

Fiche d'information No 1

Tour d'horizon sur les peuples autochtones et le système des Nations Unies

Le système des Nations Unies

Mots clefs et points essentiels

Assemblée générale des Nations Unies	Conseil de sécurité
Conseil économique et social	Institutions spécialisées
Secrétariat	Secrétaire général
Commission des droits de l'homme	Charte des Nations Unies
Cour internationale de Justice	

Résumé : *L'ONU est une organisation internationale dont les divers organes constitutifs sont chargés de l'examen des questions économiques, sociales, culturelles ou humanitaires. La Charte des Nations Unies énonce les buts de l'Organisation, entre autres maintenir la paix, défendre les droits de l'homme, promouvoir la justice et faire respecter le droit des traités et d'autres sources du droit international, favoriser le progrès social et instaurer de meilleures conditions de vie pour tous. Depuis la proclamation de la Déclaration universelle des droits de l'homme, en 1948, l'ONU a adopté plusieurs autres instruments afin d'établir un corps de normes internationales relatives aux droits de l'homme.*

La création de l'Organisation des Nations Unies

Alors que s'achevait la Deuxième Guerre mondiale, les pays vainqueurs ont décidé de créer une organisation mondiale qui préviendrait l'apparition de nouveaux conflits et contribuerait à l'avènement d'un monde meilleur. Cette nouvelle organisation, l'Organisation des Nations Unies (ONU) a été fondée en 1945 au service de trois buts fondamentaux : assurer la paix et la sécurité, promouvoir le développement économique et social et garantir le respect des droits de l'homme dans le monde entier. À cet effet, l'ONU a mis en place un réseau vaste et complexe d'organisations recouvrant pratiquement tous les domaines de l'activité humaine.

Traits marquants de l'ONU

Il importe de comprendre que l'ONU est une association *volontaire* d'États indépendants et souverains (dits États Membres) :

- L'ONU *n'est pas* un gouvernement mondial qui aurait le pouvoir de contraindre ses membres à opérer tel ou tel choix, comme respecter les droits de l'homme. L'ONU n'est efficace que dans la mesure où ses États Membres le sont eux-mêmes, ou lui permettent de l'être. Elle ne peut agir que sur autorisation de ses États Membres. Si un État refuse de suivre une recommandation de l'ONU ou en fait abstraction, l'Organisation n'a guère de moyens de le dissuader.
- L'ONU n'accorde ni aux organisations non gouvernementales (ONG) ni aux membres du public de pouvoir de décision lors des délibérations de ses orga-

nes. Elle peut parfois autoriser les ONG à prendre la parole au cours des séances, mais leurs prérogatives sont limitées et les décisions finales appartiennent aux États Membres.

Le présent dossier a pour objet d'inciter les peuples autochtones à se prévaloir des possibilités offertes par le système des Nations Unies. Ces peuples ne doivent toutefois rien ignorer des handicaps, des points forts et des faiblesses de l'ONU. Cela étant dit, les peuples autochtones peuvent accroître leurs chances de réussite lorsqu'ils travaillent de concert avec l'Organisation.

Structure de l'ONU

L'ONU étant vaste et complexe, il est utile d'en connaître la structure. La figure 1 montre les différentes instances des Nations Unies qui intéressent particulièrement les peuples autochtones.

L'organe suprême de l'ONU est l'**Assemblée générale**, où chaque État Membre dispose d'une voix. L'Assemblée générale des Nations Unies tient une session annuelle de septembre à décembre au siège de l'ONU à New York pour passer en revue toutes les activités de l'Organisation.

