiennes favorables aux peuples autochtones) ne prévoient aucune procédure obligatoire. Leur mise en œuvre peut ainsi varier considérablement en fonction des régions et des secteurs et être tributaire des évaluations individuelles plutôt que soumise à des engagements propres à l'institution toute entière.

Il va sans dire que l'approche indirecte et non obligatoire adoptée par ces mécanismes de protection et ces politiques institutionnelles fournissent un appui aux peuples autochtones, notamment dans les pays qui ne reconnaissent pas leur existence. Toutefois, ces instruments présentent des limites évidentes, surtout en ce qui concerne les droits fonciers. Selon les termes d'Albert Barume, qui a participé à l'atelier organisé par l'ILC en 2013 :

« l'approche non contraignante a son importance, surtout dans les États plus vulnérables ou corrompus/en déliquescence. Elle doit toutefois alimenter une stratégie visant à atteindre la reconnaissance juridique des droits des peuples autochtones aux terres, territoires et ressources. L'ordre judiciaire finit toujours par entendre des litiges d'ordre territorial, puisque le transfert de propriété est un acte juridique. Les recours nécessitent donc un organe disposant de pouvoirs reconnus par la loi. L'approche non contraignante adoptée pour protéger certains aspects des droits des peuples autochtones sera certainement privilégiée par certains acteurs internationaux et non étatiques en raison de risques opérationnels et relatifs à leur image, mais il ne s'agit pas d'une fin en soi et cette approche doit contribuer à renforcer la protection des droits fonciers des peuples autochtones par les lois nationales. En outre, cette approche doit être suivie de près dans les pays où il existe des lois nationales et des instruments régionaux et internationaux en vigueur mais qui ne sont pas appliqués, comme les Philippines, la République du Congo et la République centrafricaine. »



1.8 Entreprises et respect des droits des peuples autochtones

Le Cadre des Nations Unies relatif aux entreprises et aux droits de l'homme, adopté par le Conseil des droits de l'homme de l'ONU, se fonde sur trois éléments : 1) obligation de l'État de protéger ses ressortissants contre les violations des droits de l'homme commises par des tiers, y compris les entreprises, par l'adoption de politiques, normes et décisions adéquates ; 2) obligation du secteur privé de respecter les droits de l'homme, ce qui nécessite d'agir avec toute la diligence requise pour éviter de porter atteinte aux droits d'autrui ; et 3) droit renforcé des victimes à un recours effectif (judiciaire ou non) (UN Doc. A/HRC/14/27).

Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des populations autochtones a contextualisé l'obligation de respect de la situation des peuples autochtones :

« Dans le contexte des questions autochtones, l'obligation qui incombe aux entreprises de respecter les droits de l'homme comprend le devoir de diligence, dite "diligence raisonnable", dont elles doivent faire preuve lorsqu'elles dressent la liste des questions particulières que posent les droits fondamentaux des autochtones, et l'attention qu'elles sont tenues de prêter à ces questions dans leurs activités. À cet effet, elles doivent commencer par reconnaître que ces populations existent et qu'elles sont dotées de structures politiques et sociales propres, qu'elles ont leur propre régime d'occupation et d'utilisation des terres, des territoires et des richesses naturelles, que les États sont tenus de les consulter dans les affaires qui les concernent et qu'il en découle des responsabilités pour les entreprises elles-mêmes ; elles doivent aussi réaliser des études d'impact et prendre des mesures d'atténuation et, enfin, compter les autochtones parmi les bénéficiaires des avantages tirés de leurs activités.

« Comme l'a souligné le Représentant spécial du Secrétaire général, cette obligation de vigilance ne s'arrête pas au respect de l'ordre juridique interne des États dans lesquels les entreprises opèrent, celui-ci étant bien souvent lacunaire; elle doit aussi répondre aux normes internationales que doivent respecter ces États, tout comme l'ensemble de la communauté internationale⁴⁰. Par conséquent, les entreprises qui aspirent à mener leurs activités en respectant cette délégation particulière à l'égard des droits des autochtones devraient inscrire leurs activités dans les limites des droits consacrés par ces normes, notamment dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et la Convention n° 169 de l'OIT, même si elles opèrent dans des pays qui n'ont pas accepté officiellement ou n'ont pas ratifié ces normes » (UN Doc. A/HRC/15/37 : 46-47).

Dans les pays ayant ratifié la Convention n° 169 de l'OIT :

« [Les] acteurs du secteur privé encourrent le risque d'être coincé entre, d'une part, les normes d'un instrument juridiquement contraignant pouvant être exécutées en droit interne et qui sont suivies par des mécanismes internationaux de contrôle, et d'autre part, la pratique d'un État donné qui n'aura pas pris les mesures nécessaires pour que la convention soit mise en œuvre de manière effective. Le défaut d'intégration de la convention n° 169 en droits internes des pays qui l'ont ratifié a souvent engendré des conflits entre des entreprises et les peuples autochtones et créer des risques pour des investissements privés. Les acteurs du secteur privé ont un intérêt direct à agir conformément aux principes de la convention, pour des raisons de sécurité juridique, de légitimité, de durabilité, de partenariat et de viabilité » (OIT, 2013 : 27).

2

Perspectives
régionales sur les
droits des peuples
autochtones
aux terres et aux
ressources





2.1. Afrique

2.1.1. Peuples autochtones en Afrique

En 2005, le groupe de travail de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (ACHPR) a publié un rapport sur les populations/communautés autochtones en Afrique, dans lequel il recommandait d'adopter une approche visant à identifier plutôt qu'à définir les peuples autochtones et recensait les caractéristiques suivantes des peuples autochtones sur le continent :

- » Leur culture et leur mode de vie diffèrent considérablement de ceux de la société dominante ;
- » Leur culture est menacée, voire parfois en voie d'extinction ;
- » La survie de leur mode de vie dépend sur leur accès et leurs droits sur leurs terres et ressources traditionnelles ;
- » Ils vivent souvent dans des régions inaccessibles et isolées ;
- » Ils sont marginalisés sur les plans politique et social, dominés et exploités dans le cadre des structures politiques et économiques nationales (ACHPR, 2005).

Dans la pratique, le terme « peuples autochtones » est principalement utilisé pour parler des éleveurs et des chasseurs-cueilleurs tels que les Massaï, les Turkana, les Ogiek, les Sengwer, les Hadzabe, les Endorois, les Samburu, les Mbororo, les Touaregs, les El Molo, etc. en Afrique de l'Ouest et de l'Est, les San en Afrique australe et le groupe connu sous le nom de Pygmées en Afrique centrale. Les groupes d'éleveurs et de chasseurs-cueilleurs utilisent et occupent leurs terres de façon non permanente, ce qui leur a valu depuis toujours de subir de nombreuses injustices d'ordre foncier, leurs terres et territoires traditionnels apparaissant non occupés de l'extérieur.

Malgré l'adaptation de la notion au contexte faite par l'ACHPR, la question de la définition ou de l'identification des peuples autochtones est encore ouverte dans de nombreux pays africains. Il loin d'être une simple question rhétorique, cette situation a de graves conséquences car elle rend impossible la résolution de la situation désespérée de nombreux peuples autochtones dans

la région. D'un autre côté, les communautés africaines de chasseurs-cueilleurs sont de plus en plus reconnues en tant que « peuples autochtones ». Par exemple, une enquête menée par le HCDH montre que l'existence de peuples autochtones fait l'objet d'une acceptation commune dans les sept pays d'Afrique centrale objets de l'étude (Burundi, Cameroun, Gabon, République centrafricaine, République du Congo, Rwanda, Tchad) (OHCHR, à paraître).

En revanche, l'application de la notion de communauté pastorale fait encore l'objet de controverses au sein de nombreux pays et organismes internationaux. Par exemple, la Banque mondiale hésite encore aujourd'hui à appliquer systématiquement sa Politique opérationnelle 4.10 aux communautés pastorales africaines. L'auto-identification en tant qu'« autochtones » de ces communautés diffère également en fonction de la situation et de l'histoire d'un pays ou d'un peuple donné. Par exemple, si les Mbororo au Cameroun et les Massaï en Tanzanie et au Kenya s'identifient comme autochtones, les éleveurs du Bénin, eux, ne se sont pas identifiés comme tels.

La non reconnaissance des peuples autochtones en Afrique entraîne également un manque de données spécifiques sur leur situation, ce qui empêche d'adopter des réponses politiques et législatives adéquates. D'après l'IWGIA (non daté) l'Afrique compte environ 50 millions de membres appartenant à des communautés autochtones ; lorsqu'il existe des données, généralement issues d'études de cas, leur situation apparaît difficile et se caractérise très souvent par des conditions d'extrême pauvreté, de marginalisation, de discrimination et de violations des droits de l'homme (voir, par exemple, ACHPR 2005 ; OIT et ACHPR, 2009).

2.1.2. Principales évolutions des droits fonciers des peuples autochtones en Afrique

En Afrique, très peu de pays ont élaboré des textes juridiques ou des politiques en vue de la protection des peuples autochtones, et « les lois relatives à la terre et aux questions foncières ne reconnaissent ni ne protègent spécifiquement les moyens de subsistance et les besoins des peuples autochtones » (Barume, 2010). En général, « les États continuent à détenir des droits de propriété *de jure* (reconnus par la loi) (...) dans une bonne partie des zones rurales du continent africain, alors que les communautés et individus ruraux exercent des droits *de facto*, en partie définis en termes de coutumes et en partie par l'adaptation constante de leur règles et pratiques à l'évolution constante de la situation » (Cousins, 2000 : 169, cité dans Barume, 2010 : 65). D'après les recherches de l'OIT et de l'ACHPR, c'est « surtout le cas dans les anciennes colonies britanniques, où, suite à l'indépendance, l'État a remplacé la Couronne en tant qu'administrateur des terres, (...) ce qui signifie que la possibilité pour les peuples autochtones de devenir propriétaires de leurs terres est infime. Les terres détenues en fiducie sont par nature instables et ouvertes à la dépossession et aux changements arbitraires de statut » (OIT et ACHPR, 2009 : 89).

« Les modes d'utilisation de la terre des peuples autochtones étant souvent jugés dépassés, on suppose que ces terres ne sont pas utilisées de manière « productive », ce qui pourrait être considéré discriminatoire » (OIT et ACHPR, 2009 : viii).

Même dans les pays qui reconnaissent, dans une certaine mesure, les droits collectifs à la propriété et aux terres, les peuples autochtones ne peuvent généralement pas s'en prévaloir, puisque l'« exigence selon laquelle les communautés autochtones doivent avoir un statut juridique reconnu avant de pouvoir se prévaloir de leurs droits fonciers collectifs empêche bon nombre d'entre elles de pouvoir jouir des droits pourtant reconnus par la loi nationale » (ibid. : 119). De même, les dispositions reconnaissant des droits fonciers coutumiers « sont souvent fondées sur une conception des formes coutumières d'utilisation de la terre, de nature essentiellement sédentaire, ce qui exclut les communautés nomades, pastorales et de chasseurs-cueilleurs, qui représentent la plupart des peuples autochtones de la région » (ibid. : 102). En outre, « dans les pays où les individus ou les communautés jouissent de droits grâce à leur occupation ou utilisation coutumières de la terre, il ne s'agit que rarement (voire jamais) de droits de propriété. Au mieux, il s'agit de droits d'utilisation ou de possession, ce qui signifie que la sécurité foncière des communautés ou des individus en question demeure très précaire » (ibid. : 118).

Les dispositions relatives à l'exploitation forestière par les communautés pourraient revêtir une importance vitale pour les habitants autochtones des forêts dans le bassin du Congo. Néanmoins, comme l'illustre cet exemple du Cameroun, les dispositions juridiques en vigueur ne sont pas adaptées à la situation :

- » « L'une des conditions préalables à l'acquisition d'une forêt communautaire est la désignation d'une institution jouant le rôle de représentant légal de la communauté. La procédure elle-même est complexe et comporte un certain nombre d'exigences techniques, notamment la cartographie de la zone et l'élaboration d'un plan de gestion. Le niveau d'éducation des communautés « pygmées » est souvent trop faible pour leur permettre de remplir ces conditions.
- » Pour qu'une communauté puisse faire une demande relative à une forêt communautaire, elle doit posséder au préalable des droits fonciers coutumiers. En général, les communautés « pygmées » qui vivent le long des routes ne jouissent d'aucun droit foncier coutumier, ces derniers étant détenus en grande partie par les communautés Bantou. Dans le domaine forestier permanent, où les « pygmées » seraient les plus à même de se prévaloir de droits coutumiers, les forêts communautaires ne sont pas autorisées par la loi. Les « pygmées » se trouvent donc dans l'ensemble privés de ces droits.
- » La taille maximale autorisée d'une forêt communautaire est de 5 000 hectares, ce qui s'avère inadapté pour les communautés « pygmées » qui sont nomades ou semi-nomades et qui, souvent, utilisent des espaces bien plus vastes pour exercer leurs activités de subsistance » (ibid. : 112).

« Le fait que le droit coutumier ou écrit n'aient guère reconnu l'occupation des forêts par les peuples autochtones explique qu'ils n'aient que rarement, voire jamais, bénéficié de titres fonciers » (OIT et ACHPR, 2009 : 97).

En général, « les terres et ressources occupées et utilisées traditionnellement par ces communautés, en raison de leurs stratégies de subsistance à faible impact, paraissent disponibles pour une utilisation intensive, ce qui les rend vulnérables aux empiètements et à la dépossession » (Feiring et Stidsen, 2013 : 24-25). Par conséquent, la plupart des peuples autochtones en Afrique n'ont pas d'accès sécurisé aux terres, aux territoires et aux ressources dont ils dépendent, comme l'illustrent les exemples suivants :

- » Un rapport récent de la Rainforest Foundation UK confirme que « les nouveaux projets d'expansion de l'industrie de l'huile de palme couvrent 500 000 hectares dans le bassin du Congo, soit une surface cinq fois plus grande de plantations de ce type en cours d'exploitation dans la région » (Rainforest Foundation UK, 2013 : 5). De plus, « les données concernant les nouvelles exploitations d'huile de palme, y compris les zones géographiques concernées et les accords/contrats passés, ne sont pas disponibles dans les sources d'information publiques. Il se peut que les gouvernements et les investisseurs n'aient aucune trace officielle de la présence de communautés locales et autochtones ou d'importantes ressources naturelles dans les concessions concernées par l'expansion » (ibid.).
- » Une étude récente portant sur les communautés Babongo, Bayaka/Baka, Hai||om, Topnaar, Ogiek, Massaï et Turkana en République du Congo, en Namibie et au Kenya indique que toutes ces communautés « ont des traditions de chasse, de cueillette, de pêche et de pastoralisme, qui nécessitent une certaine mobilité et une certaine flexibilité ainsi qu'un accès aux terres et aux ressources naturelles. Bien qu'elles s'appuient sur d'autres moyens de subsistance, ces communautés dépendent toujours de leurs connaissances et pratiques traditionnelles liées à l'utilisation de plantes et de gibier, à l'élevage et à la pêche. Leurs pratiques traditionnelles de subsistance sont, à différents degrés, bouleversées, principalement par des facteurs totalement extérieurs échappant entièrement à leur contrôle, tels que les régimes discriminatoires de droits fonciers, l'arrivée de colons ou la mise en œuvre de projets de développement de grande envergure » (Feiring et Stidsen, 2013 : 36).
- » La base de données de la Land Matrix de l'ILC montre que les transactions foncières de grande échelle répertoriées ciblent principalement l'Afrique : « il y a eu 754 transactions foncières couvrant 56,2 millions d'hectares en Afrique, contre 17,7 millions d'hectares en Asie et 7 millions en Amérique latine. Les transactions foncières répertoriées en Afrique couvrent une zone équivalant à 4,8 % de l'ensemble de la superficie agricole du continent, soit la superficie du Kenya » (ILC et al., 2012).

Les évolutions législatives récentes montrent toutefois une tendance positive dans la région :

- » Dans sa définition des communautés marginalisées, la Constitution kenyane de 2010 prend en compte les communautés autochtones ayant conservé leurs modes de vie et moyens de subsistance traditionnels fondés sur une économie de chasse ou de cueillette, les communautés pastorales nomades ou sédentaires ou encore les communautés installées n'ayant participé que de manière marginale à la vie économique et sociale intégrée du pays.
- » En 2010, la République centrafricaine a ratifié la Convention n° 169 de l'OIT relative aux droits des peuples autochtones. Il s'agit du premier pays africain à avoir ratifié cette convention internationale contraignante.
- » En 2011, la République du Congo a adopté une loi spécifique relative aux droits des peuples autochtones (CAR, 2011), dont l'article 31 prévoit que les peuples autochtones ont le droit individuel et collectif de posséder, d'avoir accès et d'utiliser les terres et ressources naturelles traditionnelles.
- » L'ACHPR a élaboré une jurisprudence importante relative aux droits fonciers des peuples autochtones, fondée sur la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Dans l'affaire des Endorois, la Commission a reconnu les droits des Endorois sur leurs terres traditionnelles, affirmant que la délocalisation forcée de ce peuple avait violé les dispositions de la Charte africaine et plus spécifiquement les articles 8 (droit à la religion), 14 (droit de propriété), 17 (droit à la culture), 21 (droit à la disposition de richesses et ressources naturelles) et 22 (droit au développement) (ACHPR, 2010).

