

# 1994 – 2004

## Bilan de la Décennie internationale des Populations Autochtones

*Source : IKEWAN - Le journal des peuples premiers édité par ICRA International*

*Les enceintes internationales ont résonné de prières traditionnelles et de requêtes autochtones durant toute la décennie internationale des peuples autochtones. Si les progrès sont notables, le combat des natifs n'en est pas moins pour autant inachevé. Des avancées juridiques et institutionnelles sont à signaler. Des ratés et des manques sont également à inscrire au bilan de cet événement international.*

*L'Organisation des Nations Unies, sous l'impulsion de Madame Daes et consorts, s'est distinguée des autres institutions multilatérales globales en insistant à différents niveaux sur ce sujet. Ajoutons à ces progrès notables les initiatives de l'OMPI, de l'O.I.T., de la Banque mondiale, et de bien autres encore. Si le retentissement médiatique a été moindre lors de l'adoption des mesures prises par ces structures internationales, l'apport à la cause autochtone lors de la concrétisation de ces dispositions est loin d'être négligeable*

*Afin de dresser clairement une liste non exhaustive de ces contributions institutionnelles, nous nous pencherons dans une première partie sur les amenées en rapport direct avec le droit. Dans une seconde partie, nous envisagerons les impulsions non-juridiques. Les deux types de travaux amenant également mais par des voies différentes à la découverte des populations autochtones.*

### Les travaux dans le domaine juridique

Si les peuples autochtones du monde entier se sentent frustrés qu'un texte leur attribuant des droits propres sous forme de déclaration n'ait pas été adopté comme prévu avant la fin de la décennie, celle-ci demeure cependant riche en venues de textes juridiques concernant les autochtones. Parmi ces textes certains ont trait aux organes relatifs aux questions autochtones ou traitant de ce thème et d'autres touchent directement les indigènes.

- **Les organes en charge des questions autochtones**

**La Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités<sup>1</sup> (SC)** a beaucoup et depuis longtemps contribué aux questions autochtones<sup>2</sup>. **La Commission des droits de l'homme (CDH)**, quant à elle intégra dans son ordre du jour en 1996 un point intitulé «Questions relatives aux peuples autochtones<sup>3</sup>».

Si ces deux organes importants dans l'arborescence onusienne sont à signaler, d'autres réunions sur les questions autochtones ont eu plus d'impacts sur la participation des représentants autochtones quant aux décisions les touchant. Trois groupes de travail ont, en effet, permis aux

autochtones d'exprimer directement leur opinion.

**Le Groupe de travail sur les populations autochtones (GP)** a longtemps été l'unique pièce du dispositif onusien exclusivement consacrée aux questions autochtones<sup>4</sup>. L'existence de celui-ci déborde la décennie<sup>5</sup>. Son rôle malgré cela tient toute sa place dans cet article. En effet, non seulement il a continué de servir de caisse de résonance aux voix autochtones, mais il a tenu une place importante tout au long de la décennie<sup>6</sup>. Les thèmes évoqués lors de cet événement annuel changent d'une année à l'autre. Les points de l'ordre du jour permettent cependant de se pencher sur les sujets récurrents. La fin de la décennie voit l'existence même du GP remis en cause. Ce groupe de cinq experts qui permet aux autochtones de la planète de faire connaître leurs problèmes à l'ONU est depuis quelques années le sujet de débats quant à son utilité depuis la création de l'Instance Permanente sur les questions autochtones (IP)<sup>7</sup>.

Le Groupe de travail créé conformément à la résolution 1995/32 de la Commission des droits de l'homme<sup>8</sup> est la rencontre au sein de laquelle autochtones et Etats discutent du projet de Déclaration. L'objectif, nous l'avons rappelé, était de réussir à adopter le projet de Déclaration avant la fin de la décennie. Celle-ci achevée, c'est un échec que nous sommes obligés de constater. Les positions de part et d'autre étant relativement arrêtées, il semble difficile d'obtenir un résultat significatif lors des prochaines sessions. Malgré cela, ce groupe de travail sert aux autochtones à faire valoir leurs droits. La participation à cette réunion n'est pas un vain mot. En effet, les avis exprimés par les représentants des peuples premiers sont pris en compte. Leurs travaux sont systématiquement édités aux côtés de ceux des Etats. Il arrive même parfois qu'autochtones et Etats s'accordent sur les

propositions de modifications des articles discutés<sup>9</sup>.

