

Un briefing du Forest Peoples Programme

PAS DE COMPTES À RENDRE!

**Les peuples autochtones, les droits de l'homme et les normes des
agences de développement :**

Un outil de référence et une étude comparative

Tom Griffiths

Décembre 2003

Ce briefing a été réalisé grâce à une subvention de la Ford Foundation



Forest Peoples Programme

1c Fosseyway Business Centre, Stratford Road, Moreton-in-Marsh GL56 9NQ, UK
tel: +44 (0)1608 652893 *fax:* +44 (0)1608 652878 *email:* info@forestpeoples.org

<i>Table des matières</i>	<i>Page</i>
<i>Résumé</i>	5
<i>Préface</i>	11
1.0 Introduction	12
1.1 Bénéfices d'une politique spécialisée relative aux peuples autochtones	17
1.2 Critères et conditions pour une politique efficace	20
1.2.1 Mécanismes de reddition des comptes	20
1.2.2 Les éléments pour une politique opérationnelles utile	21
1.3 Les droits des peuples autochtones et les normes internationales	22
1.3.1 Les normes relatives aux droits de l'homme	23
1.3.2 Les normes relatives au développement durable	24
1.3.2.1 Convention sur la diversité biologique	28
1.3.2.2 Agenda 21	28
1.3.2.3 Les normes émergentes et la meilleure pratique	29
1.4 La pertinence des normes internationales pour les agences de développement	30
2.0 Les agences multilatérales de développement	33
2.1 L'Union européenne (UE) et la Commission européenne (CE)	33
2.2 Le Groupe de la Banque mondiale	43
2.3 La Banque interaméricaine de développement (BID)	53
2.4 La Banque asiatique de développement (BAD)	64
2.5 La Banque africaine de développement	71
2.6 Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)	72
2.7 Les autres agences spécialisées des Nations Unies	77
2.7.1 Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)	77
2.7.2 Le Fonds international pour le développement agricole (FIDA)	78
2.7.3 L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)	79
2.7.4 L'Organisation mondiale pour la santé (OMS)	81
2.7.5 UNESCO	83
2.7.6 UNICEF	84
2.7.7 Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR)	84
2.8 Le Fonds pour les peuples autochtones	86

3.0	Les agences bilatérales de développement	88
3.1	Danida	88
3.2	Ministère des affaires étrangères des Pays-Bas et Directeurat général pour le développement	93
3.3	Agence espagnole pour la coopération internationale (AECI)	97
3.4	Ministère fédéral allemande pour la coopération économique et le développement (BMZ)	102
3.5	Les autres bailleurs de fonds bilatéraux	109
3.5.1	Agence canadienne pour le développement international (ACDI)	109
3.5.2	Agence norvégienne pour le développement à l'étranger (NORAD)	111
3.5.3	Agence suédoise pour le développement international (SIDA)	112
3.5.4	Le Ministère des affaires étrangères de la Finlande	113
3.5.5	La Coopération belge au développement (DGCD)	114
3.5.6	Le Département autrichien pour la coopération au développement (DDC)	114
3.5.7	La Direction de développement et de coopération Suisse (DDC)	115
3.5.8	Le Département pour le développement international du Royaume Uni (DFID)	117
3.5.9	Agence des Etats Unis pour le développement international (USAID)	121
3.6	Lignes directrices OCDE-CAD	122
4.0	Conclusions et recommandations	127
5.0	Points de contact et autres informations	134
	<i>Bibliographie</i>	142
Tableau 1:	Une comparaison des politiques relatives aux peuples autochtones (PA) des agences de développement	8
Tableau 2:	Résumé de l'évaluation des normes, dispositions et cadres institutionnels des politiques relatives aux peuples autochtones des agences de développement	9
<u>Appendice I:</u>	Indigenous Peoples and Biodiversity Governance: The Hundested Recommendations for Donor Best Practice	163
	<i>Notes finales</i>	167

Encadrés:

Encadré 1:	Certains principes et demandes primordiaux relatifs au développement durable dans la <i>Charte des Peuples Autochtones- Tribaux des Forêts Tropicales</i>	14
Encadré 2:	Certains Principes et Demandes Primordiaux relatifs au développement dans la <i>Déclaration de Kari Oca et la Charte de la Terre des Peuples Autochtones</i>	15
Encadré 3:	La bonne gouvernance, les peuples autochtones et la conservation de la biodiversité : recommandations pour des résultats améliorés dans tous les secteurs	19
Encadré 4:	Convention (No. 169) Concernant les Peuples Indigènes et Tribaux dans les Pays Indépendants	25
Encadré 5:	Projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones : quelques normes et principes importants	27
Encadré 6:	Certains principes et normes, pertinents aux peuples autochtones et aux communautés locales, de la Commission mondiale sur les barrages	32
Encadré 7:	Union européenne : Résolution du 30 novembre 1998 du Conseil de l'Union Européenne sur « Les peuples autochtones dans le cadre de la coopération au développement de la Communauté et des états membres	35
Encadré 8:	Commission européenne: Document de travail de la Commission sur le support pour les peuples autochtones dans la coopération au développement de la Communauté et les états-membres (mai 1998).	36
Encadré 9:	Groupe de la Banque mondiale: <i>Directive opérationnelle 4.20 : les peuples autochtones (1991)</i>	46
Encadré 10:	Les politiques pertinentes aux peuples autochtones de la Banque interaméricaine de développement	56
Encadré 11:	Banque asiatique de développement: <i>politique relative aux peuples autochtones (1998)</i>	66
Encadré 12:	<i>Le PNUD et peuples autochtones : une politique d'engagement (Août 2001)</i>	75
Encadré 13:	<i>La stratégie pour le soutien danois aux peuples autochtones (1994)</i>	90
Encadré 14:	<i>Les peuples autochtones et la politique étrangère des Pays-Bas (1993)</i>	95
Encadré 15:	La stratégie espagnole pour la coopération au développement avec les peuples autochtones de l'Amérique latine (1997)	100
Encadré 16:	BMZ: Concept pour la coopération au développement avec les peuples autochtones en Amérique latine BMZ - Konzepte Nr. 73 (1996)	104
Encadré 17:	<i>BMZ: Stratégie sectorielle relative aux forêts et au développement durable (2002)</i>	106
Encadré 18:	Dispositions des lignes directrices du CAD relatives aux peuples autochtones (I)	124
Encadré 19:	Dispositions des lignes directrices du CAD relatives aux peuples autochtones (II)	125
Encadré 20:	Lignes directrices du CAD concernant les Conventions de Rio sur le développement durable	126

Résumé

Cette critique comparative des politiques des agences de développement et bailleurs de fonds internationaux trouve que des 27 principales agences multi- et bilatérales examinées, seules quelques agences ont des politiques spécifiques qui adressent les besoins et les droits des peuples autochtones.

- Seules huit agences internationales pour le développement ont des politiques formelles relatives aux peuples autochtones : l'Union européenne, la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement (BAD), Danida, DGIS-Pays-Bas et BMZ-Allemagne, AECI-Espagne (Tableau 1) ;
- Seules quatre de ces politiques contiennent des normes mandataires ou obligatoires : la Banque mondiale, BAD, Danida et BMZ (Tableau 2) ;
- Les quatre autres politiques ne sont pas obligatoires et élaborent uniquement des principes et lignes de conduite de bonne pratique facultatifs : UE/CE, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), DGIS et AECI ;
- Seuls deux de ces politiques emploient une approche explicite basée sur les droits de l'homme : PNUD et DGIS ;
- Deux politiques ne contiennent aucune norme *opérationnelle* claire pour la planification du développement et pour la mise-en-œuvre sur le terrain (UE/CE, DGIS), tandis que quatre autres politiques ne contiennent que des directives opérationnelles limitées (AECI, BMZ, Danida, PNUD) ;
- La moitié de ces politiques contiennent des dispositions qui font défaut aux normes internationales courantes relatives aux droits de l'homme et au développement durable qui s'appliquent aux peuples autochtones : la Banque mondiale, BAD, DGIS, AECI ;
- Bien que le Groupe de la Banque mondiale ait établi les normes relatives aux peuples autochtones et au développement depuis les années 80, la Banque n'est plus à la tête de ce mouvement. Son projet de politique sur les peuples autochtones fait largement défaut aux normes internationales courantes ;
- Deux agences sont dans le procédé d'établir des politiques sur les peuples autochtones : NORAD et ACIDI (quoique la politique de cette dernière ne s'appliquera qu'aux questions de connaissances autochtones).
- Deux agences qui n'ont pas de politique spécifique sur les peuples autochtones prennent en considération les peuples autochtones dans leurs politiques opérationnelles sur la relocation et l'évaluation environnementale (la Banque interaméricaine de développement– BID, USAID) ;
- Parmi les 19 agences qui n'ont pas de politique spécifique, sept d'entre elles identifient les peuples autochtones comme groupe ciblé pour la coopération à l'étranger (Organisation mondiale pour la santé – OMS, BID, le Fond pour les peuples autochtones, DDC-Suisse, DDC-Autriche, Finlande et USAID) ;
- Quatre agences ont des lignes directrices internes concernant les peuples autochtones (BID, IFAD, UNESCO et DFID).

Une constatation générale plus surprenante encore est que nonobstant la plupart des agences de développement examinées se soient publiquement engagées à promouvoir une plus grande reddition des comptes dans le système international de développement, presque aucune n'a mis en place des mécanismes formels de compte-rendu pour livrer pouvoir aux détenteurs de droits et citoyens touchés par leur coopération au développement officiel.

En somme :

- Seules *trois* agences multilatérales ont des mécanismes formels de reddition de comptes et de recours pour avaler les engagements établis dans leurs politiques ou normes sectorielles consacrées aux peuples autochtones (la Banque mondiale, BAD et BID). Ces procédés sont défectueux parce qu'ils sont fortement centralisés, encombrants à traiter, et ont des mandats restrictifs qui limitent la capacité d'initier des actions correctives et d'indemnisation.
- *Pas une* des 13 agences bilatérales examinées n'a établi des mécanismes de reddition des comptes et de procédés de plainte formels et accessibles pour ses opérations officielles de coopération à l'étranger.

Cette critique a été entreprise dans le but de cerner le progrès vers l'adoption de normes internationales relatives au développement concernant les peuples autochtones en réponse aux recommandations établies dans Agenda 21 en 1992 et dans les objectifs officiels de la Décennie internationale des Nations Unies sur les peuples autochtones (1995 – 2004). Cette évaluation a aussi été menée afin de livrer un suivi à un atelier international formé de représentants des peuples autochtones et des agences internationales pour le développement, tenu à Hundested au Danemark en 2001, et qui a donné lieu aux *Principes de Hundested sur les Peuples Autochtones, la Biodiversité, la Bonne Gouvernance et le Développement*. Ces principes ont poussé les agences de développement à développer leurs propres politiques relatives aux peuples autochtones et à établir des mécanismes de reddition des comptes et de recours, afin de permettre aux peuples autochtones d'engager de manière efficace avec le développement.

L'étude conclut qu'avoir une politique spécialisée relative aux peuples autochtones peut aider les agences de développement à mettre en œuvre une approche au développement basée sur les droits de l'homme, et à livrer pouvoir aux détenteurs de droits et communautés autochtones en fournissant une base pour la reddition des comptes. Une politique spécifique peut aussi améliorer l'efficacité du développement, soutenir une coopération au développement plus ciblée, et servir comme critère utile pour la surveillance et l'évaluation des projets. Cette critique recommande donc que les agences de développement multilatérales et bilatérales :

- Développent des politiques spécifiques sur les peuples autochtones. Ces politiques devraient être basées sur, et être en harmonie avec, les normes internationales sur les droits de l'homme et de l'environnement et devraient être formulées avec un apport direct et consistant des peuples autochtones eux-mêmes ;
- Assurent que ces politiques contiennent des normes opérationnelles claires et obligatoires sur les mesures nécessaires pour mettre en œuvre les critères et exigences clés, particulièrement ceux qui concernent la propriété, les droits fonciers, le libre consentement préalable informé, la participation effective et la protection contre la relocation forcée ;
- Comprennent une *évaluation participative des impacts sur les droits de l'homme* (EPIDH) obligatoire qui fait partie des études sur les impacts sociaux ;
- Soutiennent ces politiques avec des mécanismes associés de reddition des comptes et de recours, afin d'assurer que les détenteurs de droits et communautés touchées puissent mettre en évidence leurs soucis à propos de l'insuffisante exécution des exigences de ces politiques, et puissent quérir recours quand les projets de développement violent ou ne tiennent pas compte de leurs droits ;

- *Développent une politique publique spécifique, formelle, et obligatoire sur les normes de reddition des comptes et de recours pour leurs opérations officielles de coopération et de développement ;*
- Soutiennent des initiatives collaboratives visées à identifier des modèles de compte-rendu dans les projets et programmes, comprenant l'établissement ou le renforcement de mécanismes efficaces et d'usage pratique ;
- Utilisent le Projet de déclaration des Nations Unies sur les droits de peuples autochtones et les recommandations *actuelles* de bonne pratique telles que la Commission mondiale sur les barrages comme source de normes de politique ;
- Assurent que ressources adéquates, formation, et personnel soient disponibles pour une scrupuleuse exécution de la politique au travers de l'agence, et pour couvrir les frais de mise en œuvre de celle-ci dans les projets et programmes de développement ;
- Assurent que leurs bureaux et missions à l'étranger soient familiers avec ces politiques relatives aux peuples autochtones et que l'information concernant ces politiques, et la conformité avec celles-ci, soit formellement incorporés dans les discussions avec les gouvernements et les corps exécutifs en question ;
- Comprennent les peuples autochtones et leurs organisations représentatives dans la surveillance, l'évaluation et la révision de l'exécution de la politique ;
- Etablissent des comités consultatifs, comprenant les peuples autochtones au niveau national et international, pour conseiller et assister sur les projets et programmes proposés, qui reste en liaison avec le Forum permanent de l'ONU sur les questions autochtones;
- Assurent que les représentants et experts des peuples autochtones prennent un rôle significatif dans les initiatives globales intergouvernementales et de l'agence pour la formulation des normes de développement qui touchent, directement ou indirectement, leurs droits et intérêts.

Tableau 1: Une comparaison des politiques relatives aux peuples autochtones (PA) des agences de développement

Agence ^a	Ont-elles une politique sur les PA	Est-elle globale ou régionale?	La politique contient-elle des normes minimum obligatoires?	Fournissent-elles des lignes directrices opérationnelles ? ^b	Y-a-t'il un mécanisme formel de reddition des comptes?
<i>Multilatérales</i>					
UE/CE	✓	G	✗	✗	✗
Banque mondiale	✓	G	✓	✓	✓
Banque interaméricaine de développement ^c	✗	-	-	✓	✓
Fonds autochtone	✗	-	-	-	✗
Banque asiatique de développement	✓	R (Asie)	✓	✓	✓
Banque africaine de développement	✗	-	-	-	✗
PNUD	✓	G	✗	✓ (limité)	✗
ONUAA	✗	-	-	-	✗
FIDA	✗	-	-	-	✗
PNUE	✗	-	-	-	✗
OMS	✗	-	-	-	✗
UNICEF	✗	-	-	-	✗
HCNUDH	✗	-	-	-	✗
UNESCO	✗	-	-	-	✗
<i>Bilatérales</i>					
Danida (Danemark)	✓	G	✓	✓ (limité)	✗
DGIS (Hollande)	✓	G	✗	✗	✗
BMZ (Allemagne)	✓	R (Am Lat)	✓	✓ (limité)	✗
AECI (Espagne)	✓	R (Am Lat)	✗	✓ (limité)	✗
SIDA (Suède)	✗	-	-	✓ (limité)	✗
NORAD (Norvège)	En développ.	-	-	-	✗
Finlande	✗	-	-	-	✗
DGCD (Belgique)	✗	-	-	-	✗
DDC (Autriche)	✗	-	-	-	✗
DDC (Suisse)	✗	-	-	-	✗
DFID (UK)	✗	-	-	✓	✗
ACDI (Canada)	En développ.	-	-	✓ (sur connaissances autochtones)	✗
USAID	✗	-	-	✓ (sectoriel)	✗
Totaux	8	5G, 3R	4	10	3

a: Cinq agences ont adopté une approche explicitement basée sur les droits de l'homme : PNUD, SIDA, DGIS, DDC et la Finlande. Au moins 11 agences ont adopté des politiques pour promouvoir les droits de l'homme dans leurs programmes officiels de coopération au développement : UE/CE, PNUD, Danida, DGIS, SIDA, SDC, DDC, ACDI, Finlande, DFID et USAID.

b: Danced, SIDA et BMZ appliquent des normes sur les peuples autochtones dans leurs politiques sur la CDB. L'UE/CE et BMZ comprennent des principes et des lignes de conduite spécifiques sur les peuples autochtones dans leurs stratégies sur les forêts.

c: Il existe des signes que la BID recommandera le développement d'une politique spécifique obligatoire relative aux peuples autochtones dans sa prochaine Stratégie relative aux Peuples Autochtones (cf. BIC 2003c).

Tableau 2: Résumé de l'évaluation des normes, dispositions et cadres institutionnels des politiques relatives aux peuples autochtones des agences de développement

Normes et dispositions des politiques	UE/CE (1998)	Banque mondiale: (1991)	BAD (1998)	PDNU (2001)	Danida (1994)	DGIS (1993)	BMZ (1996)	AECI (1997)	Total
1. Au travers de l'institution	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗ (Am Lat)	✗ (Am Lat)	6
2. Règles et procédés pratiques et opérationnels	✗	✓	✓	✓ (un peu)	✗	✗	✓ (un peu)	✓ (un peu)	5
3. Principes généraux/questions centrales/priorités de l'agence	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	8
4. dispositions dérivés de, et compatibles avec, les normes internationales environnementales et sur les droits d l'homme	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✗	5
5. approche basée sur les droits de l'homme	✓ (implicite)	✗	✗	✓	✓ (implicite)	✓	✗	✗	4
6. normes obligatoires/exigences mandataires	✗	✓ (quelques unes)	✓ (quelques unes)	✗	✓	✗	✓	✗	4
7. critère principal d'autoidentification	✓ (implicite)	✗	✗	✓	✓ (implicite)	✓ (implicite)	✗	✗	4
8. approche basée sur l'autodéveloppement	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	6
9. consentement libre préalable et informé	✓	✗	✗ (partiel)	✓	✓ (implicite)	✓ (implicite)	✓ (implicite)	✓ (implicite)	6
10. Etudes de base	✗	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓	5
11. Evaluations d'impacte (ES,EE,EIDH etc)	✓ (ES/EE)	✓ (si impacte négatifs)	✓ (si impacte négatifs)	✓ (ES/EE rec.)	Pas clair	Pas clair	✓	✓	6 (pas toujours)
12. Participation efficace	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	8
13. participation culturellement appropriée	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✗	6
14. protection contre la relocation forcée	✓ (implicite)	✗	✗	✓	✓ (implicite)	✓ (implicite e)	✓	✗	5
15. droits fonciers et de propriété des terres	✓ (implicite)	✓ (implicite)	✗	✓	✓ (implicite)	✓	✓	✗	6
16. droits d'accès/exploitation des terres et ressources	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	7

17. protections pour les droits collectifs	✓ (implicite)	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✗	5
18. partage de bénéfices	Pas clair	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	5
19. plan ou composant autochtone	✗	✓	✓ (si nég.)	✗	✗	✗	✗	✗	2
20. multi secteur (écon., santé, éduc. etc)	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✗	3
21. indicateurs basés sur la performance	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	0 (pas explicite)
22. surveillance participative	✓	✓ (optionnel)	✓ (optionnel)	✓	✗	✗	✗	✗	4
23. mécanismes associés pour le recours/la reddition des comptes	✗	✓	✓	✗	✗	✗ (mention)	✗ (mention)	✗	2
24. adresse les frais de mise en œuvre	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	3
25. dispositions pour réparations et indemnisation	✓	✓ (implicite)	✓ (implicite)	✗	✗	✗	✗ (mention)	✗	2 (pas retro.)
26. capacitation (PA et/ou gouvernement)	✓ (PA+ gouvnt)	✓ (PA+ gouvnt)	✓ (PA+ gouvnt)	✓ (PA+ gouvnt)	✓ (PA/OPA)	✗	✓ (PA/OPA)	✓ (PA+ gouvnt)	7
27. lignes de responsabilité pour la mise en œuvre	Pas clair	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	3

Préface

L'information contenue dans cette critique a été obtenue au moyen d'une révision de la littérature et une enquête par courrier électronique des agences de développement principales et au moyen d'une recherche sur Internet. Toutes les dispositions furent prises pour présenter de une information précise et mises à jour. Toutefois, par manque d'entretiens personnels et dans l'absence de réponses aux questions posées par courrier électronique de la part de certaines agences, quelque information pourrait être incomplète. Les agences qui désirent clarifier ou ajouter de l'information, ou rectifier toute information considérée inexacte, peuvent aviser l'auteur, qui tâchera de corriger les versions ultérieures du document si nécessaire.

En utilisant cet outil de référence, il est recommandé aussi d'examiner les textes complets de politique via les références aux adresses Internet données. Pour obtenir une information concrète sur les normes et priorités des agences spécifiques et leur relation aux peuples autochtones et au développement, un examen minutieux des documents originaux est essentiel.

Tom Griffiths

tom@fppwrn.gn.apc.org

Avril 2003

1.0 Introduction

Au cours des vingt dernières années, plusieurs agences de développement internationales ont adopté des politiques spécifiques contenant des principes généraux et des règles pratiques destinées à respecter les droits propres aux peuples autochtones et à adresser leurs besoins particuliers. L'adoption de telles politiques est largement due à la pression du mouvement autochtone, qui a inlassablement requis les institutions financières internationales et les bailleurs de fonds internationaux de soutenir les droits des peuples autochtones et de tenir en compte leurs priorités dans les politiques et la pratique du développement.¹ La campagne autochtone pour la reconnaissance de leurs droits par les gouvernements et agences de développement s'est déclenché dans les années 50, a pris de l'élan dans les années 70², et s'est consolidé dans les années 80. Durant cette dernière décennie, les organisations autochtones et les ONG de droits de l'homme, d'environnement et de développement ont réussi à publiciser les impacts négatifs dévastateurs qu'ont eu sur les peuples autochtones les énormes projets colonisateurs de transport, d'énergie, de mines et d'agriculture financés par les agences multilatérales tels que la Banque mondiale et la Commission européenne. En réponse à cette pression externe, la Banque mondiale, en adoptant sa première politique opérationnelle sur les 'personnes tribales' en 1982 (voir section 2.2), a initié un processus international de mise en place de normes concernant les peuples autochtones et le développement.

Vers la fin des années 80, les représentants autochtones ont donné de puissants témoignages aux audiences de la CMED (Commission mondiale sur l'environnement et le développement) relatives à l'environnement et le développement lors desquels ils ont pressé les gouvernements et institutions pour le développement de protéger les droits fonciers, aux ressources et à la participation des peuples autochtones et d'apprécier la valeur du savoir et de l'usage des terres traditionnels comme modèles pour le développement durable. Le CMED a agi sur ces témoignages en reconnaissant que les peuples autochtones et leurs communautés devraient être reconnues comme référence pour la politique relative au développement durable³. Aussi bien au niveau régional que global, les peuples autochtones ont donné des apports directs aux processus de mise en place des normes au moyen de soumission de déclarations politiques aux gouvernements et agences assistant à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) tenue à Rio en 1982. Ces déclarations ont appuyé que les initiatives de développement durable touchant les territoires et communautés autochtones doivent être basées sur les pleines, préalables et réelles reconnaissance et réalisation des droits des peuples autochtones (Voir encadrés 1 et 2). Bien que le processus de Rio a manqué de reconnaître le rôle essentiel des droits de l'homme dans le développement, le plan d'action intergouvernemental, connu sous le nom d'Agenda 21, les Principes forestiers non obligatoires et l'affirmation politique d'ensemble découlant du sommet reconnaissent tous le rôle potentiellement précieux des peuples autochtones dans la réalisation du développement durable (voir section 1.3.2 ci-dessous). Le Principe 22 de la Déclaration de Rio affirme :

¹ Voir Jacques de Kort (1997) pour un résumé de la croissance du mouvement autochtone et de la pression autochtone visant les gouvernements et les agences de l'ONU en relation aux droits des peuples autochtones et du développement. Voir également Berman (1993), Gray (1997a) de page 9 à 20 et Brysk (2000).

² Voir, par exemple, la Déclaration de 1971 de Barbados à <http://www.drugwar.com/akhabarbaradosdeclaration.shtml>

³ La Commission mondiale sur l'environnement et le développement (1987) *Notre Avenir Commun*. Oxford University Press, Oxford, à la page 116

« Les populations et communautés autochtones et les autres collectivités locales ont un rôle vital à jouer dans la gestion de l'environnement et le développement du fait de leurs connaissances du milieu et de leurs pratiques traditionnelles. Les Etats devraient reconnaître leur identité, leur culture et leurs intérêts, leur accorder tout l'appui nécessaire et leur permettre de participer efficacement à la réalisation d'un développement durable. »

Encadré 1 : Certains Principes et Demandes Primordiaux relatifs au Développement Durable dans la *Charte des Peuples Autochtones- Tribaux des Forêts Tropicales*^a

- *Tant que nos droits fondamentaux en tant que peuples ne seront pas respectés, il ne pourra y avoir de développement rationnel et durable des forêts et de nos peuples (Article 12)*
- *La reconnaissance, la définition et la démarcation de nos territoires en accord avec nos systèmes locaux et coutumiers de propriété et d'utilisation (Article 14)*
- *L'utilisation et la propriété exclusives de territoires que nous occuperons. Lesdits territoires seront inaliénables, et ne seront pas négociables ou saisissables (Article 16)*
- *Le contrôle des territoires et des ressources dont nous dépendons : tout développement dans nos régions pourra être mené à terme seulement s'il a le consentement libre et informé du peuple autochtone concerné (Article 20)*
- *Le droit d'être informés, consultés et surtout, de participer à la prise de décisions législatives et politiques ; et à la formulation, à la mise en place et à l'évaluation de tout projet de développement, qu'il soit local, national ou international, privé ou public, qui pourrait toucher directement ou indirectement notre avenir (Article 23)*
- *Toute initiative importante de développement devra être précédée d'évaluations de ses répercussions sociales, culturelles et environnementales... (Article 24)*
- *Les agences nationales ou internationales, envisageant le financement de projets de développement pouvant nous toucher, devront mettre en place des commissions tripartites – constituées de l'agence de financement, des représentants gouvernementaux et des organisations représentatives de nos communautés – pour mener à terme la planification, la surveillance et l'évaluation des projets (Article 25)*
- *L'annulation de toutes les concessions minières qui se trouvent dans nos territoires sans le consentement de nos organisations représentatives... (Article 26)*
- *Arrêter tout programme ayant pour but la relocation forcée de nos peuples loin de leurs terres (Article 28)*
- *La réorientation du processus de développement des projets à grande échelle vers des initiatives à petite échelle, contrôlées par nos peuples (Article 29)*
- *La promotion des programmes de santé pour les peuples autochtones, y compris la revalorisation de la médecine traditionnelle et la promotion de programmes de médecine moderne et de premiers soins. Lesdits programmes doivent être contrôlés par nous et nous fournir la formation nécessaire pour que nous puissions les gérer nous-mêmes (Article 31)*
- *La mise en place de systèmes d'éducation bilingue et biculturelle... (Article 32)*
- *Notre politique de développement repose avant tout sur la garantie de notre indépendance et de notre bien être matériel, ainsi que ceux de nos voisins ; sur le plein développement social et culturel basé sur les valeurs d'égalité, de justice, de solidarité et de réciprocité, et d'équilibre avec la nature. Désormais, la production commerciale d'un excédent pour le marché doit provenir d'une utilisation rationnelle et créatrice de ressources naturelles. Nous devons développer nos propres technologies traditionnelles et choisir celles qui sont appropriées (Article 34)*

a : La Charte complète (en anglais) est disponible à <http://www.gn.apc.org/iaip/chart/char1.html>

Encadré 2 : Certains principes et demandes primordiaux relatifs au développement dans la Déclaration de Kari Oca et la Charte de la Terre des Peuples Autochtones^b 25 – 30 Mai 1992

- *Notre droit à l'autodétermination doit être reconnu (14)*
- *Nous affirmons notre droit de décider la direction de nos communautés (20)*
- *Nos territoires sont des totalités vivantes comprenant une relation permanente vitale entre les êtres humains et la nature. Leur possession agence le développement de notre culture. Notre propriété territoriale doit être inaliénable, incessible et à titre foncier assuré. Un soutien légal, économique et technique est nécessaire pour le garantir (32)*
- *Nous affirmons nos droits à démarquer nos territoires traditionnels. La définition de territoire comprend l'espace (l'air), la terre et la mer. Nous devons promouvoir une analyse traditionnelle de nos droits fonciers traditionnels dans tous nos territoires (34)*
- *Des ressources doivent être mises à notre disposition pour la restauration de nos territoires autochtones là où ils ont été dégradés... Les Etats nations doivent réviser en profondeur leurs politiques agraires, d'exploitation minière et forestières (35)*
- *Les peuples autochtones ne doivent pas être écartés de leurs terres pour les rendre disponibles aux colonisateurs ou à d'autres formes d'activité économique sur celles-ci (42)*
- *Les aires traditionnelles doivent être protégées contre ... la dégradation environnementale (46)*
- *Les stratégies des peuples autochtones doivent être retenues dans un cadre de référence pour la formulation et l'application des politiques nationales sur l'environnement et la biodiversité (60)*
- *Les peuples autochtones doivent consentir à tous les projets prenant lieu dans nos territoires. Si un consentement préalable est obtenu, les peuples doivent être impliqués pleinement et entièrement dans toutes les décisions. Ils doivent être pourvus d'une information complète concernant le projet et ses effets... (61)*
- *En reconnaissant la relation harmonieuse qui existe entre les peuples autochtones et la Nature, les stratégies de développement durables et les valeurs culturelles des peuples autochtones requièrent respect en tant que sources distinctes et essentielles de connaissances (67)*
- *Afin que les peuples autochtones assument le contrôle, la gestion et l'administration de leurs ressources et territoires, les projets de développement doivent être basés sur les principes d'autodétermination et d'autogestion (69a)*
- *Le développement ayant lieu sur les terres autochtones sans le consentement des peuples autochtones doit cesser (75)*
- *Les traditions ne peuvent être séparés de la terre (et) du territoire (97)*
- *Les gouvernements, au niveau local, national et international, doivent s'engager à financer des ressources, aussi bien nouvelles qu'existantes, pour l'éducation et la formation des peuples autochtones, pour leur développement durable et pour leur participation au développement durable et équitable à tous niveaux (107)*

B : La Déclaration de Kari-Oca et la Charte de la Terre des Peuples Autochtones sont reproduites dans **L'Alliance internationale des peuples autochtones - tribaux des forêts tropicales** (1997) *Indigenous Peoples, Forests and biodiversity*. IWGIA, Copenhague de la page 32 à 43

A l'issu d'une recommandation de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de 1993, la Résolution de l'Assemblée Générale de l'ONU 48/163 a proclamé la Décennie internationale des Peuples Autochtones du monde (1995 – 2004) ayant comme objectif de renforcer la coopération internationale pour adresser les problèmes vécus par les peuples autochtones touchant au droits de l'homme, au développement, à l'environnement, à l'éducation et à la santé.⁴ En 1995, l'Assemblée Générale a réaffirmé que, parmi d'autres, les objectifs primordiaux de la décennie devraient être la promotion et la protection des droits des peuples autochtones et le renforcement de la coopération multilatérale et bilatérale en soutien des activités de développement qui bénéficient les communautés autochtones.⁵ Les peuples autochtones et les organisations de support ont fait appel à ces principes pour faire plus ample pression sur les agences de développement pour énoncer et adopter des politiques explicites sur les peuples autochtones.