2.1.3. Cadre et lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique

En 2010, l'Union africaine, la Banque africaine de développement et la Commission économique pour l'Afrique ont adopté le Cadre et les lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique (Consortium CUA-CEA-BAD, 2010). On considère que le Cadre représente « la réalisation d'un consensus sur les questions foncières » et sert de fondement à l'engagement des gouvernements africains relatif à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques foncières ainsi qu'à la participation des citoyens à une meilleure gouvernance foncière (ibid. : xi).

Le Cadre et les lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique (CLD) reconnaissent la situation particulièrement marginalisée des peuples autochtones :

« Au-delà des inégalités fréquemment reconnues en raison de la race, de la classe et du genre, la marginalisation de groupes ethniques particuliers par rapport à l'accès aux terres utiles demeure une source perpétuelle de conflits. La marginalisation de certains peuples autochtones tels que les San du Botswana, les Herero de la Namibie, les Bakola, Bagyeli et Batwa d'Afrique centrale et les Ogiek du Kenya, fait l'objet de litiges. Les réformes de politiques foncières doivent également prendre en compte ces questions » (ibid. : 9).

En outre :

« [L]es politiques foncières devraient essayer de surmonter les rigidités dépassées des structures et systèmes traditionnels tendant à discriminer les femmes, tout en s'inspirant et donc en améliorant les pratiques foncières endogènes. En reconnaissant de la sorte la légitimité des droits fonciers autochtones, les processus de politiques foncières doivent également reconnaître le rôle des institutions et structures d'administration/ gestion locales et communautaires aux côtés de celles de l'État. (...) Les héritages coloniaux qui ont eu tendance à dénigrer les systèmes fonciers autochtones, à entraver et à saboter leur évolution et qui ont ignoré les structures communautaires d'administration foncière doivent désormais céder la place à des politiques nouvelles et novatrices, comportant notamment la mise en place de cadres juridiques pour la documentation et la codification des régimes fonciers non formels » (ibid. : 17).

Bien que le terme « autochtone » soit utilisé au sens large dans la précédente citation, il ne fait aucun doute que les CLD, l'UNDRIP, les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et le Cadre pour une politique du pastoralisme en Afrique (voir la section 2.1.4 ci-dessous) fournissent de nombreux points d'entrée pour aborder la situation des peuples autochtones en Afrique.

2.1.4. Éleveurs

La situation des éleveurs revêt une importance particulière en Afrique, car ils « représentent à peu près 16 % de la population du Sahel, mais, dans certains pays tels que la Somalie et la Mauritanie, ils constituent la majorité de la population » (IMPD, non daté).

Les systèmes fonciers des éleveurs ne sont généralement pas reconnus, puisque :

« Il semble que tous ceux qui ont empiété sur les territoires autochtones de différentes époques aient toujours perçu et traité la gestion des pâturages et le développement pastoral de la même manière, ou presque. Contrairement aux précédents acteurs qui privilégiaient contact et échange, les Occidentaux, eux, ne se sont pas satisfaits de profits issus simplement de la vente de bétail et d'autres produits connexes : ils ont donc ciblé les pâturages dans leur ensemble. Un point commun rapproche les différentes expériences coloniales : les terres occupées de manière discontinue et non exploitées « correctement » (...) étaient perçues comme étant « non productives » et identifiées comme n'appartenant à personne. Elles ont fini par être classées comme propriété de l'État ou de la Couronne, ce qui a signifié que les pâturages et les couloirs migratoires pouvaient être divisés et clôturés sans que les communautés ne soient consultées, voire informées » (ILC, 2007 : 14).

De plus :

« Cette conception négative du pastoralisme a évolué autour de deux grands axes relatifs aux dimensions sociales et naturelles des moyens de subsistance des éleveurs : les systèmes de production pastoraux ne sont pas économiquement viables ; les pâturages se dégradent en raison d'un accès et d'une utilisation non réglementés » (ibid. : 14).

Cette attitude discriminatoire à l'encontre du mode d'utilisation de la terre, des stratégies de subsistance et des pratiques traditionnelles des peuples autochtones se reflète dans des perceptions tout aussi erronées des agriculteurs itinérants (notamment en Asie), des chasseurs-cueilleurs, etc., ce qui a eu des conséquences désastreuses sur les politiques de développement et les régimes fonciers. Le cadre de développement relatif aux communautés pastorales « portait sur deux aspects principaux :

- » Sédentarisation des communautés pastorales dans des zones et villages définis préalablement, et
- » Relocalisation des droits fonciers relatifs aux pâturages par le biais de programmes de nationalisation et/ou privatisation » (ibid. : 15).

Malgré la conception négative du pastoralisme, la comparaison entre la production pastorale Borana au nord de l'Éthiopie et les systèmes modernes d'élevage bovin (ranchs) au Kenya¹⁹ et en Australie, menée par le centre international pour l'élevage en Afrique²⁰, a montré que :

- » « les éleveurs sont pauvres par rapport aux propriétaires de ranchs, non pas en raison de leur faible productivité, mais en raison du nombre élevé de personnes par unité ;
- » Les éleveurs essaient d'optimiser le nombre de personnes nourries par unité de surface, alors que les propriétaires de ranchs visent à obtenir les meilleurs bénéfices économiques possibles ;
- » Le système Borana subvient aux besoins de six à sept personnes au km² directement, contre 0,5 personne/km² dans les ranchs kenyans et 0,002 personne/km² dans les ranchs australiens » (ILC, 2007 : 21).

19 Une étude menée en 2011 par Oxfam GB explique en détail l'occupation des terres de Laikipia, un district du Kenya occupé traditionnellement par les Massaï : http://landportal.info/sites/default/files/land_deals_in_kenya-initial_report_for_laikipia_district2.pdf

20 A fusionné avec le Laboratoire international de recherches sur les maladies animales pour devenir l'Institut international de recherche sur l'élevage (ILRI)

Les approches actuelles du pastoralisme adoptées par différents pays africains sont très variées : elles vont d'une hostilité active à l'ambivalence en passant par la reconnaissance et l'adoption de lois relatives au pastoralisme et aux droits fonciers associés (OIT et ACHPR, 2009 : 95).

En 2010, le Département de l'économie rurale et de l'agriculture de l'Union africaine a adopté le « Cadre stratégique pour le pastoralisme en Afrique : sécuriser, protéger et améliorer les vies, les moyens de subsistance et les droits des communautés pastorales » (Union africaine, 2010). Ce Cadre stratégique est la première initiative politique à l'échelle continentale qui :

« vise à sécuriser, protéger et améliorer les moyens de vie et de subsistance et les droits des éleveurs africains. Le cadre d'action politique est une plateforme pour mobiliser et coordonner l'engagement politique de développement de l'élevage en Afrique, et il met en exergue la nécessité d'associer pleinement les femmes et les hommes éleveurs dans le processus de développement national et régional à partir duquel ils sont censés en bénéficier. Le cadre d'action met également en relief le caractère régional de nombreux écosystèmes de pâturage en Afrique et, par conséquent, la nécessité de soutenir et d'harmoniser les politiques entre les Communautés économiques régionales et les États membres. » (ibid. : 6).

Le Cadre stratégique a deux objectifs principaux et prévoit plusieurs stratégies à mettre en place pour les atteindre :

- » objectif 1 : sécuriser et protéger les vies, les moyens de subsistance et les droits des populations pastorales et assurer un engagement à l'échelle continentale pour l'épanouissement politique, social et économique des communautés pastorales et des zones pastorales.
- » objectif 2 : renforcer la contribution du pastoralisme aux économies nationales, régionales et à l'échelle du continent » (ibid. : 6).

2.1.5. Chasseurs-cueilleurs

L'Afrique compte bien moins de communautés de chasseurs-cueilleurs que de communautés pastorales. Leur économie fondée sur la chasse de gibier, la pêche et la cueillette de plantes et de fruits sauvages dépend dans une grande mesure de ressources forestières de plus en plus rares ou d'écosystèmes arides ou semi-arides fragiles affectés aujourd'hui par le changement climatique.

Ces sociétés de chasseurs-cueilleurs ont élaboré des stratégies de subsistance très spécialisées fondées sur des connaissances et pratiques traditionnelles approfondies qui leur permettent de gérer les ressources naturelles de manière écologique. Elles nécessitent généralement un accès libre et souple aux terres et ressources traditionnelles, mais de nombreux facteurs, y compris des régimes fonciers discriminatoires, limitent aujourd'hui leurs possibilités.

L'ancien Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des populations autochtones a fait les recommandations suivantes lors de sa visite au Kenya en 2006 :

« le droit des communautés autochtones de chasseurs-cueilleurs [notamment les Ogiek de la forêt Mau] d'occuper et d'utiliser les ressources des zones forestières classées doit être reconnu par la loi et respecté. La destruction des zones forestières classées, ainsi que l'expulsion des communautés de chasseurs-cueilleurs, doivent cesser. Les titres issus de la destruction illégale ou de l'allocation de terres forestières à des tiers doivent être révoqués et de nouveaux titres doivent être émis au profit des habitants d'origine. L'exploitation forestière commerciale illégale doit cesser » (UN Doc. A/HRC/4/32/Add3 : 102).

2.1.6. Parcs et réserves

Les droits des peuples autochtones de nombreux pays d'Afrique sont violés lors de la création de zones protégées ou de réserves de chasse. La relocalisation due à la création de ces zones protégées fait l'objet d'une préoccupation universelle et est en outre au cœur des communications récentes entre le Rapporteur spécial Anaya et certains États du continent (voir UN Doc. A/HRC/15/37/Add.2 : 64-75).

Comme l'illustre ce qui a été vu précédemment, les droits des peuples autochtones aux terres et aux ressources sont souvent violés par les États eux-mêmes lors de la création de parcs et de zones protégées. En outre, de plus en plus d'étrangers créent des réserves privées, acquièrent de grandes étendues de terre et construisent des hôtels de luxe, des pistes d'aéroport etc. à des fins touristiques, sous prétexte de préserver l'environnement. L'existence de réserves de conservation communautaires montre cependant qu'il est possible de créer des zones protégées tout en sécurisant les droits des peuples autochtones. Il Ngwesi Group Ranch au Kenya en est un bon exemple : le ranch s'étend sur une grande surface qui appartient à plusieurs villages Massaï qui le gèrent de manière à pouvoir maintenir leur mode de vie traditionnel et améliorer leurs moyens de subsistance grâce au tourisme tout en protégeant la vie sauvage et son habitat. Les revenus engendrés par le ranch financent plusieurs projets communautaires ainsi que des initiatives de conservation (Il Ngwesi Group Ranch, non daté).

2.1.7. Obstacles et opportunités sur le continent africain

La situation en Afrique se caractérise par une pression élevée sur les ressources foncières, une faible reconnaissance des peuples autochtones et notamment de leurs droits fonciers, l'absence de données relatives à la situation de ces peuples ainsi que par une discrimination et un mépris de leurs pratiques traditionnelles de subsistance. Ces facteurs favorisent l'extrême vulnérabilité de la plupart des peuples autochtones africains. En mars 2013, un groupe de travail de l'ILC a résumé les obstacles auxquels se heurtent les droits des peuples autochtones à la terre, aux territoires et aux ressources en Afrique :

- » *Échec de la mise en œuvre de bonnes pratiques émergentes* : par exemple, non application de la loi de protection des peuples autochtones au Congo, de la Convention n° 169 de l'OIT en République centrafricaine, de la jurisprudence de l'ACHPR ou encore des dispositions foncières de la nouvelle Constitution du Kenya ;
- » *Absence de reconnaissance de l'existence des peuples autochtones par de nombreux États africains* et non reconnaissance de leur pratiques et moyens de subsistance traditionnels, comme le pastoralisme : les réformes politiques et législatives ne protègent toujours pas les droits des peuples autochtones et la plupart des réformes juridiques sont menées dans le plus grand secret, les nouveaux textes législatifs n'étant rendus publics qu'à la fin du processus de révision ;
- » *Augmentation du nombre d'industries extractives et d'entreprises axées sur la préservation de l'environnement sur les terres et territoires des peuples autochtones* : multiplication des pratiques d'exploitation forestière, minière ou pétrolière, construction de barrages et de ranchs privés (réserves) souvent présentés comme des projets de préservation de l'environnement ;
- » *Location de grandes superficies aux investisseurs agricoles étrangers* : des centaines de milliers d'hectares de terres ont été loués en République du Congo, en Tanzanie et en Éthiopie à des acteurs du marché alimentaire mondial.

Plusieurs chercheurs ont proposé les solutions suivantes à ces obstacles :

- » Aider les pays les plus progressistes de la région pour que les bonnes pratiques émergentes servent d'exemples à suivre. Privilégier les approches progressistes et les bonnes pratiques émergentes plutôt que se limiter à la prise en compte du plus petit dénominateur commun ;
- » Étudier les opportunités de promotion du renforcement de la protection juridique des droits autochtones que peuvent présenter les initiatives liées au changement climatique et les secteurs tels que l'exploitation forestière ou minière et l'agriculture. Il faut néanmoins veiller à ce que les approches non contraignantes n'affaiblissent pas les normes nationales et internationales applicables ;
- » Faciliter l'accès aux mécanismes de réclamation de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ;
- » S'appuyer sur l'ensemble complémentaire d'instruments composé du Cadre et les lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique, de l'UNDRIP, des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts, de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et du Cadre stratégique pour le pastoralisme en Afrique pour aborder la situation des peuples autochtones.



2.2. Asia

L'agriculture itinérante revêt une importance capitale pour les peuples autochtones d'Asie du Sud et du Sud-Est. Au Cambodge par exemple, elle génère 40 à 60 % de leur production (AIPP et OIT, 2010). Malgré cela, au Bangladesh et au Népal, le droit d'exercer cette pratique n'est pas bien reconnu par les lois foncières et forestières. Les programmes gouvernementaux de certains pays ont même des effets négatifs sur les droits des agriculteurs itinérants. Par exemple, certains programmes favorisant la culture commerciale encouragent l'adoption d'autres stratégies de subsistance, ce qui a un effet négatif sur la sécurité alimentaire et donne une mauvaise image de l'agriculture itinérante. Le Viet Nam et le Laos mènent actuellement des programmes de réinstallation visant à mettre un terme à l'agriculture itinérante. En outre, le Viet Nam ne reconnaît pas le droit de propriété des peuples autochtones sur la terre et les ressources, ce qui a affaibli les pratiques traditionnelles de subsistance, voire causé leur disparition. La perte des connaissances traditionnelles liées à l'agriculture itinérante est due à l'interdiction/la limitation de l'agriculture itinérante (ibid.).

2.2.1. Peuples autochtones en Asie

On estime que près des deux tiers des peuples autochtones dans le monde vivent en Asie. Ils vivent en grande majorité en Inde (80 à 100 millions), en Chine (60 à 80 millions) et en Indonésie (50 à 70 millions) (données de l'AIPP, 2013).

En ce qui concerne la reconnaissance de la notion de peuples autochtones, l'Asie présente un bilan mitigé. Les Philippines utilisent ouvertement le terme « peuples autochtones », tandis que la plupart des pays asiatiques utilisent des termes nationaux tels que minorités nationales

ou ethniques, tribus montagnardes, adivasi, Masyarakat adat, communautés culturelles, tribus répertoriées, etc. Il s'ensuit que la plupart des cadres juridiques ne reconnaissent pas les peuples autochtones en tant que détenteurs collectifs de droits à part entière. Cependant, de nombreux groupes ethniques distincts de la population majoritaire s'identifient eux-mêmes comme peuples autochtones et s'affirment de plus en plus comme tels avec des droits sur leurs terres, leurs territoires et leurs ressources, leur héritage culturel et leurs institutions sociopolitiques traditionnelles. Par ailleurs, plusieurs pays reconnaissent certaines « catégories » de peuples détenteurs collectifs de droits à part entière, tels que les tribus répertoriées dans les annexes V et VI de la Constitution de l'Inde, les habitants de Sarawak et de Sabah ou encore les minorités ethniques au Viet Nam.

D'après le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des populations autochtones :

« En Asie, le terme « peuples autochtones » couvre des groupes culturels distincts (...) originaires des pays dans lesquels ils vivent mais ayant un mode de vie et une identité distincts et étant confrontés à des questions relatives aux droits de l'homme très spécifiques liées à leur expérience de diverses formes d'oppression, telles que la dépossession de leurs terres et ressources naturelles ou le non-respect de l'expression de leur culture. Aujourd'hui, ces communautés sont parmi les plus discriminées et les plus marginalisées socialement et économiquement, et représentent, sur le plan politique, une partie de la société soumise et considérée comme inférieure dans leurs pays respectifs » (UN Doc. A/HRC/15/37/Add.1 : 213).