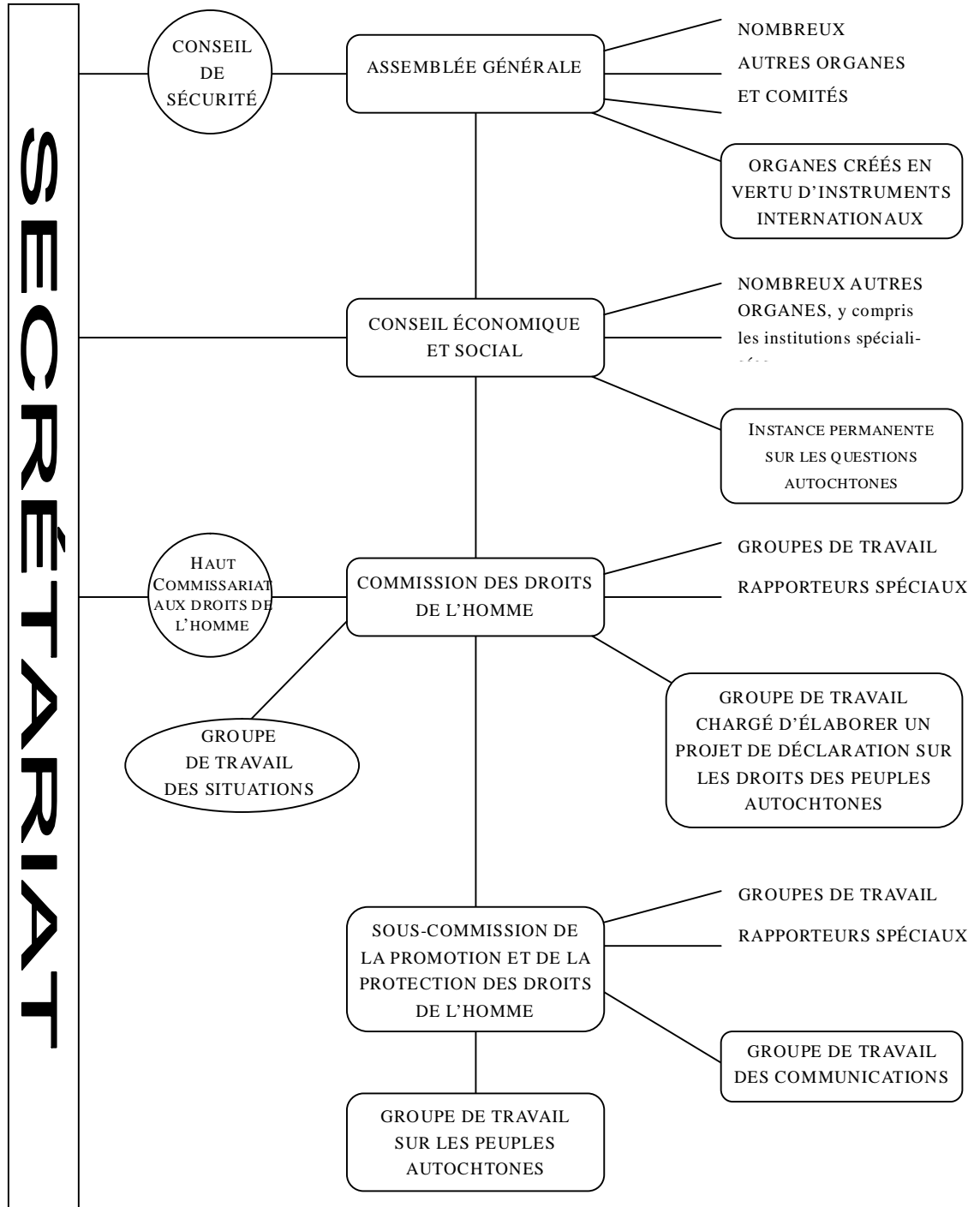
Si l'Assemblée générale est l'enceinte suprême de l'ONU, le **Conseil de sécurité** en est l'organe le plus puissant. Comme son nom l'indique, le Conseil de sécurité traite des questions relatives à la paix et à la sécurité. Il est habilité à prendre des décisions contraignantes pour ses États Membres, comme celle d'appliquer des sanctions commerciales à l'encontre d'un pays. Comme le Conseil de sécurité ne s'occupe pas directement des questions relatives aux droits de l'homme, il n'a guère de raison de traiter des problèmes des peuples autochtones.

L'ONU emploie de très nombreux fonctionnaires qui constituent le **Secrétariat**. Le plus haut fonctionnaire de l'Organisation est le **Secrétaire général**. Cette fonction est actuellement occupée par M. Kofi Annan, du Ghana.

L'ONU comprend un grand nombre d'organes subsidiaires qui traitent de questions aussi diverses que la paix et la sécurité, le désarmement, les questions d'économie et de développement, l'environnement, les questions juridiques, les droits de l'homme, la condition féminine et la drogue. La plupart de ces organes travaillent sous l'égide du **Conseil économique et social** qui, à son tour, rend compte de ses travaux à l'Assemblée générale.