Un certain succès a accompagné leurs efforts. Des politiques sur les peuples autochtones ont maintenant été adoptées par la Banque mondiale, l'Union européenne, le Programme des Nations Unies pour le Développement, la Banque asiatique de développement ainsi que les agences de coopération au développement bilatérales du Danemark, des Pays-Bas, de l'Espagne et de l'Allemagne. Plusieurs pays bailleurs de fonds progressifs comprenant le Danemark, les Pays-Bas et la Norvège ont également ratifié la Convention 169 de l'OIT qui établit des normes de procédure utiles relatifs aux peuples autochtones.

Alors que la Décennie internationale tire à sa fin, il reste toutefois un nombre important d'agences multilatérales et bilatérales qui n'ont toujours pas développé une politique spécialisée relative aux peuples autochtones. A un atelier international sur les *Peuples autochtones, la biodiversité et la bonne gouvernance* tenue à Huntsted, au Danemark en mars 2001, les représentants autochtones de pays du nord et du sud ont réitéré leur appel aux agences de financement à développer et adopter les politiques pour traiter avec les peuples autochtones lors des programmes de coopération au développement et de conservation (Boîte 3 et Annexe I).⁶

Intention et portée de cette critique :

Cette critique donne suite à l'appel des peuples autochtones et évalue le progrès fait par les agences de développement dans l'adoption de normes envers les peuples autochtones. L'évaluation se limite aux agences gouvernementales, intergouvernementales et spéciales. Les objectifs principaux de la critique sont de :

- Fournir un document de référence aux communautés autochtones et aux organisations de soutien sur l'état des normes existantes des agences de développement ;
- Evaluer ces normes en ce qui concerne la responsabilité face au publique qu'ils pourvoient ;
- Propose des moyens de les renforcer afin qu'ils puissent mieux promouvoir les droits autochtones.

Limitations de cette étude :

La critique ne prétend pas constituer une analyse approfondie de toute politique d'agence qui pourrait être pertinente aux peuples autochtones, ni ne prétend-elle compléter une révision

⁴ ONU (2001c)

⁵ Résolution de l'Assemblée Générale 50/157

⁶ Alcorn (2201)

entière des portefeuilles des agences de développement quant à leur impacte sur les peuples autochtones.¹ Etant donné les contraintes temporelles de l'étude, la critique n'a pas examiné des projets individuels. En lieu de cela elle tire sur les révisions générales d'exécution de politique et de résumés de portefeuilles lorsqu'ils sont facilement accessibles.

1.1 Bénéfices d'une politique spécialisée relative aux les peuples autochtones

Les peuples autochtones soutiennent qu'une politique opérationnelle spécialisée est importante parce que cela peut aider les agences de développement et les bailleurs de fonds à respecter leurs droits inhérents dans les programmes et projets qui peuvent impacter leurs communautés ou territoires directement ou indirectement. Ils rejettent la proposition que des politiques spécifiques provoquent des divisions, ou qu'elles constituent un certain traitement privilégié. Ils indiquent qu'au contraire, des politiques de développement ciblées sur des questions spécifiques font partie intégrale de pratiques de bon développement et de réduction efficace de la pauvreté. Ceux-ci sont plus efficaces lorsqu'une attention particulière est prêtée au détail et à la diversité des besoins, des problèmes et des priorités des communautés locales dans les pays en voie de développement.

Les bénéfices potentiels au développement qu'aurait une politique spécifique d'agence sont confirmés par l'évaluation récente de l'exécution de la politique sur les Peuples Autochtones de 1991 de la Banque mondiale. La critique a trouvé de fortes preuves que la bonne exécution de cette politique spécifique de la Banque '*est positivement liée à des meilleurs résultats pour la réduction de la pauvreté*' (traduction non officielle) et que la politique a aidé la Banque mondiale à mieux concentrer son assistance au développement sur les pauvres.⁷

Dans leurs recommandations issues de l'atelier de Hundested en 2001, les peuples autochtones ont mis en évidence beaucoup d'arguments en faveur d'une politique spécialisée des bailleurs de fonds. En résumé, une politique spécialisée peut engendrer des bénéfices multiples aussi bien aux peuples autochtones qu'aux agences de développement parce qu'une telle politique peut :

- Fournir des mécanismes pour adresser les droits et soucis des peuples autochtones, qui prennent trop facilement une place secondaire lors du développement ;
- Engendrer des mesures pour corriger ou rendre compte des injustices et inégalités historiques ;
- Ouvrir un espace politique pour que les communautés locales et leurs représentants puissent rejeter des plans inacceptables pour le développement et identifier leurs propres besoins et priorités ;
- Faciliter une planification, une mise en oeuvre et un suivi participatifs et culturellement appropriés ;
- Livrer pouvoir aux détenteurs de droits en fournissant des comptes rendus externes de l'agence de développement aux communautés locales, et ceux-ci peuvent faire référence aux principes et normes principales dans la politique afin d'exprimer des soucis avec les gérants de projets et, si les problèmes ne sont pas résolus, de porter plainte et de chercher à réparer les torts au travers de l'agence ou l'autorité pertinente ;
- Etablir des règles et des lignes directrices pour le personnel – un personnel qui n'est pas souvent formé pour s'occuper de ces soucis ;

⁷ DEO (2003) à la page 2 et paragraphe 4.1

- Offrir aux bailleurs de fonds une forte position d'où ils peuvent entrer en dialogues de politique avec les gouvernements à propos des causes structurelles d'inégalités et de discrimination ;
- Constituer une base convenue pour négocier des prêts ou contrats avec les emprunteurs, pays receveurs, garants, clients ou bénéficiaires des projets ou programmes ;
- Aider à justifier les exigences pour des fonds spécifiques pour le traitement des projets ;
- Créer des critères pour évaluer 'l'efficacité du développement' ;
- Améliorer la qualité générale du développement.

Encadré 3 : La Bonne Gouvernance, les peuples autochtones et la conservation de la biodiversité : recommandations pour des résultats améliorés dans tous les secteurs ^a [traduction non officielle]

Les principes normatifs – le fondement des bonnes pratiques en matière de développement – sont :

- > Avoir une politique écrite. Mettre en vigueur les sauvegardes – ne pas nuire [do no harm].
- > Avoir un contact et des relations directs avec les peuples autochtones.
- > Etablir des relations basées sur le respect, l'apprentissage mutuel, et la reddition des comptes réciproque.
- > Livrer pouvoir et engager réellement avec les structures sociales et politiques autochtones.
- > Tenir bon. Les relations de longue durée représentent la clé du succès.
- > Etre transparent.
- > Soutenir les peuples autochtones dans leurs efforts d'affronter les questions sociales qui touchent tous citoyens.
- > Lors des négociations bilatérales et multilatérales, rehausser l'importance des droits des peuples autochtones et des soucis environnementaux entre d'autres priorités rivales.

Réforme de la politique – bonnes pratiques:

> *Les bailleurs de fonds doivent prendre les devants, aussi bien entre nations qu'envers le secteur privé, en soutenant les politiques qui engendrent un espace politique et en appuyant les politiques qui facilitent la jouissance pleine des bénéfices de la citoyenneté des peuples autochtones et leur participation à la société civile. Les peuples autochtones doivent pouvoir y participer en tant que groupes collectifs et respectés, qui co-existent au sein d'états nations ainsi qu'entre ceux-ci, et en tant que membres de la société internationale jouissant pleinement de leurs droits et de leur dignité.*

Réforme opérationnelle – les meilleures pratiques dans l'assistance au niveau des projets :

> *Les bailleurs de fonds doivent prendre le devant en mettant en œuvre des projets qui adhèrent aux normes établies par leurs politiques et par les conventions internationales, et qui répondent aux besoins, aux forces et aux intérêts des peuples autochtones.*

Capacitation pour un engagement informé – bonnes pratiques :

> *Les bailleurs de fonds doivent encourager un assistance créative pour répondre aux besoins formels des peuples autochtones afin qu'ils soient pleinement informés et habilités à participer aux prises de décisions stratégiques, aux dialogues politiques, à l'exécution des projets, ainsi qu'à la société civile, si bien au niveau local que national et international.*

Développement durable et réduction de la pauvreté :

> Les programmes doivent soutenir...« l'indépendance financière et la sécurité foncière accompagnant un autogouvernement solide. Ceci exige le décret et l'exécution de nouvelles lois qui établissent la personnalité légale des communautés... l'accès sûr et l'usage foncier corporatif sont essentiels pour la bonne gérance des ressources et la réduction de la pauvreté. »

Les programmes de réduction de la pauvreté exigent... « des cadres d'évaluation solides qui comprennent l'information et la participation active des réseaux d'évaluation dirigés localement, ainsi que des consultants évaluant les mesures externes sélectionnées. »

> « ...les dispositions pour les activités économiques sont insuffisantes si les questions plus amples se rapportant à la gouvernance ne sont pas adressées. »

La réforme des cadres internes des bailleurs de fonds :

> « ...accroître l'entendement et les capacités du personnel dans les ambassades et les bureaux des bailleurs de fonds afin que les politiques relatives aux peuples autochtones soient appliquées en pratique et lors des négociations. »

> « ...les bailleurs de fonds doivent créer des Groupes de consultation (GC) qui se concentrent sur les peuples autochtones au niveau régional et global. Ils doivent également créer des lignes budgétaires pour l'interaction directe avec les peuples autochtones et pour l'engagement de personnel adéquat qui travaillera directement avec eux, afin d'assurer au moins que les projets exécutés au travers de tierces parties répondent effectivement aux besoins des peuples autochtones. »

> « ... les bailleurs de fonds doivent créer des bureaux spécialisés agrandis, qui se concentrent sur les questions autochtones, afin d'assurer que les intérêts des peuples autochtones et de la biodiversité soient intégrés dans les activités et investissements de toutes les sous unités du bailleur de fonds (ceci en tant que thème commun au flanc d'autres thèmes comme la pauvreté et le genre) »

a : Adapté de Alcorn (2001) ; b : ces recommandations ont été élaborées lors d'un atelier international, tenu à Hundested, au Danemark, du 7 au 9 mars 2001, où les représentants des bailleurs de fonds multilatéraux, bilatéraux et privés ont échangé leurs aperçus et expériences avec des participants autochtones d'Asie, d'Europe, des Amériques, d'Afrique et de l'Arctique.

1.2 Critères et conditions requises pour une politique efficace

Une politique efficace sur les peuples autochtones doit, en commun avec toute politique opérationnelle:

- Avoir des conditions requises claires auxquelles l'agence doit conformer avant qu'elle ne soutienne un programme ou projet de développement particulier ;
- Mettre en œuvre des dispositions qui sont consistantes avec les normes internationales des droits de l'homme ou du développement durable pertinentes, y compris des normes et garanties spécifiques relatives aux droits des peuples autochtones ;
- Contenir des règles opérationnelles de procédé et de substance précises ou des critères dont l'atteinte est obligatoire pour le personnel, les gérants et les consultants de l'agence, pour la préparation, la mise en œuvre, la surveillance et l'évaluation du projet ;
- Compter sur des ressources adéquates et des institutions appropriées pour mettre en œuvre les actions et activités requises par la politiques (surveillance et conformité) ;
- Avoir des mécanismes associés de recours et de reddition des comptes qui sont accessibles par les communautés touchées et/ou participantes.
- Etre connue des (et comprise par) bénéficiaires prétendus.

1.2.1 Mécanismes de reddition des comptes

Pour que les normes de coopération au développement soient utiles, elles doivent contenir des règles obligatoires qui établissent des principes et procédés que la gestion et le personnel de terrain des agences sont obligés de suivre. Les agences doivent établir des mécanismes de plainte et de recours pour maintenir ces normes et démontrer un engagement institutionnel à la transparence, à la participation publique et à la reddition publique des comptes. Des normes appropriées avec des moyens de recours peuvent *livrer pouvoir* aux détenteurs de droits et citoyens lors du processus de développement en les aidant à revendiquer et exercer leurs droits. En absence de mécanismes accessibles de reddition des comptes, les lignes directrices opérationnelles risquent de devenir des déclarations rhétoriques étant donné qu'elles n'offrent aucun cadre pratique pour rendre la coopération officielle responsable relative aux gens locaux et à leurs organisations représentatives. Sans normes obligatoires et moyens de recours formels, les directeurs et le personnel de terrain des agences de développement ne peuvent jamais être tenus responsables pour les problèmes et échecs lors de la planification et de la mise en œuvre.

Des mécanismes de reddition de comptes appropriés sont essentiels pour la mise en œuvre d'une approche au développement *basée dans les droits* et fondée sur les principes *de procédés de diligence, de non-discrimination, de participation, de transparence, de reddition des comptes et de recours*.⁸ La reddition des comptes et la transparence sont consistants avec le Principe 10 de la Déclaration de Rio sur le développement durable et sont conformes avec les principes fondamentaux de la *bonne gouvernance* qui est promue par la plupart des agences officielles pour le développement⁹. En adoptant des mécanismes appropriés de reddition des comptes, les agences de développement mettent en pratique des principes qu'elles prétendent avaliser et soutenir.

⁸ Voir Feeney (1998) à p. 147

⁹ Ibid, à page 148

Les mesures que doit prendre une agence de développement pour améliorer son rendu compte auprès des gens locaux doivent forcément comprendre l'établissement d'espaces permanents, aussi bien dans la structure centrale que décentralisée de l'institution, où les détenteurs de droits peuvent exprimer leurs soucis et, où nécessaire, quérir des mesures de redressement ou de compensation lorsque les interventions de développement tournent mal.

Au niveau local, les agences de coopération au développement devraient soutenir l'établissement, au niveau du projet ou du programme, de mécanismes de suivi et de reddition des comptes conçues et instituées au travers d'un procès de dialogue, de *consentement* préalable et de *négociations mutuelles* avec les détenteurs de droits et leurs organisations. Ces mécanismes locaux pourraient être liés aux procédés de recours et aux corps de surveillance nationaux selon les désirs et priorités des bénéficiaires et communautés touchées.

1.2.2 Des normes opérationnelles utiles

Les éléments principaux qui devraient informer la planification et les projets de développement avec les peuples autochtones peuvent être trouvés dans les recommandations faites dans de nombreuses déclarations des peuples autochtones et les enseignements tirés de la pratique du développement. Beaucoup de ces recommandations insistent que les agences de développement et les autres acteurs devraient respecter les droits des peuples autochtones en assurant que leurs politiques et programmes font respecter de tels droits et aident les pays à mettre en œuvre les accords internationaux relatifs aux droits des peuples autochtones. L'accent a été mis largement sur le fait que le bien-être des peuples autochtones et leurs droits fondamentaux à l'autodétermination et à l'autodéveloppement dépendent des droits fonciers et des droits aux ressources assurés. En ce qui concerne le droit à l'autodéveloppement, les peuples autochtones « ... soutiennent invariablement et avec véhémence qu'ils ne veulent pas être consultés et participer à un développement qui est hors de leur contrôle et sans leur consentement préalable. »¹⁰

Les recommandations et l'expérience sur le terrain des peuples autochtones appuient également que ceux-ci considèrent que les objectifs principaux du développement soient l'atteinte de l'autosuffisance, la sécurité foncière et le contrôle des terres et ressources naturelles et la reconnaissance des institutions et coutumes locales.¹¹ Dans ce contexte, la procuration de revenus liquides et l'obtention d'un accès amélioré au commerce et au marché, bien que souvent des objectifs importants, sont habituellement des objectifs secondaires.¹²

Les représentants des peuples autochtones ont également fait des recommandations spécifiques relatives aux normes opérationnelles qui devraient être adoptées par les agences de développement, en tant que contribution aux divers procédés de consultation entreprises durant la formulation des certaines des politiques spécialisées qui sont discutées dans cette critique. Les éléments recommandés pour une politique utile comprennent, mais ne se limitent pas à :

¹⁰ Gray 1997b:291-292

¹¹ Voir, par exemple, la Déclaration des Peuples Autochtones (1992a,b; 1993a,b; 1996; 1997; 2000a,b; 2001a,b; 2002a,b,c,d,e), Caucus des Peuples Autochtones (2001, 2002a,b), Alliance Internationale (1996, 1997a,b) ; Corpuz (1997 a,b,c), Camac (2002) et Menchu-Tum (2002).

¹² Beauclerk et al (1988), Colchester (1989), Chirif et al (1991), Chase-Smith (1996), Gray (1997 a,b), Daes (2001), Iturralde (2001), Stavenhagen R (2001b) à paragraphes 30-3, Plant (2002a) à page 61; Plant (2002b) à pages 40,43, (2002c) à pages 35ff

- Des normes obligatoires consistantes avec les normes internationales sur les droits de l’homme, l’environnement et le développement durable ;
- Une approche basée sur les droits et l’autodéveloppement ;
- Des procédés pour respecter et mettre en œuvre le droit au libre consentement préalable informé ;
- Des mesures pratiques pour adresser les droits fonciers, de propriété et sur les ressources ;
- Entreprendre des études d’envergure ou une ‘évaluation stratégique’ pour identifier les questions et priorités autochtones ;
- Des points de référence claires pour des situations interdites: des critères de non-intervention ;
- Des études de base participatives *sur le terrain* et des évaluations d’impacts sur les droits de l’homme ;
- Des études sur le cadre juridique ;
- Des évaluations d’impacts culturelles, sociales, environnementales, et de risques à la pauvreté ;
- Une approche transversale : territoire, moyens d’existence, santé, éducation, gouvernance etc. ;
- Evaluation des options ;
- Un dialogue politique actif (avec les gouvernements et le mouvement autochtone) ;
- Des mesures claires pour identifier et respecter les droits collectifs ;
- Des protections et des garanties pour interdire et prévenir la relocation forcée ;
- Des mécanismes pour faciliter la participation effective et culturellement appropriée tout au long du cycle du projet/programme ;
- Des mesures pour valoriser et promouvoir les technologies et connaissances autochtones ;
- Des composants pour la capacitation, le renforcement des institutions et le soutien technique (si approprié) ;
- Conseils sur les mesures pour établir des dispositions concernant la reddition des comptes, le recours et la surveillance au travers d’accords mutuels avec les communautés touchées et leurs organisations ;
- Conditions relatives aux indicateurs basés sur la performance convenus avec les bénéficiaires/communautés touchés ;
- Procédures pour les plaintes et les réparations ;
- Dispositions pour toucher des ressources adéquates pour mettre en œuvre les obligations de la politique.

1.3 Les droits des peuples autochtones et les normes internationales

Au cours des deux dernières décennies les peuples autochtones ont fait des progrès remarquables dans l’atteinte de la reconnaissance de leurs droits dans le droit international relatif aux droits de l’homme et à l’environnement.ⁱⁱ Le droit international reconnaît que les peuples autochtones ont des droits inhérents dérivant de leurs identités distinctes et de leur attachement étroit et spécial avec leurs terres ancestrales. Ces droits sont établis par plusieurs instruments internationaux relatifs aux droits de l’homme y compris le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), la Convention sur l’élimination de toute forme de discrimination raciale (CEDR), la Convention sur les droits de l’enfant (CDE), la

Convention Américaine sur les droits de l'homme et la Convention sur la diversité biologique parmi d'autres.¹³

1.3.1 Les normes relatives aux droits de l'homme

Des normes importantes relatives aux procédés relatifs aux peuples autochtones et au développement sont établies dans la Convention 169 de l'OIT, qui est dédiée exclusivement aux droits des peuples autochtones et tribaux (Encadré 4). Prises dans leur ensemble, il est possible de citer ces traités qui font autorité et la jurisprudence internationale associée et affirmer que les peuples autochtones jouissent couramment des droits à/de :

- Une protection égale de la loi et la non-discrimination
- Exercer leur droit coutumier
- Se représenter par l'intermédiaire de leurs propres institutions
- L'autodétermination et l'autodéveloppement
- Le libre consentement préalable informé
- La possession et le contrôle de leurs territoires, terres et ressources traditionnelles
- Des droits collectifs aussi bien qu'individuels
- L'intégrité culturelle
- D'être libres de la relocation forcée
- La participation dans les décisions et activités qui puissent les toucher
- Un environnement sain
- Le contrôle et le partage des bénéfices de l'utilisation de leurs connaissances traditionnelles
- La restitution des terres et de la propriété qui leur a été enlevée injustement ou sans leur consentement préalable
- Une compensation juste pour la perte irrévocable de la propriété de d'autres droits

La plupart de ces normes existantes concernant les droits de l'homme relatifs aux peuples autochtones ont été codifiées et consolidées dans le *Projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des Peuples Autochtones* (Encadré 5). Parmi les organisations il existe un consensus général que le Projet de déclaration des NU constitue un résumé utile et récent de leurs droits. Pour cette raison, ils ont continuellement fait appel aux fora internationaux et agences internationales de donner leur aval au Projet de déclaration avant la fin de la Décennie Internationale en 2004 – un appel qui a été renouvelé aux gouvernements au Sommet de la terre à Johannesburg en août 2002.¹⁴ De la même manière, les peuples autochtones ont exhorté les agences de développement d'utiliser le Projet de déclaration comme source principale des normes pour leurs politiques touchant les peuples autochtones.¹⁵

¹³ Un traitement plus détaillé sur les normes existantes et émergentes sur les droits des peuples autochtones peut être trouvé dans d'autres lignes directrices dans cette série (voir Mackay 2001a,b,c; 2002a,b,c; 2003) et dans plusieurs rapports et dossiers informatifs du FPP (FPP 2002c,d,e,f,h). Voir également Anaya (1996), Weissner (1999), Thornberry (2002) et Salomon et Sengupta (2003 : 18-22)

¹⁴ Voir, par exemple, la Déclaration des Peuples Autochtones 1997a, 1997b. Voir également le Caucus des Peuples Autochtones 2002b à paragraphe 2.

¹⁵ Alliance International (1997a). Voir également par exemple, les recommandations des peuples autochtones au Groupe de la Banque Mondiale (1998-2002) en relation à la révision de sa Politique sur les peuples autochtones

-
<http://lnweb18.worldbank.org/essd/essd.nsf/28354584d9d97c29852567cc00780e2a/5e23e566bed37cd6852567cc0077f48d?OpenDocument>
et
[http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/essd.nsf/1a8011b1ed265afd85256a4f00768797/c4a768e4f7c935f185256ba5006c75f3/\\$FILE/SumExtC
onsult-4-23-02.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/essd.nsf/1a8011b1ed265afd85256a4f00768797/c4a768e4f7c935f185256ba5006c75f3/$FILE/SumExtConsult-4-23-02.pdf)

1.3.2 Les normes relatives au développement durable

Plusieurs instruments et accords internationaux relatifs à l'environnement et le développement comprennent des normes concernant les droits des peuples autochtones et leur rôle dans le développement durable. Comme l'a été signalé ci-dessus, beaucoup de ces normes sur les peuples autochtones et le développement proviennent de la première Conférence intergouvernementale des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) tenu à Rio en 1992. D'importantes dispositions sont comprises dans la Convention sur la diversité biologique, la Déclaration de Rio, les Principes forestiers et l'Agenda 21. Des normes pertinentes découlent également de la Déclaration des Nations Unies sur le droit au développement de 1986, Session spéciale de l'Assemblée Générale des Nations Unies (Rio plus 5), la Conférence internationale sur la population et le développement, le Sommet mondial pour le développement social (1995), la 4^{ème} Conférence mondiale sur les femmes, le Sommet mondial de l'alimentation, la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains de 1996 (HABITAT II), la Déclaration du Millénaire de 2000 et la Sommet mondial sur le développement durable de 2002.¹⁶

¹⁶ Voir FPP (2002h). Voir également Salomon et Sengupta (2003).