La grande diversité de peuples autochtones en Asie a conduit au développement d'une grande variété de stratégies de subsistance, notamment le pastoralisme, l'agriculture de petite échelle, la chasse et la cueillette, la pêche, le commerce et, pour une part non négligeable, l'agriculture itinérante qui prédomine chez les peuples autochtones des zones forestières et montagneuses d'Asie du Sud et du Sud-Est.

2.2.2. Principaux défis en Asie

En Asie, la citoyenneté de nombreux peuples autochtones n'est pas reconnue. Certains ont été obligés à quitter la Thaïlande pour des pays voisins, notamment en raison de conflits. Ces peuples sont donc autochtones de la région, non du pays. Ce facteur a été pris en compte par les organisations représentant les peuples autochtones en Thaïlande, qui se sont rassemblées au sein du Réseau de peuples autochtones de Thaïlande.

Comme ailleurs, l'utilisation de la terre par les peuples autochtones et leurs régimes fonciers sont traditionnellement gouvernés par des lois et des institutions coutumières, petit à petit fragilisées, mises à mal, voire criminalisées dans le cadre de la colonisation ou de la création des États. Par exemple, la création d'États et le tracé de frontières ont eu pour conséquence la division des territoires traditionnels/coutumiers des peuples autochtones, qui sont désormais répartis sur deux pays ou plus. C'est notamment le cas des Karen en Thaïlande et au Myanmar, des Dayak en Malaisie et en Indonésie ou encore des Tripura en Inde et au Bangladesh. Par ailleurs, de nombreux États ont érigé en infractions pénales les pratiques traditionnelles de subsistance et d'utilisation des

terres (agriculture itinérante, chasse et pêche). Les cadres législatifs nationaux relatifs à la terre et aux ressources reconnaissent, dans une large mesure, le droit de l'État de disposer des terres et ressources « publiques » en vue du développement du pays. De même, des lois contradictoires liées à la protection, à la gestion et à l'utilisation des terres et des ressources ont marginalisé encore plus les peuples autochtones.

Les terres et les ressources autochtones continuent d'être soumises à des pressions économiques et commerciales d'une ampleur sans précédent, qui se traduisent par un accaparement massif des terres. Ce facteur risque d'être aggravé par les accords de libre-échange et les plans d'investissement de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) qui prévoient, entre autres, une rapide augmentation des investissements directs étrangers, la construction d'un réseau routier et autoroutier, de barrages et de centrales électriques, des chantiers d'exploitation minière, etc. La région a déjà subi une explosion du nombre de transactions foncières de grande échelle dans le cadre de l'industrie de l'huile de palme, des biocarburants et d'autres formes d'agriculture commerciale.

D'après un rapport de 2011 de l'ILC :

« L'expansion rapide des plantations de palmiers à huile en Asie du Sud-Est est due à l'augmentation de la demande mondiale d'huiles comestibles et de biocarburants. Deux pays (la Malaisie et l'Indonésie) dominent la production mondiale. Les caractéristiques de cette culture favorisent les monocultures de grande échelle. Les entreprises qui exploitent ce produit nécessitent de vastes étendues de terre et les régimes législatifs et de gouvernance peu développés ne protègent que faiblement les droits des peuples autochtones pourtant reconnus par les instruments juridiques internationaux et coutumiers et ne peuvent s'opposer aux exigences de ces puissantes entreprises. Les conflits fonciers et les violations graves des droits de l'homme sont monnaie courante. Les tribunaux et les organes conventionnels internationaux estiment que les droits de l'homme sont effectivement violés : les peuples autochtones ont perdu de grandes étendues de terre, les petits agriculteurs se sont appauvris et les femmes ont été marginalisées en raison de l'établissement de plantations et d'autres installations, sans aucune concertation ni recherche de consentement préalable. Les actions collectives visant à obtenir réparation ont eu des résultats mitigés. Si les tribunaux de Sarawak ont décidé en faveur des droits des peuples autochtones, le gouvernement, lui, a préféré renforcer les restrictions sans toutefois reconnaître leurs droits fonciers. Les processus de certification volontaire n'ont toujours pas produit d'effets concrets, mais, dans certains cas, la restitution des terres et l'amélioration des négociations entre l'entreprise et la communauté ont porté leurs fruits » (Colchester, 2011).

Un film récent de Global Witness expose au grand jour l'illégalité et la corruption du système qui caractérisent le gouvernement de Sarawak, le plus grand État de Malaisie²¹. Ce film indique notamment que :

« Aujourd'hui, moins de 5 % de la forêt tropicale de Sarawak demeure intacte, vierge de toute exploitation ou plantation. Sarawak continue d'exporter davantage de bois tropicaux que l'Amérique latine et l'Afrique réunies. Ces destructions ont lieu, dans une large mesure, sur les territoires ancestraux des peuples autochtones de

²¹ Cette vidéo, d'une durée de 15 minutes, est accessible à l'adresse suivante : <http://www.globalwitness.org/library/corruption-malaysia-laid-bare-investigation-catches-sarawak's-ruling-elite-camera>

la région, dont la survie dépend de leur accès aux terres agricoles et à des forêts florissantes et dont les droits sont protégés par la loi malaisienne. Ces droits ont été systématiquement ignorés par le gouvernement de l'État de Sarawak, ce qui a donné lieu à une vaste dégradation environnementale, une marginalisation sociale de ces communautés et des privations d'ordre économique » (Global Witness, 2013 : 2).

La tendance principale dans la région, qui constitue également le problème principal, est à la privatisation/l'individualisation croissante de la propriété foncière, qui a lieu même dans les zones où les peuples autochtones contrôlent leurs terres et leurs ressources, comme les zones répertoriées à l'annexe VI de la Constitution indienne et les « zones tribales » (Nagaland, Mizoram, Meghalaya, Arunachal Pradesh) au nord-est de l'Inde. Au Cambodge, un programme d'enregistrement des biens fonciers individuels (et de délivrance de titres pour ces biens) va à l'encontre de la loi relative aux droits fonciers communautaires. En effet, la population craint (et a été informée du risque) de tout perdre si elle n'enregistre pas ses terres immédiatement. Dans le nord-est de l'Inde, la privatisation de terres jusqu'ici communes est un processus complexe causé par les politiques locales, l'évolution de l'utilisation de la terre (encouragée par le gouvernement), l'affaiblissement des institutions coutumières et le discours général sous-jacent en faveur de la « modernisation ». Comme on pouvait s'y attendre, les élites locales se sont emparées de ces processus et il en résulte une concentration des terres dans les mains de quelques privilégiés et une augmentation du nombre de sans-terre.

D'un autre côté, la région connaît, depuis quelques dizaines d'années, des évolutions législatives positives concernant la reconnaissance par les cadres juridiques nationaux des droits des peuples autochtones aux terres et aux ressources, qui passe cependant d'une reconnaissance totale aux Philippines (loi relative aux peuples autochtones (IPRA) de 1997) au déni total de ces droits, en RDP lao par exemple. En Thaïlande, le Conseil des ministres a adopté le 3 août 2010 une résolution portant sur les politiques relatives à la restauration des pratiques et des moyens de subsistance traditionnels du peuple Karen. Cette résolution dispose clairement que les Karen ont le droit de demeurer sur leurs terres ancestrales et de poursuivre leur système traditionnel d'agriculture itinérante. Elle interdit en outre l'arrestation des habitants des forêts autochtones appartenant au peuple Karen.

La loi philippine relative aux peuples autochtones (IPRA) de 1997 est la loi la plus complète de protection des droits des peuples autochtones aux terres et aux ressources en Asie. Elle « se fonde sur plusieurs instruments juridiques, notamment la Constitution de 1987, la Convention n° 169 de l'OIT, le projet de Déclaration relative aux droits des peuples autochtones et aux titres fonciers autochtones des Philippines » (Corpuz In Colchester et Chao, 2011 : 70). Selon cet auteur :

« En termes de droits des peuples autochtones aux terres et domaines ancestraux, l'IPRA dispose que ces peuples peuvent être propriétaires de ces terres en vertu d'un titre autochtone et ont le droit de développer et de gérer les terres et les ressources naturelles et de rester sur leurs territoires. L'entrée d'étrangers sur leurs terres et domaines ancestraux doit être réglementée. Les conflits intra-communautaires doivent être résolus par le droit coutumier. Il est nécessaire d'obtenir le CPLE (consentement préalable, libre et éclairé) des communautés autochtones avant d'entamer tout projet quel qu'il soit sur leurs terres » (ibid. : 71).

Le Népal a été le premier pays d'Asie à ratifier la Convention n° 169 de l'OIT (2007). Cette ratification entrainait dans le cadre d'accords de paix globaux qui ont mis fin à dix ans de guerre civile qui a eu pour effet la marginalisation d'environ 40 % de la population appartenant à l'un des 56 peuples autochtones reconnus.

Plusieurs autres pays de la région ont élaboré des lois reconnaissant certains aspects des droits fonciers collectifs des communautés : par exemple, la loi indienne relative aux droits forestiers de 2006 prévoit la gestion collective des ressources forestières par les adivasi/communautés tribales et la loi foncière du Cambodge de 2001 reconnaît la propriété foncière collective ainsi que la participation des institutions coutumières à la prise de décision.

Un exemple issu de Malaisie illustre la manière dont les dispositions juridiques visant à protéger les droits fonciers des peuples autochtones peuvent être déformées et utilisées à des fins contraires.

Les peuples autochtones de Sabah (environ 60 % de la population d'après le recensement de 2000) peuvent prouver leur présence et leur occupation historiques des terres, qui remontent à bien avant la colonisation et l'indépendance. Toutefois, les possessions foncières de ces communautés ne sont généralement pas reconnues, ou le sont de manière totalement inadéquate, malgré l'ordonnance foncière de Sabah de 1930 qui reconnaît les droits autochtones coutumiers et notamment les titres collectifs.

À l'origine, ces titres étaient prévus pour la production non-irriguée de riz (dans les montagnes) qui nécessite un cycle rotatif de production et des périodes de jachère. Un amendement à la loi, adopté en 2009, a cependant prévu la transformation des terres de l'État en espaces collectifs conçus comme des partenariats commerciaux entre un « promoteur » et le département des terres et de l'arpentage. Le directeur de ce département détient les titres de propriété en fiducie au nom des peuples autochtones et la terre est exploitée pour la production de grande échelle de palmiers à huile. Le gouvernement considère ceci comme un programme de réduction de la pauvreté », et les autochtones sont nommés comme « bénéficiaires » de ce programme.

Selon Datuk Osman Jamal, directeur du département des terres et de l'arpentage, « la noble intention ici est de traiter rapidement et efficacement l'aliénation des terres et de veiller à ce que les peuples autochtones développent leurs terres en même temps. Si vous donnez simplement une terre à des villageois, ils n'en font rien. Ils ont besoin d'un promoteur pour créer des emplois, faciliter les investissements publics et développer les infrastructures. C'est grâce à cela que les villageois obtiennent des emplois et acquièrent des savoir-faire. Le jour où ils seront tous au-dessus du seuil de pauvreté, les terres pourront être subdivisées et ils les récupéreront » (entretien de Birgitte Feiring avec Datuk Osman Jamal, 2011).

La principale difficulté qui se pose est la faible application de ces dispositions juridiques qui est due à de nombreux facteurs :

- » Attitudes discriminatoires à l'encontre des occupations traditionnelles des peuples autochtones et absence de volonté politique due à l'intérêt économique des décideurs sur les terres et ressources des peuples autochtones. La mise en œuvre de la loi indienne relative aux droits forestiers dans l'État de Jharkhand en est une bonne illustration : en décembre 2012, seuls 15 296 titres portant sur seulement 37 678 hectares de terrain forestier avaient été octroyés pour 42 003 demandes reçues depuis 2006 (Gouvernement de l'Inde, 2012) ;

- » Bureaucratie et formalités administratives excessives. Par exemple, au Cambodge, seules trois communautés autochtones avaient réussi, en 2012, à aller au bout du processus d'enregistrement de la communauté pour pouvoir enregistrer leurs terres communes (STAR Kampuchea et ILC, 2012 : 14). De même, l'association Philippine Association for Intercultural Development (PAFID) révèle que les dispositions progressistes de l'IPRA ont été détournées. Par exemple, la délivrance de titres pour les domaines ancestraux des peuples autochtones est un long processus (pouvant aller jusqu'à 5 ans) qui coûte cher (minimum 25 000 dollars US). Les industries extractives peuvent ainsi détourner ce processus à leur avantage, en proposant par exemple d'appuyer les démarches en échange d'un accord de la communauté pour l'ouverture d'une exploitation minière sur leur territoire ;
- » Dispositions juridiques contradictoires et détournement des orientations opérationnelles. Par exemple, aux Philippines, même les communautés jouissant de titres reconnus ne peuvent utiliser librement leurs ressources naturelles, le ministère de l'Environnement et des Ressources Naturelles ayant déclaré, malgré les dispositions de l'IPRA, que l'utilisation des ressources est assujettie à un permis qu'il délivre lui-même. En outre, le ministère de la Justice a décidé qu'aucun titre ne pouvait être légalisé sans une vérification préalable qu'il n'existe pas de prétentions concurrentes sur les mêmes territoires. Cette décision est contraire à la loi, puisqu'elle ne reconnaît pas les décisions de la Commission nationale des peuples autochtones (NCIP). Il en résulte que l'IPRA n'est pas mise en œuvre conformément à son objet : en 2012, aucun peuple autochtone n'a reçu de titre foncier (PAFID, interview 2013) ;
- » Octroi de concessions foncières à des fins économiques, délivrance de permis d'extraction minière et mise en place de projets d'infrastructures sur les terres des peuples autochtones, soit au mépris de leur occupation traditionnelle de ces terres, soit en contraignant/manipulant leurs membres pour qu'ils donnent leur consentement. Par exemple, aux Philippines, l'obligation d'obtenir le CPLE est souvent vue comme une pure formalité, notamment dans le cadre des projets d'extraction de ressources sur les terres autochtones. Souvent, l'entité à l'origine de la proposition recherche le consentement des membres individuels de la communauté sans véritablement consulter la communauté dans son ensemble pour obtenir son appui collectif en faveur de la mesure proposée (HCDH, à paraître) ;
- » Programmes publics de transmigration (Bangladesh, Indonésie ou Viet Nam) de colons non autochtones ayant eu pour conséquence une perte massive de terres pour les peuples autochtones et ayant significativement modifié la composition démographique des zones concernées au profit des populations non autochtones. Ces programmes ont été abandonnés, mais l'arrivée prétendument spontanée de nouveaux colons, majoritairement pour suivre famille ou amis, se poursuit et les communautés autochtones des zones concernées sont encore affectées par les résultats de ces programmes et la perte de terres au profit des colons ;
- » Création de parcs nationaux et de zones de conservation dépossédant les peuples autochtones de leurs droits fonciers dans certains pays comme la Thaïlande, l'Indonésie ou la Malaisie ;
- » Absence de réhabilitation et de restitution des terres détruites par l'exploitation minière ou forestière, la construction de barrages, etc. ;
- » Répression politique, militarisation, persécution, exécution sommaire de défenseurs des droits fonciers dans des pays tels que les Philippines, l'Inde, la Malaisie ou l'Indonésie. « Une grande majorité des violations des droits de l'homme dont sont victimes les peuples autochtones sont liées à leur droit aux terres, territoires et ressources. Il s'agit par exemple d'assassinats politiques, d'exécutions sommaires, de militarisation de leurs territoires ancestraux, de déplacements forcés, de harcèlement, de menaces et d'intimidation, de diffamation (dédiés comme insurgés ou sympathisants), d'enrôlement forcé dans

les groupes paramilitaires, de violences sexuelles telles que viol ou abandon de femmes enceintes par les soldats des forces armées nationales » (AIPP 2013 : 4) ;

- » Accès limité à la justice et absence de mécanismes de recours contre les violations des droits fonciers des peuples autochtones. « L'accès inexistant ou limité des peuples autochtones aux recours judiciaires contre les projets de développement sur leurs terres est exacerbé par le fait qu'ils ne sont pas considérés comme détenteurs de droits, bon nombre d'entre eux n'étant pas reconnus comme peuples autochtones par leur gouvernement » (AIPP 2013 : 3-4). Les obstacles linguistiques aggravent ce phénomène, bon nombre de ces peuples ne pouvant pas s'exprimer de manière fonctionnelle dans les langues nationales (ibid. : 4). Plus particulièrement, « la pauvreté, l'absence d'éducation et l'analphabétisme limitent la possibilité pour les femmes autochtones de connaître leurs droits et leur capacité à en jouir » (ibid. : 31).