Le Groupe de travail spécial intersessions à composition non limitée sur l'Instance permanente pour les populations autochtones<sup>10</sup> a mené sa mission à bien. En charge de poser un cadre pour l'Instance permanente, il comprenait, lui aussi, des participants autochtones et des membres gouvernementaux, des autochtones et des Etats. Le dialogue a été fructueux et l'IP a pu voir le jour.

**La création de l'Instance permanente pour les questions autochtones<sup>11</sup>** est le point d'orgue de la décennie. Elle permet aux experts autochtones de se trouver sur un pied d'égalité avec les experts gouvernementaux. Le principe de prise de décision étant le consensus, le dialogue est de mise. Les travaux de l'IP permettent de donner à l'ONU un regard autochtone aux problèmes soumis. L'IP est composée de seize membres : huit élus directement par les représentants autochtones, les huit autres sont désignés par les Etats. Il ne lui est demandé, en droit, que des avis. En fait, suivant la personnalité des membres qui la composent, l'Instance pourrait jouer un rôle plus important que celui que lui désigne la résolution E/RES/2000/22 de l'ECOSOC.

Enfin, concernant l'ONU, **la création d'un Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones<sup>12</sup>** permet à l'ONU de disposer d'un avis éclairé sur les questions autochtones en permanence. Des rapporteurs s'étant penchés sur les questions autochtones existaient déjà. Toutefois, ces derniers se préoccupaient de sujet plus précis, moins larges<sup>13</sup>. Le premier et actuel rapporteur spécial est Rodolfo Stavenhagen. Il peut à travers les rapports qu'il produit et les présentations de ceux-ci souligner les besoins, les attentes, et les vœux des populations

autochtones. Des déplacements dans des Etats lui permettent de se faire une idée plus précise de la situation des ensembles autochtones de ces pays.

Outre l'ONU stricto sensu, de nombreuses institutions de la famille onusienne s'ouvrent aux questions autochtones.

La plus notable d'entre elles est l'**OMPI**<sup>14</sup> **qui a créé le Comité intergouvernemental de la propriété intellectuelle relative aux ressources génétiques, aux savoirs traditionnels et au folklore**<sup>15</sup>. Si ce comité n'est pas entièrement consacré aux questions autochtones<sup>16</sup> il traite d'un problème qui touche au premier plan les indigènes. D'ailleurs certains d'entre eux sont autorisés à suivre les débats<sup>17</sup>.

- **Les textes concernant directement les autochtones**

**Le projet de Déclaration**<sup>18</sup> est bien entendu le texte qui marque la décennie ; par l'ampleur du défi : donner des droits aux autochtones, mais aussi par la frustration engendrée par sa non adoption. Le projet et son avancée laborieuse ne font cependant pas oublier un texte qui a été évoqué tout au long de la décennie lors des réunions internationales. Ce texte reste le seul contraignant en ce qui concerne les questions autochtones. **La convention 169 de l'O.I.T.**, puisqu'il s'agit d'elle, ne sera pas traitée dans cet article du fait qu'elle fut adoptée en 1989, avant le début de la décennie<sup>19</sup>. Cela nous permettra de nous pencher un peu plus sur le projet de Déclaration.

Le projet qui déchaîne les passions depuis sa présentation, et plus encore depuis qu'un groupe de travail a été créé pour sa discussion, contenait 42 paragraphes répartis en 9 parties<sup>20</sup>. L'année suivante, le projet définitif était édité<sup>21</sup>. En l'espace d'un an, le projet avait gagné en volume. Il comprend, en effet, depuis 1994, 45

articles. Relativement bien équilibré, il balaie les domaines principaux auxquels les autochtones sont attachés. Si les parties 1, 8 et 922 suivent la composition classique attendue pour ce type d'instruments, les thèmes propres aux autochtones sont déclinés comme suit : «vie et intégrité»<sup>23</sup>, «culture, identité religieuse et linguistique»<sup>24</sup>, «éducation et information publique»<sup>25</sup>, «droits économiques et sociaux»<sup>26</sup>, «terres et ressources»<sup>27</sup> et «institutions autochtones»<sup>28</sup>. Des documents permettant à toute personne s'intéressant à ce projet de comprendre les subtilités des termes employés sont édités<sup>29</sup>. Il est également possible de se rendre compte des interprétations de chacun grâce aux rapports du Groupe travail sur le projet de déclaration<sup>30</sup>.