Encadré 4 : Convention (No. 169) Concernant les Peuples Indigènes et Tribaux dans les Pays Indépendants ^a
<http://unhcr.ch/html/menu/> FIND]

Certaines normes importantes [emphase rajoutée]

Respect pour les droits de l'homme :

> « Les peuples indigènes et tribaux doivent jouir pleinement des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sans entrave ni discrimination... » [Article 3]

L'Autoidentification :

> « Le **sentiment d'appartenance** [nations] indigène ou tribale doit être considéré comme un **critère fondamental** pour déterminer les groupes auxquels s'appliquent les dispositions de la présente convention. » [Article 1.2]

L'autodétermination et l'auto développement :

> « Les peuples intéressés doivent avoir le droit de décider de leurs propres priorités en ce qui concerne le processus du développement... et d'exercer autant que possible un contrôle sur leur développement économique, social et culturel propre. » [Article 7.1]

> « En appliquant la législation nationale aux peuples intéressés, il doit être dûment tenu compte de leurs coutumes ou de leur droit coutumier. » [Article 8.1]

> « L'artisanat, les industries rurales et communautaires, les activités relevant de l'économie de subsistance et les activités traditionnelles des peuples intéressés... doivent être reconnus en tant que facteurs importants du maintien de leur culture ainsi que de leur autosuffisance et de leur développement économiques » [Article 23.1]

> « A la demande des peuples intéressés, il doit leur être fourni, lorsque c'est possible, une coopération technique et financière appropriée qui tienne compte des techniques traditionnelles et des caractéristiques culturelles de ces peuples ainsi que de l'importance d'un développement durable et équitable » [Article 23.2]

Les études de base :

> « Les gouvernements doivent faire en sorte que, s'il y a lieu, des études soient effectuées en coopération avec les peuples intéressés, afin d'évaluer l'incidence sociale, spirituelle, culturelle et sur l'environnement que les activités de développement prévues pourraient avoir sur eux. » [Article 7.3]

Consultation et Participation :

> Les gouvernements « consulter[ont] les peuples intéressés, par des procédures appropriées, et en particulier à travers leurs institutions représentatives » chaque fois que l'on envisage des mesures ou des plans susceptibles de les toucher directement. [Art. 6.1a ; voir également Articles 7.4, 15.2 et 23.2]

« ... mettre en place les moyens par lesquels lesdits peuples peuvent participer librement et à tous les niveaux à la prise de décisions dans les institutions électives et les organismes administratifs et autres qui sont responsables des politiques et des programmes qui les concernent » [Art. 6.1b]

> « Les consultations effectuées en application de la présente convention doivent être menées de bonne foi et sous une forme appropriée aux circonstances, en vue de parvenir à un accord ou d'obtenir un consentement au sujet des mesures envisagées. » [Art. 6.2]

> « Les peuples intéressés doivent participer à l'élaboration, à la mise en oeuvre et à l'évaluation des plans et programmes de développement national et régional susceptibles de les toucher directement » [Art. 7.1]

> « Les programmes spéciaux de formation doivent... être réalisé[s] en coopération avec ces peuples, qui doivent être consultés au sujet de l'organisation et du fonctionnement de ces programmes. » [Art. 22.3]

Droits fonciers et droits aux ressources :

> « Les gouvernements doivent respecter l'importance spéciale que revêt pour la culture et les valeurs spirituelles des peuples intéressés la relation qu'ils entretiennent avec les terres ou territoires... et en particulier des aspects collectifs de cette relation » [Art. 13.1]

> « L'utilisation du terme *terres*... comprend le concept de territoires, qui recouvre la totalité de l'environnement des régions que les peuples intéressés occupent ou qu'ils utilisent d'une autre manière » [Art. 13.2]

> « Les droits de propriété et de possession sur les terres qu'ils occupent traditionnellement doivent être reconnus aux peuples intéressés... [u]ne attention particulière doit être portée à cet égard à la situation des peuples nomades et des agriculteurs itinérants. » [Art. 14.1 ; voir aussi (surtout) Art. 17, 18 et 19]

> « Des procédures adéquates doivent être instituées dans le cadre du système juridique national en vue de trancher les revendications relatives à des terres émanant des peuples intéressés. » [Art. 14.3]

> « Les gouvernements doivent prendre des mesures, en coopération avec les peuples intéressés, pour protéger et préserver l'environnement dans les territoires qu'ils habitent. » [Art. 7.4]

> « Les droits des peuples intéressés sur les ressources naturelles dont sont dotées leurs terres doivent être spécialement sauvegardés. Ces droits comprennent les droits (i) de participer à l'utilisation, à la gestion et à la conservation de ces ressources [art 15.1], (ii) d'être consultés dans le but de déterminer si et dans quelle mesure les intérêts de ces peuples sont menacés avant d'entreprendre ou d'autoriser tout programme de prospection ou d'exploitation des ressources dont sont dotées leurs terres, (iii) de participer aux avantages découlant de ces activités et (iv) de recevoir une indemnisation équitable pour tout dommage qu'ils pourraient subir en raison de telles activités. [Art 15,2] ; Les peuples intéressés doivent être consultés lorsqu'on examine leur capacité d'aliéner leurs terres dehors de leur communauté. [Art. 17.2]

Protection de la relocation forcée :

- > Sous réserve des autres Articles de la Convention « ... les peuples intéressés ne doivent pas être déplacés des terres qu'ils occupent. » [Art 16.1]
- > « Lorsque le déplacement et la réinstallation desdits peuples sont jugés nécessaires à titre exceptionnel, ils ne doivent avoir lieu qu'avec leur consentement, donné librement et en toute connaissance de cause. » [Art. 16.2]
- > « Lorsque ce consentement ne peut être obtenu, ils ne doivent avoir lieu qu'à l'issue de procédures appropriées établies par la législation nationale et comprenant, s'il y a lieu, des enquêtes publiques où les peuples intéressés aient la possibilité d'être représentés de façon efficace. » [Art.16.2]
- > « Chaque fois que possible, ces peuples doivent avoir le droit de retourner sur leurs terres traditionnelles, dès que les raisons qui ont motivé leur déplacement et leur réinstallation cessent d'exister » [Art. 16.3]
- > « Dans le cas où un tel retour n'est pas possible, ainsi que déterminé par un accord ou, en l'absence d'un tel accord, au moyen de procédures appropriées, ces peuples doivent recevoir, dans toute la mesure possible, des terres de qualité et de statut juridique au moins égaux à ceux des terres qu'ils occupaient antérieurement... » [Art.16.4]
- > « Les personnes ainsi déplacées et réinstallées doivent être entièrement indemnisées de toute perte ou de tout dommage subi par elles de ce fait. » [Art. 16.5]

Développement ciblé et culturellement approprié :

- > « Des mesures spéciales doivent être adoptées, en tant que de besoin, en vue de sauvegarder les personnes, les institutions, les biens, le travail, la culture et l'environnement des peuples intéressés. [Art.4.1] ... Ces mesures spéciales ne doivent pas être contraires aux désirs librement exprimés des peuples intéressés. » [Art. 4.2]
- > « L'amélioration des conditions de vie et de travail des peuples intéressés et de leur niveau de santé et d'éducation, avec leur participation et leur coopération, doit être prioritaire dans les plans de développement économique d'ensemble des régions qu'ils habitent. » [Art. 7.2]
- > L'action doit comprendre des mesure visant a « promouvoir la pleine réalisation des droits sociaux, économiques et culturels de ces peuples, dans le respect de leur identité sociale et culturelle, de leurs coutumes et traditions et de leurs institutions... aider les membres desdits peuples à éliminer les écarts socio-économiques qui peuvent exister entre des membres indigènes et d'autres membres de la communauté nationale, d'une manière compatible avec leurs aspirations et leur mode de vie » [Art. 2.2b,c]
- > « Les services de santé doivent être autant que possible organisés au niveau communautaire. Ces services doivent être planifiés et administrés en coopération avec les peuples intéressés et tenir compte de leurs conditions économiques, géographiques, sociales et culturelles, ainsi que de leurs méthodes de soins préventifs, pratiques de guérison et remèdes traditionnels. » [Art. 25.2]
- > « Lorsque les programmes de formation professionnelle d'application générale existants ne répondent pas aux besoins propres des peuples intéressés, les gouvernements doivent, avec la participation de ceux-ci, faire en sorte que des programmes et des moyens spéciaux de formation soient mis à leur disposition. » [Art. 22.2]
- > « Les programmes spéciaux de formation doivent se fonder sur le milieu économique, la situation sociale et culturelle et les besoins concrets des peuples intéressés » [Art. 22.3]
- > « Les programmes et les services d'éducation pour les peuples intéressés doivent être développés et mis en oeuvre en coopération avec ceux-ci pour répondre à leurs besoins particuliers et doivent couvrir leur histoire, leurs connaissances et leurs techniques, leurs systèmes de valeurs et leurs autres aspirations sociales, économiques et culturelles. » [Art. 27.1]
- > « Des dispositions doivent être prises pour sauvegarder les langues indigènes des peuples intéressés et en promouvoir le développement et la pratique » [Art.28.3]
- > « Lorsque cela est réalisable, un enseignement doit être donné aux enfants des peuples intéressés pour leur apprendre à lire et à écrire dans leur propre langue indigène... Lorsque cela n'est pas réalisable, les autorités compétentes doivent entreprendre des consultations avec ces peuples en vue de l'adoption de mesures permettant d'atteindre cet objectif. » [Art. 28.1]
- > « Les gouvernements doivent faire en sorte que des services de santé adéquats soient mis à la disposition des peuples intéressés ou doivent leur donner les moyens leur permettant d'organiser et de dispenser de tels services sous leur responsabilité et leur contrôle propres... » [Art. 25.1]
- > « Le système de soins de santé doit accorder la préférence à la formation et à l'emploi de personnel de santé des communautés locales... » [Art.25.3]

Ratifications : La Convention a jusqu'à présent été ratifiée par 17 pays : la Colombie, la Bolivie, l'Écuador, le Mexique, le Brésil, l'Argentine, la Dominique, le Guatemala, le Honduras, le Pérou, le Venezuela, le Costa Rica, le Paraguay, le Fidji, les Pays-Bas, le Danemark, et la Norvège – voir <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-les/ratifice.pl?C169>

Mécanisme de reddition des comptes : Tous les 3 à 4 ans, l'OIT réclame des rapports nationaux des gouvernements qui ont ratifié la Convention. Ces rapports sont révisés par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations et la Commission de l'application des normes de la Conférence. Ces corps de contrôle peuvent faire des « Demandes directes » pour prendre action pour remédier une violation de la convention, ou peuvent faire des « Observations » qui sont publiées dans les rapports à la Conférence Internationale du Travail (par exemple, les organisations des peuples autochtones représentants travailleurs, unions ou coopératives). Voir OIT (2000) La Convention de l'OIT sur les Peuples Indigènes et Tribaux, 1989 (No. 169). OIT, Genève. Voir aussi Mackay (2002b) Guide des droits des peuples autochtones dans l'Organisation International du Travail disponible à www.forestpeoples.org

Encadré 5 : Projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones : quelques normes et principes importants

([http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.SUB.2.RES.1994.45.Fr?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.SUB.2.RES.1994.45.Fr?OpenDocument))

Tous les peuples autochtones ont le droit :

Droits de l'homme et traités :

- de jouir pleinement et effectivement de tous les droits de l'homme reconnus par les Nations Unies et le droit international des droits de l'homme [Ière Partie, Articles 1,2 et quatre]
- de jouir des droits de l'homme aussi bien collectifs qu'individuels [IIème Partie, Articles 6,7,8 ; VIIème Partie, Articles 32 et 34 ; VIIIème Partie, Article 39]
- à la reconnaissance, l'observance, le respect et l'application des traités, accords et autres dispositions constructifs entre peuples autochtones et Etats ou leurs successeurs [VIIème Partie, Article 36]

unités :

- de conserver leur identité en tant qu'autochtone à titre individuel et collectif et d'être reconnus en tant que tels [IIème Partie, Art. 8]

L'autodétermination et l'auto développement :

- de disposer d'eux-mêmes et déterminer librement leur développement économique, social et culturel [entre autres : Ière Partie, Art.1 ; IIème Partie, Art.12,13,14 ; IVème Partie, Art.21 et 24 ; Articles 15-18 ; VIème Partie, Articles 25-30]
- d'autonomie et d'autogouvernement en ce qui concerne les questions relevant de leurs affaires intérieures et locales [VIIème Partie, Art 31]
- de déterminer leurs priorités et stratégies en ce qui concerne leur droit au développement [Vème Partie, Art. 23]
- de « ... définir des priorités et d'élaborer des stratégies pour la mise en valeur et l'utilisation de leurs terres, territoires et autres ressources. Ils ont notamment le droit d'exiger que les Etats obtiennent leur consentement, exprimé librement et en toute connaissance de cause, avant l'autorisation de tout projet ayant une incidence sur leurs terres, territoires et autres ressources, notamment en ce qui concerne la mise en valeur, l'utilisation ou l'exploitation des ressources minérales, des ressources en eau ou de toutes autres ressources... » [VIème Partie, Article 30]
- d'établir et de contrôler leurs propres systèmes et établissements scolaires où l'enseignement sera dispensé dans leurs propres langues, conformément à leurs méthodes culturelles d'enseignement et d'apprentissage [IVème Partie, Article 15]
- d'accéder à une assistance financière et technique adéquate, de la part des Etats et au titre de la coopération internationale, pour poursuivre leur auto développement [VIIIème Partie, Article 39]

Droit foncier, droits territoriaux et droits aux ressources :

- de « ... posséder, de mettre en valeur, de gérer et d'utiliser leurs terres et territoires, c'est-à-dire l'ensemble de leur environnement comprenant les terres, l'air, les eaux, fluviales et côtières, la banquise, la flore, la faune et les autres ressources qu'ils possèdent ou qu'ils occupent ou exploitent traditionnellement. Ils ont notamment droit à la pleine reconnaissance de leurs lois, traditions et coutumes, de leur régime foncier et des institutions chargées d'exploiter et de gérer leurs ressources... » [VIème Partie, Art. 26]
- à «...la pleine propriété de leur biens culturels et intellectuels leur soit reconnue ainsi que le droit d'en assurer le contrôle et la protection.. » [VIème Partie, Art. 29]
- à la restitution des terres, des territoires et des ressources qu'ils possédaient ou qu'ils occupaient ou exploitaient traditionnellement et qui ont été confisqués, occupés, utilisés ou dégradés sans leur consentement donné librement et en connaissance de cause.
- à la reconnaissance, au respect et à la mise en place de mesures protégeant les lieux sacrés autochtones, y compris les lieux de sépulture, les écosystèmes, les plantes et les animaux [IIIème Partie, Art.13]

Protection de la relocation forcée :

- « Les peuples autochtones ne peuvent être contraints de quitter leurs terres et territoires. Il ne peut y avoir de réinstallation qu'avec le consentement, exprimé librement et en toute connaissance de cause, des peuples autochtones concernés et après accord sur une indemnisation juste et équitable et, si possible, avec possibilité de retour. » [IIème Partie, Art.10 ; aussi surtout Art.7]

Participation :

- de participer pleinement et à tous les niveaux à la prise des décisions qui peuvent avoir des incidences sur leurs droits, leur mode de vie et leur avenir, par l'intermédiaire de représentants choisis par eux-mêmes [IVème Partie, Articles 19 et 20]

Indemnisation :

- à une indemnisation juste et équitable pour tout impacts négatif social, culturel, environnemental ou économique [Vème Partie, Articles 27 et 30]
- « ...de recourir à des procédures mutuellement acceptables et équitables pour le règlement des conflits et des différends avec les Etats et d'obtenir de promptes décisions en la matière. Ils ont également droit à des voies de recours efficaces pour toutes violations de leurs droits individuels et collectifs... » [VIIIème, Art 39]

1.3.2.1 La Convention sur la diversité biologique

La Convention sur la diversité biologique (CDB) fut convenue en 1993 et est entrée en vigueur en tant que traité obligatoire en 1994. En mars 2003, la CDB avait été ratifiée par 172 Etats, étant donc un des accords internationaux les plus largement avalisés qui comprennent des normes relatives aux peuples autochtones.¹⁷ La Convention traite des droits et des intérêts des peuples autochtones dans les articles 10(c) et (d) et 8(j). L'article 8(j) traite des connaissances traditionnelles autochtones et des droits de propriété intellectuelle, tandis que l'article 10(c) « Protège et encourage l'usage coutumier des ressources biologiques conformément aux pratiques culturelles traditionnelles compatibles avec les impératifs de leur conservation ou de leur utilisation durable ». L'article 10c a été interprété de manière à exiger la reconnaissance de et le respect pour la tenure foncière autochtone sur leurs propriétés terrestres et marines, le contrôle et l'utilisation des ressources naturelles et le respect pour l'autodétermination et l'autogouvernement.¹⁸

Après Rio, de nombreuses organisations des peuples autochtones et ONG furent déçus qu'aussi bien les instruments juridiques 'soft' que 'hard' découlant de CNUED, y compris l'article 3 de la CDB, soutiennent invariablement la souveraineté de l'état sur les ressources naturelles. Néanmoins, le droit international relatif aux droits de l'homme et au droit environnemental limitent l'usage de la souveraineté de l'état. De cette manière, la souveraineté de l'état ne surpasse ni ne peut surpasser les obligations de l'état de respecter les droits des peuples autochtones.¹⁹ De la même manière que les procédés internationaux relatifs aux conventions sur les droits de l'homme, les normes sur les peuples autochtones évoluent sous la CDB par le biais des décisions en cours des parties à la Convention et au travers des groupes de travail experts et ad hoc et les délibérations de l'organe chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques (SBSTTA par son acronyme en anglais).

1.3.2.2 Agenda 21

L'Agenda 21 constitue un plan d'action intergouvernemental vaste et détaillé pour la promotion du développement durable et de la conservation de la nature. Le document contient 40 chapitres qui sont organisés sous les thèmes d'action, objectifs, activités et moyens d'exécution. Pas moins de dix chapitres contiennent des principes et engagements intergouvernementaux de pertinence directe ou indirecte aux peuples autochtones (chapitres 3, 6, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18), tandis que le chapitre 26 est dédié entièrement au rôle des peuples autochtones dans le développement durable.²⁰

Le chapitre 26 contient des principes qui établissent davantage les normes internationales sur les peuples autochtones et le développement, notamment que les peuples autochtones doivent être consultés en ce qui concerne les plans ou projets qui les toucheraient et participer activement dans les projets et programmes de développement en accord avec leurs besoins, priorités et valeurs. De la même manière que d'autres instruments de droit 'soft', les éléments d'action sous l'Agenda 21 sont exhortatifs plutôt qu'instructifs. Donc ils 'poussent', 'invoquent', 'encouragent' et préconisent les gouvernements à prendre des mesures particulières. Sous le chapitre 26, les gouvernements sont encouragés de :

¹⁷ <http://www.biodiv.org/>

¹⁸ CDB (1997) *Les connaissances traditionnelles et la diversité biologique*, UNEP/CBD/TKBD/1/2 (<http://www.biodiv.org/doc/meetings/tk/wstkbd-01/official/wstkbd-01-02-fr.doc>), octobre 1997 à la page 18.

¹⁹ Schrijver (1997); Forest Peoples Programme (2001b)

²⁰ Pour une analyse résumée des principes et dispositions pertinents, voir Posey (1996) de page 57 à 64

- établir des dispositions pour soutenir la participation active des peuples autochtones dans la formulation des politiques et lois qui puissent les toucher ;
- protéger les peuples autochtones du développement malsain du point de vue environnemental ;
- soutenir les moyens d'existence durables et les moyens de production alternatifs ;
- fournir de la formation et de la capacitation pour les peuples autochtones ;
- impliquer les peuples autochtones et leurs communautés dans la gestion des ressources naturelles et les stratégies de conservation et les plans nationaux pour le développement durable ;
- renforcer les protections et garanties légales pour les peuples autochtones au niveau national et international ;
- promouvoir davantage de contrôle des peuples autochtones sur leurs terres et ressources ;
- développer et adopter des politiques et lois qui reconnaissent et protègent les connaissances et la propriété culturelle autochtones ;
- incorporer les besoins, valeurs et connaissances des peuples autochtones dans les politiques et programmes nationaux pour la conservation et le développement ;
- établir des mécanismes nationaux de résolution des disputes.²¹

1.3.2.3 Les normes émergentes et la meilleure pratique

Les normes sur les peuples autochtones relatives au développement évoluent dans plusieurs secteurs spécifiques du développement. La Commission mondiale sur les barrages (CMB) a développé des lignes directrices de meilleure pratique pour les projets d'infrastructure qui incorporent une approche de *droits* et de *risques* qui a été considérablement louée par les peuples autochtones ainsi que les ONG environnementales, de droits de l'homme et de développement [encadré 6]. La formulation de ces lignes directrices a également établi de nouveaux précédents pour une élaboration de politiques publique inclusive, démocratique et en bonne foi. La plupart des organisations autochtones et de société civile conviennent que ce procédé constitue la meilleure pratique pour le secteur de développement international. L'élaboration du cadre de politique de la CMB a impliqué l'incorporation active de différents détenteurs de droits et parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales desquelles les apports ont figuré dans les recommandations finales.

Les approches basées dans les droits et le besoin d'inclure des *évaluations participatives de l'impacte sur les droits de l'homme* (EIDH) comprises dans les études d'impacte social sont également promues par les ONG et organisations autochtones qui pressent pour l'amélioration de la réglementation des agences de crédit étranger. Un appel grandissant existe pour la *surveillance participative* et la *surveillance indépendante* des opérations de développement en accord avec les normes convenues et les normes internationales.²² Simultanément, le mouvement autochtone continue de presser pour de nouveaux principes obligatoires relatifs à la nécessité pour des évaluations d'impacte social et culturel. Ces demandes ont été faites pour la première fois avant la CNUED et ont été réitérées maintes et maintes fois tout au long du procédé du Sommet mondial sur le développement durable où les peuples autochtones ont

²¹ Voir la version complète du Ch 26 à <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/french/action26.htm>

²² Fern (2201b). Voir également Halifax Initiative (2002)

également exhorté les agences de coopération au développement de baser les indicateurs de développement sur des normes internationales telles qu'Agenda 21.²³

1.4 La pertinence des normes internationales pour les agences de développement

Les agences de développement multilatérales ont des obligations légales de respecter le droit coutumier international.²⁴ Etant donné ces principes fondamentaux relatifs à l'universalité des droits de l'homme, il est clair que les droits des peuples autochtones peuvent être touchés par, et sont liés aux politiques étrangères et de développement des pays bailleurs de fonds, même si ces pays n'ont pas de peuples autochtones dans leurs territoires.²⁵ Les agences de développement et autres agences internationales doivent également assurer que leurs politiques et activités ne contribuent pas à la violation des obligations sous les accords internationaux relatifs aux droits de l'homme et environnementaux d'un pays receveur ou emprunteur (voir section 3.2).

Les agences internationales pour le développement et des bailleurs de fonds reconnaissent qu'un environnement de politique approprié et facilitateur peut épauler et atteindre les objectifs du développement durable et de la réduction de la pauvreté. La plupart des pays bailleurs de fonds importants appartiennent au Comité d'aide au développement de l'OCDE, qui développe les lignes directrices de meilleure pratique pour la coopération bilatérale officielle en soutien du développement durable dans les pays en voie de développement (section 3.6). Ces lignes directrices conseillent aux bailleurs de fonds d'incorporer une approche à la réduction de la pauvreté basée sur les droits et le besoin de promouvoir les droits de l'homme et une reddition des comptes améliorée en tant qu'élément central du développement durable. Comme l'affirment les lignes directrices de 2001 du CAD sur la réduction de la pauvreté :

« L'impuissance, l'injustice et l'exclusion perpétuent et accentuent la pauvreté. Les pauvres doivent être en mesure d'exercer leurs droits d'être humains et d'influer sur les institutions de l'état et les mécanismes sociaux qui ont des répercussions sur le cours de leur vie. Les approches de la réduction de la pauvreté fondées sur les droits contribuent à renforcer les normes et les institutions qui protègent les droits universels de l'être humain... »²⁶

Simultanément, les lignes directrices du CAD poussent les bailleurs de fonds à développer des 'politiques claires et crédibles' sur la coopération et les droits de l'homme²⁷ et soulignent la valeur potentielle de politiques spécifiques pour des groupes spécifiques :

« D'importance particulière est l'assistance pour augmenter la capacité des soi-disant groupes vulnérables (les pauvres urbains et ruraux, les femmes, les minorités, les peuples autochtones, les personnes handicapées) à formuler et organiser leurs préférences et intérêts, à réclamer leurs droits et à obtenir recours pour leurs doléances... il sera plus facile d'adresser ces

²³ *Indigenous peoples' plan of implementation on sustainable development*, août 2002, au para. 69 – <http://www.treatycouncil.org/Final%20Indigenous%20Peoples%20Implementation%20Plan.pdf>

²⁴ Voir, par exemple, Mackay (2002a) et Salomon et Sengupta (2003). En relation à la Banque mondiale et les agences internationales en général, voir également Bradlow (1996), Robinson (2001), Tomasevski (1995 ; 2001), BIC (2002), Horta (2002), Goodland (2003), Skogly (2003), Stavenhagen (2003 : para. 66) et Scabus (2003).

²⁵ NAR (1993) page 25. Voir spécialement, Kuppe 1994 à 103.

²⁶ CAD (2001) *Les lignes directrices du CAD – Réduction de la Pauvreté: développement international* OCDE, Paris. Voir également CAD (1995) *Le développement participatif et la bonne gestion des affaires publiques* Série sur les lignes directrices dans la coopération au développement, OCDE, Paris à paras 66-, page 27 (en anglais)

²⁷ CAD (1995) *Le développement participatif et la bonne gestion des affaires* Série sur les lignes directrices dans la coopération au développement, OCDE, Paris à paras 66-82. Voir spécialement para 71.

questions lorsque les engagements sont traduits en de *politiques explicites* » [traduction non officielle et emphase rajoutée]²⁸

En un mot, en formulant et adoptant des politiques spécifiques pour soutenir les droits de peuples autochtones, les agences de développement peuvent démontrer leur engagement à respecter le droit international. Ils peuvent également livrer pouvoir aux peuples autochtones dans le processus du développement en accord avec le chapitre 26 de l'Agenda 21.

²⁸ Ibid. à para 79, page 27

Encadré 6 : Certains principes et normes, pertinents aux peuples autochtones et aux communautés locales, de la Commission mondiale sur les barrages (traduction non officielle et emphase rajoutée) ^a

Droits de l'homme :

- « Reconnaissance des droits existants et des détenteurs de ces droits. Les groupes desquels les moyens de subsistance, les droits de l'homme et les droits de propriété et de ressources pourraient être touchés par une intervention sont les détenteurs de droits primordiaux et donc les parties prenantes les plus importants dans un forum de parties prenantes » [ligne directrice 1, point 1]

Etudes de base, droits, impacts et évaluation des risques :

- « La reconnaissance des droits et l'évaluation des risques sont la base pour l'identification et l'inclusion des parties prenantes dans les prises de décisions... » [Ch 8, principe de politique 1.1]
- « L'identification de ceux qui sont à risque au travers d'**analyse des risques** et de vulnérabilité, y compris ceux exposés à des risques à leurs moyens de subsistance, leurs droits de l'homme, les **droits de propriété et aux ressources**. Une attention spéciale doit être accordée aux peuples autochtones et tribaux, aux femmes et aux autres groupes vulnérables... » [ligne directrice 1, point 2]
- Mettre en application, en amont du projet, une **évaluation stratégique des impacts** pour les questions environnementales, sociales, de santé et d'héritage culturel à l'étape des évaluations de planification et des options pour... « reconnaître les droits des parties prenantes et évaluer les droits » [ligne directrice 4]
- L'évaluation des impacts au niveau du projet doit être exécuté en **deux étapes** : « ...la première est la **phase déterminant l'envergure du projet**, comprenant une pleine participation publique, et qui identifie les questions d'intérêt et définit les termes de référence pour la deuxième phase, **la phase d'évaluation** » [ligne directrice 5, point 1]
- L'évaluation des impacts « ...doit comprendre une évaluation des impacts **environnementaux**, une évaluation des impacts **sociaux**, une évaluation des impacts sur **la santé** et une évaluation des impacts sur **l'héritage culturel**. Les évaluations doivent être suffisamment détaillées pour fournir une **base de données avant le projet** afin de pouvoir les comparer aux résultats des contrôles post-projet » [ligne directrice 5, point 4 ; lignes directrices 14,15,16,17]
- Utiliser des analyses à critère multiple (ACM) pour évaluer les options de manière progressive qui comprennent la discussion des options alternatives dans un forum de parties prenantes et avec le publique [ligne directrice 6]
- Utiliser une évaluation des risques pour la pauvreté et une **analyse des risques d'appauvrissement** pour quantifier et évaluer les impacts financiers, sociaux et environnementaux et pour informer l'évaluation globale des impacts du projet et les options pour les processus d'évaluation [lignes directrices 9,10,11,18]

Consentement libre et préalable informé

- « les décisions sur les projets qui touchent les peuples autochtones et tribaux sont guidés par leur **libre consentement préalable informé** au travers de corps représentatifs formels et informels » [Ch. 8, principe 1.4]
- Le libre consentement préalable informé ... « comprend un processus continu et itératif de communication et négociation portant sur les cycles complets de la planification et du projet. A chaque étape du cycle, le progrès – **l'évaluation des options** et la sélection des options préférées – doit être guidé par l'**accord** des peuples autochtones et tribaux potentiellement touchés [ligne directrice 3, para 1]

Participation et mécanismes de reddition des comptes

- « Une participation efficace dans un forum de parties prenantes doit être facilité par un accès à l'information à temps et un soutien légal et autres formes de soutien nécessaires. Ceci est particulièrement pertinent pour les peuples autochtones et tribaux... » [ligne directrice 1, avant dernier paragraphe]
- « Les négociations doivent aboutir à une **acceptation publique prouvée** des accords obligatoires et exécutoires et aux dispositions institutionnelles nécessaires pour contrôler que les parties conformeront aux accords et pour rectifier les torts. »
- « Un temps adéquat est prévu aux parties prenantes pour évaluer, consulter et participer » [ligne directrice 2, point 3]
- les parties prenantes doivent « ... convenir des *structures et procédés* pour la prise de décisions, des mécanismes requis pour la résolution des disputes (y compris toute implication de tierce partie)... » [ligne directrice 2, point 8]
- « Garantir l'accès à toute l'information pertinente au forum des parties prenantes dans un langage approprié » ;
- « Des audiences publiques peuvent être tenues à chaque étape du processus d'évaluation des options » [ligne directrice 7, étape 6]
- Un **plan de conformité** est préparé pour chaque projet « ... avant le commencement... spécifiant les dispositions pour les engagements techniques, sociaux et environnementaux spécifiques au projet... » [Ch 8, principe 6.2]

Indemnisation

- « Toutes les personnes reconnues comme étant défavorisées négocieront leurs droits relatifs à l'atténuation, la relocation et le développement. C-eux-ci seront mutuellement convenus et applicables formellement et légalement.
- « Les peuples défavorisés sont reconnus comme les premiers bénéficiaires du projet. Des **mécanismes de partage des bénéfices** convenus mutuellement et légalement sont négociés afin d'assurer l'application. » [Ch 8, principe 5.4]

a : « Un nouveau cadre politique » et « Une série de lignes directrices pour la bonne pratique » à pages 213-307 dans WCD (2000) *Dams and Development : a new framework for decision making* Earthscan, London and Sterling

2.0 Les Agences multilatérales de développement

Cette section évalue les politiques et activités de 14 agences multilatérales dans leurs relation aux peuples autochtones et au développement. Dans les cas où l'agence possède une politique spécialisée relative aux peuples autochtones, la critique identifie les forces et les faiblesses des dispositions de la politique ainsi que le cadre institutionnel pour leur mise en œuvre. Dans les cas où aucune politique spécifique n'existe, une évaluation sommaire de la politique générale de l'agence et de ses opérations de développement qui touchent les peuples autochtones est réalisée.