L'ONU comprend aussi de nombreuses instances assorties d'un degré élevé d'indépendance. Certaines d'entre elles portent le nom d'**institutions spécialisées**. Elles sont chargées de questions techniques, comme la santé, l'alimentation, l'éducation et les communications internationales, et parmi elles figurent des organisations comme l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), l'Organisation internationale du Travail (OIT) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS), qui s'intéressent toutes au sort des peuples autochtones.

Structure de l'ONU, s'agissant en particulier des instances intéressantes les peuples autochtones



Le système des Nations Unies comprend aussi la **Cour internationale de Justice** (CIJ) qui possède un rôle limité en matière d'examen des violations des droits de l'homme. Par exemple, plusieurs instruments relatifs aux droits de l'homme donnent juridiction à la Cour internationale de Justice pour régler les différends entre États. Étant donné que la Cour internationale de Justice n'examine *que* les différends entre États et ne reçoit pas de requêtes de particuliers, les peuples autochtones ont peu de chances de recourir à elle.

La question des peuples autochtones à l'ONU

Mots clefs et points essentiels

Groupe de travail sur les peuples autochtones

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

Année internationale et Décennie internationale des peuples autochtones

Résumé : *La protection des droits des peuples autochtones est un volet d'activité relativement récent à l'ONU. L'une des principales instances compétentes dans ce domaine est le Groupe de travail sur les peuples autochtones.*

Les peuples autochtones dans le monde

On estime à 300 millions le nombre des autochtones répartis dans plus de 70 pays dans le monde. Les peuples autochtones¹ sont les héritiers et les représentants de cultures singulières et de rapports originaux avec les autres et avec l'environnement. Ils ont conservé des particularités sociales, culturelles, économiques et politiques distinctes de celles des sociétés dominantes au sein desquelles ils vivent. Bien que leurs cultures divergent, les divers groupes d'autochtones du monde entier ont les mêmes problèmes lorsqu'il s'agit de protéger leur droit à la différence.

Les peuples autochtones de par le monde se sont efforcés de faire reconnaître leur identité, leur mode de vie et leur droit aux terres et aux ressources traditionnelles; or, leurs droits sont violés depuis toujours. Ils figurent probablement parmi les groupes les plus défavorisés et les plus vulnérables du monde d'aujourd'hui. La communauté internationale reconnaît désormais la nécessité de prendre des mesures spéciales pour la protection de leurs droits.

¹ Il faut bien distinguer les expressions « peuple autochtone » et « peuples autochtones ».

L'utilisation du pluriel suppose l'existence de groupes autochtones distincts dans le monde, chacun constituant un « peuple » aux caractéristiques et au statut juridique propres. Ainsi, nous pouvons parler du peuple Cr, du peuple Yanomami et de bien d'autres qui, ensemble, sont désignés par le pluriel « peuples ». Cela permet de souligner le caractère collectif des cultures et des droits autochtones. Cette précision est particulièrement importante vue sous l'angle de l'autodétermination, car l'Article 1 de la Charte des Nations Unies reconnaît « le principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes ».

Un peu d'histoire

Grâce aux efforts de mobilisation des pouvoirs publics déployés par les représentants des peuples autochtones depuis 30 ans, les droits de ces peuples ont suscité davantage d'attention à l'ONU et dans la communauté internationale dans son ensemble.

En 1971, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, qui se compose de 26 experts indépendants dans le domaine des droits de l'homme, a nommé un de ses membres, M. Martinez Cobo, comme Rapporteur spécial. M. Cobo a été chargé de réaliser une étude exhaustive sur la discrimination à l'encontre des peuples autochtones et de recommander des mesures de portée nationale et internationale en vue de l'élimination de cette forme de discrimination².

L'étude Martinez Cobo aborde un large éventail de problèmes touchant les droits fondamentaux des peuples autochtones, notamment dans les domaines de la santé, du logement et de l'éducation. Elle appelle les administrations publiques à formuler des directives pour les activités qu'elles mènent en faveur des peuples autochtones en se fondant sur le respect de l'identité ethnique, des droits et des libertés de ces peuples. Ce rapport, aujourd'hui épuisé, a constitué une étape importante dans la prise de conscience des problèmes qu'ont les peuples autochtones dans l'exercice de leurs droits fondamentaux.

Le Groupe de travail sur les peuples autochtones : un destin partagé

En 1982, avant la parution du rapport Martinez Cobo, le Groupe de travail sur les peuples autochtones³ a été créé par le Conseil économique et social de l'ONU. Ce groupe de travail, qui assure la coordination de l'action de promotion des droits des peuples autochtones au sein du système des Nations Unies, se compose de cinq experts indépendants membres de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme.