2.2.3. Opportunités sur le continent asiatique

L'atelier technique organisé par l'ILC à Rome en mars 2013 a permis d'identifier les opportunités suivantes :

- » *La présence de réseaux et de mouvements autochtones puissants dans de nombreux pays et régions*, comme l'Indonésie, les Philippines et certaines régions d'Inde, où les communautés revendiquent leurs droits inscrits dans la loi de 2006 relative aux droits forestiers. Les peuples autochtones mettent en place, aux niveaux local et national, des campagnes et une mobilisation de la communauté pour défendre leurs terres, leurs territoires et leurs ressources. Le réseau de peuples autochtones, l'AIPP (Asia Indigenous Peoples Pact), participe à de nombreux processus de défense des droits des peuples autochtones aux terres, territoires et ressources aux niveaux régional et international, portant notamment sur le changement climatique et la REDD+, la gestion des ressources, la finance internationale, les industries extractives, le suivi des droits de l'homme, le soutien aux femmes autochtones et aux défenseurs des droits de l'homme, etc. (pour en savoir plus, voir www.aippnet.org).
- » *La REDD+ comme instrument de reconnaissance des droits* : certains gouvernements ou autres acteurs clés sont relativement ouverts au dialogue sur les droits forestiers dans le cadre de l'Accord de Cancun sur la REDD+. Cet accord prévoit une protection sociale et environnementale grâce aux importantes actions de plaidoyer des peuples autochtones et des OSC et, citant l'UNDRIP, prévoit spécifiquement le respect des droits et des connaissances traditionnelles des peuples autochtones et des communautés locales. Il établit un cadre pour la collaboration entre les peuples autochtones et les gouvernements et autres acteurs de la REDD+, y compris l'ONU-REDD et le Fonds de partenariat pour la réduction des émissions de carbone forestier de la Banque mondiale. De même, cet accord mentionne la nécessité d'aborder les problèmes relatifs aux régimes fonciers liés aux forêts ainsi que le partage des bénéfices, dans lesquels un engagement effectif avec les peuples autochtones est crucial.
- » *Cette tendance a été constatée en Indonésie, au Cambodge, en RDP lao, en Thaïlande, au Viet Nam et au Myanmar*. Par exemple, en 2011 en Indonésie, l'alliance nationale des peuples autochtones, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), et l'autorité nationale chargée des questions foncières ont signé un protocole d'accord autorisant les peuples autochtones à enregistrer leurs terres et territoires récemment recensés grâce à une cartographie participative des communautés. En novembre 2012, AMAN a officiellement remis aux autorités compétentes 265 cartes portant sur des domaines ancestraux et couvrant 2 402 222 hectares. De plus, en 2011, le Parlement a officiellement décidé d'examiner en priorité un projet de loi sur la reconnaissance et la protection des droits des peuples autochtones.

- » *La bonne mise en œuvre de la déclaration de politique de protection (2009) de la Banque asiatique de développement (BASD)* : dans les cas où les domaines, terres et ressources naturelles et culturelles ancestraux des peuples autochtones sont affectés par un projet de la BASD, le gouvernement doit respecter certaines « exigences spécifiques » : mener une évaluation des incidences sociales et un véritable processus de consultation des peuples affectés, et élaborer un plan relatif aux peuples autochtones prévoyant une aide à l'élaboration de règles instaurant la reconnaissance juridique des droits des peuples autochtones aux terres et territoires qu'ils possèdent, occupent et utilisent traditionnellement, par le biais de titres fonciers ou par l'acquisition des terres. Si le projet concerné porte sur l'exploitation commerciale des ressources naturelles présentes sur les terres coutumières (minerais, forêts, produits de chasse ou de pêche), qui affectera les moyens de subsistance, les cérémonies culturelles ou l'utilisation spirituelle de ces ressources ou aura pour conséquence le déplacement des communautés de leurs terres traditionnelles ou coutumières, le consentement préalable, libre et éclairé de ces communautés devra être obtenu. Des négociations en toute bonne foi devront avoir lieu pour résoudre les différends et désaccords et le consentement de la communauté tout entière doit être recherché. La BASD pourra fournir une assistance financière aux pays membres emprunteurs nécessitant un soutien technique pour l'élaboration de politiques et de stratégies nationales liées au renforcement des politiques de protection des peuples autochtones. Cette assistance pourra se traduire par le renforcement des lois locales reconnaissant les systèmes fonciers traditionnels ou coutumiers, des capacités institutionnelles des organisations de peuples autochtones et services gouvernementaux, ou encore par une participation accrue des peuples autochtones au processus d'élaboration de ces lois.
- » *Le renforcement de la reconnaissance des droits des peuples autochtones par les lois nationales* : dans une décision sans précédent rendue en mai 2013, la Cour constitutionnelle d'Indonésie a donné raison à AMAN, qui affirmait que le domaine forestier habité par des groupes autochtones depuis des générations ne pouvait être considéré comme étant un « domaine public ». Selon AMAN, la décision permettra la reconnaissance du droit de propriété des communautés concernant les « forêts coutumières ». Abdon Nababan, Secrétaire général d'AMAN, a déclaré qu'« environ 40 millions de peuples autochtones ont désormais des droits reconnus sur leurs terres coutumières, car l'État ne peut plus nous expulser de nos forêts coutumières, qui ont été une source de subsistance de génération en génération » (AMAN, 2013).



2.3. Amérique latine

2.3.1. Peuples autochtones en Amérique latine

L'Amérique latine est une région pluriethnique et multiculturelle, qui compte plus de 650 peuples autochtones reconnus actuellement par les États, dont plus de la moitié vivent dans des zones de forêts tropicales (CEPALC, 2006 : 143). Au total, on estime leur nombre à près de 40 millions de personnes (IWGIA, non daté), soit un petit nombre de personnes représentant de nombreuses minorités au Brésil (plus de 200 groupes distincts représentant près d'1 % de la population) et une grande majorité de la population en Bolivie et au Guatemala. Sur les plans territorial et démographique, « ces peuples sont très divers et leur statut sociopolitique varie grandement d'un pays à l'autre. Ils ont cependant un point commun : ils souffrent tous d'une discrimination structurelle, qui se traduit par leur marginalisation, leur exclusion et la pauvreté » (CEPALC, 2006 : 143).

Les peuples autochtones en Amérique latine descendent de populations qui habitaient la région bien avant la colonisation européenne. Il s'agit par exemple des Quechua ou des Aymara dans les Andes, des Guarani et de divers groupes Maya en Mésoamérique, des Nahuatl au Mexique ou encore des Mapuche dans les zones australes d'Amérique du Sud. Par ailleurs, le droit national et international reconnaît, sur la base de similitudes sur les plans culturel (cultures et systèmes de connaissances distincts, institutions et droit coutumiers, attachement aux territoires) et politique et socio-économique (grande pauvreté et marginalisation, y compris en termes de participation à la prise de décision) certaines communautés afro-descendantes comme possédant des droits collectifs à l'instar des autres peuples autochtones. Il s'agit par exemple des Garifunas dans les Caraïbes.

Le Groupe de travail international pour les affaires autochtones (IWGIA) estime qu'il existe environ 200 groupes autochtones isolés sur le continent américain, soit environ 10 000 personnes (IWGIA, 2013 : 8). Il s'agit de « peuples autochtones ou de segments de la population autochtone qui n'ont jamais eu de contact régulier ou qui n'entretiennent aucune relation avec la population extérieure à leur propre groupe et qui ont tendance à refuser ces contacts » (ibid.). Comme indiqué, « contrairement aux autres détenteurs de droits, les peuples autochtones isolés ne peuvent, par définition, défendre leurs droits dans les arènes nationales ou internationales. C'est pourquoi la protection de leur vie et la défense de leur culture sont particulièrement utiles pour le système interaméricain des droits de l'homme » (ibid. : 9).

Dans certaines zones des Andes et d'Amérique centrale, les peuples autochtones sont vus comme des *campesinos* (paysans). Cette classification, davantage socio-économique qu'ethnique, résulte en grande partie des réformes foncières des années 1950 et 1960. Elle est liée au mode d'agriculture sédentaire qui constitue leur source principale de subsistance. Par exemple, le système semi-féodal péruvien a été aboli par les réformes agraires de 1969 et les grandes propriétés foncières de la côte et des montagnes ont été divisées et remises aux ouvriers agricoles autochtones, ce qui a eu pour résultat non seulement des réformes foncières, mais également l'obtention de droits de citoyenneté (CEPES, 2009 : 21). Si ces réformes ont représenté « un tournant majeur pour la mise en place de processus plus vastes de démocratisation et de reconnaissance des droits de citoyenneté des peuples autochtones pauvres des zones rurales » (ibid.), elles ont également entraîné une individualisation des droits fonciers et, dans une certaine mesure, la dissimulation de l'identité ethnique et culturelle. Ce n'est que récemment que les communautés campesinas de certaines zones de Bolivie et du Pérou ont reformulé leur lutte en faveur de la reconnaissance des droits collectifs des peuples autochtones en tenant compte des instruments internationaux en la matière. Pourtant, le ministère péruvien de l'Énergie et des Mines remet encore aujourd'hui en question l'identité des communautés campesinas en tant que groupes autochtones, dans le but de limiter le droit à la consultation et au consentement de ces communautés (voir par exemple CAOI, 2013).

En revanche, la plupart des peuples autochtones des plaines et des zones forestières d'Amérique latine sont des communautés plus restreintes de chasseurs-cueilleurs et d'agriculteurs itinérants, dont les droits fonciers n'étaient quasiment pas reconnus jusque dans les années 1980. Lorsqu'elles ont commencé à faire entendre leurs revendications, celles-ci ont porté dès le début sur les droits collectifs aux territoires. Ces processus historiques se sont traduits par des tendances très diverses de reconnaissance des terres, des territoires et des ressources selon les pays et les écorégions d'Amérique latine, allant de la délivrance de titres individuels à la reconnaissance des territoires.

2.3.2. Tendances principales relatives aux droits fonciers des peuples autochtones en Amérique latine

L'Amérique latine est la région qui présente le plus d'avancées dans le domaine de la reconnaissance constitutionnelle et législative des droits des communautés autochtones. Par exemple, la Convention n° 169 de l'OIT a été ratifiée par 14 pays et la plupart des pays de la région possèdent

une législation qui reconnaît les droits des peuples autochtones aux terres, aux territoires et aux ressources. Cette reconnaissance légale a permis, dans certains pays, à des programmes exhaustifs de recenser et délimiter les terres et territoires autochtones et de permettre la délivrance de titres pour ces terres et territoires : en Bolivie, par exemple, entre 1996 et 2009, 21 689 280 hectares ont été reconnus juridiquement ou ont fait l'objet de titres fonciers collectifs bénéficiant aux peuples autochtones et aux paysans (IWGIA, 2010 : 44). L'État du Nicaragua a autorisé la délivrance de 21 titres fonciers collectifs représentant 30 % du territoire national qui est désormais administré par les gouvernements communs/territoriaux autochtones. Cependant, les questions autochtones ne sont apparues que très récemment à l'ordre du jour de certains pays de la région, comme le Belize ou El Salvador. Dans certains pays, la reconnaissance des territoires autochtones se traduit par une consolidation de la gouvernance autochtone, et les institutions de gestion des ressources ainsi que certains pays ont intégré dans leurs lois et politiques le concept « buen vivir » (« bien-vivre ») de développement autochtone. Cependant, la mise en œuvre de dispositions constitutionnelles et légales concernant les droits des peuples autochtones et les schémas persistants d'exclusion, de marginalisation et de pauvreté demeurent un défi majeur dans la plupart des pays.

L'Amérique latine en tant que région possède une expérience et une expertise solides des questions liées aux droits des peuples autochtones aux terres et aux ressources. Il existe un grand nombre de données, d'informations, d'études et de cartes dans ce domaine. Par ailleurs, outre les cadres constitutionnels et législatifs relativement bien conçus et le grand nombre de ratifications de la Convention n° 169 de l'OIT – certes combinés à une application relativement faible – il existe un grand nombre de décisions issues des cours nationales, du système interaméricain et des organes de surveillance de l'OIT abordant notamment la question des droits aux terres et aux ressources. Les questions principales qui se posent dans la région sont les suivantes :

Ressources naturelles et devoir de consultation

Les États ont l'obligation de consulter les peuples autochtones avant de prendre des décisions qui pourraient affecter leurs terres, territoires et ressources. Les États de tous les pays d'Amérique latine détiennent les droits sur les ressources du sous-sol (pétrole ou gaz naturel), mais ont tout de même l'obligation de consulter les peuples autochtones et de rechercher leur CPLE. Cependant, les entreprises privées bénéficient encore aujourd'hui de licences et de concessions sans consultation préalable des peuples autochtones. Par exemple, 72 % de la forêt amazonienne au Pérou ont été concédés à des entreprises pétrolières et gazières (CEPES, 2009).

Depuis quelques années, la consultation des peuples autochtones est une priorité à l'ordre du jour politique d'un grand nombre de pays d'Amérique latine, notamment dans le cadre de l'exploitation des ressources naturelles, de la construction de centrales hydroélectriques et d'autres mégaprojets lancés sans consultation ou consentement préalables. Malgré les engagements de la région envers l'UNDRIP et la Convention n° 169, la reconnaissance constitutionnelle et légale des droits des peuples autochtones et la jurisprudence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme (voir 1.5.1), seuls quelques pays ont élaboré des lois et des règlements et créé des institutions afin de mettre en œuvre l'obligation de consultation. Par conséquent, les conflits opposant les gouvernements et les peuples autochtones sont en constante augmentation et les gouvernements sont soumis à une pression constante pour produire des cadres législatifs et réglementaires sur la consultation. Ces processus ont été entamés dans plusieurs pays, mais produisent des résultats mitigés. Par exemple, le Pérou a adopté une loi et un décret d'application, mais plusieurs des organisations autochtones principales ont retiré leur soutien et remis en question les résultats.

Chevauchement et conflits de lois et de règlements

L'existence de lois et politiques qui se chevauchent et se contredisent est un problème récurrent, ce qui entrave la mise en place efficace des droits des peuples autochtones. C'est le cas notamment au Nicaragua, où la loi 445 (Gouvernement du Nicaragua, 2003) prévoit la délimitation des territoires autochtones et la délivrance de titres pour ces mêmes territoires, en parallèle avec la reconnaissance des gouvernements territoriaux autochtones. Par exemple, les territoires des peuples Rama et créoles de la Région autonome de l'Atlantique Sud sont actuellement occupés par plus de 10 000 colons et, bien que ces peuples disposent de titres de propriété, les autorités régionales et nationales n'ont rien fait pour réinstaller les colons ailleurs. De plus, les territoires chevauchent certaines zones protégées administrées par le ministère de l'Environnement, mais sur lesquelles le gouvernement autonome et les municipalités de la région exercent également des compétences (GTRK, 2009). Tous ces facteurs contribuent à une limitation de la capacité du gouvernement territorial Rama et créole de gouverner le territoire et gérer les ressources.

Il ne s'agit pas d'un cas isolé. On estime que le bassin amazonien est constitué à 25,3 % de territoires autochtones et à 20,9 % de zones protégées. Le chevauchement entre ces deux catégories s'élève à 41,2 % (TIG, non daté).

Institutions de gouvernance des terres autochtones

Les vastes réformes législatives et constitutionnelles en Amérique latine ont ouvert la voie à une augmentation de l'autonomie des peuples autochtones dans des pays comme la Bolivie, la Colombie, l'Équateur, Panama, le Pérou et le Nicaragua. Il existe trois modèles fondamentaux d'autonomie autochtone en Amérique latine : le modèle régional, le modèle municipal et le modèle territorial.

Le modèle régional illustré par la création des régions autonomes de l'Atlantique Sud et Nord au Nicaragua, prévoit une autonomie régionale et le transfert des compétences du gouvernement central aux autorités régionales.

Le modèle municipal tel qu'illustré par la situation en Bolivie et en Équateur se traduit par la transformation d'une municipalité composée essentiellement de peuples autochtones en une « municipalité autochtone ». Dans ce modèle, le gouvernement autochtone opère par le biais des partis politiques et des lois du pays. Certains peuples autochtones voient néanmoins ce modèle comme une première étape vers la mise en place de leurs propres formes de démocratie et de gouvernement. Par exemple, en Bolivie, une municipalité autochtone peut créer ses propres statuts conformément aux coutumes autochtones. (TIG, non daté).

Le modèle territorial est un processus par lequel l'État reconnaît aux peuples autochtones, sur leurs territoires, l'auto-gouvernance ou l'autonomie pour se gouverner et rendre la justice par le biais de leurs propres institutions de gouvernance fondées sur la loi coutumière. Puisque la majorité des territoires autochtones chevauchent les frontières municipales, départementales et provinciales, ce modèle nécessite une redéfinition des divisions politico-administratives de l'État (ibid.). Il existe par exemple au Panama (comarcas autochtones), en Colombie (resguardos indígenas), en Bolivie (tierras colectivas de origen) et au Nicaragua (titres et institutions de gouvernance communautaires).