2.1 Union européenne (UE) et Commission européenne (CE)

L'engagement européen de soutenir les droits des peuples autochtones a commencé à se renforcer au début des années 1990 et fut clairement affirmée par la Résolution du Parlement européen A3-0059/94 en 1994 dans lequel le Parlement a officiellement reconnu les normes des Nations Unies relatives aux droits des peuples autochtones dans le développement.²⁹ Avant 1998, la Communauté européenne avait garanti sa position progressive sur les peuples autochtones et la coopération au développement à l'étranger par deux documents de politique apparentés : un 'Document de travail' de 16 pages de la CE relativement détaillé avalisé par le Conseil de l'UE en mai 1998 et une courte résolution du Conseil de l'UE passée en novembre 1998, qui affirme l'engagement politique des États membres de soutenir les peuples autochtones dans la coopération au développement européenne (encadrés 7 et 8). Le document de travail fut développé en consultation avec les organisations des peuples autochtones. Elle incorpore aussi les recommandations des peuples autochtones, les normes et les principes de la politique sont basés sur des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, à l'environnement, au développement ainsi que sur les traités et conventions européens relatifs à la coopération au développement.

Forces :

- Dispositions et principes clés sont basés sur des normes internationales existantes et survenantes, y compris le Projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ;
- Les éléments clé sont basés sur des recommandations faites par les peuples autochtones eux-mêmes (par exemple, les droits territoriaux, 'le droit de dire non', le genre, la propriété intellectuelle, etc.) ;
- Reconnaît le droit au libre consentement préalable informé ;
- Accepte que les peuples autochtones doivent être compensés pour le tort causé par les interventions de développement échouées ;
- Invoque la participation des peuples autochtones dans la surveillance du projet ;
- Promeut action et soutien au niveau national pour la participation des peuples autochtones dans le développement des plans nationaux relatifs aux ressources naturelles tels que les Stratégies nationales et plans d'action en matière de biodiversité (NBSAP) ;
- Reconnaît le besoin d'une consultation 'culturellement appropriée' ;
- Se concentre sur l'identification des priorités pour le développement des peuples autochtones eux-mêmes ;
- A déjà été efficace pour l'avancement d'importants critères dans d'autres lignes directrices apparentées de la CE sur la coopération à l'étranger – tels que les conditions pour assurer la propriété des terres pour les communautés autochtones et

²⁹ Résolution A3-0059/94 dans le Journal officiel de la Communauté européenne No C61/60

locales et l'interdiction de l'éviction des communautés autochtones dans toute coopération de la CE pour les projets forestiers ou de conservation (voir ci-dessous) ;

Encadré 7 : Union Européenne (UE)

Titre de la politique : Résolution du 30 novembre 1998 du Conseil de l'Union Européenne sur « Les peuples autochtones dans le cadre de la coopération au développement de la Communauté et des états membres » (Novembre 1998) (*traduction non officielle*)

Disponible à : http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/ip/res98.pdf

Source des normes: Traité de Maastricht ; Projet des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et autres instruments internationaux sur les droits des peuples autochtones ;

Approche : Auto développement ; partenariat ; capacitation

Certaines dispositions importantes :

Normes internationales

> « ...prend note des instruments internationaux adressant les peuples autochtones, en particulier la résolution des Nations Unies relative à la décennie internationale sur les peuples autochtones du monde, la déclaration de Rio de 1992, de concert avec la Convention sur la diversité biologique, la déclaration de Vienne de 1993 et la Convention no. 169 de l'OIT sur les peuples autochtones et tribaux » [para 1]

> « ... réitère la volonté politique de l'UE et de ses états membres à participer activement aux initiatives pour soutenir les peuples locaux et autochtones dans leur contribution à la conservation et à l'utilisation durable de la diversité biologique dans le cadre de la CDB. » [para 4]

Auto développement

> « ...note en particulier ... que les peuples autochtones ont le droit de décider de leurs propres chemins pour le développement, ce qui comprend le droit de désapprouver des projets, en particulier dans leurs domaines traditionnels. Ceci comprend l'indemnisation lorsque les projets touchent de manière négative les moyens de subsistance des peuples autochtones » [para 5 – emphase ajoutée]

> « ... reconnaît que la coopération au développement doit contribuer à rehausser le droit et la capacité des peuples autochtones à leur 'autodéveloppement'... » [para 6]

Participation

> Respect pour le droit à l'autodéveloppement « ...implique intégrer l'intérêt pour les peuples autochtones en tant qu'aspect commun à tous les niveaux de la coopération au développement, y compris le dialogue politique avec les pays associés et le renforcement des capacités des organisations de peuples autochtones afin qu'ils puissent prendre part effectivement dans la planification et l'application des programmes de développement » [para 6]

Conseils ou instructions à la Commission européenne ou aux états membres

> « ...invite la Commission à développer davantage, avec les états membres et en coopération avec les peuples autochtones, la politique complète esquissée dans le document de travail de la commission, avec un appui particulier sur les manières pratiques de mettre en application cette politique. L'objectif principal devrait être l'intégration de l'intérêt pour les peuples autochtones dans les procédés, lignes directrices et manuels pour la coopération au développement... » [para 9] (emphase ajoutée)

> « ...la Commission et les états membres doivent examiner dès que possible les moyens de produire des procédés pratiques pour ses praticiens de coopération au développement, illustrant les questions principales à considérer afin d'assurer que les besoins particuliers des peuples autochtones soient pris en compte d'un bout à l'autre du cycle du projet, tirant sur les outils utilisés dans une approche participative au développement et aux évaluations des impacts sociaux » [para 10]

> « ...les mesures proposés doivent être discutés avec les peuples autochtones... » [para 10]

> Le « ...groupe expert relatif au développement social doit examiner la faisabilité de ces mesures, réviser régulièrement l'état d'application du plan d'action établi dans le document de travail et proposé, où approprié, une action supplémentaire pour mettre en œuvre la guidance de politique concernant la coopération avec et le soutien des peuples autochtones... et rapporter au Conseil avec une révision du progrès... » [paras. 10 et 11]

Le modèle des normes : Une déclaration de politique sur les principes généraux et une affirmation d'engagement politique. La politique n'est pas obligatoire pour les états membres. De plus, elle n'est pas obligatoire pour le personnel de la CE vu qu'aucune politique opérationnelle complète interne n'a été développée.

Mécanisme de reddition des comptes : aucun mécanisme formel. Des soucis peuvent être soulevés avec les 'points focaux' dans les directorats et délégations de la CE.

Voir http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/ip/index.htm. En théorie, des doléances pourraient être rapportées à propos d'autres normes obligatoires de la CE au travers de l'ombudsman européen (<http://www.euro-ombudsman.eu.int/home/en/default.htm>)

Encadré 8 : Union Européenne (UE)/Commission Européenne (CE)

Titre de la politique : Document de travail de la Commission sur le support pour les peuples autochtones dans la coopération au développement de la Communauté et les états-membres (mai 1998).

Disponible à : http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/ip/work_doc98.pdf

Source des normes : Instruments internationaux sur les droits des peuples autochtones ;

Approche : Autodéveloppement ; droits de l'homme ; partenariat ; capacitation ; coordination des bailleurs de fonds

Certaines dispositions importantes

Envergure de la politique

> Adopte l'auto-identification comme critère fondamental pour l'identification des peuples autochtones.

Normes internationales

> Reconnaît que « ... la Déclaration des Nations Unies sur les droits de l'homme, le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte relatif aux droits civils et politiques constituent le cadre de base pour la définition des droits des peuples autochtones » [III.3] et prend en compte des autres normes internationales y compris la Convention 169 de l'OIT, la Déclaration de Rio de 1992, Agenda 21, le Projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et le Projet de déclaration Américaine [III.3]

Droits fonciers et droits aux ressources

> L'objectif d'ensemble de la coopération au développement devrait être de : « rehausser les droits des peuples autochtones et leur capacité de gestion durable des ressources biologiques » [XI, 2^{ème} paragraphe, point 2]

Auto développement

> « Rehausse le droit et la capacité des peuples autochtones de contrôler leur propre développement social, économique et culturel » [XI, 2^{ème} paragraphe, point 1]

Participation

> « La pleine et libre participation des peuples autochtones dans toutes les étapes du cycle du projet est estimée fondamentale. La participation doit comprendre des éléments tels que la consultation préalable avec les peuples autochtones, leur consentement aux activités envisagées, leur contrôle sur les activités touchant leurs vies et terres, et l'identification de leur priorités pour le développement » [XI, paragraphe 6]. Le besoin de reconnaître le principe de consentement libre et informé est réitéré en section XI, paragraphe 7, point 8.

Propriété intellectuelle

> « Rehausser la protection des connaissances, des innovations et des pratiques des peuples autochtones, *inter alia* au travers des droits de propriété intellectuelle et leurs contrôle sur les ressources génétiques. » [XI, paragraphe 3, point3]

Conseils ou instructions à la Commission Européenne et agences bailleurs de fonds des Etats Membres :

> « Inclure les questions des peuples autochtones dans le dialogue de politique avec les pays receveurs, basé sur le cadre international. Le dialogue doit se concentrer sur la reconnaissance et la réflexion sur les droits des peuples autochtones et leurs besoins dans les législations et institutions internationales. » [XI, paragraphe 3, point1]

> « Les projets touchant les peuples autochtones doivent être ensuite soumis à une évaluation des impacts sociaux, y compris les profils socioculturels du groupe concerné et une évaluation des impacts potentiels, des risques, des options et des alternatives » [XI, paragraphe 4]

> « ... tenter de travailler au travers des structures et institutions existantes des peuples autochtones... » [X, paragraphe 5]

> « ... soutenir la participation des peuples autochtones dans les négociations et stratégies internationales et nationales, *inter alia* dans le développement des stratégies nationales sur la biodiversité » [XI, paragraphe 3, point4]

> Développer des méthodes et procédés pour intégrer les soucis des peuples autochtones dans les évaluations sociales [XI, paragraphe 5]

> Mettre en place des systèmes de surveillance « avec la participation des peuples autochtones » [XI, paragraphe 5, point 5]

> « Etablir des procédés de consultation propres aux notions de temps et de prise de décision des peuples autochtones » [XI]

> Identifier les priorités des peuples autochtones eux-mêmes pour le processus de développement [XI, paragraphe 7, point 6]

> Etablir des points focaux dans la CE et les états-membres, y compris des délégations » [XI, paragraphe 6, point 1]

Le modèle des normes : La politique n'est obligatoire ni pour le personnel de la CE, ni pour les Etats Membres, bien que certains principes se retrouvent dans des règlements apparentés de la CE.

Révision de la mise en œuvre : Une révision de bureau sommaire fût entreprise en 2002 et est disponible à http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/doc . La révision s'est concentrée sur l'intégration de la politique dans les manuels et les règlements de la CE durant la période 1998-2000.

Faiblesses :

- Instrument incomplet qui exige plus ample développement d'une politique 'complète' sur les procédures, standards, méthodes et pratique appropriée pour la mise en œuvre sur le terrain des principes de la politique dans les opérations de développement ;
- Manque de normes obligatoires
- Résolution de l'UE manque de saisir certains éléments clés dans le Document de travail de la CE (par exemple sur les droits territoriaux, les droits de l'homme et la propriété intellectuelle) ;
- Beaucoup d'observations et de suggestions, mais peu de règles ou de conditions claires auxquelles se conformer avant que la CE ne dégage des fonds pour la coopération au développement ;
- Manque de direction opérationnelle détaillée pour les gérants de la CE et le personnel des délégations ;
- N'est pas soutenu par des mécanismes institutionnels pour mettre en œuvre la politique ;
- N'est pas lié à des mécanismes formels de reddition des comptes au niveau du terrain et au niveau national.

Les activités et programmes de l'UE et de la CE touchant les peuples autochtones :

Les états membres de l'UE forment ensemble le plus grand bailleur de fonds global pour la coopération au développement à l'étranger. La Commission européenne est le deuxième plus grand bailleur de fonds international du monde, fournissant 9 milliards de dollars de subventions pour la coopération au développement en 2000.³⁰ La structure institutionnelle de la coopération au développement de la CE est compliquée, et les rôles et responsabilités sont répandus dans six Directorats généraux (DGs) différents. Ces Directorats comprennent le DG pour les Affaires extérieures³¹ et DG pour le Développement.³² Le DG pour les Affaires extérieures est responsable pour le budget relatif aux droits de l'homme et pour les questions de coopération relatives à l'Amérique latine, l'Asie, la Chine, l'ancienne Union Soviétique, l'Australie et le Canada. Le DG pour le Développement est responsable pour les politiques sectorielles et pour la coopération avec les pays dans les régions d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), tandis que le DG pour le Commerce³³ traite des négociations et accords relatifs au commerce avec aussi bien les pays ACP d'Asie et d'Amérique latine (ALA). EuropeAid³⁴ est un nouveau bureau établi par la CE en 2001 pour contrôler tout le programme de coopération extérieur. La coopération au développement européenne pour des pays spécifiques est basée sur des *Documents de stratégie de coopération (DSC)*, qui sont supposément développés de manière participative.³⁵ La coopération est également distribuée via le Fonds européen pour le développement pour les pays dans les régions d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et via les différents budgets régionaux tels que le budget pour l'Asie et l'Amérique latine (ALA). Il existe également plusieurs budgets sectoriels. Ceux-ci comprennent :

- B7-6200 : Environnement dans les pays en voie de développement³⁶
- B7-70 : Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme³⁷

³⁰ <http://www.fern.org/pages/aid/intro.html>

³¹ http://europa.eu.int/comm/dgs/external_relations/index_en.htm

³² http://europa.eu.int/comm/dgs/development/index_fr.htm

³³ http://trade-info.cec.eu.int/europa/index_fr.php

³⁴ http://europa.eu.int/comm/europeaid/index_fr.htm

³⁵ http://europa.eu.int/comm/development/body/csp_rsp/csp_en.cfm

³⁶ http://europa.eu.int/comm/development/sector/environment/b7_6200budgetline/

³⁷ http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/eidhr_fr.htm

- B7-6000: Cofinancement UE ONG
- B7-6002 : Coopération décentralisée
- B7-10: Coopération avec les pays ACP
- B7-30 : Coopération avec les pays en voie de développement en Asie
- B7-31 : Coopération avec les pays en voie de développement en Amérique latine
- B7-600 : Forêts
- B7-22 : Intégration des questions de genre dans le développement

Certaines de ces lignes budgétaires identifient les peuples autochtones comme des bénéficiaires potentiels du soutien de la CE pour les activités qui promeuvent les droits de l'homme. En théorie, les organisations des peuples autochtones ont le droit de faire une demande de financement, cependant en pratique les grandes sommes d'argent impliquées exigent des partenariats avec des ONG³⁸. Bien qu'il existe des lignes budgétaires pour le soutien des détenteurs de droits et de la société civile, les études récentes de la coopération européenne par des ONG indépendantes ont trouvé qu'une grande partie de l'argent est encore dirigée vers les grands projets d'infrastructure et de transport et que la performance sociale et environnementale dans les opérations de coopération de la CE reste de mauvaise qualité.³⁹

Les révisions de mise en œuvre

En 1995, la Commission européenne a contracté l'Alliance européenne avec les peuples autochtones pour réaliser une révision de mise en œuvre des politiques et actions des pays de l'Union européenne et de la coopération au développement européenne relative aux peuples autochtones. La révision, comprenant une évaluation sommaire des projets de coopération de la CE visant les peuples autochtones en Inde, République Centrafricaine, Ecuador et Bolivie, a découvert un certain nombre de problèmes communs dans les projets de coopération de la CE qui ont engendré une série de recommandations pour améliorer l'efficacité du développement.

De même que poussant l'Union à adopter une politique spécifique sur les peuples autochtones dans sa coopération au développement, la révision recommande aussi :

- une meilleure formation pour le personnel de projet et les agences exécutives dans les questions autochtones ;
- des évaluations préalables des cadres légaux et institutionnels dans les pays receveurs ;
- une dissémination proactive d'information aux communautés autochtones et leurs organisations ;
- le développement et l'adoption de *lignes directrices opérationnelles* concernant les mesures procédurales nécessaires pour appliquer les normes des politiques et accords internationaux avalisés par l'UE/CE ;
- des procédés d'impacte social et d'examen systématiques préalables pour évaluer l'effet potentiel des projets sur les peuples autochtones et leur environnement ;
- inclure un plan de participation et un profil culturel pour chaque projet proposé.⁴⁰

³⁸ Pour un guide sur les possibilités de financement de la CE et les ouvertures possibles pour les propositions de financement des peuples autochtones, voir Fern (2001) *Les possibilités de financement pour les peuples autochtones* Document d'information de Fern, novembre 2001 – <http://www.fern.org/briefs/fundops2.pdf>

³⁹ Voir, par exemple, Fern (2002) *Forests on the Edge : a review of EC aid spending* Fern – La Plateforme Forêts-Communauté européenne, Moreton-in-Marsh et Bruxelles – <http://www.fern.org/pubs/reports/cspedge.pdf>

⁴⁰ Trio, W (1995) *Indigenous Peoples Participation in Sustainable Development: implementing Agenda 21* An independent study by the European Alliance with Indigenous Peoples, Brussels

Vers la fin des années 1990 et au début du nouveau millénaire, d'autres évaluations indépendantes par des ONG ont démontré que les projets de coopération de la CE continuent à être de qualité variable et médiocre, aboutissant à des impacts négatifs sur les communautés locales et l'environnement. Les problèmes communs comprennent un manque d'information sur les projets de la CE, une consultation publique insuffisante ou inexistante, manque d'observer les exigences de l'évaluation environnementale et procédés de surveillance et d'évaluation inadéquates.⁴¹

En 2001 et début 2002, la CE a réalisé sa propre révision interne du progrès dans la mise en œuvre de la politique de 1998 concernant le soutien pour les peuples autochtones (1998-2000) en accord avec les exigences sous la Résolution de 1998 (paragraphe 11).⁴² La révision n'a pas examiné en détail les projets spécifiques et n'a que donné des commentaires sommaires sur cinq projets visant les peuples autochtones. La révision admet que l'équipe de révision n'a pas pu mesurer le progrès pratique et les impacts de développement sur les peuples autochtones dans les opérations de coopération de la CE dû à un manque de base de données adéquat et à l'absence d'indicateurs pour évaluer la qualité de la mise en œuvre de la politique.

Plutôt que d'évaluer les impacts, la révision examine donc dans quelle mesure les principes de la politique de l'UE ont été intégrés dans les règlements et lignes directrices opérationnelles de la CE. Elle a trouvé que les normes principales relatives au développement et aux peuples autochtones n'ont été incorporés que dans peu de documents opérationnels de la CE et que davantage de lignes directrices seront comprises dans son prochain « Manuel d'intégration environnemental » révisé.⁴³

La révision a souligné les « Lignes directrices en matière de coopération au développement pour le secteur forestier » de la CE qui contiennent des instructions détaillées sur les procédés des Analyses de l'impacte social (AIS) et qui comprennent une référence fondamentale interdisant le financement de la relocation des communautés autochtones de la part de la CE dans l'affirmation claire que « **La CE ne soutiendra pas financièrement les évincements des peuples autochtones** » (emphase rajoutée).⁴⁴ Ces lignes directrices sur les forêts comprennent également d'importants principes relatifs à la tenure foncière :

« Toutes les activités menées dans le cadre de la Coopération au développement pour le secteur forestier doivent respecter et tenir compte des droits locaux, coutumiers ainsi que du régime de propriété des terres et des ressources. Elles doivent chercher à améliorer le pouvoir, le mandat et l'assurance légale des populations locales quant à leurs droits coutumiers, à l'usufruit et aux droits en matière de propriété foncière. » [*Principe n° 3 -Respecter les droits coutumiers et le régime de propriété des terres et des ressources*]⁴⁵

⁴¹ Voir, par exemple, Rainforest Foundation (1998) *Out of Commission: the environmental and social impact of European development funding in tropical forest areas* RF-UK, London

⁴² Commission européenne (2002) *Examen des progrès de la coopération avec les populations autochtones* COM (2002) 291 Final, 11.6.2002, EC Bruxelles.

http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/ip/rep02_fr.pdf

⁴³ Les règlements comprennent le Règlement du Conseil (CE) No.2493/2000 du 7 novembre 2000, OJ L 288, 15/11/2000; Règlement du Conseil (CE) No.1658/98 du Conseil du 17 juillet 1998, Règlements du Conseil 975/99 et 976/99 du 19 avril 1999, OJ L 120 du 8 mai 1999.

⁴⁴ CE (2001) Forêts et développement durable : Lignes directrices en matière de coopération au développement pour le secteur forestier ; Volume I, Approche stratégique, EC, Cat. No. CF-62-96-001-C à section 3 La population et les forêts dans le développement durable –

<http://europa.eu.int/comm/development/body/publications/forests/fr/frtdm.htm>

⁴⁵ http://europa.eu.int/comm/development/body/publications/forests/fr/fr23_pp.htm#en203

Les auteurs de la révision de la CE ont également noté que les droits des peuples autochtones ont été promus par les délégations de l'UE aux fora intergouvernementaux tels que la CDB et sont captées dans la Communication de la CE sur les droits de l'homme de mai 2001 qui contient une section sur le combat contre la discrimination envers les peuples autochtones.⁴⁶

Les références aux peuples autochtones dans les accords bilatéraux entre l'UE et le Mexique dans l'Accord cadre sur la coopération entre la CEE et les pays d'Amérique latine sont identifiés comme un progrès dans la mise en œuvre de la politique. Ceci appuie le besoin de protéger les droits des peuples autochtones. L'équipe de révision de la CE a également insisté sur l'établissement de « points de contact » regardant les peuples autochtones dans les différents DG à Bruxelles (section 4.0).

Les conclusions et recommandations finales de la révision de la CE sont décevantes car faibles et imprécises. Cependant, elles recommandent le besoin d'une base de données dans la Commission sur les peuples autochtones impliqués dans ou touchés par son programme de coopération et le besoin de développer des indicateurs d'impacte et mécanismes de surveillance. La nécessité de former le personnel de délégation dans les droits de l'homme et les questions autochtones est également reconnue, mais le besoin d'établir des points focaux spécifiques dans les délégations de pays n'est pas reconnu.⁴⁷

Pour la révision, l'équipe de la CE a cherché les opinions des peuples autochtones sur la coopération au développement de la CE en finançant sept cas d'étude entrepris par les organisations des peuples autochtones touchés par les projets de développement soutenus par la CE. Ces études ont été commandées et surveillées par l'Alliance internationale des peuples autochtones- tribaux des forêts tropicales et Rainforest Foundation – UK.

La Commission a également co-financé et participé à un atelier où les résultats de ces cas d'études ont été discutés avec des représentants autochtones, ONG et personnel de la CE en juin 2002. Regrettablement, l'atelier a eu lieu *après* l'achèvement de la rédaction de la révision. Les cas d'étude et la discussion de l'atelier ont engendré de plus concrètes recommandations pour l'amélioration de la mise en œuvre de la politique. Notamment :

- De manière prioritaire, développer et adopter une politique opérationnelle complète sur les peuples autochtones qui s'applique aux peuples autochtones du monde entier ;
- Rendre le droit foncier et la sécurité de la tenure foncière un aspect principal de la politique de l'UE et de la CE envers les peuples autochtones ;
- Etablir des institutions, mécanismes et procédés appropriés pour la mise en œuvre pratique des principes établis dans la politique, c'est-à-dire des mécanismes pour :
 - l'identification opportune des peuples autochtones et de leurs priorités ;
 - des examens systématiques pour les impacts potentiels sur les communautés autochtones ;
 - la collection de données de base ;
 - fournir les peuples autochtones de moyens de recours et de compensation ;
 - permettre aux peuples autochtones de rejeter les propositions qui n'obtiennent pas leur consentement ;

⁴⁶ EC (2001) Communicating from the Commission to the Council and the European Parliament : The EU's role in promoting human rights and democratisation in third countries CM (2001) 252 final, Bruxelles, 8 mai 2001.

⁴⁷ EC (2000) à page 18.

- la dissémination d'information aux OPAs et leurs communautés locales ;
- l'intégration et participation renforcée des peuples autochtones dans les procédés de DSC
- fournir des instructions détaillées au personnel de la CE sur la mise en œuvre de la politique ;
- développer de manière collaborative avec les peuples autochtones des indicateurs de surveillance et d'évaluation innovateurs établis sur la performance ;
- institutionnaliser un procédé de dialogue entre les peuples autochtones et la Communauté européenne ;
- former le personnel de délégation et de pays sur les questions autochtones et la mise en œuvre de la politique de 1998 ;
- soutenir et ratifier le Projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.⁴⁸

⁴⁸ Déclaration des Peuples Autochtones "Réunion préparatoire des peuples autochtones", 16-17 juin 2002, Bruxelles; Alliance internationale, RF-UK (2002) "Conclusions et recommandations" *La parole aux Autochtones : perspectives sur le développement et la mise en œuvre de la politique de l'UE relative aux peuples autochtones* ;
http://www.rainforestfoundationuk.org/Conference/docs%20in%20English/concl_recommen_eng.doc

En réponse aux recommandations de la révision de la CE et de l'atelier des peuples autochtones et des ONG, le Conseil de la CE a invité la Commission a :

- (i) continuer la mise en œuvre de la politique de 1998
- (ii) réaliser un dialogue de suivi avec les peuples autochtones
- (iii) envisager de soutenir les mécanismes des Nations Unies
- (iv) former le personnel de délégation dans les questions des droits de l'homme et autochtones
- (v) prendre des mesures pour « aboutir à plus de procédés participatifs » au niveau du pays
- (vi) intégrer les soucis des peuples autochtones dans les dialogues avec les pays associés
- (vii) comprendre une analyse des questions autochtones dans les processus de DSC
- (viii) initier un certain nombre de projets d'essai pour développer des méthodes et procédés pour accroître la participation des peuples autochtones tout au long du cycle du projet
- (ix) rapporter sur les progrès dans la mise en œuvre de la politique de 1998 dans les Rapports annuels sur la coopération externe de la Communauté et dans le Rapport annuel de l'UE sur les droits de l'homme.⁴⁹

Vers la fin de 2002, le Parlement européen a réaffirmé son soutien pour les droits des peuples autochtones en mettant en demeure tous les états membres de suivre l'exemple du Danemark et des Pays-Bas et de ratifier la Convention 169 de l'OIT.⁵⁰ L'appel du Parlement pour une démonstration de solidarité et d'engagement envers les droits des peuples autochtones par la ratification de la Convention 169 de l'OIT a été accueilli par le mouvement autochtone.

Cependant il reste une déception générale que la Commission n'a pas répondu directement à la recommandation principale des peuples autochtones que la CE doit développer une politique opérationnelle 'complète' pour le personnel de la CE. Les organisations des peuples autochtones et les ONG de soutien ont participé à et contribué directement au processus de révision des DSC en 2003-4.