Les réunions du Groupe de travail sont ouvertes aux représentants de tous les peuples autochtones, de leurs communautés et de leurs organisations. À ce titre, elles attirent plus de participants que toute autre réunion de l'ONU consacrée aux droits de l'homme. Des autochtones du monde entier viennent assister à ces réunions : des aborigènes et des insulaires du détroit de Torrès, en Australie, des Maoris de Nouvelle-Zélande, des Amérindiens d'Amérique du Nord et du Sud, des Inuit des régions polaires, des Same d'Europe du Nord, des Ainu du Japon et d'autres groupes des régions d'Asie et d'Afrique et de Fédération de Russie. Ainsi réunis à l'échelle internationale, les peuples autochtones ont reconnu leur destin partagé et leur cause commune.

Le Groupe de travail a servi de catalyseur à de nombreuses initiatives concernant les peuples autochtones. Plus important encore, peut-être, il a élaboré un projet

² Voir « Étude du problème de la discrimination à l'encontre des populations autochtones », Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, par le Rapporteur spécial, M. Martinez Cobo, document des Nations Unies publié sous la cote E/CN.4/Sub.2/1986/7 (1986).

³ De nombreux gouvernements ne veulent pas utiliser le terme de « peuples autochtones » car ils ne souhaitent pas leur étendre le droit à l'autodétermination. C'est pourquoi l'intitulé du Groupe de travail fait référence à des « populations » autochtones.

de déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, en collaboration avec des représentants de gouvernements, de peuples autochtones et d'organisations non gouvernementales. Le projet de déclaration a été adopté par la Sous-Commission et transmis à la Commission des droits de l'homme. La Commission a créé son propre groupe de travail en 1995 pour examiner le projet. On trouvera de plus amples renseignements sur le groupe de travail et le projet de déclaration dans la fiche d'information No 5.

Au fil des années, de nombreuses recommandations ont été formulées en faveur d'études et de séminaires d'experts. Mme Erica-Irene Daes, Présidente du Groupe de travail de 1983 à 1999, a réalisé deux de ces études, l'une sur la protection du patrimoine des peuples autochtones et l'autre sur la relation des peuples autochtones à leurs terres. Miguel Alfonso-Martinez, Président du Groupe de travail en 2000, a achevé une étude sur les traités, les accords et autres arrangements constructifs entre États et peuples autochtones en 1999. Ces trois rapports sont disponibles sur le site Internet du Commissariat aux droits de l'homme. Les études et les séminaires d'experts ont permis d'examiner de nouvelles questions relatives aux droits de l'homme ou des questions délicates dans un contexte moins politique. Deux réunions d'experts, l'une sur l'autodétermination des peuples autochtones, tenue en 1989, et l'autre sur les droits fonciers des peuples autochtones, tenue en 1996, ont permis en particulier aux pays de partager leurs expériences propres et de faire des recommandations pour orienter l'action future de l'ONU. Les peuples autochtones qui souhaitent contribuer à l'élaboration des politiques internationales peuvent s'associer à ces activités en fournissant des données, des idées et des observations.

Les peuples autochtones à l'ONU

À l'heure actuelle, près de 16 organisations de peuples autochtones jouissent du statut consultatif auprès du Conseil économique et social (leur liste figure à la fin de la présente fiche). Bénéficiaire du statut consultatif, pour une organisation, c'est pouvoir assister et prendre part à un grand nombre de conférences intergouvernementales. Des centaines de représentants de peuples autochtones et de leurs organisations participent aussi aux réunions des Nations Unies, notamment du Groupe de travail sur les peuples autochtones. Les ONG travaillant dans le secteur des droits de l'homme participent aussi à la défense des droits des peuples autochtones et appuient activement leurs causes.

Non seulement les peuples autochtones participent en grand nombre au Groupe de travail sur les peuples autochtones et d'autres réunions, mais elles occupent une place de plus en plus importante comme protagonistes directs sur la scène internationale. En 1989, le chef Ted Moses, du Grand Conseil des Cris du Canada, a été le premier autochtone élu à la présidence d'une réunion de l'ONU chargée d'examiner les effets de la discrimination raciale sur la situation socioéconomique des peuples autochtones. Depuis, un nombre croissant d'autochtones ont présidé des réunions consacrées aux questions autochtones.