En général, les institutions autochtones de gouvernance, qu'elles soient traditionnelles ou innovantes, ont été, par le passé, systématiquement marginalisées et entravées. Par conséquent, la plupart de ces institutions n'ont qu'une capacité institutionnelle limitée pour revendiquer les droits des peuples autochtones.

2.3.3. Obstacles et opportunités en Amérique latine

Obstacles :

- » Hésitation à définir certaines communautés autochtones de la région andine comme autochtones ;
- » Malgré de solides cadres constitutionnels et législatifs, absence de mise en œuvre des droits des peuples autochtones, notamment l'obligation de l'État de consulter ces peuples dans le cadre de projets qui affectent leurs terres, territoires et ressources ;
- » Chevauchement et dispositions législatives et politiques contradictoires qui entravent la mise en œuvre effective des droits des peuples autochtones.

Opportunités :

- » Nouvelles expériences relatives aux institutions de gouvernance des peuples autochtones, indispensables pour la pleine jouissance de leurs droits ;
- » Projet de Déclaration américaine des droits des peuples autochtones de l'Organisation des États américains, issu de l'action des peuples autochtones visant à étendre et à approfondir leurs droits au niveau régional et qui permettrait de renforcer le travail de la Commission interaméricaine des droits de l'homme et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme.

3

Principales questions
thématiques relatives
aux droits fonciers des
peuples autochtones





3.1. Droits et accès aux terres et aux ressources des femmes autochtones

Les femmes autochtones sont proches de leurs terres, et jouent un rôle central dans l'alimentation de leurs familles, de leurs communautés et de leurs nations (CEPES, 2009 ; Déclaration de Katmandou de l'ILC, 2009). Au Népal, par exemple, où les peuples autochtones constituent au minimum 38 % de la population, les femmes représentent près de 66 % de la main d'œuvre agricole mais ne possèdent qu'environ 8 % des terres (Feng, 2011 : 15). En termes économiques, les femmes sont fortement dépendantes de la terre, les revenus dérivant très souvent directement des ressources naturelles présentes sur les terres de leurs communautés (produits forestiers autres que le bois, par exemple). Dans certaines zones de l'Andhra Pradesh, en Inde, les femmes tirent 77 % de leurs revenus directement des forêts, mais les systèmes communautaires de gestion forestière ne reconnaissent que rarement leur rôle dans la gestion des forêts (Feng, 2011 : 30). La perte ou la dégradation des terres ont un impact très important sur leur quotidien, et la charge qu'elles assument pour subvenir aux besoins de leur famille devient de plus en pénible. Les femmes subissent une pression psychologique et sociale énorme, et leur dignité ainsi que leur statut au sein de la société sont menacés (AIPP, 2013 ; FAO, 2013 ; Tebtebba, 2011).

Dans le cas des sociétés pastorales, l'ILC a remarqué que :

« Les pratiques coutumières relatives à l'accès au bétail et à la terre s'avéraient particulièrement dures pour les femmes. Les liens de parenté ambigus des femmes les excluaient de fait des autorités d'administration et de gestion, les privant ainsi du contrôle sur les ressources de base et de droits de succession. Les rôles des hommes et des femmes étant distincts et complémentaires dans les sociétés

pastorales, les droits traditionnels des femmes sont en réalité des droits d'usufruit, les hommes jouissant quant à eux du véritable contrôle sur les ressources. Il en résulte que les femmes jouissent rarement pleinement de droits d'accès aux ressources productives et doivent sans cesse négocier en tant qu'ayant-droits secondaires par l'intermédiaire des hommes de leurs familles (ILC, 2007 : 10-11).

Le rapport de l'ILC poursuit :

« Les relations entre les genres et entre les générations sont particulièrement affectées par la réorganisation interne des sociétés pastorales. Les femmes de toutes les régions (...) jouissent d'un pouvoir décisionnel grandissant, grâce aux évolutions récentes des conditions économiques et sociopolitiques affectant les modes de subsistance, les tendances migratoires et l'insécurité physique et alimentaire. (...) Malgré les responsabilités économiques et socio-politiques de plus en plus importantes qui incombent aux femmes des communautés pastorales, la concurrence accrue pour les ressources restreint de plus en plus leur accès aux biens de production, ce qui provoque ainsi un affaiblissement préoccupant des droits des femmes » (ibid. : 16).

Nonobstant le rôle crucial que jouent les femmes autochtones dans la transformation de la terre comme ressource en nourriture vitale pour leurs communautés, la répartition traditionnelle des rôles entre les sexes limite souvent leur pouvoir de décision dans la gouvernance relative à l'utilisation de la terre, et les bénéfices qu'elles tirent de la terre peuvent facilement être compromis, vu qu'elles jouissent rarement de droits de propriété reconnus (FAO, 2013 ; Feng, 2011).

En 2011, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a adopté une Résolution sur la protection des droits des femmes autochtones en Afrique affirmant sa préoccupation quant au fait que « l'expropriation des populations autochtones de leurs terres ancestrales et l'interdiction d'accès aux ressources naturelles se trouvant sur ces terres a un impact particulièrement grave sur la vie des femmes autochtones ». Par ailleurs, la Commission a exhorté les États parties à « accorder une attention particulière au statut des femmes autochtones dans leurs pays et à adopter des lois, politiques et programmes spécifiques visant à promouvoir et à protéger tous leurs droits ».

La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP) consacre les droits collectifs des peuples autochtones aux terres, territoires et ressources, et son article 44 indique clairement que tous les droits reconnus dans la Déclaration sont applicables de la même façon aux hommes et aux femmes (Tebtebba, 2011 : XVII). Par ailleurs, l'UNDRIP est étayée par le droit international des droits de l'homme, notamment la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW). La Convention n° 169 souligne également que ses dispositions sont applicables au même titre aux hommes et aux femmes et son article 20 prévoit une protection spécifique des femmes contre l'accès inégal à l'emploi et le harcèlement sexuel. De même, la Commission de la condition de la femme (CSW) a exhorté les États à soutenir les activités économiques des femmes autochtones, « particulièrement en favorisant leur égalité d'accès aux ressources productives et aux intrants agricoles, tels que terres, semences, services financiers, technologies, transports et informations » (UN Doc. E/2012/27: 27).

Ainsi, en principe, les coutumes autochtones ne peuvent se justifier si elles violent les droits fondamentaux de l'homme, tels que l'égalité entre les sexes. C'est notamment le cas des droits coutumiers de succession, qui empêchent les femmes de posséder des terres.

Le Guide technique de la FAO sur les régimes fonciers responsables (FAO, 2013) note que dans un système paritaire de gouvernance foncière, l'accès des femmes à la terre (et aux institutions qui l'administrent) n'est pas restreint par la répartition traditionnelle des rôles entre les sexes. La gouvernance paritaire veille à ce que les femmes et les hommes puissent avoir la même relation avec la terre, par le biais des institutions formelles et modalités informelles d'administration et de gestion foncières (FAO, 2013 : 3-5). L'accès des femmes aux institutions officielles et coutumières de gouvernance foncière doit être sécurisé, ce qui passe par le renforcement des capacités des femmes, qui doivent être informées de leurs droits et apprendre à les revendiquer, et des systèmes, qui doivent permettre de satisfaire aux besoins des femmes et répondre à leur engagement actif.

En Bolivie, les OSC ont porté la question des droits fonciers des femmes autochtones au niveau constitutionnel et au sein des institutions coutumières de gouvernance. Les organisations de femmes ont contribué à la rédaction de la Constitution de 2006 en apportant des conclusions de recherches et des éléments de fait permettant de promouvoir le changement, qui ont favorisé la reconnaissance accrue des droits fonciers des femmes (FAO, 2013 : 28). De même, des ateliers de formation et de leadership promouvant la participation des femmes ont permis d'influencer la pratique des institutions autochtones de gestion foncière (ibid. : 52).

Si le principe d'égalité entre les sexes est bien présent et clairement défini dans l'UNDRIP, les particularités des aspects collectifs des droits des peuples autochtones doivent également être prises en compte. Les femmes autochtones se considèrent dans une large mesure membres d'une communauté, et leur bien-être est étroitement lié à la situation globale et au bien-être général de la communauté. Ainsi, les femmes autochtones sont particulièrement vulnérables à la perte ou à la dégradation des terres de la communauté, et sont souvent victimes de discrimination sexiste. La promotion de leurs droits fonciers individuels n'est donc pas nécessairement la solution à adopter pour sécuriser leurs droits fonciers.

La préoccupation suivante a récemment été exprimée concernant les droits des femmes autochtones dans le cadre de la CEDAW :

« L'introduction de systèmes prévoyant la délivrance de titres individuels (...) ne tient pas compte de la demande même des femmes autochtones, qui ont souligné l'importance des territoires autochtones collectifs pour la préservation et le développement de leur identité collective et la survie même de leur peuple. Enfin, l'expérience sur plusieurs continents montre que l'introduction de systèmes prévoyant la délivrance de titres fonciers individuels pour les terres autochtones, qui peuvent être vendus et hypothéqués, ne permet pas de réduire la pauvreté, mais facilite plutôt la perte de terres appartenant à la communauté toute entière et affaiblit les stratégies autochtones de préservation de leurs modes de subsistance » (Kambel, 2012 : 23).

Les risques spécifiques de l'individualisation des terres pour les femmes autochtones ont été exposés par la recherche :

« Au sein des systèmes coutumiers de propriété commune, il peut être difficile de trouver un équilibre entre les droits des individus et ceux du groupe (...). L'accès des femmes à la propriété commune est souvent indirect et passe par les hommes de leur famille (...). Cette forme d'accès secondaire peut permettre de protéger et de maintenir un minimum de droits pour les femmes, à deux conditions : (a) tant qu'elles sont mariées/que leur époux est vivant et (b) tant que la propriété commune n'est pas individualisée » (ILC et CAPRI, 2008 : 17).

Ainsi, si la propriété commune est individualisée, les détenteurs des titres fonciers seront souvent des hommes, ce qui fragilisera les droits minimaux que les femmes possédaient dans le cadre des mécanismes coutumiers.

En République démocratique du Congo, l'ILC a participé à une campagne de sensibilisation juridique faisant la promotion des droits fonciers des femmes dans les communautés pygmées. Trois stratégies interdépendantes ont servi de modèles de bonnes pratiques (FAO, 2013 : 94) :

- Renforcement des capacités des femmes, notamment par la formation au droit foncier, le développement de compétences de communication et l'appui à la rédaction de mémorandums ;
- Ciblage des leaders locaux et instauration de liens directs de communication avec les femmes qui connaissent leurs droits ;
- Utilisation de modes locaux de communication, comme la chanson, la danse et les supports visuels.

En conclusion, plutôt que de considérer les droits des femmes autochtones comme étant purement individuels et contraires aux droits collectifs. La prise de décision au sein des institutions traditionnelles doit donc également prendre en compte le principe d'égalité, et il faut attribuer aux femmes autochtones un rôle prépondérant dans les changements à mettre en œuvre. Cette approche est facilitée par deux facteurs : 1) la flexibilité et l'adaptabilité qui caractérisent souvent le droit coutumier, étant donné que les pratiques coutumières évoluent avec le temps en réponse à d'autres changements sociétaux et 2) l'émergence d'organisations de femmes autochtones partout dans le monde (voir, par exemple, le site internet de l'association International Indigenous Women's Forum: <http://www.fimi-iiwf.org>).

La flexibilité et l'adaptabilité des coutumes sont illustrées par l'exemple suivant :

“« Les Aborigènes d'Australie, qui représentent 3,1 % de la population totale d'Australie occidentale (2,3 millions d'habitants), ont toujours entretenu un lien spirituel étroit avec la terre et leurs connaissances ont toujours été liées au genre. La responsabilité des terres se transmet traditionnellement de père en fils et les connaissances relatives à la terre sont encore aujourd'hui détenues par les hommes, plus particulièrement par

les anciens. Les connaissances des femmes se limitent à des domaines spécifiques tels que la quête de nourriture, la naissance, etc. La loi sur les titres fonciers autochtones de 1993 a mis en place un processus clairement défini permettant aux Aborigènes de demander et d'enregistrer des titres fonciers autochtones. Cette loi reconnaît en outre leur droit de participer à la prise de décision foncière. Toutefois, les revendications portant sur les terres aborigènes sont fortement contestées et la reconnaissance juridique de leurs titres fonciers est soumise à une preuve fondée sur les traditions et coutumes patrilineaires. Depuis, la loi et les coutumes aborigènes ont évolué, laissant place à un système cognatique qui reconnaît la descendance de la mère comme du père. Les femmes et les jeunes hommes aborigènes ont désormais davantage de responsabilités au sein de leur communauté, par exemple comme porte-parole et décideurs dans certaines communautés qui se fondent sur un organe de gouvernance plus large que les structures décisionnelles traditionnelles centrées sur les anciens. Ces évolutions législatives et coutumières ont permis aux femmes de revendiquer leur droit de participer à la gestion foncière. La jurisprudence élargit la définition de la preuve servant de fondement aux revendications foncières, en interprétant la loi de manière à ce qu'elle reflète les évolutions relatives aux informations et aux connaissances liées au genre, par exemple en reconnaissant la descendance cognatique dans certains cas. Même si les femmes et les hommes des communautés aborigènes d'Australie occidentale conserveront leurs rôles respectifs dans la gestion foncière dans les années à venir, il s'établit peu à peu un transfert de connaissances et de revendications foncières pour répondre à l'évolution de la répartition des rôles entre les sexes » (FAO, 2013 : 29-30).



3.2 Aires du patrimoine autochtone et communautaire

La plupart des pays connaissent un chevauchement considérable entre les terres et territoires des peuples autochtones et les zones de grande diversité biologique. C'est notamment le cas aux Philippines. La carte ci-dessous montre clairement le chevauchement entre les zones forestières, les zones de diversité biologique et les domaines ancestraux des peuples autochtones. Ces derniers sont bien plus nombreux que les zones protégées par l'État, mais les gouvernements ne reconnaissent toujours pas la valeur de la gouvernance communautaire des peuples autochtones (carte : PAFID, 2013²²).

La reconnaissance des aires du patrimoine autochtone et communautaire semble connaître un regain d'intérêt important, en raison notamment du fait qu'« une grande partie de la biodiversité de la planète se situe dans des territoires possédés, contrôlés ou gérés par les peuples autochtones et les communautés locales (y compris les communautés nomades). Toutefois, les partisans de la conservation ont jusqu'à présent fait abstraction du fait que ce sont précisément ces peuples et ces communautés qui préservent activement ou passivement un grand nombre de ces sites par leurs pratiques traditionnelles ou modernes » (Congrès mondial sur les parcs naturels, Recommandation v.26, 2003). Les APAC sont des « écosystèmes naturels et modifiés comprenant une biodiversité significative, des services écologiques et des valeurs culturelles conservées volontairement par les peuples autochtones et les communautés locales, au travers de lois coutumières et d'autres moyens efficaces » (ibid.).

22 Pour plus d'informations sur l'étude du PAFID relative aux APAC des Philippines, voir : <http://www.newcapp.org/images/whatsnew/download/12052011020306NewCAPP%20Initial%20Experience.pdf>



Comme le souligne le Centre mondial de surveillance pour la conservation (CMSC), la « superficie totale couverte par des zones protégées soumises à ce type de gouvernance n'est pas réellement connue à l'heure actuelle et est donc probablement largement sous-estimée » (PNUE-CMSC, non daté). De plus, si « les méthodes de conservation pratiquées dans les APAC sont probablement les plus anciennes, elles sont pourtant peu reconnues et mal comprises et risquent de recevoir un soutien politique et financier insuffisant et d'être de plus en plus vulnérables aux menaces extérieures. »

Un projet pilote est actuellement mené en collaboration avec cinq communautés autochtones des Philippines pour identifier les zones de conservation situées dans leurs domaines ancestraux. Ce projet consistera à les enregistrer auprès de l'*Ancestral Domain Registration Agency* et à déclarer et enregistrer cette procédure auprès du PNUE-CMSC (atelier ILC, 2013 : Dave Devera, PAFIG). Il s'agit d'une simple notification, qui pourtant « renforce la sécurité, puisque les gouvernements mentionnent ces déclarations dans le cadre des progrès effectués dans leur propre mise en œuvre de la CDB (ibid.).

Si ce modèle peut représenter des opportunités pour les peuples autochtones, il soulève également quelques inquiétudes : 1) les terres et territoires des peuples autochtones risquent d'être réduits à de simples aires de patrimoine communautaire, peu axées sur la conservation et 2) les APAC risquent d'entraîner la mise en place de dispositifs de cogestion causant la marginalisation des peuples autochtones par les autorités gouvernementales ou les ONG. À cet égard, ce modèle peut encore être envisagé, à condition que la prise de décision équitable et la protection des moyens de subsistance soient assurées (atelier ILC, 2013 : Joan Carling, AIPP).



3.3 Changement climatique et REDD+

Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC, 2007) a identifié les peuples et femmes autochtones dépendants des ressources naturelles comme étant des groupes particulièrement vulnérables au changement climatique (Feng, 2011 : 15). Il est par conséquent nécessaire d'analyser en détail les droits des peuples autochtones et leur rôle dans l'atténuation du changement climatique, ainsi que les solutions permettant de résoudre les difficultés d'adaptation auxquelles ils se heurtent.