Au début de 2003, des demandes de renseignements directes aux auteurs des politiques de la CE ont également indiqué que la Commission n'a toujours pas de plans définitifs pour la formulation d'une politique opérationnelle 'complète'. Plus troublante encore a été la confirmation écrite par le Commissaire européen pour les affaires extérieures, Poul Nielsen, que la Commission n'est sous aucune obligation de consulter avec les peuples autochtones concernant le processus de révision des DSC.⁵¹ Les avocats spécialisant dans le droit européen affirment que la résolution et le document de travail ne sont pas obligatoires pour les états membres et ne sont pas obligatoires pour le personnel et les délégations de la CE.

⁴⁹ Conseil européen (2002) Peuples autochtones – conclusions du Conseil à pages IX-XI dans Affaires générales et relations externes 2463ème reunion du Conseil, Bruxelles, 18 novembre 2002 (doc.14184/02 Presse 351), Bruxelles.

⁵⁰ Résolution du Parlement européen sur la situation concernant les droits fondamentaux dans l'Union Européenne (2001/2014(INI)) – A5-0451/2002, Bruxelles à paragraphe 87.

⁵¹ Lettre du Commissaire Poul Nielsen à Saskia Ozinga, FERN, 7 février 2003

2.2 Le Groupe de la banque mondiale

En réponse à de sévères critiques internationales sur l'impacte destructif de ses projets sur les peuples autochtones pendant les années 1960 et 1970,⁵² la Banque mondiale fut la première banque multilatérale de développement à adopter une politique sur les peuples 'tribaux' en 1982. Connue sous le nom de *Operational Manual Statement 2.34 (OMS 2.34)*, cette politique exigeait que le personnel de la Banque comprenne des mesures pour protéger les droits fonciers, la santé et l'intégrité culturelle des peuples touchés et d'assurer leur participation dans la planification et la mise en œuvre du projet.

Malgré l'adoption de la politique de 1982, l'impacte sévère des projets de la Banque mondiale sur les peuples autochtones a continué,⁵³ mais la Banque mondiale a nié l'existence de problèmes majeurs jusqu'en 1987 lorsque son Président a finalement admis que beaucoup des projets de la Banque mondiale avaient manqué de prendre en compte les questions sociales et environnementales. Du nouveau personnel ayant une expertise dans les sciences sociales fut recruté et une révision fut entreprise pour établir la mesure dans laquelle le personnel adhérerait à la politique sur les 'peuples tribaux'. Cette première révision interne a trouvé que d'un petit échantillon de 33 projets de la Banque mondiale estimés toucher les peuples autochtones depuis l'adoption de la politique, seuls 15 avaient observé la politique – *c'est-à-dire moins de la moitié*. De plus, de ces 15 seuls deux projets avaient observé les quatre éléments principaux de la politique de la Banque mondiale. La révision a également trouvé que les éléments relatifs à la démarcation des terres dans les composants autochtones des projets furent « sérieusement retardés ou décalés par rapport au projet en général ».⁵⁴

Résultant de cette révision et de consultations approfondies *au sein* de la Banque mondiale, une nouvelle politique fut adoptée en 1991 avec comme objectif de donner des instructions plus claires au personnel. Cette politique intitulée 'Peuples autochtones' et appelée 'Directive opérationnelle 4.20' (encadré 9) passe couramment sous revue, mais reste en vigueur au début de 2003. DO 4.20 est une des dix dites politiques de « sauvegarde » qui sont supposées protéger l'environnement et les groupes sociaux vulnérables des impacts négatifs des opérations financées par la Banque. La politique vise à assurer que les opérations de prêt de la Banque 'ne font pas de tort' ou 'minimisent le tort'. L'approche de la politique en est une d'*atténuation, participation et partage des bénéfices*. Lorsque l'OD 4.20 était en développement, les organisations autochtones se sont plaintes que l'OD 4.20 fut développée et finalisée *sans* la participation des peuples autochtones. Les organisations autochtones telles que la COICA ont fait des recommandations claires à la Banque mondiale en 1990 exigeant une politique qui comprenne :

- la reconnaissance des droits des peuples autochtones tels qu'ils sont établis dans le droit international
- des consultations directes avec les peuples autochtones lors de l'élaboration de la politique
- pas de projets de développement dans les zones autochtones sans le consentement informé des peuples touchés
- la participation des organisations autochtones, qui représentent les peuples touchés, tout au long du cycle du projet

⁵² Davis (1977), Bel;lo et al (1982), Drucker (1984), Colchester (1986,1,b,c), Rich (1986, 1994), Treece (1987) et Albert (1990)

⁵³ Colchester (1986a,b,c), Treece (1987), Morse et Berger (1992), Rich (1986, 1994)

⁵⁴ Banque mondiale (1987), Davis (1993:16)

- l'établissement de commissions tripartites, comprenant les gouvernements, les bailleurs de fonds et les peuples touchés, pour surveiller la mise en œuvre du projet
- donner la priorité aux alternatives autochtones pour le développement.⁵⁵

Bien que la politique de 1991 présente des insuffisances significatives telles que le manque de faire référence explicite à la Convention 169 de l'OIT et son inobservation du droit au consentement préalable informé, la plupart des commentateurs autochtones conviennent que, si mise en œuvre de manière appropriée, elle pourrait aider à sauvegarder les droits des communautés autochtones touchées par les projets de la Banque mondiale.

Les forces de OD 4.20

- contient des lignes directrices opérationnelles détaillées qui sont obligatoires pour le personnel de la Banque et les gérants des projets
- comprend des références pour établir les circonstances dans lesquelles la Banque ne financera pas les projets
- exige un engagement à respecter la politique de la part du gouvernement emprunteur
- énonce le besoin pour une analyse du cadre légal
- comprend des exigences pour des études de base détaillées
- exige des mécanismes pour assurer la participation dans le cycle du projet entier
- contient des dispositions pour assurer la reconnaissance légale des droits fonciers et des droits aux ressources des peuples autochtones
- comprend des composants relatifs aux services médias, à l'éducation, à l'assistance légale et au renforcement des institutions
- fournit de la capacitation à l'agence gouvernementale traitant des peuples autochtones
- établit un programme, avec un budget clair et adéquat, pour des actions pertinentes ayant rapport avec les peuples autochtones dans le projet dans son ensemble
- les contrats et les déboursements sont conditionnels sur la conformité du gouvernement emprunteur avec ces mesures
- des lignes spécifiques de responsabilité pour la mise en œuvre de la politique

Faiblesses de DO 4.20

- manque de conformité avec les normes internationales sur les droits des peuples autochtones, tels que ceux établis dans la Convention 169 de l'OIT
- reste en arrière des normes internationales telles qu'elles ont évolué depuis 1991
- n'adopte pas une approche basée dans les droits
- inobservation du droit au libre consentement préalable informé
- manque d'interdire la relocation forcée
- contient un langage peu clair par rapport aux droits
- ne s'applique pas aux prêts d'ajustement et programmatiques de la Banque
- pas de liens explicites à un mécanisme de reddition des comptes formel et facilement accessible
- ne contient aucune disposition pour le recours, la résolution de disputes et de compensation

Révision de mise en œuvre

Bien que la DO 4.20 contienne des exigences utiles, la qualité de la mise en œuvre de la politique dans les années 90 fut malheureusement inégale et parfois mauvaise. Une étude de la Banque de 1999 de la mise en œuvre de la politique de 1991 sur les peuples autochtones en Amérique latine entre 1992 et 1997 a trouvé que plus d'un tiers des projets touchant les

⁵⁵ IWGIA, Rapport annuel 1990

peuples autochtones avait manqué d'inclure un Composant sur les peuples autochtones ou un Plan pour le développement des peuples autochtones (PDPA) tel qu'il est exigé dans la DO 4.20 (para 13).⁵⁶

Des cas d'étude de projets la Banque mondiale en Amérique latine, Afrique et Asie réalisés par les peuples autochtones eux-mêmes ont également trouvé que la conformité à la DO 4.20 est souvent faible et parfois largement insuffisante, surtout quant aux besoins critiques de la participation et la sécurité foncière des peuples autochtones. La conformité est souvent très variable au sein des projets ainsi que de par les projets dans un même pays. Les tendances répétées de faible obéissance comprennent :

- pas d'harmonisation des politiques de l'emprunteur avec les normes internationales et les politiques de la Banque
- études de base superficielles ou absentes de la préparation du projet
- réformes légales nécessaires omises
- omissions procédurales lors de l'évaluation
- les droits fonciers et les droits aux ressources des peuples autochtones non assurés
- le Plan exigé pour le développement des peuples autochtones omis
- une participation insuffisante
- une surveillance inefficace
- des actions correctives retardées ou absentes
- manque d'application des accords relatifs à l'emprunt.⁵⁷

Une mauvaise conformité signifie que les peuples autochtones se retrouvent parfois moins bien lotis après des projets de la Banque. Même des emprunts supposément 'anodins' et les projets visant les peuples autochtones dits 'positifs' peuvent engendrer des dommages sévères si les politiques sociales et environnementales ne sont pas appliquées adéquatement. Par exemple, si des projets d'octroi de titre des terres ne sont pas conçus dès le départ avec les organisations autochtones, il y a un risque que le projet ou programme n'assure pas l'entièreté des territoires autochtones.⁵⁸ De même, des projets de conservation qui financent l'établissement des aires protégées peuvent diminuer les droits aux ressources traditionnelles des communautés autochtones. Dans le pire des cas les projets de conservation peuvent aboutir à la relocation forcée.⁵⁹

⁵⁶ Swartz, K et Uquillas, J.E. (1999) *Aplicación de la Política del Banco sobre Poblaciones Indígenas (OD 4.20) en América Latina (1992-97)*. Oficina regional de América Latina y el Caribe, The World Bank, <http://www.worldbank.org>

⁵⁷ Griffiths, T et Colchester M (2000) Les Peuples Autochtones, les Forêts et la Banque mondiale FPP, Moreton-in-Marsh. Voir également Fox, J et Gershman, J (2000) « The World Bank and social capital : lessons from ten rural development projects in the Philippines and Mexico » (« *La Banque mondiale et le capital social : leçons de dix projets de développement rural dans les Philippines et le Mexique* ») *Policy Sciences* 33 (2000) :399-419

⁵⁸ Griffiths (1999), (2001). Voir également Leonard et Narintarakul Na Ayutthya (2002).

⁵⁹ Griffiths et Colchester (2000), Griffiths (2002)

Encadré 9 : La Banque mondiale

Titre de la politique : *Directive Opérationnelle 4.20 : les peuples autochtones* (septembre 1991)

Source des normes : pas explicite

Approche : vérification systématique ; études de base ; participation ; atténuation ; partage des bénéfices

Certaines dispositions importantes [emphasis rajoutée] :

Envergure et portée de la politique :

> « S'applique entièrement sur les projets d'investissement et les prêts d'assistance technique et partiellement au Travail économique et de secteur. Ne s'applique pas aux prêts d'ajustement et programmatiques [paragraphes 1, 10, 11 et 12]

> Pour la mise en œuvre de la politique, des critères généraux sont appliqués afin d'inclure les groupes marginaux et vulnérables [paragraphes 2, 3 + 5]

Etudes de base et évaluations d'impacte :

> Les projets... doivent être soigneusement vérifiés... les questions relatives aux peuples autochtones sont habituellement identifiées au travers d'évaluations environnementales ou de procédés d'évaluation d'impacte social et des mesures appropriées doivent être prises par le biais d'actions d'atténuation environnementale (voir PO 4.10, Evaluation environnementale) [para 10]

> Le plan de développement des peuples autochtones (PDPA) « ...doit comprendre une évaluation... du statut légal des groupes... » [para 15a]

> Des études de base sur le terrain sont comprises dans un PDPA ou un composant de projet sur les peuples autochtones [para 15b]

Dialogue de politique avec les pays emprunteurs :

> « ... la Banque ne privera pas de projets tant que des plans adéquats ne sont pas développés par l'emprunteur et révisés par la Banque » [para 9]

> « Des questions concernant les peuples autochtones doivent être adressées de manière explicite dans le travail de secteur et de sub-secteur et doivent être comprises dans le dialogue entre la Banque et les pays... » [para 11]

> L'engagement de l'emprunteur pour la mise en œuvre du PDPA « ... doit être reflété dans les documents de prêt ; des dispositions légales doivent pourvoir au personnel de la Banque des valeurs de référence claires pouvant être contrôlés durant la supervision. [para 20]

Droits fonciers et droits aux ressources :

> « Lorsque les investissements de la Banque touchent peuples autochtones, tribus, minorités ethniques ou d'autres groupes dont le statut social et économique reflète leur capacité d'affirmer leurs intérêts et droits à la terre et autres ressources productives, des actions spéciales sont requises. » [para 2]

> « Lorsque la législation locale requiert du renforcement, la Banque doit s'offrir de conseiller et assister l'emprunteur à établir une reconnaissance juridique formelle des systèmes coutumiers d'utilisation foncière ... des dispositions doivent être prises pour leur accorder des droits de gestion et d'utilisation renouvelables à long terme. Ces mesures doivent être prises avant le commencement des autres mesures de planification qui puissent dépendre de la reconnaissance de titres fonciers. » [para 15c]

> « ...Dans un projet qui implique les droits fonciers des peuples autochtones, la Banque doit travailler avec l'emprunteur pour mettre au point les démarches nécessaires pour assurer une tenure foncière en règle le plus tôt possible... » [para 17]

Partage des bénéfices et atténuation :

> « ... une série d'actions positives de la part de l'emprunteur doit assurer que les peuples autochtones bénéficient des investissements de développement » [para 9]

> « Pour un projet d'investissement qui touche les peuples autochtones, l'emprunteur doit préparer un *plan de développement des peuples autochtones* qui soit consistant avec la politique de la Banque. Des composants ou dispositions qui incorporent un tel plan doivent être inclus dans *tout* projet qui touche les peuples autochtones... » [para 13]

Participation et reddition des comptes :

> « ... les questions se rapportant aux peuples autochtones doivent être basées sur la *participation informée* des peuples autochtones eux-mêmes. De cette manière, l'identification de préférences locales au travers de consultation directe, l'incorporation des connaissances autochtones dans les démarches du projet... sont des activités essentielles pour tout projet qui touche les peuples autochtones et leurs droits aux ressources naturelles et économiques » [para 8]

- > « L'étape principale dans la conception du projet est la préparation d'un plan de développement culturellement approprié basé sur la pleine considération des options préférés des peuples autochtones touchés par le projet » [para 14a]
- > « Des mécanismes pour la participation des peuples autochtones dans la prise de décisions au travers de la planification, la mise en œuvre et l'évaluation du projet doivent être conçus et maintenus... » [para 15d]
- > La surveillance de la part des organisations propres des peuples autochtones est « encouragée par la Banque ». « ... des formats et des programmes de rapport appropriés aux besoins du projet doivent être établis. » « ... les rapports d'évaluation doivent être rendus disponibles au publique. » [para 15h]
- > Le programme doit comprendre des appréciations détaillées du coût pour les activités et investissements. Les appréciations doivent être dissociés en unités de coût pour chaque année du projet et liés à un plan financier... » [para 15]

Instructions pour le personnel de la Banque et chefs d'équipe du projet

Identification :

- > Lors de l'identification du projet, l'emprunteur doit être informé de la politique sur les peuples autochtones de la Banque [para 16]
- > Les chefs d'équipe du projet doivent (i) « ... vérifier les agences gouvernementales pertinentes, et leurs politiques, procédés, programmes, et plans pour les peuples autochtones touchés par le projet ... » (ii) « ... initier les études anthropologiques nécessaires pour identifier les besoins et préférences locaux » (iii) inclure les questions des peuples autochtones et la stratégie d'ensemble du projet dans le Résumé Exécutif Initial du Projet (REIP) [para 16]

Préparation :

« S'il est convenu à la réunion du REIP qu'une action spéciale est requise, le plan de développement sur, ou le composant de projet des peuples autochtones doit être développé pendant la préparation du projet... » [para 17]

Evaluation :

- > « La plan pour le composant de développement pour les peuples autochtones doit être soumis à la Banque avec le rapport d'ensemble sur la faisabilité du projet, avant l'évaluation de celui-ci. L'évaluation doit vérifier la compétence du plan... Les équipes d'évaluation doivent être satisfaits que les peuples autochtones aient participé de manière significative au développement du plan... Il est particulièrement important d'évaluer les propositions pour la mise en règle de l'accès et l'utilisation des terres » [para 18]
- > « Les engagements de l'emprunteur pour la mise œuvre du plan pour le développement des peuples autochtones doivent être établis dans les documents de prêt ; les dispositions juridiques doivent pourvoir au personnel de la Banque des valeurs de référence qui peuvent être contrôlés durant la surveillance du projet... » [para 20]
- > Le document d'évaluation du projet (Project Appraisal Document – PAD) « ... et le memorandum et recommandations du président doivent résumer les dispositions du plan ou projet » [para 20]

Exécution :

> La planification de la surveillance doit prendre des dispositions pour ... des visites sur le terrain par les chefs d'équipe du projet et les spécialistes ... Les évaluations à mi-terme et finales doivent vérifier le progrès et recommander des actions correctrices si nécessaire. [para 19]

Le modèle des normes : Règles opérationnelles obligatoires internes qui établissent les standards et procédés minimums qui doivent être suivis par le personnel de la Banque dans tous les projets dans la portée de la politique. La politique contient aussi des dispositions non obligatoires qui pourvoient conseils et guidance facultatifs pour le personnel et les gérants des projets.

Mécanisme de reddition des comptes : informelle, au travers des gérants des projets et équipes d'évaluation. Au travers de procédés locaux de surveillance s'ils existent. Formellement, au travers du Panel d'inspection de la Banque mondiale. <http://wbln0018.worldbank.org/ipn/ipnweb.nsf/> (pour les prêts de la BIRD et de l'ADI). Voir aussi <http://www.cao-ombudsman.org/ev.php> (pour les prêts de la SFI et de l'AMGI)

Révisions de l'exécution : Une révision de bureau sur la mise en œuvre en Amérique Latine fût réalisée en 1997 – voir Swartz K.J. et Uquillas J.E. (1999). Suivant une grande pression de la part des peuples autochtones et ONG, en 2001-02, le Département d'évaluation des Opérations semi indépendant a réalisé une révision d'exécution compréhensive comportant une étude de bureau de 234 projets et une évaluation participative sur le terrain de 15 projets dans 12 pays ou la DO4.20 fût déclenchée dans des opérations de prêt de la Banque entre 1992 et 2001. Voir <http://www.worldbank.org/oed/indigenouseople/>

Aussi bien les études de la Banque que les études indépendantes démontrent qu'une faible mise en œuvre est souvent due aux structures institutionnelles et de motivation dans le Groupe de la banque mondiale qui sont conçues pour déplacer les fonds pour satisfaire les objectifs annuels de prêts.⁶⁰ Une performance acceptable a également été entravée pas une mauvaise allocation de fonds pour satisfaire les 'coûts de transaction' impliqués dans la planification et la surveillance des projets. La conformité a tendance à être améliorée dans les projets qui visent les peuples autochtones. Les cas d'étude révèlent qu'une mise en œuvre efficace de la DO 4.20 est l'aboutissement de longues périodes de préparation pour le projet, d'apports intensifs du personnel, d'une volonté de payer des coûts de transaction inhabituellement importants, d'engagements robustes pour la réforme de la part des emprunteurs et de prises de décision sincèrement participatives aussi bien dans la préparation que dans la mise en œuvre du projet. ; Des exemples de mise en œuvre de haute qualité se retrouvent dans le *Mexico Community Forestry Project* (Projet de gestion forestière communautaire au Mexique) comprenant une évaluation approfondie d'impacte social et la *Natural Resource Management Project* (Projet de gestion des ressources naturelles) en Colombie où un programme réussi pour l'octroi de titre des terres des peuples autochtones et des Afrocolombiens fut soutenue par la Banque dans des circonstances locales complexes et difficiles. Les participants dans ce dernier projet signalent que son succès relatif était dû aux procédés inclusifs pour une conception, une mise en œuvre et une surveillance participatives.⁶¹

La révision de mise en œuvre du OED (1992-2001)

En décembre 2002, le Département d'évaluation des opérations (OED) semi indépendante de la Banque a conclu une révision de deux ans de la mise en œuvre (de la DO 4.20) pendant la période 1992-2001. Cette révision récente a confirmé la variabilité dans la mise en œuvre de la politique trouvée dans les études indépendantes. La première phase (une étude théorique) de la révision a été publiée en janvier 2003, tandis que la deuxième phase sera publiée en avril 2003. Le rapport de la I^{ère} phase révèle que des 89 projets terminés qui ont touché les peuples autochtones, seuls 62 pour cent avaient appliqué la DO et que seuls 12 projets (14 pour cent) avaient des Plans autonomes pour le développement des peuples autochtones tels qu'ils sont exigés par DO 4.20. L'évaluation montre que seulement 22 pour cent des documents de prêt avaient inclus des clauses sur l'engagement de l'emprunteur de mettre en oeuvre DO 4.20. La même révision trouve que la participation des peuples autochtones dans les prises de décisions dans les projets de la Banque les touchant étaient « pauvres » et que seuls 20 pour cent des projets avaient compris des critères pour la surveillance pour mesurer les impacts sur les communautés autochtones.⁶²

D'intérêt particulier à cette évaluation est la découverte qu'une bonne mise en œuvre générale de la politique spécifique était associée à des impacts de réduction de la pauvreté améliorés. Il est également remarquable que les projets qui ont inclus et mis en œuvre les plans ou

⁶⁰ Wapenhams, WA (1992) *Effective implementation: key to development impact* Portfolio Management Task Force, World Bank, Washington, DC. Rich B (199) "The Emperor's New Clothes: the World Bank and environmental reform" *World Policy Journal*, Spring 1990:305-329

⁶¹ Ng'weno B (2000) *On titling Collective property, participation and natural resource management – implementing indigenous and Afro-colombian demands: a review of Bank experience in Colombia* unpublished document, World Bank, Washington, DC September 2000. Il est important de signaler que depuis l'achèvement du projet, agitations civiles et conflit ont miné la sécurité foncière et engendré des disputes concernant les terres dans la zone du projet.

⁶² Evaluations - OED (2003) *Implementation of Operational Directive 4.20* aux paragraphes 3.12, 3.1.3, 3.20, 3.6, 3.7, 4.2 etc.

<http://lnweb18.worldbank.org/oed/oeddoelib.nsf/>

[DocUNIDViewForJavaSearch/472DE0AEA1BA73A085256CAD005CF102/\\$file/IP_evaluation.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/oed/oeddoelib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/472DE0AEA1BA73A085256CAD005CF102/$file/IP_evaluation.pdf)

composants autonomes pour les peuples autochtones avaient des impacts de développement meilleurs que ceux qui manquaient de telles mesures.⁶³

Politiques, projets et programmes de la Banque touchant les peuples autochtones :

Ces dernières années la Banque a développé et soutenu des projets et programmes spécifiques qui 'font du bien' visant les peuples autochtones, et ceux-ci ont impliqué des initiatives d'octroi de titre des terres, gestion des ressources naturelles, capacitation, éducation, santé et réduction de la pauvreté.⁶⁴ La plupart de ces prêts ciblés ont été dirigés aux peuples autochtones en Amérique latine où des études de la Banque ont confirmé que les peuples autochtones souffrent de hauts niveaux de pauvreté – telle qu'elle est définie par des mesures de pauvreté basés sur le revenu et l'accès au services de base.⁶⁵ Ces projets de la Banque mondiale ont employé une approche basée sur l'ethnodéveloppement, qui vise à construire sur les aspirations autochtones et institutions sociales traditionnelles locales.⁶⁶ Ces nouvelles approches ont eu des résultats mixtes et les critiques soutiennent qu'elles causent des divisions dans les mouvements autochtones nationaux et locaux, qu'elles manquent d'adresser les causes structurelles sous-jacentes de la pauvreté autochtone et jusqu'à présent n'ont pas été très efficaces dans leur abord de la politique et les problèmes pratiques qui minent la sécurité autochtone foncière et la sécurité des ressources.⁶⁷

Bien qu'il ne soient pas exempts de problèmes tels que ceux notés ci-dessus, les organisations autochtones reconnaissent que certains projets d'ethnodéveloppement et de gestion des ressources naturelles de la Banque ont apporté des bénéfices. Néanmoins, les organisations autochtones et groupes de la société civile surveillant la Banque mondiale soulignent que la majorité des activités de la Banque continuent de promouvoir directement ou indirectement le développement directif non durable basé sur l'investissement étranger directe, la croissance basée sur les exports, l'ajustement structurel et l'extraction industrielle des ressources naturelles. Ils se plaignent que ces interventions de développement en grande partie privé de rendu compte continuent d'avoir des conséquences négatives graves pour les peuples autochtones et leurs territoires de par le monde.⁶⁸ Face au déplacement de la Banque vers une augmentation des prêts d'ajustement et programmatiques qui maintenant représentent entre un tiers et la moitié de son volume annuel de prêt, les peuples autochtones et les groupes de la société civile ont dans les années récentes requis à la Banque de modifier ses sauvegardes afin de couvrir ces opérations pour assurer une participation efficace dans l'établissement des politiques macro-économiques et le respect pour les droits autochtones.

Des mécanismes de reddition des comptes inefficaces :

Des évaluations indépendantes de l'utilité du Panel d'inspection ont démontré que bien que celui-ci ait eu un succès relatif à souligner les problèmes de conformité aux politiques, son procédé de plaintes centralisé est encombrant pour les communautés à la base et n'a jusqu'à présent que démontré une capacité limitée pour la stimulation d'action correctives adéquates

⁶³ Ibid. à paragraphes 4.1 et 4.2

⁶⁴ Pour une liste des projets courants de la Banque mondiale ciblant directement les peuples autochtones, voir : <http://lnweb18.worldbank.org/essd/essd.nsf/28354584d9d97c29852567cc00780e2a/529a277b1d68810d852567c0077fad3?OpenDocument>

⁶⁵ Psacharopoulos and Patrinos (1994a,b). Des programmes de réduction de la pauvreté ciblant les peuples autochtones ont été réalisés en Ecuador (1997-2001) et sont en cours en Bolivie. Si bien des projets que des programmes pilotes à grande échelle de réduction de la pauvreté sont planifiés au Pérou. Voir World Bank (1997; 2000; 2001) et Servindi (2002).

⁶⁶ Concernant la base conceptuelle de la Banque mondiale pour l'ethnodéveloppement et son application dans les portefeuilles de la Banque, voir Roper et al (1996), Partridge et al (1996) et Nieuwkoop et Uquillas (1999).

⁶⁷ Voir par exemple Macas (2001), Assies et al (2001) et van den Berg (2002).

⁶⁸ Corpuz (1997), Treakle (1998), Gray (1998), Griffiths (1999), WRM (2000; 2001), Tebtebba (2001).

pour adresser les doléances locales.⁶⁹ Des premières preuves indiquent également que le Bureau centralisé du 'Compliance Ombudsman (CAO) de la SFI et de l'AMGI souffre de problèmes semblables étant donné son approche très technique, sa base distante à Washington et sa dépendance sur des « missions » sur le terrain peu fréquentes.

Etant donné ces problèmes avec les mécanismes existants de reddition des comptes, la société civile et les organisations des peuples autochtones font appel à la Banque et à d'autres IFI depuis un certain temps pour l'adoption de mécanismes de reddition des comptes plus efficaces et accessibles pour leurs opérations de développement (sections 2.3 et 2.4).⁷⁰ Le département d'évaluation de la Banque a identifié de même le besoin pour de nouvelles structures de reddition des comptes pour améliorer la mise en œuvre des politiques sociales et environnementales et pour améliorer l'efficacité du développement :

« En général, la performance dans le domaine des sauvegardes a été seulement partiellement satisfaisante. Une réforme fondamentale des procédés de mise en œuvre et de reddition des comptes est critique. »⁷¹

Révision de la politique de la Banque mondiale sur les peuples autochtones :

Depuis la moitié des années 90, la DO 4.20 et d'autres politiques de sauvegarde subissent un processus de révision faisant partie d'un processus de « conversion » à l'échelle de la Banque qui entend standardiser les politiques dans un nouveau format à trois niveaux : Politique opérationnelle (PO), Procédés de la Banque (PB) et Bonne Pratique (Sourcebook). Les deux premiers documents (PO et PB) sont habituellement des documents brefs traçant les règles obligatoires et les exigences sous des thèmes et sujets spécifiques (NB : le projet PO 4.10 est formé de deux parties : Partie I est obligatoire tandis que Partie II représente la bonne pratique optionnelle qui n'est pas exigée). Le Sourcebook est un guide plus détaillé concernant la bonne pratique non obligatoire.