Le principal problème rencontré lors des réunions relatives à ce texte, tient du manque d'accord de part et d'autre sur l'emploi du mot «peuple» ou «population»<sup>31</sup>. Le premier terme renvoyant aux droits des peuples en droit international, le second n'ayant pas de définition juridique, les positions adoptées de part et d'autre sont très tranchées. Schématiquement, la plupart des Etats refusent que le terme «peuple» soit employé, alors que les autochtones poussent en sens inverse. La solution parfois avancée serait d'adopter une formule similaire à celle employée dans l'article 1-3 de la Convention 169 : «L'emploi du terme peuples dans la présente convention ne peut en aucune manière être interprété comme ayant des implications de quelque nature que ce soit quant aux droits qui peuvent s'attacher à ce terme en vertu du droit international». Les représentants autochtones s'y refusent.

Soulignons que l'adoption de la Déclaration ne donnera pas pour autant des droits aux autochtones comme la Convention 169 peut leur en donner. Si une Déclaration, en droit international,

demeure un texte important du fait de l'accord de la majorité sur un sujet précis, elle n'est pas contraignante à la différence d'une convention. Les subtilités du droit étant ce qu'elles sont, la possibilité pour qu'une déclaration ait force contraignante, pour qu'elle soit appliquée par tous, serait qu'elle se transforme en coutume. Et quand bien même cela se produirait, le processus pour en arriver là n'est pas évident, cela demande en règle générale beaucoup de patience.

Toutefois, même si les Etats restent très prudents sur les questions autochtones, une tendance à se pencher sérieusement sur ce sujet s'est dessinée lors des dix ans écoulés. Le reflet de cet intérêt se trouve par exemple dans les initiatives des forums internationaux.

### Les travaux en dehors du domaine juridique

Si l'ONU demeure la principale organisation au sein de laquelle se traitent les questions autochtones, nous avons déjà évoqué l'OMPI et l'O.I.T. comme autres institutions internationales abordant le domaine normatif inhérent à ces questions. Le respect de la cause autochtone passe, bien entendu, par le droit, mais aussi par des initiatives propres à faire connaître à un large public toute la richesse des ensembles indigènes, tout l'intérêt de leur cause.

La décennie internationale des populations autochtones<sup>32</sup> est l'une de ces mesures. La journée internationale des populations autochtones<sup>33</sup> en est une autre. Au-delà de ces dispositions, des sources de documentations en ligne commencent à voir le jour.

La Banque Mondiale, a qui la communauté internationale doit la première définition officielle à ce niveau de «populations autochtones»<sup>34</sup>, a mis en ligne une base de données<sup>35</sup> à laquelle

sont invités à participer les internautes. Les sujets édités sont, d'un point de vue géographique et thématique, extrêmement variés. Les possibilités offertes par les techniques multimédias sont exploitées. Les textes évidemment sont mis en ligne, et des photos mais aussi des formats audios sont accessibles.

**L'OMPI a déjà commencé à travailler aussi sur un tel projet.** En outre, l'institution en charge de la propriété intellectuelle, permet, à travers certains de ses documents, de prendre connaissance des bases de données existant en ligne relatives aux savoirs traditionnels<sup>36</sup> ainsi que des périodiques ayant trait au sujet<sup>37</sup>.

**L'UNESCO manifeste son intérêt pour les questions autochtones** de diverses manières. L'une d'elles consiste à organiser des rencontres telles que celle qui a eu lieu du 13 au 18 mai 2001 : «identités autochtones : paroles, écrits et nouvelles technologies». Celle-ci était couplée au salon du livre «identités et cultures autochtones». L'organisation parisienne travaille bien entendu dans le cadre du mandat qui lui est fixé sur les questions autochtones<sup>38</sup>.

**La CNUCED aussi se penche sur les problèmes indigènes.** Elle aborde les questions autochtones principalement dans le cadre de ses travaux sur le commerce et l'environnement<sup>39</sup>.

Le FIDA traite des questions autochtones. Il le fait de manières variées : à travers des revues ou des ouvrages qu'il édite, des réunions qu'il organise, des partenariats qu'il met en place, etc.

**Le PNUE lui aussi s'intéresse aux autochtones.** Il traite notamment des problèmes que ceux-ci rencontrent avec les polluants, mais aussi de difficultés plus juridiques comme la propriété intellectuelle.

**La FAO et bien d'autres institutions spécialisées** s'intéressent également à des degrés divers aux questions autochtones.

De plus, les conférences internationales, les sommets, et autres rencontres du même acabit intègrent de plus en plus souvent les sujets des ensembles autochtones et des autochtones dans leur déclaration finale. La Conférence mondiale sur la femme de Beijing (1995)<sup>40</sup> en est un exemple.