Concernant l'atténuation du changement climatique, il est largement reconnu que la déforestation et la dégradation des forêts contribuent à 12 % à 20 % des émissions de gaz à effet de serre dans le monde (GIEC, 2007 ; Werf et al., 2009). Les parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) se sont accordées, dans ce contexte et dans le cadre de leurs négociations, pour élaborer un mécanisme de lutte contre les émissions provenant des pertes forestières, par la « réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts » (REDD+). L'idée de base de ce programme est de mettre en place un mouvement de fonds visant à créer des incitations pour protéger les forêts dans les pays en développement et ainsi réduire les émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts. REDD+ repose sur le principe qui consiste à mesurer les stocks de carbone forestier et à leur assortir une valeur monétaire. Les forêts deviennent alors des objets d'investissement, ce qui peut bénéficier aux peuples autochtones.

Cette nouvelle valeur accordée aux forêts et liée à leurs stocks de carbone peut cependant présenter une menace à l'accès et au contrôle des communautés forestières autochtones aux ressources foncières et forestières sur lesquelles elles comptent traditionnellement pour se nourrir et se procurer des revenus, et dont elles ont également besoin spirituellement, socialement et culturellement (Feng, 2011). La REDD+ n'aborde souvent les régimes fonciers que de façon ponctuelle, et nombreuses sont les activités mises en œuvre dans des pays dont la gouvernance et la coordination des institutions gouvernementales sont

faibles, ce qui crée une zone d'incertitude sur l'identité des bénéficiaires de la REDD+. Les conséquences sont désastreuses : le fait que de nombreux acteurs entendent profiter à l'avenir de la REDD+ pourra accélérer l'accaparement des terres forestières et représenter, par conséquent, une menace pour le contrôle des peuples autochtones sur les ressources forestières (Feng, 2011 : 34). En outre, le détournement des directives de mise en œuvre, qui favorise par exemple les droits fonciers individuels, entrave l'aspect collectif des droits des peuples autochtones aux terres, territoires et ressources, qui sont intrinsèquement liés à leurs droits collectifs à l'auto-détermination, à la non-discrimination, à l'intégrité culturelle et au développement en tant que peuples distincts (préambule de l'UNDRIP, art. 25 ; C 169 art. 13.1 ; C 107 art. 11).

Les liens entre les effets du changement climatique, la gouvernance et le droit aux terres et aux ressources ont été mis en évidence par une série d'études de cas menées en 2012 auprès de communautés autochtones en Namibie, au Kenya et en République du Congo (Feiring et Stidsen, 2013). Toutes ces communautés subissent actuellement les graves conséquences du changement climatique, telles que sécheresses, inondations, pluies torrentielles, vents violents, perturbations des saisons, assèchement des cours d'eau, augmentation des températures et gel. Ces facteurs représentent une menace pour leur survie économique, sociale et culturelle, la baisse de la prévisibilité des conditions météorologiques détruisant leurs stratégies de subsistance et leurs connaissances traditionnelles ainsi que leurs notions culturelles des relations de cause à effet. Ces recherches ont fait les constatations suivantes : « Traditionnellement, les communautés pratiquaient la chasse, la cueillette, la pêche ou encore le pastoralisme, qui nécessitent une certaine mobilité, une certaine flexibilité et donc un accès à la terre et aux ressources naturelles. Bien que disposant d'autres moyens de subsistance, les communautés sont encore tributaires de leurs connaissances et pratiques traditionnelles relatives à l'utilisation de plantes sauvages et du gibier, à la garde du bétail et à la pêche. Elles sont confrontées, à différents degrés, à des perturbations dans leurs pratiques de subsistance traditionnelles, principalement en raison de (...) régimes de droits fonciers discriminatoires, de l'arrivée de colons et de la mise en place de projets de développement à grande échelle. Par ailleurs, elles vivent dans des pays se caractérisant par une pauvreté généralisée et la faiblesse relative des institutions de gouvernance (...). Cette situation est encore aggravée par les attitudes discriminatoires à l'encontre des cultures et stratégies de subsistance des peuples autochtones, qui se reflètent dans l'absence de reconnaissance de leurs institutions traditionnelles de gouvernance et leur exploitation par les communautés voisines » (ibid. 36). Ces recherches concluent en faisant les recommandations suivantes : adoption d'une « approche de l'adaptation au changement climatique fondée sur les droits de l'homme, conformément aux instruments internationaux et régionaux des droits de l'homme », reconnaissance et respect des « droits des peuples autochtones aux terres, territoires et ressources naturelles comme élément central au renforcement de leur résilience à long terme aux contraintes liées au changement climatique » (ibid. : 84).

Il convient de noter cependant que, si la REDD+ comporte certains risques et conséquences négatives, on reconnaît volontiers que ses mécanismes sont plus susceptibles de porter leurs fruits s'ils correspondent aux intérêts des communautés forestières, des communautés locales et des peuples autochtones que s'ils s'y opposent (Springate-Baginski et Wollenberg, 2010). Depuis quelques dizaines d'années, on s'intéresse de plus en plus au rôle crucial que peut jouer la sécurité des régimes forestiers des communautés autochtones et locales dans la gestion forestière durable et la réduction de la déforestation (Feng, 2011 : 31). L'Indonésie et le Cambodge, entre autres, s'ouvrent aux droits des peuples autochtones grâce à la REDD+ (voir la section 2.2.3). C'est pourquoi la REDD+ peut être considérée non seulement comme une réponse au changement climatique, mais également comme une occasion de promouvoir les droits des peuples autochtones, la protection de ces droits représentant la prochaine étape logique pour une protection durable des forêts, par exemple par le biais de la REDD+. Les mesures requises pour cela sont les suivantes : résoudre les questions de propriété, promouvoir et encourager la création de connaissances relatives à la gestion durable des forêts, au changement climatique, au mode de vie et aux croyances spirituelles des peuples autochtones, etc., et veiller à ce que les consultations soient menées en toute bonne foi et aboutissent au CPLE des communautés concernées. À cet égard, la REDD+ permet la mise en œuvre au niveau communautaire des engagements politiques internationaux envers l'UNDRIIP.

Bien que la REDD+ ait suscité beaucoup d'intérêt, d'aucuns affirment qu'elle a déjà perdu toute son importance en tant que levier politique et que les droits des peuples autochtones dans le cadre de l'adaptation au changement climatique représenteront le prochain domaine d'intervention. Il est généralement reconnu que la participation limitée des peuples autochtones à l'élaboration des politiques les empêche dans une grande mesure de bénéficier des mesures d'adaptation pour répondre à leurs besoins réels (Feng, 2011 : 15).

4

Tendances,
difficultés et
opportunités :
résumé



La présente étude expose une vue d'ensemble des droits des peuples autochtones aux terres, aux territoires et aux ressources et analyse les questions thématiques et régionales émergentes qui présentent un certain intérêt pour le travail de la Coalition internationale pour l'accès à la terre. Elle permet d'identifier les principales tendances, difficultés et opportunités :

Tendances et difficultés

- » Perceptions erronées généralisées sur l'utilisation des terres et des ressources par les peuples autochtones perçue comme dommageable à l'environnement, désuète, etc., qui entraînent une discrimination à l'encontre des occupations et stratégies traditionnelles de subsistance de ces peuples (agriculture itinérante, pastoralisme, etc.)
- » Absence de reconnaissance de l'occupation traditionnelle des terres, territoires et ressources comme fondement permettant de déterminer la portée des droits des peuples autochtones ;
- » Absence de reconnaissance des droits des peuples autochtones aux régimes fonciers et plus particulièrement de leur aspect collectif ;
- » Discrimination à l'égard des femmes autochtones, notamment concernant leur accès à la terre ;
- » Perte continue de terres, territoires et ressources en raison des pressions commerciales, de la création de zones de conservation et de l'incrimination des activités traditionnelles de subsistance des communautés autochtones ;
- » Absence de mise en œuvre de dispositions constitutionnelles, législatives ou stratégiques concernant les droits de ces communautés ;
- » Chevauchement et contradiction entre les textes juridiques, p. ex. désolidarisation des droits des peuples autochtones aux terres de leurs droits aux ressources naturelles, mauvaise application des directives opérationnelles, et procédures bureaucratiques et administratives excessives pour obtenir la reconnaissance des droits ;
- » Importance des terres et territoires des peuples autochtones pour la conservation de la diversité biologique ;
- » Vulnérabilité des peuples autochtones au changement climatique en raison de leur dépendance directe des terres et ressources naturelles ;
- » Non-respect par l'État de son devoir de consulter les peuples autochtones et de rechercher leur consentement aux mesures qui affectent leurs terres, territoires et ressources, et non-respect, par les acteurs du secteur privé, des droits des peuples autochtones ou de leur devoir d'agir avec la diligence requise ;
- » Répression politique, militarisation, persécution et exécution sommaire des défenseurs des droits fonciers autochtones ;
- » Informations limitées et faible suivi de l'accès et du contrôle des peuples autochtones sur les terres, les territoires et les ressources.

Opportunités

- » Associations de peuples autochtones fortes ou émergentes ;
- » Organisations émergentes de femmes autochtones ;
- » Adoption de lois ou de politiques progressistes facilitant un soutien à la mise en œuvre et à l'intensification des bonnes pratiques ;
- » Décisions des tribunaux nationaux et internationaux de plus en plus nombreuses permettant de guider les processus de mise en œuvre ;

- » Engagements politiques volontaires des institutions financières internationales, des agences de l'ONU, des bailleurs bilatéraux et des politiques sectorielles (ex. : dans le cadre de REDD+), qui agissent comme levier pour le plaidoyer et la promotion des droits des peuples autochtones ;
- » Les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts, le Cadre et lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique et d'autres instruments ayant le potentiel de promouvoir et de défendre les droits des peuples autochtones, conformément à l'UNDRIP et à d'autres instruments internationaux.

Indicateurs des droits des peuples autochtones aux terres, territoires et ressources et autres indicateurs

Le tableau ci-dessous vise à fournir une vue d'ensemble des principales dispositions du droit international concernant les droits des peuples autochtones aux terres, territoires et ressources naturelles conformément à la Convention n° 169 de l'OIT et à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Un ensemble possible d'indicateurs de progrès et de mise en œuvre ont été identifiés pour chaque aspect des droits fondamentaux des peuples autochtones aux terres, territoires et ressources naturelles. Ces indicateurs sont organisés conformément aux principes du HCDH de séparation des indicateurs des droits de l'homme en trois catégories : processus, structure et impact.

Le tableau étant structuré selon les dispositions du droit international, il fournit principalement des indicateurs du respect des obligations des États en tant que principaux titulaires d'obligations. Une colonne supplémentaire a donc été ajoutée pour refléter les indicateurs de la capacité des peuples autochtones à revendiquer et à promouvoir leurs droits, en tant que composante essentielle de la promotion et de la jouissance de leurs droits ainsi que de la redevabilité des États.

Si ce tableau est général, il tente toutefois de couvrir différentes situations régionales et nationales complexes en étudiant les aspects individuels et collectifs des droits fonciers, ainsi que les progrès de jure et de facto vers la protection des droits des peuples autochtones. Afin de le simplifier au maximum, les mêmes indicateurs ont été utilisés, le cas échéant, pour illustrer divers aspects des droits fondamentaux des peuples autochtones.

DROITS DES PEUPLES AUTOCHTONES AUX TERRES, TERRITOIRES ET RESSOURCES				
Droit fondamental	Respect par l'État de son obligation de respecter, de protéger et de promouvoir les droits des peuples autochtones		Capacité des peuples autochtones à faire valoir et à promouvoir leurs droits	
	Indicateurs d'impact (jouissance effective des droits)	Indicateurs structurels (loi nationale, règlements administratifs, institutions)	Indicateurs de processus (mesures prises pour rendre les droits effectifs, telles que renforcement des capacités institutionnelles, procédures fondamentales, accès aux recours, etc.)	Indicateurs de processus (connaissances des peuples autochtones et capacité institutionnelle à faire respecter leurs devoirs aux États)
1.1. Reconnaissance des principes fondateurs				
Reconnaissance du droit des peuples autochtones aux terres et territoires fondée sur l'occupation, la propriété et l'utilisation traditionnelles (C 169 art. 14.1 ; UNDRIP art. 25, 26.1, 26.2 ; C 107 art. 11)	Les frontières territoriales traditionnelles des peuples autochtones sont reconnues et respectées.	Les lois et politiques reconnaissent le droit collectif des peuples autochtones aux terres ou territoires sur la base de l'occupation, de la propriété ou de l'utilisation traditionnelles. Les lois et politiques reconnaissent le droit individuel des peuples autochtones aux terres ou territoires sur la base de l'occupation, de la propriété ou de l'utilisation traditionnelles.	Existence d'un processus permettant d'identifier les terres ou territoires occupés, possédés ou utilisés traditionnellement par les peuples autochtones. Existence d'un processus permettant d'identifier les terres ou territoires occupés, possédés ou utilisés traditionnellement par les membres des peuples autochtones.	Les peuples autochtones connaissent les fondements de leurs droits aux terres et territoires (occupation, possession ou utilisation traditionnelles). Les peuples autochtones connaissent les frontières de leurs terres et territoires traditionnels.
Reconnaissance du droit collectif des peuples autochtones aux terres ou territoires, dans le respect de leurs valeurs culturelles et spirituelles (C 169 art. 13.1 ; UNDRIP préambule, art. 25 ; C 107 art. 11)	Des titres de propriété ou d'autres accords contraignants sont établis en reconnaissance du droit collectif des peuples autochtones aux terres ou aux territoires.	Le dialogue est établi entre les peuples autochtones et les gouvernements dans le but d'élaborer des lois et des politiques qui reconnaissent les droits collectifs des peuples autochtones aux terres, territoires et ressources. Les peuples autochtones s'appuient sur des dispositions existantes concernant les droits/la cogestion par le village/la communauté etc. pour faire valoir leur droit collectif aux terres et aux territoires.	La loi ou les politiques prévoient le droit collectif des peuples autochtones aux terres ou aux territoires. La loi nationale contient des dispositions relatives aux droits des villages/ communautés etc., dont les peuples autochtones peuvent se prévaloir pour faire valoir leur droit collectif aux terres et aux territoires.	Les peuples autochtones peuvent compter sur des organisations représentatives qui font valoir leurs droits collectifs aux terres, territoires et ressources.
Reconnaissance de la notion de territoire, qui comprend l'ensemble des zones occupées ou utilisées par les peuples autochtones (C 169 art. 13.2 ; UNDRIP art. 26)	Les peuples autochtones peuvent mettre en pratique leurs lois coutumières relatives à la gestion collective des terres, territoires et ressources. Les peuples autochtones peuvent s'adonner à leurs occupations traditionnelles (pastoralisme, chasse/cueillette, agriculture itinérante, pêche) sans aucune restriction.	Les titres de propriété ou autres accords contraignants reconnaissent les droits sur les ressources naturelles et les zones ayant une signification culturelle et spirituelle. La loi nationale contient des dispositions relatives à la cogestion etc., dont les peuples autochtones peuvent se prévaloir pour faire valoir leurs droits collectifs aux ressources naturelles.	Les peuples autochtones peuvent se prévaloir des dispositions existantes relatives à la cogestion etc. pour faire valoir leurs droits collectifs aux ressources naturelles.	Les peuples autochtones disposent d'une loi coutumière et/ou d'institutions d'auto-gouvernance pour gérer collectivement leurs terres, territoires et ressources.
Mesures visant à protéger le droit d'utilisation des terres non exclusivement occupées par les peuples autochtones, mais auxquelles ils ont traditionnellement accès pour leur subsistance et activités traditionnelles. Attention particulière accordée à la situation des peuples nomades et des agriculteurs itinérants.				
Respect des procédures de transmission des droits fonciers des peuples autochtones (C 169 art. 17.1 ; UNDRIP art. 27 ; C 107 art. 13.1)	Les peuples autochtones appliquent leurs lois coutumières relatives à la propriété, au transfert et aux autres activités liées à leurs terres et ressources.	Le système juridique national reconnaît les lois coutumières relatives à la succession et la transmission des droits fonciers conformément au droit international des droits de l'homme.		Les peuples autochtones possèdent des institutions de droit coutumier qui ont compétence pour connaître des questions de succession et de transmission des droits fonciers conformément au droit international des droits de l'homme.
Égalité de traitement concernant l'octroi de terres supplémentaires lorsque les terres dont les peuples autochtones disposent sont insuffisantes pour leur assurer les éléments d'une existence normale ou pour faire face à leur éventuel accroissement numérique (C 169 art. 19 (a) ; C 107 art. 14 (a))	Les peuples autochtones possèdent suffisamment de terres pour satisfaire leurs besoins. Les indicateurs sociaux et économiques ne montrent aucun écart entre les peuples autochtones et les peuples non autochtones.	Les politiques et programmes de réforme foncière tiennent compte des besoins des peuples autochtones. Des mesures de distribution équitable des terres et de propriété sont mises en place et appliquées.	Les peuples autochtones participent aux consultations et à la prise de décision relatives aux politiques et programmes de réforme foncière.	Les institutions représentatives des peuples autochtones définissent et présentent leurs revendications et besoins fonciers.