Soucis concernant la révision de la politique :

La Banque soutient que la simplification et la rationalisation de ses politiques est nécessaire parce qu'une gouvernance plus claire améliorera la qualité de la conformité avec les dispositions de la sauvegarde. Cependant, le processus général de conversion a été entouré de controverse vu que les ONG et les universitaires ont détecté que des forces rétrogrades forment la rédaction des politiques afin de minimiser les règles obligatoires et de limiter le traitement des dispositions des politiques. Les ONG craignent que les politiques sont rendues « résistantes au panel » afin de limiter les bases pour les demandes faites au Panel d'inspection. La révision de la Politique sur les peuples autochtones de la Banque a été au centre de cette controverse depuis plusieurs années.

Lors du premier tour de consultations publiques de la Banque sur la révision de la politique tenue en 1998, les organisations des peuples autochtones ont envoyé un message robuste à la Banque soutenant que toute nouvelle politique devrait être *plus forte* que la politique existante, particulièrement en ce qui concerne ses dispositions concernant la sécurité foncière

⁶⁹ Fox, Clark et Treacle (2003).

⁷⁰ Voir, par exemples, Griffiths et Colchester (2000), Griffiths (2002) et La Déclaration des peuples autochtones (2002e).

⁷¹ OED (2002) à page 21. Voir également OED (2000).

et des ressources.⁷² Lorsque la Banque mondiale a finalement sorti son projet de politique révisée en mars 2001, les peuples autochtones ont été consternés de voir qu'elle est en réalité plus faible que la politique existante et qu'elle n'a tenu aucun compte de la plupart des recommandations autochtones principales faites à la Banque lors de sa consultation publique de 1998/99. Les critiques autochtones principales du projet de la politique révisée sont qu'elle :

- ne reconnaît pas le droit du libre consentement préalable informé⁷³
- ne précise plus les conditions préalables devant être atteintes pour l'autorisation du projet
- n'exige pas du personnel de la Banque et des emprunteurs de prendre des mesures pour sauvegarder les droits des peuples autochtones de posséder, contrôler, et gérer leurs terres (les emprunteurs sont simplement demandés de prêter « attention » à ces questions)
- reste en arrière des normes internationales sur les droits de l'homme des peuples autochtones
- manque d'interdire la relocation forcée des peuples autochtones
- ne s'applique pas aux pleins prêts d'ajustement structurel
- ne contient pas de condition pour un suivi autochtone des opérations de la Banque mondiale
- manque d'une condition générale d'études de base détaillées pour déterminer les préférences et soucis des peuples autochtones
- exige uniquement une évaluation sociale lorsque le personnel de la Banque décide que l'opération de développement pourrait avoir des impacts négatifs⁷⁴

Lors du second tour de consultations publiques tenue en été et hiver de 2001, les organisations des peuples autochtones ont rejeté la politique comme étant un pas en arrière qui n'avancera pas les droits des peuples autochtones dans le développement. Le processus de consultation a également été condamné sans exception pour avoir été précipité et exécuté sans participation autochtone informée et représentative. En général il y a un sentiment dans le mouvement autochtone que la Banque mondiale a erré loin de l'établissement des normes et que ses politiques *se trouvent à un point inacceptable en arrière des normes internationales*.⁷⁵

En octobre 2002, 15 représentants autochtones se sont réunis avec les gérants et le personnel chargé de formuler les politiques de la Banque mondiale pour exposer une fois de plus leurs soucis lors d'un dialogue en face-à-face. Ils ont critiqué la Banque pour avoir manqué d'exiger la sauvegarde des droits fonciers autochtones et pour avoir manqué d'assurer que la

⁷² Voir les multiples recommandations des peuples autochtones au Groupe de la Banque mondiale faites entre 1998-2002 relatives à la révision de sa Politique sur les peuples autochtones (Banque mondiale 1999, 2002)

⁷³ Malgré le manque de reconnaissance du droit de consentement préalable en ce qui concerne la terre et les ressources physiques, le projet PO 4.10 reconnaît ce droit de consentement en relation à la connaissance autochtones et aux 'ressources culturelles' (paragraphe 16). Il est également notable que la SFI, un membre du Groupe de la Banque mondiale, met déjà en œuvre la norme du CPI dans ses Procédés de révision sociale et environnementale (ESRP), qui empêchent le microfinancement de la SFI pour « *la production ou les activités qui enfreignent sur les terres possédées, ou revendiquées sous adjudication, par les peuples autochtones, sans le plein consentement documenté de ces peuples* » (traduction non-officielle) (Table 4 : ESRP Annex G – voir : <http://www.ifc.org/enviro/EnvSoc/ESRP/AnnexG/annexg.htm>)

⁷⁴ Pour un résumé compréhensif des problèmes avec le procédé de révision de la Banque et du projet de politique révisée de mars 2001, voir FPP (2002a,b,c,d,e,f) et McKay (2002a). Voir également CDES (2001a), AITPN (2002) et Downing et Moles (2002).

⁷⁵ Tebtebba Foundation (2001 a,b), Transparencia (2001), Selverston-Scher (2001), Sulyandziga (2001), CONAIE (2001), CORE, Déclaration des peuples autochtones (2001), CDES (2001a,b), AITPN (2002).

politique soit consistante avec les droits des peuples autochtones garantis sous le droit international. Les organisations autochtones et de soutien soutiennent que la Banque mondiale n'a pas toute liberté d'action et a des devoirs et obligations de faire respecter les droits des peuples autochtones en tant que sujet du droit international coutumier.⁷⁶ Lors de la table ronde, les participants autochtones ont également pressé la Banque à engager son département légal à une autre discussion ciblée avec les experts des droits autochtones concernant les droits des peuples autochtones dans le droit international et leur relation aux normes comprises dans les politiques internes de la Banque. En résultat de la réunion en table ronde d'octobre 2002, la Banque a accepté de différer la finalisation de sa politique et de réécrire le projet. On s'attend au lancement du projet final dans le domaine public pour commentaires en mai 2003.

Depuis la réunion en table ronde, le document de projet de politique est entré dans un trou noir pendant plus d'un an durant lequel cela a été sujet à « une nouvelle rédaction » par les techniciens de la Banque.

En mai 2003 le rapport final de l'Instance permanente sur les peuples autochtones des Nations Unies a recommandé que « ...la Banque : Continue de traiter les questions qui sont toujours d'actualité et notamment respecte le droit coutumier international et les règles en la matière, en particulier les instruments relatifs aux droits de l'homme, reconnaisse pleinement les droits coutumiers des peuples autochtones applicables aux terres et aux ressources, le droit des populations autochtones de donner librement leur consentement en toute connaissance de cause concernant les projets de développement qui les touchent, et interdise la réinstallation forcée de populations autochtones. » [au paragraphe 33(a)]

Plus de cinquante activistes autochtones présents au Congrès mondial sur les aires protégées en septembre 2003 ont envoyé une lettre au Président de la Banque mondiale qui faisait appel à une consultation publique pleine et efficace réalisée en bonne foi. La lettre faisait également appel à une dissémination *préalable* à temps du deuxième document de projet de la politique et des documents d'accompagnement, dans les langues correctes, afin que les peuples autochtones puissent faire une *évaluation informée* du prochain projet pour juger l'étendue de sa conformité avec leurs recommandations.

En Octobre 2003, après de nombreuses protestations répétées de la part des peuples autochtones concernant la nature rétrograde de la nouvelle politique proposée sur les peuples autochtones de la Banque, le Personnage éminent de la EIR, le Professeur Emil Salim a écrit une lettre personnelle au Président de la Banque mondiale demandant que la Banque s'abstienne de finaliser PO/PB 4.20 jusqu'à ce que ce document soit révisé de manière acceptable aux peuples autochtones eux-mêmes. Le rapport final de la EIR, sorti à la fin de novembre 2003, recommande au Groupe de la Banque mondiale que :

- le GBM devrait s'abstenir d'approuver le projet actuel du PO 4.10 avant que n'aient eu lieu des discussions à haut niveau avec les peuples autochtones, y compris une discussion légale en table ronde entre les avocats du GBM, les représentants autochtones et les experts légaux concernant la consistance de la politique avec les droits de l'homme garantis au niveau international;

⁷⁶ Déclaration des peuples autochtones à une discussion en table ronde sur la révision de la politique de la Banque mondiale sur les peuples autochtones, 18 octobre 2002, Washington, DC. Voir spécifiquement la transcription de la réunion dans World Bank (2003). Voir également McKay (2002a), BIC et al (2002) et Salomon et Sengupta (2003) à pages 41-43.

- cette discussion ait lieu dans l'année qui suit la soumission du rapport final de la EIR

En réponse à cette lettre d'octobre, la Banque a accepté de remettre la finalisation de la politique jusqu'à ce qu'elle ait considéré les recommandations du rapport de la EIR. La Banque a également finalement consenti à une discussion légale concentrée sur les droits des peuples autochtones et le droit international. Il est anticipé que cette discussion prenne lieu durant la première moitié de 2004 et après cela la politique révisée de la Banque sera finalisée.

Lors de la fermeture du procès de la EIR à la fin de 2003, le Personnage éminent Emil Salim a déclaré qu'il considère la formulation d'une politique acceptable relative aux peuples autochtones est un cas d'essai pour l'engagement de la Banque au développement durable.

2.3 La Banque interaméricaine de développement (BID)

La Banque interaméricaine de développement (BID) n'a pas de politique unique traitant des peuples autochtones touchés par ses opérations de prêt. Néanmoins, en 1990 la Banque a adopté un sous-ensemble du « principes directifs » pour les opérations de prêt de la Banque touchant « les groupes tribaux et autres populations habitant traditionnellement les zones de projet » dans ses *Stratégies et Procédés sur les questions socioculturelles relatives à l'environnement* interne (encore en vigueur).⁷⁷ Les organisations autochtones et ONG se sont plaintes que ces normes internes de la BID relatives aux communautés autochtones et tribales ont été développées sans la participation active des peuples autochtones.⁷⁸

Pendant les années 1990, la BID a également adopté un certain nombre de politiques obligatoires « générales » et « opérationnelles » qui ont été révisées et approuvées par son Conseil de directeurs. Plusieurs de ces politiques obligatoires, y compris la politique sur le Développement forestier de 1991 et la politique sur la Relocation forcée de 1998 contiennent des dispositions spécifiques relatives au besoin de sauvegarder et respecter les droits des communautés autochtones et tribales.

La politique de 1998 la BID sur la relocation interdit explicitement le financement de la Banque pour les évincements forcés des peuples autochtones (encadré 10). Il est significatif que les « lignes directrices » relatives à la bonne pratique de 1999 détaillées (et séparées) de la BID concernant la relocation soulignent également que les précautions contre la relocation forcée doivent également être appliquées lors des projets de conservation et d'autres protégées :

« Les peuples autochtones présentent un cas spécial pour la planification de la relocation de par leur attachement profond à la terre et à l'endroit. Jusqu'à présent il n'existe presque pas de compte rendu de relocation réussie impliquant les peuples autochtones... Dans le cas des peuples autochtones, le premier principe d'éviter ou minimiser absolument la relocation doit être strictement appliqué... Ceci s'applique également aux projets qui visent à protéger l'environnement, tels que la création de parcs ou réserves nationales.»⁷⁹

La surveillance et le contrôle de qualité pour la mise en œuvre des conditions de la politique relative aux peuples autochtones dans le portefeuille de la BID est la responsabilité d'une

⁷⁷ <http://www.iadb.org/sds/doc/IND%2DA%20DeruyttereESCI.pdf>

⁷⁸ cf. Schmidt-Nielsen (1999) à la page 42.

⁷⁹ IDB (1999) *Involuntary Resettlement in IDB Projects: principles and guidelines* IDB Washington, DC à la page 14. Il est surprenant de noter que le critère critique spécifique relatif au libre consentement préalable informé et les peuples autochtones compris dans la politique opérationnelle sectorielle de la Banque sur la relocation (OP 710): para 5) n'est pas traité dans les lignes directrices détaillées de la BID.

équipe spécialisée de personnel (de 4.5 personnes) dans l'Unité des peuples autochtones et du développement communautaire (Indigenous Peoples and Community Development Unit, IND).⁸⁰ La conformité générale avec les politiques obligatoires de la BID dans ses conventions et opérations de prêt est contrôlée par le Comité sur les impacts environnementaux et sociaux (Committee on Environmental and Social Impacts, CESI) de la BID.

Le Comité CESI est composé des Chefs de division des départements principaux de planification, de politique, légal, et opérationnel de la BID y compris le chef de l'Unité sur les peuples autochtones et le développement communautaire. Les devoirs et responsabilités de la CESI sont établis dans les *Procédés du Comité sur l'impact environnemental et social*. Ces règles procédurales exigent que le CESI revoie toutes les propositions de projet et les conventions de prêt de la BID et donne des recommandations qui aboutiront à des conditions obligatoires qui doivent être emplies par les équipes de projet et les emprunteurs (encadré 10). Les procédés particuliers de surveillance et de sauvegarde de la BID peuvent donc transformer des lignes directrices non obligatoires en des conditions obligatoires dans des conventions de prêt spécifiques si le CESI considère que de telles mesures sont nécessaires dans un cas particulier.⁸¹

Cette critique a découvert que le personnel chargé de l'établissement des politiques n'a pas développé une politique spécifique sur les peuples autochtones dû à une résistance naissante à des normes obligatoires par certains membres du Conseil d'administration de la Banque (malgré le fait que pendant les années 1990, le Conseil d'administration a avalisé la politique obligatoire sur la relocation). Le personnel chargé de l'établissement des politiques de la BID admettent que hormis la politique obligatoire de 1998 de la BID sur la relocation forcée, de nombreuses politiques obligatoires de la Banque ne sont actuellement pas au pas avec les normes courantes sur le développement durable. Toutefois, le Conseil d'administration a eu tendance à bloquer toute mise à jour de ces instruments. Pour cette raison, en parallèle avec le Groupe de la Banque mondiale, un plus important accent est maintenant placé sur des « stratégies » à caractère aspiratif non obligatoires sectorielles, institutionnelles, et thématiques.

Ces documents, qui sont développées par le personnel technique de la BID et ne sont pas approuvés par le Conseil d'administration de la Banque, établissent la vision de la Banque pour une période de prêt durant de cinq à dix ans. Les questions autochtones sont traitées dans un certain nombre de documents stratégiques de la BID. La *Stratégie pour la réduction de la pauvreté* de 1997 de la BID identifie la réduction de la pauvreté et les peuples autochtones comme une question principale et recommande que la BID prenne des mesures pour développer des stratégies pour la réduction de la pauvreté façonnées aux priorités et circonstances socioculturelles autochtones.

« Etant donné que en termes socioéconomiques les groupes autochtones représentent une tellement importante section des pauvres et des très pauvres, il est fondamental... d'adresser la dimension socioculturelle de la pauvreté et d'établir des stratégies pour la réduction de la pauvreté basées sur un meilleur entendement des liens entre la pauvreté et l'ethnicité. Les projets devraient être basés sur un authentique dialogue avec les organisations autochtones

⁸⁰ L'Unité des peuples autochtones et du développement communautaire (IND) est également plus généralement responsable pour les questions de consultation des communautés et de relocation :

http://www.iadb.org/sds/ind/index_ind_e.htm

⁸⁰ <http://www.iadb.org/sds/doc/env%20CESIprocedE.pdf>

⁸¹ <http://www.iadb.org/sds/doc/env%20CESIprocedE.pdf>

afin qu'ils incluent les points de vue, aspirations et contributions potentielles autochtones dans la conception des stratégies livrant les services sociaux. »⁸²

⁸² IDB (1997) *A Strategy for Poverty Reduction* IADB, Washington, DC No SOC-103 à la page 13

Encadré 10 :	Banque interaméricaine de développement (BID) (<i>traduction non officielle</i>)
Titre de la (des) politique(s) :	(i) Stratégies et procédés relatives aux questions socioculturelles concernant l'environnement (juin 1990) (ii) OP 710 Relocation forcée (août 1998) (iii) OP 723 Développement forestier (mars 1991) (iv) Procédés du Comité sur l'impacte environnemental et social (CESI) (nd)
Disponible à :	(i) http://www.iadb.org/sds/doc/IND%2DADeruyttereESCI.pdf (ii) http://www.iadb.org/cont/poli/OP-710E.htm (iii) http://www.iadb.org/cont/poli/OP-723E.htm (iv) http://www.iadb.org/sds/doc/env%2ECESIprocedE.pdf
Source des normes :	Pas explicite. Emphase sur la législation nationale de l'emprunteur
Approche	Evaluation d'impactes, atténuation, partage des bénéfices
Certaines dispositions principales	
<i>Normes internationales et droits de l'homme</i>	
> « Les principes généraux qui guident les activités de la Banque (comprennent)...la reconnaissance des droits individuels et collectifs des populations autochtones, surtout les peuples tribaux, tels qu'ils sont établis par les législations nationales qui dans de nombreux pays sont soutenus par des instruments internationaux légaux. » [document (i) : section b, point 2]	
<i>Etudes de base et évaluations d'impactes</i>	
> « ...pour toutes les activités de la Banque qui puissent directement toucher les peuples tribaux et autres peuples forestiers, les actions suivantes sont prises...identification, le plus tôt possible, de groupes tribaux et autres groupes vulnérables dans la zone du projet ; une préparation avancée d'information de fond de qualité... » [doc (i), section c, point 2]	
> « Comme partie de la phase d'identification de toute opération, l'équipe de projet doit déterminer l'envergure des questions de qualité environnemental et d'impacte social...La pièce de résistance du procédé d'évaluation d'envergure est le Document d'impacte environnemental et social (Environmental and Social Impact Brief – ESIB) [procédés CESI – CP, para. 4.01]	
> « Comme partie intégrale de la préparation du projet...une évaluation environnementale comprenant des considérations d'impacte social sera réalisé... une évaluation d'impacte environnemental (EIE) sera réalisé par l'emprunteur pour toutes les opérations ayant des impactes potentiellement importants sur l'environnement naturel et humain » [CP, [aras. 4.08 et 4.10]	
> Les EIE doivent comprendre (parmi d'autres éléments): «une analyse des impactes et risques environnementaux et sociaux directes et indirectes » (et) « une description et une évaluation sommaires des alternatives considérées... » (et) u procès verbal du procédé et un résumé des résultats de la consultation avec les groupes touchés » [CP : 4.10, (iii) (iv) (v)]	
<i>Dialogue de politique et conditions préalables pour l'autorisation d'un prêt :</i>	
> « Dans le contexte du traitement des opérations, le CESI fonctionne comme sous-comité technique auquel le Comité de prêt a délégué la révision des questions d'impacte environnemental et social...les recommandations du CESI constituent les conditions de la Banque pour l'autorisation d'une opérations » [procédés du CESI, para. 3.01]	
> « L'ESIB, une fois l'autorisation du CESI fournie...identifie les questions de qualité environnementale et d'impacte social qui doivent être résolues pour assurer que l'opération soit viable et éligible pour le soutien de la Banque » [procédés CESI, para. 4.01]	
> « Une fois l'autorisation du ESIB fournie, le dirigeant de l'équipe du projet informe l'emprunteur potentiel des exigences de gestion de la qualité environnementale et de l'impacte social de la Banque » [PC : 4.14 point 1]	
> »La Banque exige que les emprunteurs : (i) utilisent des procédés de consultation raisonnables qui obtiennent l'opinion informée des groupes locaux concernés, et prenne en compte leurs points de vue pendant la préparation et la mise en œuvre du projet... et (ii) fournissent la preuve de la conformité avec la législation, réglementations et procédés nationales concernant la consultation publique. » [PC : 4.14 point 3]	
<i>Protection contre la relocation forcée :</i>	
> « ...La Banque ne soutiendra que les opérations qui impliquent le déplacement des communautés autochtones ou autres communautés de minorités ethniques à bas revenu si la Banque peut s'assurer que : (i) le composant de relocation aboutira à des bénéfices directes pour la communauté touchée en relation à leur situation préalable ; (ii) les droits coutumiers seront pleinement reconnus et justement compensés ; (iii) les options de compensation	

comprendront la relocation basée sur la terre ; et (iv) le peuple touché ont donné leur consentement informé à la relocation et aux mesures de compensation. » [OP 710 : Considérations spéciales – para. 5]
> « ...la Banque évitera, où possible, la relocation des peuples autochtones tribaux des terres qu'ils occupent traditionnellement » [Doc. (i) section b, point 3]

Droits aux terres et ressources

> « ...La détérioration des conditions de vie de ces groupes devrait être évitée, en respectant leur terre et autres droits, de la manière déterminée par la législation nationale. » [OP 723 : point 4]
> La reconnaissance des droits individuels et collectifs comprend... « le droit de possession et de propriété des terres qu'ils (les peuples autochtones et tribaux) habitent traditionnellement et des ressources naturelles trouvées la dedans... » [document (i) : section b, point 2]
> « ... en général, la BID ne soutiendra pas de projets qui comportent l'empiètement inutile ou évitable sur les territoires utilisés ou occupés par des groupes tribaux ou des projets touchant des terres tribales, sauf si la société tribale est en accord, et sauf s'il est assuré que les agences exécutives ont les capacités de mettre en œuvre des mesures efficaces pour sauvegarder les populations tribales et leurs terres » [document (i), section b, point 3]
> « ... pour toutes les activités de la Banque qui puissent toucher directement les peuples tribaux ou autres peuples forestiers, les actions suivantes sont prises : ...conception des composants du projet visés à la protection des groupes de populations autochtones et leurs terres... dépendant des besoins et priorités spécifiques des groupes concernés, les composants spécifiques comprendront des mesures pour la démarcation et l'octroi de titre des terres tribales, y compris la relocation des personnes installées non tribales... » [doc (i), section c, point 3]

Partage des bénéfices et atténuation :

> « Dans les projets forestiers financés par la Banque il sera assuré que les groupes locaux, y compris les communautés autochtones, participeront directement ou indirectement aux bénéfices économiques générés par ces projets... » [OP 723 : Critère: point 4]
> « ...la reconnaissance de la nécessité de soutenir des mesures spéciales pour protéger les groupes tribaux...surtout ceux qui ont peu de contact avec le restant de la société, dans les domaines suivants : 1) mesures pour protéger les territoires autochtones, y compris la démarcation et l'octroi de titre des terres tribales ; 2) des mesures de santé préventives ou curatives ; 3) des mesures...pour éviter, dans la mesure du possible, un choc culturel traumatique » [document (i), section b, point 4]

Participation et reddition des comptes :

> Les composants de projet... « devront être intégrés dans la conception générale du projet, le délai temporel et le budget, et impliqueront la consultation des groupes de population touchés » [doc (i), section c, point 3]
> « Lorsque cela est applicable, la méthodologie et les résultats des consultations...ainsi que les dispositions pour la participation communautaire pendant la mise en œuvre du projet doivent être documenté dans des évaluations d'impacte et résumés dans les rapports d'impacte environnemental et social (ESIR) » [PC : 4.14, point 3]

Instructions au personnel de la Banque, équipe de projet et emprunteurs :

« ... Les actions suivantes sont prises :

> « Définition, avant l'autorisation du projet, du plan de mise en œuvre, des mécanismes d'exécution, des budgets et des responsabilités institutionnelles de tous les participants du projet, y compris les mécanismes pour la participation des groupes de population touchés lors de l'exécution du projet » [doc (i), section c, point 4]
> « La surveillance, durant l'exécution du projet, de la mise en œuvre adéquate des mesures adoptées dans le plan de mise en œuvre » [doc (i) section c, point 6]
> « L'équipe de projet est responsable d'informer l'emprunteur des mesures nécessaires pour conformer avec les exigences (de la Banque), en accord avec les politiques générales de la Banque (se référer par exemple au document du Huitième réapprovisionnement et la Politique sur la dissémination de l'information) [PC : 4.14 point 3]
> « L'équipe sur projet s'assure que les évaluations d'impacte, y compris les EIE et autres études, sont complétées à la satisfaction de la Banque... et que le projet final de l'évaluation d'impacte est rendu disponible localement avant la mission d'analyse... »
> « L'ESIR est la déclaration d'impacte final de la Banque, préparé par l'équipe de projet basé sur ses propres analyses et les découvertes et recommandations de l'EIE et autres études exigées... » [PC 3.16]
> « L'équipe de projet et les spécialistes du bureau national sont responsables de surveiller la conformité » [PC : 4.21]

Modèle des normes : les dispositions dans les politiques et procédés opérationnels, tels que la relocation et l'information et les procédés CESI, sont obligatoires pour le personnel de la Banque. Les lignes directrices et les rapports de meilleure pratique fournissent une direction optionnelle pour le personnel de la Banque et les agences d'emprunt. Des exigences plus spécifiques provenant de ces politiques obligatoires générales et des

politiques plus détaillées de meilleure pratique pourraient être appliquées à l'emprunteur par CESI, de manière appropriée, par l'inclusion de conditions obligatoires dans la convention de prêt.

Mécanisme de reddition des comptes : Les personnes touchées localement peuvent adresser leurs soucis à l'équipe de projet de la BID. Les plaintes formelles concernant la violation des politiques et procédés de la Banque peuvent être soumises au Mécanisme indépendant d'inspection de la BID (<http://www.iadb.org/cont/poli/investig.htm>) en accord avec la politique officielle d'inspection de la Banque (disponible à : <http://www.iadb.org/cont/poli/mecanism.pdf>) réalisée en 2001

Révision de mise en œuvre : une révision de l'impacte sur les peuples autochtones de dix projets soutenus par la BID (<http://www.iadb.org/ove/re261eng.pdf>). Des révisions thématiques ont également été réalisées comme partie de plusieurs Documents de travail récents commis par l'Unité sur les peuples autochtones et le développement communautaire (IND) [voir « Technical Papers and Conference Proceedings à : http://www.iadb.org/sds/ind/mainpublication_453_e.htm]

La Stratégie de participation de 2001 de la BID aussi bien que sa prochaine Stratégie environnementale adressent les peuples autochtones. Les autres instruments non obligatoires qui façonnent la conception des projets et programmes de la BID et qui fournissent une orientation pour le personnel de la Banque comprennent ses séries sur la « Meilleure pratique » et « Documents de travail » technique sur les enseignements tirés des projets soutenus par la BID ainsi que la pratique internationale de développement.⁸³ Des études récentes concernant spécifiquement les peuples autochtones comprennent des documents sur les femmes autochtones et le développement⁸⁴, la consultation des communautés⁸⁵, la réduction de la pauvreté⁸⁶, l'octroi de titre des terres⁸⁷ et les fonds d'investissement social⁸⁸. En plus des politiques, procédés, stratégies, lignes directrices et documents techniques, la BID produit également un certain nombre de procès de conférences et de documents de discussion sur les questions autochtones.⁸⁹

En 2003, l'Unité sur les peuples autochtones et le développement communautaire projetée de produire une *Stratégie sur les peuples autochtones et le développement*, et selon l'information du personnel de la BID pourrait recommander que la BID doive développer une politique spécifique et obligatoire sur les peuples autochtones (voir BIC 2003c). Cependant jusqu'à présent la BID n'a pas donné d'engagements publiques sur la formulation d'une politique sur les peuples autochtones.

Les projets de programmes de la BID qui touchent les peuples autochtones :

La BID fut un acteur central dans l'établissement du Fonds pour les peuples autochtones (*Fondo Indígena*) en 1993. Elle continue de fournir un soutien technique et gère présentement les finances des donations de capital pour le Fonds (voir également section 2.8) en plus de sa gestion d'un certain nombre de fonds en fidéicomis bilatéraux associés établis pour assister au développement des peuples autochtones.⁹⁰ Depuis 1994, la BID s'est engagé à accroître

⁸³ http://www.iadb.org/exr/english/policies/policies_bestpractices.htm

⁸⁴ Meentzen, A (2000) *Estrategias de desarrollo culturalmente adecuadas para mujeres indígenas* IDB Working Paper http://www.iadb.org/sds/author/author_488_e.htm

⁸⁵ Nessim, H and César Perafán C (2001) *Community Consultation: The Case of Darien* IDB Working Paper

⁸⁶ Plant, R (1998a) *Indigenous Peoples and Poverty Reduction: A Case Study of Guatemala* IDB Working Paper; Plant, R (1998b) *Issues in Indigenous Poverty and Development* IDB Working Paper

⁸⁷ Hvalkof, S and Plant, R (2001) *Land Titling and Indigenous Peoples* Sustainable Development Department, Technical Paper Series, IND-109, IDB

⁸⁸ Renshaw, J (2001) *Social Investment Funds and Indigenous Peoples* Sustainable Development Department, Best Practice Series, IDB IND-108

⁸⁹ Voir, par exemple, Iturralde and Krotz 1996, Perafán 2000, Perafán and Savedoff 2002.