Le Sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg (2002)<sup>41</sup> ou le Sommet mondial pour le développement social de Copenhague<sup>42</sup> ou encore la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée (2001)<sup>43</sup>, etc. ont tous englobé la problématique autochtone dans leurs discussions et dans leurs déclarations finales.

Les avancées des organisations internationales sur les questions autochtones peuvent paraître extrêmement lentes pour les peuples qui attendent depuis des générations et des générations de voir leurs droits reconnaître. Si ce constat est frustrant pour beaucoup, il faut rappeler que la lutte de ces dernières années porte des fruits dont la vitesse n'a pas d'égale

depuis la rencontre des autochtones et des allogènes voici plus de cinq siècles<sup>44</sup>. Un autre point positif tient à la diffusion sans précédent de la voix autochtone et de l'information relative à ces derniers par le biais des organisations internationales. Les Amérindiens ne sont plus synonymes de méchants dans les far-west, les Aborigènes ne sont plus uniquement les créateurs du didgeridoo, les Pygmées pas seulement des êtres de petites tailles. Mieux encore, nous commençons à connaître les beautés des attushs des Aïnous, le mystère de l'Etoile des Dogons, la magie des ornements traditionnels des Hmongs, etc.

Au-delà de l'aspect strictement juridique et malgré le manque de l'adoption du projet de Déclaration, il convient de se réjouir que l'autochtone n'est plus un inconnu, un refoulé aux frontières du monde allogène. Sa re-Découverte permet de révéler des inventions, des modes de vie, des créations, des physiques qui n'ont rien à envier aux romans les plus imaginatifs. La décennie a eu ce mérite et par cela elle nous a enrichi et a fait progresser la cause autochtone.

Cédric VIALE  
Docteur en Droit

**Source :** IKEWAN - Le journal des peuples premiers édité par ICRA International (Commission Internationale pour les droits des Peuples Indigènes) –que nous remercions de nous avoir permis de reproduire cet article

#### **Notes :**

1 Nouvellement Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme.

2 Depuis 1970 (E/CN.4/2002/97, §6).

3 Celui-ci à depuis été renommé : «Questions autochtones». Point 15 de l'ordre du jour lors de la CDH 2004 (E/CN.4/2001/Add.1). Le compte rendu total de cette CDH pourra être lu dans le document E/2004/23, non encore édité.

4 La résolution 1982/34 du Conseil Economique et social ( ECOSOC) autorise la SC à créer ce groupe de travail.

5 E/CN.4/Sub.2/1982/33 ; E/CN.4/Sub.2/1983/22 ; E/CN.4/Sub.2/1984/20 ; E/CN.4/Sub.2/1985/22 et Add.1 ; la session 1986 n'a pas eu lieu pour cause de restrictions budgétaires) ; E/CN.4/Sub.2/1987/22 et Add. 1 ; E/CN.4/Sub.2/1988/24 et Add. 1, 2 ; E/CN.4/Sub.2/1989/36 ; E/CN.4/Sub.2/1990/42 ; E/CN.4/Sub.2/1991/40 et Rev.1 ; E/CN.4/Sub.2/1992/33 E/CN.4/Sub.2/1993/29 et Add.1, 2 ; E/CN.4/Sub.2/1994/30 ; E/CN.4/Sub.2/1995/24 ; E/CN.4/Sub.2/1996/21 ; E/CN.4/Sub.2/1997/14 ; E/CN.4/Sub.2/1998/16 ; E/CN.4/Sub.2/1999/19 ; E/CN.4/Sub.2/2000/24 ; E/CN.4/Sub.2/2001/17 ; E/CN.4/Sub.2/2002/24. E/CN.4/Sub.2/2003/22.

Le groupe de travail 2004 aura lieu du 19 au 23 juillet à l'ONU à Genève.

6 La CDH n'a-t-elle pas intitulé sa résolution 2003/58

«Groupe de travail sur les populations autochtones de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme et Décennie internationale des populations autochtones» ? Même titre pour les résolutions CDH en 2002 (2002/63), 2001 (2001/59), 2000 (2000/56), ...

7 Sur ce sujet lire : § 372 et s., L'Instance permanente sur les questions autochtones de l'Organisation des Nations Unies, Cédric VIALE, Thèse de droit, Aix-Marseille III, 2003, Direction Norbert Rouland.

8 E/CN.4/1996/84 ; E/CN.4/1997/102 ; E/CN.4/1998/106 ; E/CN.4/1999/82 E/CN.4/2000/84 ; E/CN.4/2001/85 ; E/CN.4/2002/98, E/CN.4/2003/92, E/CN.4/2004/81.