DÉPLACEMENT ET RÉINSTALLATION					
Droit fondamental		Respect par l'État de son obligation de respecter, de protéger et de promouvoir les droits des peuples autochtones			
		Indicateurs d'impact	Indicateurs structurels	Indicateurs de processus	Capacité des peuples autochtones à faire valoir et à promouvoir leurs droits
Droit de ne pas être déplacés de leurs terres ou territoires (UNDRIP art. 10 ; C 169 art. 16.1 ; C 107 art. 12.1)		Il n'existe aucun cas recensé d'exclusion, de relocalisation ou de réinstallation des peuples autochtones.	La loi nationale tient compte des droits des peuples autochtones aux terres, territoires et ressources.	Des études d'impact sont menées avant que des projets qui pourraient avoir des incidences sur les terres, territoires ou ressources des peuples autochtones ne soient autorisés.	Les peuples autochtones connaissent leurs droits aux terres, territoires et ressources.
		Les peuples autochtones ont le contrôle total sur leurs terres, territoires et ressources.		Les incidences négatives sur les peuples autochtones mènent à la non-approbation des projets proposés.	Les peuples autochtones ont la capacité et l'opportunité de participer aux études d'impact.
La réinstallation nécessaire ne doit avoir lieu qu'avec le consentement donné librement et en toute connaissance de cause des peuples autochtones (UNDRIP art. 10 ; C 169 art. 16.2 ; C1 07 art. 12.1)		Les cas de réinstallations n'ont lieu qu'avec le consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones.	Des procédures et institutions prévoyant la consultation des peuples autochtones conformément aux dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones sont établies au niveau national.	Le consentement libre et éclairé des peuples autochtones est recherché par le biais de la consultation avant que des projets qui pourraient avoir un impact sur leurs terres, territoires ou ressources ne soient autorisés, conformément aux dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.	Les peuples autochtones créent leurs institutions représentatives à la suite de procédures adéquates de consultation des membres.
		Les peuples autochtones participent pleinement à toute prise de décision liée à leur réinstallation nécessaire.	Des institutions représentant les peuples autochtones sont reconnues et ont les moyens financiers et techniques de consulter leurs membres et négocier avec les États.		Les institutions de représentation des peuples autochtones consultent leurs membres avant que des projets qui pourraient avoir un impact sur leurs terres, territoires ou ressources ne soient autorisés.
Procédures appropriées établies par la loi et les règlements nationaux comprenant la représentation efficace des peuples autochtones dans le contexte d'une réinstallation nécessaire (C 169 art. 16.2)			Des mécanismes indépendants visant à suivre, évaluer et/ou vérifier le processus de consentement préalable, libre et éclairé lié à la réinstallation sont créés.		Les peuples autochtones ont la capacité d'aboutir à leurs propres décisions collectives (consentement/refus) sans ingérence abusive.
Droit de retour sur leurs terres et territoires traditionnels dès que les raisons qui ont motivé leur réinstallation cessent d'exister (UNDRIP art. 10 ; C 169 art. 16.3)		Les peuples autochtones retournent sur leurs terres et territoires traditionnels après la réinstallation temporaire.	Le droit de retour sur leurs terres ou territoires traditionnels fait partie, dans la mesure du possible, de l'accord de réinstallation volontaire passé avec les peuples autochtones.	Les peuples autochtones participent pleinement et donnent leur consentement préalable, libre et éclairé à tout projet de réinstallation.	Les peuples autochtones connaissent leur droit de retour dès que les raisons qui ont motivé leur réinstallation cessent d'exister.
		Les peuples autochtones sont entièrement compensés pour la réinstallation avec des terres de qualité et de statut juridique égaux ou tout autre moyen égaux ou tout autre moyen qu'ils privilégient.	La compensation en termes de terres de qualité et de statut juridique égaux ou tout autre moyen privilégié par les peuples autochtones fait l'objet d'un accord de réinstallation volontaire avec les peuples concernés.	Les peuples autochtones participent pleinement et donnent leur consentement préalable, libre et éclairé à tout projet de réinstallation.	Les peuples autochtones connaissent leur droit de recevoir une compensation dans le cadre d'une réinstallation volontaire.
Compensation pour la réinstallation avec des terres de qualité et de statut juridique égaux ou d'autres moyens privilégiés par les peuples concernés (UNDRIP art. 10, 28 ; C 169 art. 16.4 ; C 107 art. 12.2)					Les peuples autochtones peuvent effectivement négocier une compensation juste et équitable.

UTILISATION DES TERRES, TERRITOIRES ET RESSOURCES NATURELLES				
Droit fondamental	Respect par l'État de son obligation de respecter, de protéger et de promouvoir les droits des peuples autochtones			Capacité des peuples autochtones à faire valoir et à promouvoir leurs droits
	Indicateurs d'impact	Indicateurs structurels	Indicateurs de processus	Indicateurs de processus
Droit aux ressources naturelles dont sont dotées leurs terres (C 169 art. 15.1 ; UNDRIP art. 26)	Les peuples autochtones ont le contrôle total sur les ressources naturelles dont sont dotés leurs terres et territoires.	Le droit des peuples autochtones sur les ressources naturelles dont sont dotés leurs terres et territoires est protégé par les lois, les politiques et les règlements.	Les peuples autochtones sont consultés sur toutes les mesures législatives et administratives liées aux ressources naturelles dont sont dotés leurs terres et territoires.	
Droit de déterminer les priorités et les stratégies de développement et d'utilisation des terres, territoires et ressources (UNDRIP art. 32.1 ; C 169 art. 7.1)	Les peuples autochtones sont capables de déterminer et de poursuivre leurs propres priorités de développement. Les peuples autochtones gèrent les ressources naturelles dont sont dotés leurs terres et territoires conformément à leur droit coutumier par le biais de leurs institutions d'auto-gouvernance.	Des stratégies et plans de gestion des ressources sont élaborés par les institutions d'auto-gouvernance des peuples autochtones.	Les institutions d'auto-gouvernance des peuples autochtones élaborent des stratégies et plans de gestion des ressources, avec la participation de leurs membres.	Les peuples autochtones disposent d'institutions d'auto-gouvernance disposant d'une capacité financière, technique et de gestion pour gérer adéquatement les ressources naturelles dont sont dotés leurs terres et territoires.
Obligation des États de consulter les peuples autochtones afin d'obtenir leur consentement préalable et éclairé avant qu'un projet susceptible d'affecter leurs terres, territoires ou ressources ne soit autorisé (notamment dans le cadre de l'exploitation de l'eau et des ressources du sous-sol) (UNDRIP art. 19, 32.2 ; C 169 art. 6 et 15.2)	Les peuples autochtones sont consultés afin d'obtenir leur consentement libre et éclairé avant qu'un projet affectant leurs terres, territoires ou ressources ne soit autorisé, conformément aux dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.	Des procédures et institutions applicables à la conduite de consultations des peuples autochtones conformément aux dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones sont mises en place au niveau national. Les institutions de représentation des peuples autochtones sont reconnues et disposent des moyens financiers et techniques pour mener des consultations auprès de leurs membres et négocier avec les États..	Les peuples autochtones sont consultés et participent à l'élaboration de lois et de règlements relatifs à l'application de leur droit à être consultés et à donner leur consentement préalable, libre et éclairé.	Les peuples autochtones créent leurs institutions représentatives à la suite de procédures adéquates de consultation des membres. Les institutions de représentation des peuples autochtones consultent leurs membres avant que des projets qui pourraient avoir un impact sur leurs terres, territoires ou ressources ne soient autorisés.
Obligation des États de mener des études d'impact en coopération avec les peuples autochtones afin d'évaluer les incidences sociales, spirituelles, culturelles et environnementales que les activités de développement prévues pourraient avoir sur eux (C 169, art. 7.3)	Les peuples autochtones donnent ou refusent de donner leur consentement préalable librement et en toute connaissance de cause aux projets affectant leurs terres, territoires ou ressources, sur la base de leur pleine connaissance des incidences sociales, spirituelles, culturelles et environnementales. En cas d'incidences négatives sur les peuples autochtones, les projets proposés ne sont pas approuvés.	L'obligation d'évaluer les impact est prévue par la loi, les politiques et les règlements. Des organes/mécanismes indépendants sont créés pour suivre et évaluer la conduite de ces évaluations	Les études d'impact sont menées avant que des projets qui pourraient avoir un impact sur leurs terres, territoires ou ressources ne soient autorisés.	Les peuples autochtones ont la capacité et l'occasion de participer aux études d'impact.

Bibliographie

ACHPR, 2005

Rapport du Groupe de travail de la Commission africaine sur les populations/communautés autochtones, Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.

ACHPR, 2010

Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v. Kenya, 276/3003 (4 février 2010).

AECI, 1998

Estrategia Sectorial de La Cooperación Española con los Pueblos Indígenas, Agencia Española de Cooperación Internacional, disponible à l'adresse suivante (en espagnol) : <http://www.aecid.es/galerias/programas/Indigena/descargas/ecepi.pdf> (consulté le 12 mai 2013).

AIPP, 2012

Indigenous Peoples Statement on the ASEAN Human Rights Declaration, Asia Indigenous Peoples Pact, Chiang Mai.

AIPP, 2013

Indigenous Women In Southeast Asia – Challenges In Their Access To Justice, Asia Indigenous Peoples Pact, Chiang Mai.

AIPP et OIT, 2010

Report of the Asia Regional Seminar on Indigenous Peoples and Traditional Livelihoods, Siem Reap, Cambodge.

AMAN, 2013

Constitutional Court Agrees on Judicial Review of UUK, site internet d'AMAN, disponible à l'adresse suivante (en anglais) : http://www.aman.or.id/2013/05/16/constitutional-court-agrees-on-judicial-review-of-uuk/#.UkFPDb_NqFI

Anaya, James, 2004

Indigenous Peoples In International Law, 2e éd., Oxford University Press.

Anaya, James, 2009

International Human Rights and Indigenous Peoples, Aspen Publishers/Wolters Kluwer Law & Business.

Anaya, James, non daté

Site internet de James Anaya, Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des populations autochtones, disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://unsr.jamesanaya.org>

Anaya, J. et Campbell, M., 2009

Gaining Legal Recognition of Indigenous Land Rights: The Story of the Awas Tingni Case in Nicaragua, in Human Rights Advocacy Stories 117, 118, Hurwitz, Satterthwaite, et Ford (dir.)

ANGOC, ILC et al., 2009

Securing the Right to Land – a CSO Overview of Access to Land in Asia.

Banque mondiale, 2005

Politique opérationnelle 4.10 : peuples autochtones, Banque mondiale, Washington.

Barume, Albert K., 2010

Land Rights of Indigenous Peoples in Africa, IWGIA, Copenhagen.

BASD, 2009

Banque asiatique de développement, Safeguard Policy Statement, juin 2009.

Bending, Tim, 2010

Land Monitoring Handbook: Monitoring secure access to land: progress and prospects, ILC, Rome.

BID, 2006

Banque interaméricaine de développement, Politique relative aux peuples autochtones (IPP), 6 octobre 2006.

CAOI, 2013

Portail d'information de la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas, disponible à l'adresse suivante (en espagnol) : <http://www.coordinadoracaioi.org/portal/?q=content/coordinadora-de-derechos-humanos-sostiene-que-gobierno-peruano-tiene-la-obligación-de> (consulté le 13 mai 2013).

CAR, 2011

Loi portant promotion et protection des droits des populations autochtones, disponible à l'adresse suivante : <http://www.mappingforrights.org/files/Loi%20PA%20au%20Congo.pdf> (consulté le 24 mars 2013)

CDE, CIRAD, GIGA, GIZ, ILC, 2012

Transnational Land Deals for Agriculture in the Global South: Analytical Report based on the Land Matrix Database, n° 1 : avril 2012.

CE, 1998a

Document de travail de la Commission du 11 mai 1998 relatif à l'aide fournie aux peuples indigènes dans le cadre de la politique de coopération au développement de la Communauté et des États membres, Commission européenne, disponible à l'adresse suivante (en anglais) : http://eeas.europa.eu/human_rights/ip/docs/working_doc_98_en.pdf (consulté le 12 mai 2013).

CE, 1998b

Résolution du Conseil du 30 novembre 1998 : peuples indigènes dans le cadre de la politique de coopération au développement de la Communauté et des États membres, disponible à l'adresse suivante (en anglais) : http://eeas.europa.eu/human_rights/ip/docs/council_resolution1998_en.pdf (consulté le 12 mai 2013).

CEPALC, 2006

Panorama social de l'Amérique latine, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes.

CEDR, 2003

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation générale n° 23, Les droits des populations autochtones (Cinquante et unième session, 1997), U.N. Doc. A/52/18, annexe V à 122 (1997), réimprimé en Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, U.N. Doc. HRI\GEN\1\Rev.6 à 212 (2003).

CEPES, 2009

Revista Agraria, Centro Peruano de Estudios Sociales, Pérou.

CFS, FAO, 2012

Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale.

CIADH, 2007

Cour interaméricaine des droits de l'homme, Affaire Pueblo Saramaka c/ Surinam, décision du 28 novembre 2007

CIADH, 2006

Cour interaméricaine des droits de l'homme, Affaire Communauté autochtone Sawhoyamaya c/ Paraguay, décision du 29 mars 2006 (Fondements, indemnisation et coûts).

CIADH, 2001

Cour interaméricaine des droits de l'homme, Affaire Communauté Mayagna (Sumo) Awas Tingni c/ Nicaragua, décision du 31 août 2001

Colchester, 2011

Palm oil and indigenous peoples in South East Asia, ILC, Rome.

Colchester and Chao, 2011

Diverse paths to justice: Legal pluralism and the rights of indigenous peoples in Southeast Asia, AIPP, FPP, RRI, RECOFTC.

Consortium APAC, non daté

Indigenous Peoples' and Community Conserved Areas and Territories (ICCAs): A bold frontier for conservation, disponible à l'adresse suivante (en anglais) : www.iccaconsortium.org (consulté le 24 mars 2013).

Consortium CUA-CEA-BAD, 2010

Cadre et lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique : un cadre pour le renforcement des droits fonciers, l'amélioration de la productivité et des conditions d'existence, Addis-Abeba, Éthiopie.

DAES, 2009

State Of The World's Indigenous Peoples, DOC. ST/ESA/328, Sales n° 09.VI.13, New York.

FAO, 2010

Politique de la FAO concernant les peuples autochtones et tribaux, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, disponible à l'adresse suivante : <http://www.fao.org/docrep/013/i1857f/i1857f00.htm> (consulté le 12 mai 2013).

FAO, 2013

Governing land for women and men. A technical guide to support the achievement of responsible gender-equitable governance of land tenure, Rome.

FAO, non daté

À propos des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, disponible à l'adresse suivante : <http://www.fao.org/nr/tenure/voluntary-guidelines/fr/> (consulté le 30 mars 2013).

Feiring, B. et Stidsen, S., 2013

Indigenous Peoples and Climate Change in Africa: Traditional Knowledge and Adaptation Strategies, Charapa Consult.

Feng, Mei, 2011

Forest Tenure and REDD+: Investigating the Inextricable Relations from An Indigenous and Gender Perspective. Mémoire de Master en changement environnemental et développement international.

FIDA, 2009

Politique : engagement aux côtés des peuples autochtones, Fonds international pour le développement agricole, Rome.

FPP, 2013a

Indigenous Peoples and United Nations Human Rights Bodies: A Compilation of UN Treaty Body Jurisprudence, the Recommendations of the Human Rights Council and its Special Procedures, and the Advice of the Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples, Volume V. 2011–2012.

FPP, 2013b

Forest Peoples Programme: Request for Consideration of the Situation of the Saramaka People of Suriname under the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination's Urgent Action and Early Warning Procedures, disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2013/02/urgent-action-procedure-request-saramaka-surinamefeb2013.pdf>

GIEC, 2007

Changements climatiques 2007 : conséquences, adaptation et vulnérabilité. Résumé à l'intention des décideurs, Contribution du Groupe de travail II au quatrième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat.

GNUD, 2009

Lignes directrices sur les questions relatives aux peuples autochtones, UN DOC. HR/P/PT/16, Genève.

Gouvernement de l'Inde, 2012

Status Report on Implementation of the Scheduled Tribes and Other Traditional Forest Dwellers (Recognition of Forest Rights) Act, 2006 [jusqu'au 31 décembre 2012], ministère des Affaires tribales.

Gouvernement du Nicaragua, 2003

Ley del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas.

Global Witness, 2013

Inside Malaysia's Shadow State: Backroom deals driving the destruction of Sarawak.