⁹⁰ http://www.iadb.org/sds/ind/site_401_e.htm See also, Deruyttere 1994.

son soutien pour les activités de développement et de réduction de la pauvreté ciblant les peuples autochtones. Sa déclaration de huitième réapprovisionnement affirme que :

« ...les groupes autochtones appartiennent habituellement aux niveaux économiques les plus pauvres. En conséquence, les mécanismes de conception et d'exécution de projets devraient chercher à renforcer la capacité des peuples autochtones d'entreprendre et mettre en œuvre des projets de développement... La Banque augmentera ses efforts pour obtenir des financements additionnels pour les programmes bénéficiant les groupes autochtones afin d'adresser adéquatement leurs besoins. »⁹¹

Cet engagement fut réaffirmé en 2001 lors du Sommet des Amériques lors duquel la BID a engagé son soutien pour le Programme pour le développement durable du corridor biologique Mésoaméricain et pour le Programme pour la sécurité légale et le développement durable des terres autochtones. Sous ce dernier programme :

« La BID propose de fournir du financement ... pour assister à la démarcation, la régularisation, l'arpentage et l'octroi de titre des terres autochtones, pour faciliter la résolution de conflits sur l'utilisation des terres autochtones, et pour développer les plans d'utilisation des terres pour la gestion durable des ressources naturelles dans ces territoires. »⁹²

En dépit d'avoir identifié les questions autochtones comme priorité pour le financement, une étude du portefeuille courant de la BID révèle qu'il y a encore relativement peu de projets qui ciblent directement les peuples autochtones.⁹³ Cers derniers comprennent un programme de développement pour les communautés autochtones au Chili,⁹⁴ un soutien pour les communautés autochtones et d'origine africaine au Honduras⁹⁵ et quelques prêts de coopération technique petite échelle tels que le projet de développement économique des Wayuu en Colombie et un projet de capacitation pour les « groupes vulnérables » - y compris les communautés indiennes - en Argentine du nord.

Plutôt que des projets ciblés, la plupart des projets de la BID dans le secteur social ont un impacte indirecte sur les peuples autochtones de par le soutien de la Banque pour des fonds d'investissement social et des projets de gestion durable des ressources naturelles nationaux dans des pays tels que le Panama, le Guatemala, le Pérou et la Guyane où certains (mais pas tous les) projets contiennent des « composants » autochtones.⁹⁶ Les projets d'éducation, de santé, sanitaires et de développement pour les enfants de la BID au Mexique, au Pérou et en Bolivie ont également indirectement touché les communautés autochtones.⁹⁷ Le soutien pour

⁹¹ IDB (1994) *Report on the Eighth General Increase in Resources of the Inter-American Development Bank* IDB, Washington DC à la Section 2: Key Areas of Bank Activity, sub-section A. Poverty reduction and social equity – paragraph 2.27.

⁹² Ibid. at page 44.

⁹³ Pour les projets actuels et passés de la BID voir

http://www.iadb.org/exr/english/projects/projects_appd_country.htm (par pays)

http://www.iadb.org/exr/english/projects/projects_appd_sector.htm (par secteur). Pour les projets proposés de la

BID http://www.iadb.org/exr/english/projects/projects_prop_country.htm et

http://www.iadb.org/exr/english/projects/projects_prop_sector.htm. Des informations très récentes sur les projet proposés de la BID peuvent être obtenus en s'abonnant à sa page web relative à la procuration de fonds à *IDB Projects Online*: <http://condc05.iadb.org/idbprojects/>.

Une liste des projets proposés de la BID est également publiée hebdomadairement par son Centre publique pour l'information: <http://www.iadb.org/exr/pic/pictx.htm>

⁹⁴ <http://www.iadb.org/exr/doc98/apr/ch1311e.pdf>

<http://www.iadb.org/EXR/doc98/apr/ho1090e.pdf>

⁹⁶ Voir Deruyttere 1997 à la page 14. Voir également Plant and Hvalkof 2001 at pages 53-54.

⁹⁷ Ibid et supra note 22. Voir également <http://www.transparencia.org.mx/bidpre.htm>

⁹⁸ IDB (2001b) *Social Sector Program in Support of the Poverty Reduction Strategy BO-0203* IDB, Washington at pages 2 and 3.

le Document stratégique pour la réduction de la pauvreté Bolivien (financé conjointement avec DFID), comprend un nouveau avant-projet d'Acte pour le développement des peuples autochtones et la création d'un « Service d'assistance légale pour les peuples autochtones. »⁹⁸

L'Unité pour les peuples autochtones et le développement communautaire est également impliqué dans les efforts de soutien pour un certain nombre de projets pilotes innovateurs sur les « mécanismes de financement pour le développement autochtone ». Ceux-ci comprennent une entreprise jointe proposée en Ecuador qui implique un partenariat entre les organisations autochtones et l'entreprise étatique de pétrole ainsi que des études sur le même sujet d' « entreprises jointes » pour les pays membres de l' *Organización Latinoamericana de Energía (OLADE)* ⁹⁹ – une organisation qui commence à inquiéter les organisations autochtones en Amérique latine.

Les organisations de peuples autochtones signalent que même les projets bienveillants de la BID ont parfois empiré l'état des communautés par manque d'adaptation aux priorités et besoins socioculturels autochtones. Comme le remarque une femme autochtone sur un ancien projet de crédit rural de la BID en Amazonie équatoriale (qui a apparemment manqué d'expliquer adéquatement les termes de crédit et a endetté le peuple natif qui furent ensuite incapables de repayer leurs dettes) :

« Le seul accomplissement de l'entier projet de crédit est que les familles autochtones sont maintenant plus pauvres qu'ils ne l'étaient... C'est pour cela que nous ne faisons pas confiance aux grandes banques. Les personnes s'inquiètent par rapport à leur dette et vivent dans la crainte que la Banque les pénalisera. Vivre avec l'anxiété ne constitue pas le développement pour nous... » J Cuyi, CONFENIAE, octobre 1999¹⁰⁰

De même que ces projets dans le secteur social et projets pilotes de développement, la BID reste impliquée de manière significative dans les projets conventionnels d'infrastructure dans les secteurs d'énergie et de transport et continue de promouvoir et d'assister aux projets de réforme économique et d'intégration commerciale au niveau si bien national que régional. Communément aux autres banques de développement multilatérales, les grands projets d'investissement et interventions macroéconomiques de la BID ont attiré des critiques relatives à leurs impacts sociaux et environnementaux directs et indirectes. Un exemple d'un tel « projet à problème » est l'immense barrage de Yacyréta (au départ financé en commun avec la Banque mondiale), qui franchit la frontière entre l'Argentine et le Paraguay. Cet immense projet de barrage a ravagé les communautés Mbya Guaraní qui ont été forcés de quitter leurs terres traditionnelles contre leur gré et jusqu'à présent pas reçu une compensation adéquate.

Le cas de Yacyréta fut, en 1997, le premier à être soumis au Mécanisme indépendant d'inspection (Independent Inspection Mechanism - IIM) de la BID par les citoyens touchés.¹⁰¹ L'investigation a confirmé les plaintes des communautés locales et a trouvé que la BID a violé ses propres politiques et procédures lors de la conception et de la mise en œuvre du projet.¹⁰² Plusieurs années après la demande d'inspection, les communautés ont pu consolider leurs organisations et faire des demandes pour une compensation appropriée, mais beaucoup des problèmes restent non résolus et les personnes sont présentement menacés par davantage

⁹⁹ IND Unit Work Plan 2001-2002: http://www.iadb.org/sds/ind/site_3932_e.htm

¹⁰⁰ Griffiths 1999 à la page 34

¹⁰¹ <http://www.iadb.org/cont/poli/yacyreta.htm>

¹⁰² Treacle 1998

de pertes à cause d'une proposition pour hausser le niveau d'eau dans le barrage par 76 mètres, ce qui a incité les communautés à soumettre une *deuxième* demande à l'IMM.¹⁰³ Les ONG et organisations communautaires mettent maintenant pression sur la BDU pour que celle-ci révisé sa fonction d'inspection pour la rendre plus agile, transparente et responsable vis-à-vis des plaignants (voir ci-dessous).¹⁰⁴

Les organisations des peuples autochtones et les organisations de la société civile se plaignent également que de nombreux projets et programmes de la BID manquent de mécanismes efficaces pour la participation et que les normes internes relatives aux peuples autochtones de la Banque ne sont pas appliquées en pratique. Un exemple est le grand projet régional *Plan Puebla Panamá* (PPP) qui a initié en 2000 et qui implique de multiples programmes pour la consolidation de réseaux de routes, d'énergie et de télécommunication au travers de l'Amérique centrale.¹⁰⁵

Malgré l'existence d'un « Programme d'information, de consultation et de participation (ICP) » au sein de l'initiative, le PPP a été critiqué pour manquer d'encourager la participation publique et pour manquer de comprendre un composant clair sur les peuples autochtones pour promouvoir et assurer les droits fonciers autochtones sur leurs territoires traditionnels touchés par le projet.¹⁰⁶ La BID est également sujette aux critiques croissantes pour son soutien pour des projets controversés d'oléoducs et de gazoducs touchant des territoires autochtones. Malgré l'opposition locale de la société civile pour son soutien de l'expansion de gazoducs en basse Bolivie impliquant la société multinationale discréditée Enron,¹⁰⁷ le Conseil d'administration de la BID a approuvé le projet de décembre 2002.

Au Pérou, la BID a récemment approuvé le financement du projet controversé du gaséoduc Camisea qui menace de nombreuses communautés autochtones, y compris des groupes reculés se trouvant en isolement volontaire.¹⁰⁸ Les phases initiales de cet énorme projet ont déjà commencé à causer des impacts négatifs sociaux et écologiques dans la région et le gouvernement péruvien et les entreprises privées ont cherché le soutien de la BID pour que celle-ci traite des questions sociales et environnementales.¹⁰⁹ Les réalisateurs des campagnes et les organisations autochtones locales ont été déçus que le Conseil de la BID n'ait tenu aucun compte de leurs arguments que la Banque ne devrait pas s'engager avec le projet Camisea étant donné que celle-ci n'a pas de politique spécifique pour traiter des peuples autochtones et qu'elle n'est donc pas bien équipée pour adresser les problèmes complexes et les sérieux risques associés au gaséoduc. Les critiques ont signalé qu'en s'engageant avec le projet après le début de la mise en œuvre, la BID soutient officiellement l'application tardive et réactive de normes de développement durable et des droits de l'homme dans les investissements d'industrie extractive. En conséquence cela donne un mauvais signal au secteur de l'énergie mondial qui devrait être exigé d'appliquer ces normes au début –même de la conception du projet.¹¹⁰

¹⁰³ Sobrevivencia (2002) *Yacyreta: no más daños!* <http://www.sobrevivencia.org.py/yacyreta1.htm>

¹⁰⁴ International Rivers Network (2003) *Letter to the President of the IDB* février 2003

¹⁰⁵ <http://www.iadb.org/ppp/index.asp> Voir également <http://www.bicusa.org/lac/PPP.htm>

¹⁰⁶ Indigenous Declaration (2002) *To the Presidents' Summit of the Member Countries of the Plan Puebla Panamá (PPP), Merida, Yucatan, Mexico, June 27-28, 2002* <http://www.bicusa.org/lac/ppplettereng.pdf>

¹⁰⁷ Amazon Watch 2002a: http://www.amazonwatch.org/newsroom/newsreleases02/021114_bol.html

¹⁰⁸ <http://www.iadb.org/extr/doc98/pro/upe0233.pdf>

¹⁰⁹ Amazon Watch 2002b; 2002c; Serjali 2002a, 2002b; AIDSEP and COMARU (2003).

¹¹⁰ Amazon Watch 2002d

Les organisations autochtones au Pérou mènent actuellement des campagnes pour essayer d'assurer que leurs droits sont adressés de manière adéquate dans l'accord de prêt entre la BID et le gouvernement péruvien.

Révisions de mise en oeuvre:

Le Bureau d'évaluation et de surveillance (Office of Evaluation and Oversight - OVE) de la BID entreprend des évaluations de projet, thématiques et au niveau national des opérations de prêt de la BID, bien que peu d'évaluations se réfèrent explicitement aux politiques et procédés sociaux et environnementaux de la Banque.¹¹¹ Une évaluation récente de 2001 de la OVE de 10 projets dans les secteurs social et de la santé de la BID touchant les peuples autochtones a trouvé que bien que certains bénéfices ont été reçus dans la plupart des cas, plusieurs projets n'ont pas été conçus adéquatement pour atteindre les priorités autochtones, tandis que d'autres manquaient de stabilité et de durabilité dû à un manque de ressources financières et un déficit de personnel ayant une connaissance des langues autochtones.¹¹² Plusieurs documents de travail thématiques ont également évalué l'impacte des projets et programmes de la BID sur les communautés autochtones bien que, de nouveau, aucune évaluation de la qualité de la mise en œuvre des règles opérationnelles et lignes directrices internes relatives aux peuples autochtones de la Banque n'est réalisée.

Le document de la BID sur *L'octroi de titre des terres et les peuples autochtones* trouve que le projet national d'octroi de titre des terres en Colombie manquait de financement approprié pour la restitution des terres pour les communautés autochtones des hautes terres bien que en principe les droits territoriaux des communautés autochtones étaient clairement reconnus dans la conception du projet.¹¹³ Au Panama, une considération soignée des droits des peuples autochtones eût lieu lors de la préparation du *Programme pour le développement durable de Darien (PN-0116)*, mais les échappatoires furent laissées dans la conception du projet, aboutissant au manque d'assurer les terres des communautés autochtones hors des territoires autochtones légalement reconnus (*comarcas*).¹¹⁴

Au Pérou, la révision du secteur d'octroi de titre des terres a trouvé que le soutien de la Banque pour le *Programa Especial para la Titulación de Tierras (PETT)* a prêté relativement peu d'attention aux questions autochtones lors de la préparation du projet et a manqué de consulter avec les organisations des peuples autochtones à propos de la conception du projet. Le programme a également souffert d'un trop important accent sur des politiques de marché qui sont peu adaptées aux besoins des communautés natives.¹¹⁵

De même, les auteurs du rapport ont trouvé que malgré une grande population autochtone en Ecuador, le document stratégique national de la Banque de l'époque (c.1999) prêtait « ...peu d'attention spécifique aux peuples autochtones comme groupe cible » [*traduction non officielle*] et que le *Programme de secteur en agriculture* soutenu par la Banque n'avait pas

¹¹¹ http://www.iadb.org/cont/evo/evo_eng.htm Il est remarquable que la récente évaluation de pays de ses opérations au Pérou (1990-2000) de la OEV ne fait qu'une mention passante des peuples autochtones. La révision ne traite que brièvement des opérations d'octroi de titres de la BDI (paras. 4.29 – 4.31) et ne mentionne pas les questions de tenure foncière des peuples autochtones malgré un traitement explicite de ces impacts dans un document de travail antérieur de la BID (cf. Plant et Hvalkof 2001) – voir OVE 2002a: <http://www.iadb.org/ove/re262eng.pdf>

¹¹² IDB (2002b) à la page iv and pages 39-40. Voir surtout le tableau aux pages 1-3 d'appendice 1.

¹¹³ Plant et Hvalkof 2001 à la page 54-55

¹¹⁴ Ibid à la page 56

¹¹⁵ Ibid à pages 58-60

donné un traitement adéquat aux questions de tenure foncière autochtone.¹¹⁶ Une étude récente de la BID sur ses fonds d'investissement social en Guyane et Honduras a conclu que les activités financées sous ces programmes n'adressent pas adéquatement les causes sous-jacentes de la pauvreté, manquent de composants adéquats pour la formation et ont tendance à dépendre de manière trop importante sur le labeur bénévole et le temps des femmes au niveau du terrain.¹¹⁷

Prises dans leur ensemble, ces révisions et cas d'étude de l'OVE ont engendré un certain nombre de recommandations pour l'amélioration de la qualité des opérations de la BID touchant les peuples autochtones :

- Inclure des composants pour la capacitation et la formation plus adéquatement financés et à long terme dans les programmes et projets du secteur social impliquant les peuples autochtones ;
- Assurer un engagement direct avec les bénéficiaires du projet et reconnaître que concevoir et exécuter des projets avec des communautés autochtones exige de longues périodes de préparation et un effort à long terme ;
- Assigner des budgets appropriés pour une consultation efficace et la participation communautaire pendant la conception du projet ;
- Dresser des études de base approfondies pour la formulation des indicateurs pertinents basés sur la performance ;
- Garantir un financement à long terme sûr « protégé par le budget » pour les projets ciblant les communautés autochtones (mettant en œuvre au moins deux périodes de tranches trisannuelles renouvelables) ;
- Encourager les agences exécutrices à embaucher du personnel autochtone qui parle les langues locales et s'y connaît en traditions et valeurs locales ;
- Assurer que la prochaine nouvelle génération de « projets participatifs de développement communautaire » est contrôlée relativement à leurs impacts pour assurer qu'ils ont incorporé les enseignements tirés ;
- Prendre des mesures pour assurer que les femmes et les filles participent aux réunions communautaires et sont payées pour leurs contributions aux projets ;
- Baser les interventions de la Banque sur une recherche plus soignée et détaillée empirique et culturelle sur les questions centrales comme les systèmes fonciers autochtones et leurs besoins et priorités ;
- Engager les organisations des peuples autochtones représentatifs dans un débat de politique et les soutenir dans la formation de leurs propres recommandations ;

¹¹⁶ Ibid à la page 60. Il est notable que dans une proposition de prêt plus récente pour un programme de régularisation des terres en Ecuador, une mention explicite du besoin de respecter les droits territoriaux collectifs des peuples autochtones tels qu'ils sont établis dans la Constitution d'Ecuador est faite (IDN 2002c à paragraphes 3.14 et 4.23)

¹¹⁷ Renshaw 2001: 19-21

- Où les projets de la Banque touchent les terres autochtones, leurs revendications foncières et territoriales devraient être adressées dans les premières étapes du cycle du projet.

Procédés inefficaces de reddition des comptes et de plaintes :

Comme le Panel d'inspection de la Banque mondiale, le Mécanisme indépendant d'inspection de la BID se découvre encombrante et lente en réponse aux demandes faites par les citoyens négativement touchés par ses opérations de prêt. Une récente lettre conjointe à signatures d'ONG à la BID a critiqué le bureau d'inspection pour son manque de transparence, d'indépendance et son manque d'adresser les soucis des plaignants à temps.¹¹⁸

2.4 La Banque asiatique de développement

Le Conseil d'administration de la Banque asiatique de développement (BAD) a approuvé une *Politique sur les peuples autochtones* en avril 1998.¹¹⁹ La Politique sur les peuples autochtones forme partie d'un trio de politiques de sauvegarde de la BAD.¹²⁰ La politique fut formulée sur trois années dans un procédé qui était largement interne à la Banque, mais qui a impliqué un forum de discussion avec les organisations des peuples autochtones en 1995 et un nombre limité de consultations publiques en 1996 et 1997. En décembre 2000, une version résumée de la politique a été incluse dans le Manuel d'opération (Operation Manual – OM) de la BAD (Encadré 11).

Malgré quelque consultation avec les peuples autochtones, la BAD a été fortement critiquée pour avoir manqué d'engager les peuples autochtones dans la finalisation de la politique – les dispositions de laquelle ont été condamnées pour être faible et en désaccord avec les normes internationales convenues sur les droits des peuples autochtones. Le retard important de l'incorporation de la politique dans le manuel d'opération de la Banque a également été critiqué.¹²¹ Les ONG ont aussi été inquiétées par le cadre général de politique de la BAD vu que dans certains cas les politiques opérationnelles entières approuvées par le Conseil de gouverneurs de la BAD n'ont pas été rigoureusement résumées par la gestion dans le Manuel d'opération.¹²² Ces soucis proviennent du cas controversé de l'Inspection de Samut Prakarn relatif à un projet de gestion des déchets eaux en Thaïlande.¹²³ Bien que ce cas n'ait pas touché les peuples autochtones, le procédé d'inspection a mis au découvert une ambiguïté générale parmi le personnel et les emprunteurs concernant les documents de politique à suivre lors des opérations de prêt de la BAD et les dispositions des politiques pouvant être sujettes à l'inspection. En réponse à cette ambiguïté, le Conseil de la BAD a décidé en janvier 2002 que :

« Toutes les politiques de la BAD approuvées par le Conseil doivent être mises en œuvre par le personnel de la BAD indépendamment de leur inclusion ou non dans le OM. L'inspection

¹¹⁸ Lettre de BIC à Mr Enrique Iglesias, Président de la BID, 18 février 2003. Avalisée par 20 ONG et organisations communautaires du sud et 6 ONG du nord.

¹¹⁹ Asian Development Bank (1999) Policy on Indigenous Peoples ADB, Manila 30pp

¹²⁰ Les deux autres politiques de sauvegarde de la BAD comprennent les Politiques sur la relocation forcée (OM 50) et l'environnement (OM 20).

¹²¹ Voir, par exemple, AITPN (2000) *ADB Programs in the Forestry Sector in Bangladesh: identifying critical issues for changes in ADB policy* AITPN, New Delhi

¹²² JACSES 2002a

¹²³

couvre tous les éléments des politiques et procédés opérationnels qui fournissent au personnel de la BAD les directions obligatoires pour la formulation, le traitement et la mise en œuvre des projets. » [*traduction non officielle*]

Une étude approfondie de la politique sur les peuples autochtones de 1999 et sa version résumée dans le Manuel d'opération démontre que le résumé est plus ou moins juste. Il est cependant remarquable que l'OM omet de mentionner la condition que : « Les initiatives doivent être, au maximum possible, conçues, planifiées et mises en œuvre avec le consentement informé des communautés touchées » [*traduction non officielle*]¹²⁴ Vers la fin de 2002, les ONG furent alarmées par des signaux que les gérants de la BAD cherchaient à limiter l'attribution, l'envergure et l'indépendance du Comité d'inspection en limitant les politiques pour l'inspection à un nouveau « compendium » réduit de normes et de règles obligatoires qui seraient rédigées unilatéralement par ceux chargés de la rédaction des politiques de la Banque.¹²⁵

Dans le cas de la politique sur les peuples autochtones de la BAD, le projet de compendium controversé des gérants de la BAD a considéré que la politique contient deux conditions obligatoires : (i) le besoin pour une évaluation sociale initiale pour tous les projets qui puissent toucher les communautés autochtones et (ii) la préparation d'un plan pour le développement des peuples autochtones là où des impacts négatifs sont anticipés. Il reste donc des doutes sur comment sont envisagées les autres dispositions de la Politique sur les peuples autochtones par les gérants de la BAD.¹²⁶ Actuellement, cette question peut être partiellement résolue. Au début de 2003, une intense campagne par les ONG a persuadé le personnel principal de la BAD d'ajourner les propositions de compendium (malgré un important soutien pour le Compendium parmi les gouvernements emprunteurs et le Conseil de la Banque).¹²⁷ Néanmoins, l'entière controverse a souligné une fois de plus que les gérants et les citoyens peuvent avoir des visions très différentes sur le statut des politiques opérationnelles et leurs dispositions.

¹²⁴ ADB (1999) *Policy on Indigenous Peoples* ADB, Manila – à la page 17.

¹²⁵ Voir ADB NGO Forum (Forum des ONG sur la BAD) 2002a t 2002b et JCAS 2002b et 2002c

¹²⁶ <http://www.adb.org/Inspection/compendium.pdf>

¹²⁷ ADB NGO Forum (2003).

Encadré 11 :	Banque asiatique de développement [traduction non officielle]
Titre de la politique :	(i) <i>Politique sur les peuples autochtones</i> [avril 1998 – document entier de politique] (ii) <i>Manuel opérationnel section 53 : peuples autochtones</i> [résumé – 21 décembre 2000]
Disponible à :	(i) http://www.adb.org/Documents/Policies/Indigenous_Peoples/IPPP.pdf (ii) http://www.adb.org/Documents/Manuals/Operations/om53.asp?p=aadb
Langues :	anglais
Source des normes :	pas explicite. Le point de départ principal est la législation nationale
Approche :	participation, atténuation, partage des bénéfices
<i>Certaines dispositions principales</i>	
Envergure et étendue de la politique	
<ul style="list-style-type: none"> > Formée par deux parties : politiques de la Banque (PB) et Politiques opérationnelles (PO) > S'applique aux projets aussi bien dans le secteur publique que privé > Malgré les dispositions pour la consultation des organisations des peuples autochtones, elle souligne la définition des peuples autochtones en accord avec la législation nationale et les politiques nationales de développement de l'emprunteur [PB para. 4] 	
<i>Etudes de base et évaluations d'impacte :</i>	
<ul style="list-style-type: none"> > Une évaluation social initiale (Initial Social Assessment – ISA) est exigée pour tout projet de développement [PO para.1] (qui) « ... devrait être entreprise le plus tôt possible dans le cycle du projet... » [PO para.8]... « Ceci formera la base pour inclure une conception sociale appropriée dans le projet » [PO para.2] > « Des mécanismes claires pour une analyse précise et objective » des circonstances des peuples autochtones touchés doit être préparée [PB para.8 iii] > Un plan pour le développement des peuples autochtones [PDPA] « devrait comprendre » une étude du cadre légal ; 	
<i>Dialogue de politique et conditions pour l'approbation du prêt</i>	
<ul style="list-style-type: none"> > « Là où de graves différences concernant les aspects les plus importants entre les financiers du projet et les peuples autochtones touchés sont évidents, un temps adéquat devrait être alloué au gouvernement et aux autres financiers du projet pour la clarification et la résolution de ces différences bien avant que la BAD ne s'engage à soutenir le projet » [PO para. 9] > Si l'ISA détecte des impacts négatifs possibles, l'emprunteur doit préparer une PDPA « acceptable pour la BAD » [politique de 1999 à la page 19, paragraphe final] 	
<i>Droits relatifs à la terre et aux ressources</i>	
<ul style="list-style-type: none"> > Une ISA et son composant d'analyse sociale doivent fournir l'information sur les droits existants relatifs aux terres et aux ressources et analyser « les problèmes par rapport à » et « les impacts positifs et négatifs probables sur... les droits aux terres et aux ressources » [PO Appendice I (ii) (iii) + Appendice II 2i a.b.c. ; 2ii.d ; 2iii.b.d.] > Un « PDPA préparé de manière appropriée comprendra... la considération, dans la conception du projet, des modèles locaux d'organisation sociale, de croyances culturelles, de territoire ancestral, et de l'utilisation des ressources » [PO para.5] > L'étude du cadre légal pour la PDPA devrait prêter : « ...Une attention particulière... aux droits des peuples autochtones à utiliser et développer les terres qu'ils occupent, à être protégé contre les intrus illégaux, et d'avoir accès aux ressources naturelles (telles que la faune sauvage forestière et l'eau) vitaux à leur subsistance » [PO Appendice iii 2ii] > Un PDPA « ...pourrait, où approprié, inclure » des éléments relatifs (i) au cadre légal, (ii) aux données de base, (iii) à la tenure foncière » [PO Appendice III.1] 	
<i>Partage des bénéfices et atténuation :</i>	
<ul style="list-style-type: none"> > « ...les interventions de développement qui toucheront les peuples autochtones devraient assurer qu'ils ont des opportunités de participer et bénéficier de manière égale de ces interventions » [PB para.6] 	

> « ... Les interventions de la BAD touchant les peuples autochtones ... ne devraient pas imposer les effets négatifs du développement sur les peuples autochtones sans une indemnisation appropriée et acceptable » [PB para.7]

> Un PDPA « comprendra... des mesures pour éviter, atténuer, ou indemniser pour » les effets négatifs [PO para.5]

Participation et reddition des comptes :

> L'analyse sociale devrait « évaluer les besoins et priorités des peuples autochtones » [Appendice II iv.a]

> « ... devrait (i) être compatible avec les besoins et aspirations des peuples autochtones touchés ; (ii) être compatible en substance et structure avec les cultures et institutions sociales et économiques des peuples autochtones touchés ; (iii) être conçue, planifiée et mise en œuvre avec la participation informée des communautés touchées » [PB para.7]

> « ... le mécanisme pour toute intervention doit être transparent et assurer la reddition des comptes » [PB para. 8 (iv)]

> « Par la préparation de la conception sociale, les procédés et programmes de mise en œuvre sont planifiés pour la préparation et la mobilisation des peuples autochtones pour leur participation dans le projet » [PO para.3]

> « Un PDPA préparé de manière appropriée comprendra... des dispositions pour la mise en œuvre, la surveillance et l'évaluation du projet ... (et)... des ressources financières appropriées pour sa mise en œuvre » [PO para.4]

> Le « Bureau de développement environnemental et social fournit une direction et une assistance générales pour la mise en œuvre de la politique de la BAD sur les peuples autochtones...(et)...les départements des projets sont responsables d'adresser les questions des peuples autochtones dans le contexte de projets et d'opérations d'assistance technique (TA) » [PO [ara.10]

Instructions pour le personnel de la Banque, le gérant du projet et les emprunteurs :

> Si les peuples autochtones sont susceptibles d'être touchés de manière significative ou négative...tel que cela a été identifié par une évaluation sociale initiale, l'emprunteur devrait être informé de la politique de la BAD sur les peuples autochtones [PB para.10] et un PDPA « acceptable pour la BAD doit être préparée » [Document de politique de 1999, à la page 19, paragraphe final]

> « ... l'emprunteur devrait préparer un plan pour le développement des peuples autochtones comme élément de travail pour la préparation du projet pertinent pour le financement de la BAD. Le plan fournira le cadre pour la maximisation des bénéfices du projet pour les peuples autochtones et l'atténuation des effets négatifs. » [PB para.10]

> La responsabilité pour la planification et la mise en œuvre d'un PDPA acceptable dépend du gouvernement ou des autres financiers du projet [PO para.6]

> « De manière appropriée, la BAD fournira du soutien pour la préparation d'un PDPA au travers (i) d'assistance dans la formulation et la mise en œuvre d'une politique sur les peuples autochtones , d'une stratégie, de lois, de régulations et d'un p[plan spécifique » [PO para.6]

> L'assistance technique (TA) « renforcera la capacité des agences responsables pour la PDPA » [PO para. 6ii]

> Le PDPA devrait être complété pendant l'évaluation du projet [PO para.8]

Modèles des normes : des règles opérationnelles internes qui établissent des normes minimums et les procédés qui doivent être suivis par le personnel de la banque dans tous les projets que recouvre la politique. Des propositions récentes (controverses) en fin 2002 proposés par ceux chargés de la formulation des politiques soutenaient que seuls deux exigences de base sont obligatoires sous la politique : entreprendre une évaluation sociale initiale (ISA) pour *tous* les projets qui puissent toucher les peuples autochtones, et la préparation d'un PDPA pour les projets qui puissent toucher les peuples autochtones de manière négative. Selon l'interprétation de la gestion, le restant de la politique contient des dispositions non obligatoires qui recèlent une direction optionnelle pour le personnel et les gérants des projets. Cette interprétation étroite a cependant été mise en doute par les détenteurs de droits externes en début de 2003. Il reste néanmoins une ambiguïté relative au statut des différentes dispositions.