9 Par exemple : E/CN.4/1999/82, Annexe I.

10 E/CN.4/2000/86 ;  
E/CN.4/1999/83.  
E/CN.4/2003/90.

11 Sur ce sujet se reporter à l'étude de Cédric VIALE, L'Instance permanente sur les questions autochtones de l'Organisation des Nations Unies, Thèse en droit, 2003, 469 p. Vous pouvez contacter l'auteur de ce document à cedric.viale@mailcity.com

12 Ses rapports : E/CN.4/2002/97, et Add.1, E/CN.4/2003/90.

13 Par exemple : Erica Irene Daes a été rapporteur spécial sur la protection du patrimoine des populations autochtones (E/CN.4/Sub.2/1995/26), sur les peuples autochtones et leur relation à la terre (E/CN.4/Sub.2/2001/21) et Miguel Alfonso Martinez (actuel président du GP) a été rapporteur spécial chargé de l'étude des traités, accords et autres arrangements constructifs entre les Etats et les populations autochtones (E/CN.4/Sub.2/1999/20).

14 Sur ce thème lire la thèse de Cyril COSTES, Propriété intellectuelle et peuples autochtones, la question de la protection juridique des biens intellectuels des peuples autochtones, Norbert Rouland (dir.), faculté de droit et de science politique d'Aix-Marseille, 2000, 551 p.

15 La première session a eu lieu du 30 avril au 3 mai 2001, la dernière en date a eu lieu du 15 au 19 mars 2004 à l'OMPI à Genève.

16 Sur ce sujet, lire VIALE Cédric, Savoirs traditionnels: Vers un droit sui generis de la propriété intellectuelle, «Revue Internationale de Droit des peuples Autochtones», à paraître.

17 Notamment : WIPO/GRTKF/IC/3/2.

18 Sur ce sujet lire : KOUEVI Ayitégan Godfry, Les Nations Unies et le "projet de déclaration sur les droits des populations autochtones". Norbert ROULAND (dir.), Thèse de théorie juridique, faculté de droit et de science politique d'Aix-Marseille, 1998. M. Kouevi est actuellement l'un des membres de l'IP.

19 Le lecteur pourra trouver de plus amples informations sur la Convention relative aux peuples indigènes et tribaux(169) sur le site : <http://www.ilo.org/ilolex/french/convdisp1.htm>, ainsi que dans la brochure ILO Convention on Indigenous and Tribal Peoples, 1989, (N° 169), A Manual, November 2000, International Labour Office, Geneva, 105 p., ISBN 92-2-112056-2.

20 Le document de base auquel nous faisons référence est coté E/CN.4/Sub.2/1993/26.

21 E/CN.4/Sub.2/1994/2.

22 Respectivement : «principes généraux», «mise en œuvre» et «observations finales».

23 2ème partie, art. 6-11.

24 3ème partie, art. 12-14.

25 4ème partie, art. 15-18.

26 5ème partie, art. 19-24.

27 6ème partie, art. 25-30. A l'intérieur duquel l'article 30 traite du «droit de définir des priorités en matière de développement».

28 7ème partie, art. 31-36.

29 Par exemple : E/CN.4/Sub.2/1993/26/Add.1.

30 Voir note 7.

31 Sur ce sujet : «la bataille du «S»» Norbert ROULAND (dir.), Droits des minorités des peuples autochtones, PUF, Paris, janv. 1996., p. 444-445.

32 Résolution 48/163, Assemblée générale. La Décennie a débuté le 10 décembre 1994.

33 9 août, résolution 49/214, Assemblée générale.

34 Operational directive 4.20. A l'ONU, la définition usuellement utilisée est celle donnée dans le rapport Cobo (E/CN.4/Sub.2/1983/21/Add.1-12). Cette dernière reste celle d'un document de travail, sans valeur normative.

35 <http://www.worldbank.org/afr/ik/datab.htm>

36 WIPO/GRTKF/IC/3/6.

37 WIPO/GRTKF/IC  
/3/5, Annexe I.

38 E/CN.4/2002/97, § 23.

39 TD/B/COM.1/EM/13/2, § 7.

40 A/CONF.177/20.

41 A/CONF/199.

42 A/CONF.166/9.

43 A/CONF.189.12.

44 Voir Les peuples autochtones à l'ONU : Quand les Etats cèdent de leur toute puissance, Cédric VIALE, Actes du Colloque «Crise de l'Etat, revanche des sociétés. Nouveaux regards sur les relations transnationales», 11-12 mai 2004, Institut d'Etudes Internationales de Montréal, à paraître.