GTRK, 2009

Plan Autónomo De Desarrollo Y Administración Del Territorio Rama Y Kriol, Gobierno Territorial Rama Kriol, disponible à l'adresse suivante (en espagnol) : <http://www.ibcperu.org/doc/isis/12794.pdf> (consulté le 14 mai 2013).

IASG, 2005

United Nations Inter-Agency Support Group's technical report to the Permanent Forum on Indigenous Issues.

IFC, 2012

IFC's Sustainability Framework, Société financière internationale, disponible à l'adresse suivante (en anglais) : http://www1.ifc.org/wps/wcm/connect/Topics_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/IFC+Sustainability/Sustainability+Framework/ (consulté le 12 mai 2013).

IIED, CIRAD et ILC, 2012

Les droits fonciers et la ruée sur les terres : conclusion du projet de recherche sur les pressions commerciales sur les terres dans le monde, Rome.

Il Ngwesi Group Ranch, non daté

<http://ilngwesi.com/> (consulté le 14 mai 2013).

ILC, 2007

Mobile Livelihoods, Patchy Resources and Shifting Rights: Approaching pastoral territories, ILC, Rome.

ILC, 2009

Déclaration de Katmandou, 4e Assemblée mondiale de l'ILC, 21–23 avril 2009, Katmandou, Népal

ILC, 2012

Déclaration de Yaoundé, 1er Forum foncier d'ILC Afrique, Yaoundé, 7–8 novembre 2012, Cameroun.

ILC et al., 2012

Transnational Land Deals for Agriculture in the Global South. Analytical Report Based on the Land Matrix Database.

ILC et CAPRI, 2008

Securing Access to Common Property in a 'Modernizing World', ILC, Rome.

IMPD, non daté

Initiative mondiale pour un pastoralisme durable (IMPD) : Pastoralisme, disponible à l'adresse suivante : http://www.iucn.org/fr/wisp/portail_des_eleveurs_/pastoralisme/

IWGIA, 2010

The Rights of Indigenous Peoples – the Cooperation between Denmark and Bolivia (2005–2009), Copenhague.

IWGIA, 2013

Indigenous peoples in voluntary isolation and initial contact, Copenhagen.

IWGIA, non daté

Régions IWGIA, disponibles à l'adresse suivante : www.iwgia.org/regions et rapports IWGIA-ACHPR, disponibles à l'adresse suivante (en anglais) : <http://www.iwgia.org/publications/publications-by-region-/africa->

Kambel, Ellen-Rose, 2012

Guide des droits des femmes autochtones en vertu de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 2e édition, Forest Peoples Programme.

Kenya Land Alliance, 2010

ACHPR Ruling on the Endorois Community Land Complaint, a Success Story of the Endorois People of Kenya.

Letai, John

Land Deals in Kenya: The Genesis of Land Deals in Kenya and its Implication on Pastoral Livelihoods, disponible à l'adresse suivante (en anglais) : http://landportal.info/sites/default/files/land_deals_in_kenya-initial_report_for_laikipia_district2.pdf

Ministère danois des Affaires étrangères, 2004

Strategy for Danish Support to Indigenous Peoples, Copenhagen, disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://amg.um.dk/en/~media/amg/Documents/Policies%20and%20Strategies/Freedom%20Democracy%20and%20Human%20Rights/Indigenous%20people/StrategyForDanishSupportToIndigenousPeople.aspx> (consulté le 12 mai 2013).

Ministère norvégien des Affaires étrangères, 2004

Guidelines for Norway's Efforts to Strengthen Support for Indigenous Peoples in Development Cooperation, disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://www.norad.no/en/tools-and-publications/publications/publication?key=109549>

Neef, A. et Schwarzmeyer, R., 2001

Land Tenure Systems and Rights in Trees and Forests: Interdependencies, dynamics and the role of development cooperation – Case studies from Mainland Southeast Asia, ILC.

HCDH, à paraître

Consultation with indigenous peoples – OHCHR Guidance Note, HCDH, Genève.

OIT, 2007

Éliminer la discrimination visant les peuples indigènes et tribaux dans l'emploi et la profession. Guide relatif à la convention n° 111 de l'OIT, Département des normes internationales du travail, Genève.

OIT, 2009

Les droits des peuples autochtones et tribaux dans la pratique. Un guide sur la Convention n° 169 de l'OIT, Département des normes internationales du travail, Genève.

OIT, 2013

Manuel à l'usage des trois mandants de l'OIT : Comprendre la convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, Organisation internationale du travail, Genève.

OIT Doc. GB.299/6/1

Conseil d'administration, 299e session, juin 2007, Représentation en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT, Guatemala.

OIT et ACHPR, 2009

Overview Report of the Research Project by ILO and ACHPR on the constitutional and legislative protection of the rights of indigenous peoples in 24 African countries, OIT, Genève.

OIT, HCDH et SPFII

Keeping track – indicators, mechanisms and data for assessing the implementation of indigenous peoples' rights, Réunion des experts techniques, Genève, 20-21 septembre 2010.

ONU-REDD, 2012

Directives concernant l'engagement des parties prenantes à la préparation de REDD+, avec un accent sur la participation des peuples autochtones et autres collectivités tributaires des forêts, 20 avril 2012, disponible à l'adresse suivante : http://www.un-redd.org/Stakeholder_Engagement/Guidelines_On_Stakeholder_Engagement/tabid/55619/Default.aspx

ONU-REDD, 2013

Lignes directrices sur le consentement préalable donné librement et en connaissance de cause, disponible à l'adresse suivante : http://www.un-redd.org/Launch_of_FPIC_Guidelines/tabid/105976/Default.aspx

PIPLinks, non daté

Ongoing Concerns and Requests of the Subanon of Mt. Canatuan (et autres supports), Philippine Indigenous Peoples Links (PIPLinks), disponible à l'adresse suivante : <http://www.youtube.com/piplinkstv>

PNUD, 2001

UNDP and Indigenous Peoples: A Practice Note on Engagement, available at: <http://www.beta.undp.org/undp/en/home/librarypage/poverty-reduction/undp-and-indigenous-peoples.html>

PNUE-CMSC, non daté

Indigenous and Community Conserved Areas (ICCAs), disponible (en anglais) à l'adresse suivante : http://www.unep-wcmc.org/indigenous-and-community-conserved-areas_263.html

Rainforest Foundation UK, 2013

Seeds of Destruction: Expansion of Industrial Oil Palm in the Congo Basin: Potential Impacts on Forests and People.

Springate-Baginski, O. et Wollenberg, E. (dir.) 2010

REDD, forest governance and rural livelihoods: The emerging agenda, Center for International Forestry Research (CIFOR), Bogor, Indonésie.

STAR Kampuchea et ILC, 2012

National Engagement Strategy Scoping Paper: Land Issues in Cambodia.

Tebtebba, 2008

Indicators Relevant for Indigenous Peoples: A Resource Book, Philippines.

Tebtebba, 2011

Indigenous Women, Climate Change and Forests, Philippines.

TIG, non daté

Territorio Indígena y Gobernanza: Superposición de Territorios y Áreas protegidas; gobernanza et autres thèmes, disponible à l'adresse suivante (en espagnol) : <http://www.territorioindigenaygobernanza.com/index.html>

UICN, 2003

IUCN World Parks Congress (2003). Recommendation V26: Community Conserved Areas, Ve Congrès mondial sur les parcs naturels de l'UICN, Durban, Afrique du Sud, 8-17 septembre 2003.

UN Doc. A/HRC/4/32/Add3

Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones, Rodolfo Stavenhagen : Mission au Kenya.

UN Doc. A/HRC/12/34

Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones, James Anaya : Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement, 15 juillet 2009.

UN Doc. A/HRC/15/37

Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones, James Anaya, 19 juillet 2010.

UN Doc. A/HRC/15/37/Add.1

Report of the Special Rapporteur Anaya: Cases Examined by the Special Rapporteur (June 2009–July 2010).

UN Doc. A/HRC/15/37/Add.2

Rapport du Rapporteur spécial Anaya: Communications envoyées, réponses reçues et observations, 2012 – 2013.

UN Doc. A/HRC/18/35/Add.7

Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones, James Anaya : Mesures nécessaires pour garantir les droits fonciers et les droits connexes des peuples autochtones et tribaux au Suriname, 18 août 2011.

UN Doc. A/HRC/24/41

Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, James Anaya : Industries extractives et peuples autochtones, 1^{er} juillet 2013.

UN Doc. A/HRC/14/27

Rapport du Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, John Ruggie*. Entreprises et droits de l'homme : nouvelles mesures pour la mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer ».

UN Doc. E/2012/27

Commission de la condition de la femme, Rapport sur les travaux de la cinquante-sixième session (14 mars 2011, du 27 février au 9 mars et 15 mars 2012)

UN Doc. E/C.12/GC/21

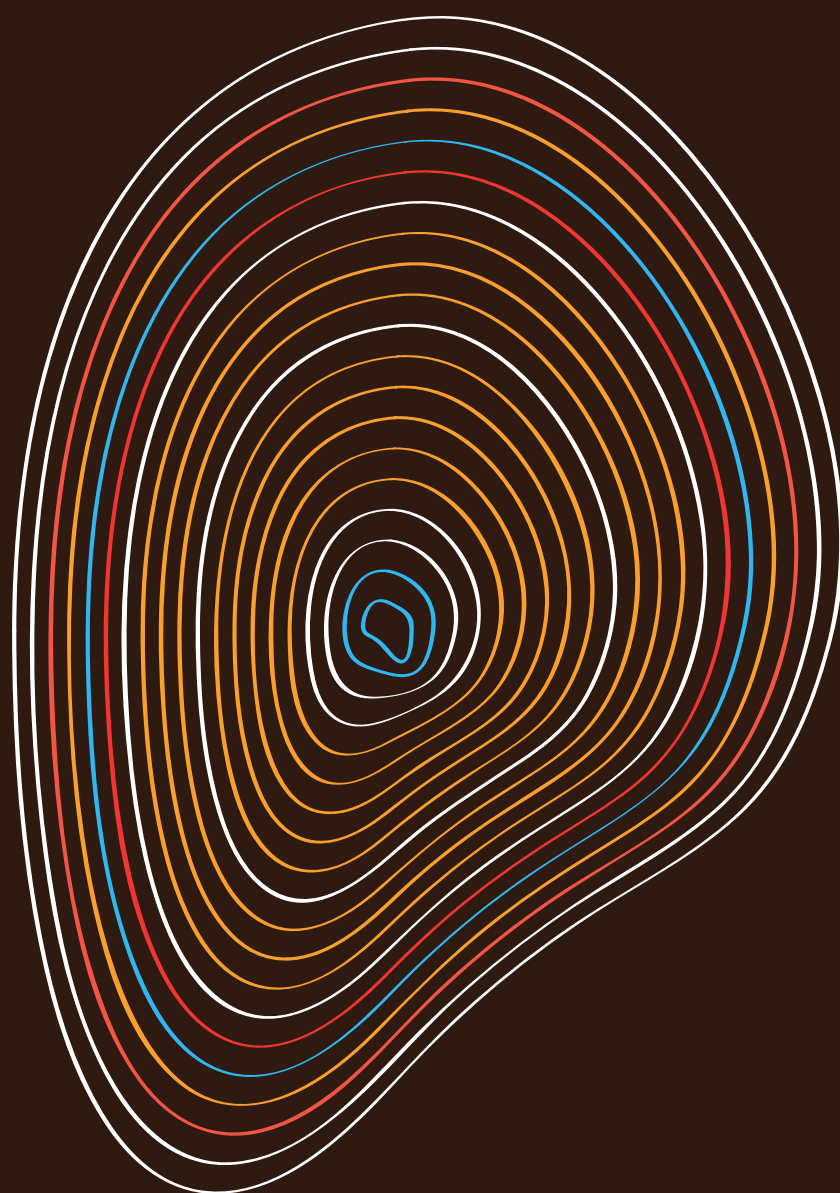
Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 21 : Droit de chacun de participer à la vie culturelle (art. 15, par. 1 a), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 21 décembre 2009.

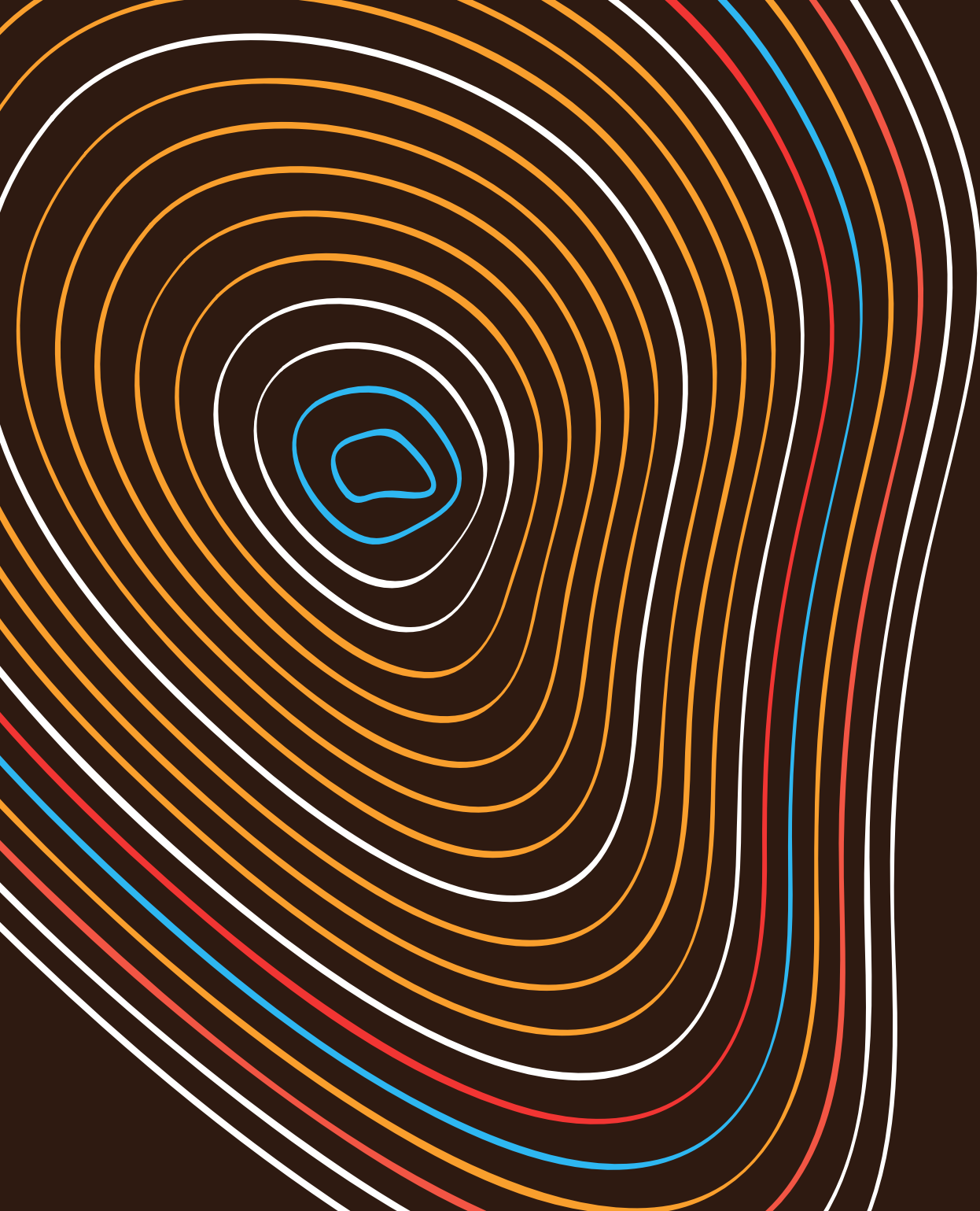
UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1982/2/Add.6

« Étude du problème de la discrimination à l'encontre des populations autochtones », rapport final (supplément) soumis par le Rapporteur spécial M. José R. Martínez Cobo.

Union africaine, 2010

Département de l'économie rurale et de l'agriculture, Cadre stratégique pour le pastoralisme en Afrique : sécuriser, protéger et améliorer les vies, les moyens de subsistance et les droits des communautés pastorales, Addis-Abeba, Éthiopie.





Mission

Une alliance mondiale d'organisations intergouvernementales et de la société civile, œuvrant ensemble pour promouvoir l'accès sécurisé et équitable à la terre et les droits fonciers des pauvres, hommes et femmes, par le biais du plaidoyer, de la concertation, du partage des connaissances et du renforcement des capacités.

Vision

L'accès sécurisé et équitable à la terre et les droits fonciers permettent de réduire la pauvreté, de promouvoir le développement durable et de contribuer à l'identité, à la dignité et à l'inclusion sociale.

Secrétariat de la Coalition internationale pour l'accès à la terre c/o FIDA

Via Paolo di Dono 44, 00142 - Rome, Italie | Tél. +39 06 5459 2445 info@landcoalition.org