Des centaines d'autochtones ont assisté à la deuxième Conférence mondiale sur les droits de l'homme à Vienne en juin 1993. La Conférence a reconnu la responsabilité incombant à l'ensemble des États Membres de faire respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales des peuples autochtones et a recommandé que l'on envisage la création d'une instance permanente à l'ONU pour les peuples autochtones. Les peuples autochtones ont également participé à de grandes confé-

rences mondiales comme la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Sommet Planète Terre) tenue à Rio de Janeiro en 1992, la Conférence mondiale sur les femmes, tenue à Beijing en 1995, et le Sommet social de 1996. Les peuples autochtones occuperont une place de choix à la Conférence mondiale de 2001 contre le racisme qui se tiendra à Durban en Afrique du Sud.

L'étape la plus récente de la montée en puissance des représentants autochtones dans les activités des Nations Unies est la création de l'Instance permanente sur les questions autochtones en 2000. L'Instance est un organe consultatif relevant du Conseil économique et social. Elle se compose de 16 experts, dont huit sont proposés par les peuples autochtones. On trouvera dans la fiche d'information No 6 des renseignements complémentaires sur cet organe.

Année internationale et Décennie internationale des peuples autochtones

L'ONU a proclamé l'année 1993 Année internationale des peuples autochtones. À la cérémonie d'ouverture, qui a eu lieu à New York, les représentants des peuples autochtones ont pris la parole depuis la tribune de l'Assemblée générale pour la première fois dans l'histoire des Nations Unies. Rigoberta Menchu Tum, une indienne maya qui a reçu le prix Nobel de la Paix en 1992, a été nommée ambassadrice itinérante de l'ONU pour l'année.

En 1994, l'Assemblée générale des Nations Unies a lancé la Décennie internationale des peuples autochtones (1995-2004) pour conforter l'engagement pris par l'ONU de défendre et de protéger les droits des peuples autochtones dans le monde entier (voir la fiche d'information No 7). Dans le cadre de la décennie, plusieurs institutions spécialisées des Nations Unies ont collaboré avec les peuples autochtones pour concevoir et appliquer des projets sur la santé, l'éducation, le logement, l'emploi, le développement et l'environnement qui favorisent la protection des peuples autochtones et de leurs coutumes, valeurs et pratiques traditionnelles.

Bien que les peuples autochtones aient des possibilités croissantes de participer aux activités de l'ONU, les problèmes auxquels ils se heurtent sont de plus en plus sujets à controverse, à la fois sur le plan politique, comme dans le cas du projet de déclaration, et sur le plan technique, s'agissant de la propriété culturelle et intellectuelle. Il est donc important de forger des partenariats entre les organismes des Nations Unies et les organisations et communautés autochtones afin de vaincre les divers obstacles au progrès.

Les organisations de peuples autochtones ci-après jouissent du statut consultatif auprès du Conseil économique et social :

- Aboriginal and Torres Strait Islander Commission
- Asociación Kunas Unidos por Nabguana
- Conseil des points cardinaux
- Grand Conseil des Cris (Québec)
- Conseil indien sud-américain
- Indian Law Resource Centre
- Association du monde indigène
- Conseil international des traités indiens
- Organisation internationale de développement des ressources indigènes
- Conférence circumpolaire inuit
- National Aboriginal and Islander Legal Services Secretariat

National Indian Youth Council
Conseil Same
Asociación Cultural Sejekto de Costa Rica
Yachay Wasi
Conseil mondial des peuples indigènes

Les demandes d'obtention du statut consultatif sont examinées par la Section des organisations non gouvernementales du Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU à New York. La responsable de cette section est Mme Hanifa Mezoui, téléphone : (212) 963 4842; télécopieur : (212) 963 9248. À Genève, vous pouvez contacter le fonctionnaire chargé de liaison avec les ONG, Mme Raymonde Martineau, Bureau du Directeur général, téléphone : 41-22-917 2127, télécopieur : 41-22-917 05 83, courrier électronique : <martineau@unog.ch>. Les organisations qui demandent le statut consultatif doivent remplir un questionnaire et le soumettre au Comité chargé des organisations non gouvernementales. Le Comité fait ses recommandations au Conseil économique et social qui prend la décision finale. Pour de plus amples renseignements, consultez le site Internet de l'ONU : <www.unog.ch> (L'ONU et les ONG).