Mécanisme de reddition des comptes : les plaintes formelles pour manque de conformité avec les politiques obligatoires de la Banque peuvent être soumises au Comité d'inspection de la Banque (Bank Inspection Committee – BIC). Des procédés pour déposer plainte sont expliqués en détail dans la Politique

de la BAD sur la fonction d'inspection de 1995
(<http://www.adb.org/Documents/Policies/Inspection/default.asp#contents>)

Révision de la mise en œuvre : Aucune révision sectorielle formelle n'a été entreprise pour examiner la mise en œuvre de la politique. Des révisions générales sur l'impact des opérations de prêt de la BAD sur les peuples autochtones ont pourtant été réalisées en 2001 pour le Cambodge, le Vietnam, l'Indonésie, les Philippines et la région pacifique, comme partie du Projet de la BAD pour l'assistance technique régionale (Regional Technical Assistance Project – RETA) sur la capacitation pour les questions sur les peuples autochtones/minorités ethniques pour la réduction de la pauvreté (RETA 5953). Une référence a été faite à l'emploi de l'ISA et des PDPA sous la politique de la BAD (http://www.adb.org/Documents/Reports/Indigenous_Peoples/default.asp).

Forces de la politique :

- Exige un procédé résumé d'évaluation sociale pour tous les projets de la BAD, dans le secteur public et privé, qui puissent toucher les peuples autochtones ;
- Les lignes directrices pour l'évaluation sociale, l'analyse sociale et l'élaboration du PDPA portent de manière significative sur le besoin d'examiner les impacts potentiels des projets proposés sur les droits aux terres et aux ressources naturelles des peuples autochtones ;
- Les lignes de responsabilité pour la mise en œuvre et la conformité avec la politique sont détaillées pour les institutions de la BAD et l'emprunteur ;
- Des renvois sont faits aux autres politiques opérationnelles de la BAD existantes et prochaines, y compris sa politique proposée sur les forêts.¹²⁸

Faiblesses :

- Traitement inadéquat des accords et instruments internationaux relatifs aux droits des peuples autochtones ;
- Inconsistante par rapport aux normes internationales relatives aux droits de l'homme des peuples autochtones ;
- Manque de cadre basé sur les droits ;
- Manque de reconnaître et protéger les droits de propriété de la terre des peuples autochtones ;
- Souligne la législation nationale et les politiques de développement qui puissent préjudicier les droits et intérêts des peuples autochtones ;
- Ne met pas en œuvre l'approche de l'autodéveloppement ;
- Ne reconnaît pas pleinement le droit au libre consentement préalable informé ;
- Manque d'interdire la relocation forcée ;
- Utilise un langage et des dérogations vagues qui manquent de conditions claires ;
- Manque de spécifier que les communautés touchées devraient être impliquées dans l'évaluation sociale initiale (ISA) ;
- Manque de clarté sur les critères minimums et les conditions obligatoires, à l'opposé des lignes directrices non obligatoires ;
- Ambiguïté concernant les dispositions obligatoires et non obligatoires ;
- Étale sur plusieurs documents publiés différents.

Les projets et programmes de la BAD touchant les peuples autochtones :

La BAD fournit des prêts aux secteurs public et privé pour des projets sectoriels ou multisectoriels relatifs à l'agriculture et aux ressources naturelles, à l'énergie, à l'industrie et aux minéraux, au transport et à la communication, à l'infrastructure sociale et à la finance.¹²⁹ Comme d'autres agences de développement multilatérales et bilatérales, la BAD a adopté une stratégie qui se concentre sur la réduction de la pauvreté. A cette fin, la BAD a établi un certain nombre d'« accords de partenariat » bilatéraux pour la réduction de la pauvreté avec plusieurs pays dans la région (p.e., le Népal, le Sri Lanka, le Bhoutan et le Cambodge). Étant donné que les peuples autochtones souffrent de niveaux de pauvreté disproportionnés, il est probable que les projets d'allègement de la pauvreté financés par la BAD auront un impact croissant sur les peuples autochtones.

Toutefois, actuellement, la plupart des projets de la BAD touchent les peuples autochtones de manière indirecte et peu d'entre-eux visent explicitement les communautés autochtones. Une

¹²⁸ ADB (2002) Draft ADB forest policy: forests for all and forever – a working paper, ADB, Manila, à la page 12, section B.41(i)

¹²⁹ <http://www.adb.org/Projects/profiles.asp>

exception est le Projet régional d'assistance technique (RETA) sur la Capacitation pour les questions relatives aux peuples autochtones/minorités ethniques pour la réduction de la pauvreté (RETA 5953), qui a inclus des ateliers régionaux et des révisions sectorielles concernant les questions de pauvreté, de minorités ethniques et de peuples autochtones au Cambodge, au Vietnam, en Indonésie, aux Philippines et dans la région du Pacifique. La révision régionale a trouvé que la qualité de vie inadéquate parmi les communautés autochtones de la région est due, par-dessus tout, au manque de sécurité de tenure foncière et au manque correspondant de sécurité alimentaire et de subsistance.¹³⁰

Informations sur la mise en œuvre de la politique :

La BAD n'a pas réalisé d'évaluation de la qualité de la mise en œuvre de sa Politique sur les peuples autochtones et ses rapports d'évaluation de projets ou de pays y font rarement référence.¹³¹ Des rapports indépendants suggèrent que la mise en œuvre des politiques sociales et environnementales de la Banque a été très variable. Dans certains cas, les questions sociales relatives aux droits à la terre et aux communautés autochtones et tribales ont été incluses dans les conventions de prêt – même avant l'adoption de la politique de 1998, tandis que dans d'autres ces sauvegardes ont été entièrement omises même après l'adoption de la politique.¹³²

Les premiers signes indiquent que depuis son adoption la conformité avec la Politique sur les peuples autochtones a été de qualité mixte. La révision régionale de la pauvreté a trouvé que la plupart des documents nationaux de Stratégie et de programmes de pays de la BAD mentionnent peu ou jamais les peuples autochtones.¹³³ Il existe également des signes que les politiques de la BAD, y compris sa Politique sur les peuples autochtones, ne sont pas toujours intégrés dans les conventions de prêts.

Les détenteurs de droits et les organisations de la société civile soutiennent qu'une mise en œuvre adéquate des politiques opérationnelles doit comprendre leur application dans les conventions légaux entre la BAD et les emprunteurs. Comme observé par les ONG locales impliquées dans la demande récente pour une inspection de la part du Comité d'Inspection dans un projet funeste d'irrigation au Pakistan financé par la BAD :

«Le manque d'assurer l'inclusion des politiques et procédés applicables de la Banque dans la convention de prêt et la convention de garantie... doit être considéré comme un manque de conformité... L'accent courant mis sur la résolution de problèmes et l'approche flexible du processus de révision d'inspection peuvent être bénéfiques à la Banque et aux pays membres en tant que parties prenantes puissantes mais les personnes touchées pourraient perdre leurs droits qui ne sont pas reconnus et respectés explicitement au travers d'accords légalement obligatoires.» [*traduction non officielle*]¹³⁴

Dans d'autres cas, il y a des signes que certains éléments de la politique sont exécutés. Plusieurs projets dans les Philippines et en Indonésie par exemple ont réalisé des évaluations sociales initiales qui ont aidés à identifier les principales questions autochtones. Certains projets dans ces pays ont également préparé un Plan pour le développement des peuples

¹³⁰ Plant (2002a) à la page 61. Voir également les rapports individuels de pays détaillés dans Plant (2002a,b,c,d) à http://www.adb.org/Documents/Reports/Indigenous_Peoples/default.asp

¹³¹ voir: <http://www.adb.org/Evaluation/reports.asp>

¹³² AITPN 2000, *op.cit.* Voir également Gain (2002)

¹³³ Plant 2002 à la page 53

¹³⁴ Chashma Inspection Request (*Demande d'inspection de Chashma*), préparé par CRBIP Affectees Committee, Damaan Development Organization, HIRAK Development Center, SUNGI Development Foundation and Action Aid- Pakistan, November 2002.

autochtones (PDPA) – bien que la qualité de mise en œuvre ait été pauvre due à une formation du personnel et une capacité technique inadéquates.¹³⁵ La révision de la pauvreté a conclu que la BAD pourrait faire beaucoup plus pour promouvoir la réduction de la pauvreté pour les peuples autochtones dans la région au travers le soutien pour :

- Des mesures pratiques rapides pour prévenir davantage d'expropriation des terres et ressources ;
- Des programmes de restitution des terres où cela est exigé p.e., en Indonésie ;
- Des démarcations communautaires participatives de leurs terres traditionnelles ;
- La régularisation des terres et des programmes techniques sur la politique des terres autochtones et la gestion traditionnelle des ressources ;
- L'inclusion de questions autochtones dans le dialogue général de politique et les documents de stratégie et de programme de coopération ;
- Des révisions nationales participatives des politiques pour identifier les domaines où les politiques sectorielles devraient être modifiées/coordonnées pour promouvoir une réduction de la pauvreté efficace (terres, foresterie, conservation, éducation, gouvernement, etc.) ;
- La formulation de politiques nationales relatives aux peuples autochtones et à la réduction de la pauvreté informées par les normes internationales, y compris la Convention 169 de l'OIT et d'autres instruments pertinents des Nations Unies ;
- L'établissement de mécanismes de consultation à tous niveaux pour faciliter la participation des peuples autochtones dans les prises de décision qui puissent toucher leurs terres et communautés¹³⁶

Procédés de reddition des comptes et de plainte inefficaces :

Comme la Banque mondiale et la BID, la BAD a été critiquée pour les faiblesses de sa Fonction indépendante d'inspection centralisée qui a jusqu'à présent a démontré une transparence déficiente et qui souffre de critères d'éligibilité peu claires pour la soumission et l'enquête des plaintes des citoyens affligés. Les apports des ONG à la présente révision de la BAD de sa fonction d'inspection ont fait appel à de nouveaux mécanismes de reddition des comptes et de recours au niveau du projet et du programme.¹³⁷

2.5 La Banque de développement Africaine

La Banque de développement Africaine n'a pas de politique sur les peuples autochtones. Il est cependant notable que *Les lignes directrices relatives à la foresterie et aux lignes de partage des eaux* déclarent que « *Aucun projet ne devrait être considéré s'il comprend... des activités qui touchent les terres des habitants des forêts ou qui puissent toucher les terres tribales, à moins que les groupes touchés soient en accord avec l'objectif et la conception du projet.* »¹³⁸ La politique générale de la Banque relative à la bonne gouvernance note également l'importance des droits communaux de possession et de propriété des terres et le besoin de protéger les groupes marginaux et vulnérables.¹³⁹ En 2002, l'Unité sur la développement durable et la réduction de la pauvreté (Sustainable Development and Poverty Reduction Unit

¹³⁵ Plant 2002 à pages 57, 62 et 69

¹³⁶ Plant 2002 à pages 63-70

¹³⁷ BIC (2003b) à la section III paragraphe 1.

¹³⁸ Cité dans OED (2003b) à la page 16, para 2.25.

¹³⁹ <http://www.afdb.org/projects/policies/pdf/governance.pdf>

– PSDU) de la Banque a entamé des procédés pour le développement d’une politique opérationnelles sur la relocation forcée.

2.6 Le programme des Nations Unies pour le développement

Le PNUD a adopté une politique d’engagement sur les peuples autochtones en août 1991 (encadré 12). Cette politique a le statut de lignes directrices non obligatoires. Elles pourraient cependant devenir obligatoires une fois les lignes directrices incorporées dans la prochaine révision des lignes directrices opérationnelles formelles du PNUD (ultimement mises à jour en 1999) – bien que cette critique n’ait pu confirmer cette hypothèse.¹⁴⁰ La formulation de la politique fut basée sur des discussions entre le personnel du PNUD et les organisations des peuples autochtones sur plusieurs années, ainsi que la considération de normes internationales sur les droits des peuples autochtones et des déclarations des peuples autochtones relatives à plusieurs thèmes.¹⁴¹

La politique d’engagement de 1991 a également tiré sur une excellente et compréhensive enquête de bureau interne des politiques multilatérales et bilatérales visant les peuples autochtones et les enseignements tirés de leur mise en œuvre. L’enquête et la consultation avec les peuples autochtones a engendré un certain nombre d’importantes recommandations – y compris le besoin pour toute politique du PNUD de se concentrer sur le respect des droits des peuples autochtones et une approche ascendante.¹⁴²

Les forces de la politique :

- Source des normes dans les normes internationales existantes et émergentes sur les droits de l’homme et l’environnement ;
- Reconnaît le besoin que les politiques et principes du PNUD soient consistantes avec et respectent les normes internationales sur les droits des peuples autochtones ;
- Adopte une approche basée sur le respect pour les droits de l’homme ;
- Applique une approche ascendante basée sur les priorités des peuples autochtones eux-mêmes ;
- Reconnaît le droit des peuples autochtones au libre consentement préalable informé aux plans et activités de développement qui puissent toucher leurs terres ;
- Est lié à d’autres politiques apparentées du PNUD telles que sa politique sur les droits de l’homme ;¹⁴³
- Contient des principes généraux forts relatifs à la participation, le genre et les droits de propriété intellectuelle ;

¹⁴⁰ UNDP (1999) *UNDP Programming Manual* at <http://www.undp.org/bdp/pm/> Voir également le manuel d’indexe à <http://www.undp.org/bdp/pm/chapters/index.pdf>

¹⁴¹ UNDP (2001) *UNDP and Indigenous Peoples* - section I, paragraphe 4.

¹⁴² Smidt-Nielsen, F (1999) *Guidelines and policies for support to Indigenous Peoples: multilateral and bilateral agencies A comparative study to orient UNDP’s policy formulation process*, avant-projet de rapport aux pages. 27-28. <http://www.undp.org/csopp/CSO/NewFiles/Guidelong.doc> La politique a tiré sur une révision résumée de projets et programmes passés du PNUD ciblant les peuples autochtones. Voir UNDP (1999) *An Assessment of UNDP’s Activities Involving Indigenous Peoples Draft Abbreviated Version*, UNDP – manuscrit non publié.

¹⁴³ UNDP (1998) *Intégrer les droits de l’homme au développement humain durable* UNDP - <http://magnet.undp.org/Docs/!UN98-21.PDF/Integfre.htm> Ce document de politique note que l’approche basée sur le respect des droits de l’homme du PNUD se concentrera, à côté d’autres droits, sur les « Droits des minorités et des peuples autochtones. Parmi ceux-ci, les droits de maintenir les langues et cultures et les droits des peuples distincts vivant dans des régions distinctes au développement autodéterminé et au contrôle des terres ancestrales, qui forment souvent la base de l’organisation, la culture et les modes de vie des communautés »

- Fourni quelque (quoique limitée) direction opérationnelle au personnel du pays.

Faiblesses de la politique :

- Manque de dispositions ou de règles obligatoires pour respecter et assurer les droits aux terres et aux ressources ;
- Ne contient qu'une protection indirecte contre la relocation forcée ;
- Ne contient pas d'instructions ou de directions claires pour le personnel concernant les mesures nécessaires pour la mise en œuvre pratique de la politique (p.e., quelles actions assureront le respect des droits à la terre ? Comment sera appliquée la disposition concernant le consentement préalable informé ?) ;
- Ne contient pas de critères claires ou de conditions obligatoires devant être atteintes avant que le PNUD n'approuve ou ne s'engage dans un projet touchant les peuples autochtones et leurs territoires (malgré une forte recommandation faite à cet effet dans l'enquête interne de 1999) ;
- Il n'y a pas d'exigence pour des évaluations sociales et environnementales préalables aux interventions de développement du PNUD (ils sont simplement recommandés) ;
- Il n'existe pas de mécanisme de reddition des comptes pour soutenir la politique et les lignes de responsabilité pour la conformité avec la politique et la mise en œuvre effective ne sont pas claires.

Les politiques, activités et programmes du PNUD touchant les peuples autochtones :

En plus de sa politique spécifique sur les peuples autochtones, le PNUD a également une politique intitulée *Intégrer les droits de l'homme au développement humain durable* qui a été adopté en 1997. Dans l'intention de mettre en œuvre cette politique, le PNUD et le Bureau du Haut Commissaire aux droits de l'homme ont lancé leur *Programme pour le renforcement des droits de l'homme (PRDH)* commun en 1999. Ce programme a impliqué plusieurs ateliers et projets nationaux au niveau du pays qui visent à promouvoir l'intégration des droits de l'homme dans la planification du développement. Une partie centrale de ce programme pour mettre en œuvre les politiques relatifs aux droits de l'homme du PNUD a été le soutien pour l'élaboration de Stratégies de renforcement des droits de l'homme au niveau national.¹⁴⁴

La participation du PNUD en tant qu'acteur principal dans les initiatives internationales pour le développement durable signifie que beaucoup de ses programmes et activités ont un impacte potentiel sur les peuples autochtones et leurs territoires. La PNUD est par exemple actif dans le soutien du développement et l'adoption des nouvelles Stratégies de réduction de la pauvreté (SRP) soutenues par la Banque mondiale dans les pays hautement endettés.¹⁴⁵ Le PNUD administre également conjointement avec la Banque mondiale et le PNUE le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), les bourses dont financent l'établissement de grandes aires protégées dans les pays en voie de développement. Le FEM soutient également les projets soi-disant d' « Ecodéveloppement » qui peuvent avoir des impacts négatifs sur les droits des communautés autochtones parce qu'en pratique ces projets impliquent la relocation et imposent des restrictions sur l'accès local aux ressources naturelles et culturelles.¹⁴⁶ Sur une plus petite échelle, le PNUD supervise également le Programme de microfinancements du FEM qui a été établi en 1992 afin de soutenir les initiatives communautaires de conservation.

¹⁴⁴ Weerelt van, P (2001) aux pages 2-3

¹⁴⁵ <http://www.undp.org/mainundp/propoor/propoor.htm> Voir également UNDP(2002) *UNDP support for Poverty Reduction Strategies: the PRSP countries*, UNDP, November 2002 – see <http://www.undp.org/mainundp/propoor/docs-propoor/PRSPFinal2001.doc>

¹⁴⁶ Young, Z (2002) *A New Green Order: the World Bank and the politics of the GEF* Pluto Press, London and Sterling (Virginia). Voir également Griffiths and Colchester (2000).

Le PNUD a également été impliqué dans les programmes de connaissances traditionnelles et dans les partenariats avec les organisations des peuples autochtones.¹⁴⁷

¹⁴⁷ <http://www.undp.org/csopp/CSO/NewFiles/ipundp.html> Pour de l'information sur les Programmes de microfinancement voir <http://www.gefsgp.org/about.html> . Voir également UN (2001b) à la page 2

Encadré 12 : PNUD et peuples autochtones : une politique d'engagement (Août 2001)

Disponible à : <http://www.undp.org/cso/policies/doc/IPPolicyFrench>

Source des normes: Instruments internationaux sur les droits de l'homme et autres droits des peuples autochtones.

Approche : droits de l'homme développement basée dans les droits de l'homme ; réduction de la pauvreté ; partenariat.

Certaines dispositions importantes :

Envergure de la politique :

> Basé sur la définitions des peuples autochtones dans le droit international et sur l'autoidentification [I. Encadré 2]

Etudes de base :

> Des évaluations sociales et environnementales avant l'exécution du projet sont « recommandés » [VI.C.62]

Normes internationales :

> Les sections II.12 et II.13 reconnaissent le besoin de et le respect pour les normes internationales sur les droits des peuples autochtones, tels que ceux établis dans OIT 169 et la CDB.

Droits fonciers et droits aux ressources :

> « ... le PNUD encourage la reconnaissance des droits des peuples autochtones sur les terres, territoires et ressources; promeut une législation protégeant les terres autochtones; et l'inclusion des peuples autochtones dans les processus législatifs clefs... » [V.A.29]

> Reconnaît que les stratégies pour la réduction de la pauvreté comprenant les peuples autochtones doivent se concentrer sur et adresser « les problèmes concernant la propriété et l'utilisation des ressources foncières et naturelles » [V.B.35] et « la relation profonde que les peuples autochtones entretiennent avec leur environnement, leur terre et leurs ressources... (et)... Respecte ... les moyens d'existence basés sur le pastoralisme, la chasse et la cueillette, ainsi que sur les cultures itinérantes. » [V.D.43]

Participation et consentement :

> « En incorporant le “droit au développement” dans ses activités, le PNUD encourage la pleine participation des peuples autochtones à ses processus de développement et l'intégration des perspectives autochtones dans la planification du développement et la prise de décisions. » [V.A.27]. Voir également VI.B.47.

> « En conformité avec des conventions du système des Nations Unies telles que la Convention 169 de l'OIT, le PNUD encourage et soutient le droit des peuples autochtones à donner *librement un consentement préalable informé* concernant la planification et la programmation du développement quand ils risquent d'en être touchés. » [V.A.28]

> « Pour les projets faisant intervenir les peuples autochtones et pour tout projet susceptible d'avoir un effet sur elles, il faut, dans le cadre de toute consultation, s'adresser notamment aux représentants d'OPA locales et régionales, veiller à ce que l'équilibre soit assuré entre les sexes et les générations ... et appliquer des méthodes tenant compte de la culture locale et qui permettent aux peuples autochtones d'exprimer leurs vues et préférences. »

> « Comme les femmes autochtones font souvent l'objet d'une triple discrimination (elles sont pauvres, femmes et autochtones), il est capital qu'elles jouent un rôle central dans les processus de prise de décisions aussi bien que dans la conception, la planification, l'exécution et l'évaluation des programmes et projets pertinents. Le PNUD souligne l'importance de donner aux femmes autochtones des moyens d'action et de promouvoir l'égalité des sexes au sein des communautés autochtones. » [VI.C.61]

> « Il faut prêter une attention spéciale aux problèmes de réinstallation ... ou qui comportent toute forme d'assimilation ou d'intégration par d'autres cultures ou modes de vie qui leur seraient imposés sans consentement libre et préalable informé. »

Propriété intellectuelle :

> « Les projets qui rassemblent et utilisent les connaissances traditionnelles des peuples autochtones doivent inclure des mesures promouvant la reconnaissance de celles-ci en tant que propriété intellectuelle et

culturelle, et aussi des mesures prévenant leur diffusion sans un consentement informé préalable de leurs détenteurs... » [VI.C.41]

Conseils opérationnels ou instructions au personnel :

- > Elaborer « leurs propres stratégies pertinentes dans le pays même » et assigner les ressources [VI.A.47]
- > Etablir une carte des peuples autochtones et de leurs organisations et identifier leurs problèmes prioritaires. [VI.C.59]
- > Mettre en place un cadre législatif et réglementaire. [VI.B.51]
- > Créer des comités locaux d'organisations de société civile, avec la participation de représentants des organisations des peuples autochtones.
- > S'assurer que les représentants des peuples autochtones aient accès au personnel du bureau de pays. [VI.C.58]
- > Impliquer les peuples autochtones dans les procédés de Bilan commun de pays (CCA), l'UNDAF et le suivi des objectifs du développement millénaire (MDG) et l'évaluation des DSRP. [VI.B.54 et 55]

Le modèle des normes : non obligatoires. Une série de principes qui sont supposés guider le personnel.

Mécanisme de reddition des comptes : aucun mécanisme formel interne ou indépendant n'est lié à cette politique spécifique. Des soucis peuvent être relevés informellement en communiquant avec le personnel du bureau du PNUD du pays, le quartier général de l'ONU ou au travers de son Comité sur la société civile (qui comprend plusieurs représentants autochtones). Des doléances formelles peuvent être soulevées relativement à la politique obligatoire du PNUD sur la Diffusion de l'information – http://www.undp.org/cso/pdf/pubinf_dispol.pdf - au travers de son Panel de Surveillance sur l'information et la Documentation Publique – <http://www.undp.org/csopp/idptor2.htm>

Révision d'exécution: aucune évaluation de l'exécution de la politique n'existe vu que la politique n'a été adoptée que récemment.

En mi-1990, ces activités ont impliqué un certain nombre d'ateliers régionaux influents sur les droits à la propriété intellectuelle, aux connaissances autochtones et la biodiversité, qui ont été organisés conjointement avec des organisations des peuples autochtones.¹⁴⁸ Plus récemment le PNUD a développé un Programme pour les connaissances autochtones (Indigenous Knowledge Programme - IKP), qui implique un nombre limité de projets financés par la PNUD en Asie et en Amérique latine. Le Comité de pilotage du IKP compte notamment 8 coordinateurs régionaux qui représentent chacun des organisations de peuples autochtones locales.¹⁴⁹ La plupart des projets et programmes du PNUD ne visent pas les peuples autochtones mais ont des objectifs de développement social larges. Une exception à cette approche générale est le Programme pour les peuples des hautes terres en Asie du SE (Highland Peoples Programme - HPP) qui recouvre la sous-région du Mékong, qui comprend les territoires de 11 million de peuples autochtones en Lao PDR, Vietnam, Cambodge et Thaïlande.¹⁵⁰

Evaluation, surveillance et reddition des comptes :

Il est trop précoce pour évaluer la qualité de mise en œuvre de la politique du PNUD envers les peuples autochtones. On suppose que lorsqu'une évaluation est réalisée, elle sera faite de manière participative impliquant les organisations des peuples autochtones de la manière exigée par la politique elle-même (sections VI.B.54 et 55). Entre-temps, les organisations et communautés autochtones peuvent continuer de soulever des questions ou soucis concernant

¹⁴⁸ Pour des détails concernant les recommandations et les propositions issues de ces ateliers du PNUD, voir les appendices 9, 10 et 11 dans Posey (1996) aux pages 215-225

¹⁴⁹ Le Comité consultatif des organisations de la société civile (OSC) pour l'administrateur du PNUD compte un représentant des peuples autochtones – PNUD (2001b) à la page 3

¹⁵⁰ UN (2001b)

les activités du PNUD au travers de son nouveau Comité consultatif OSC (Organisations de Société Civile).¹⁵¹

2.7 Autres agences spécialisées de l'ONU

Autre que le PNUD, cette critique n'a pas identifié d'agences des Nations Unies ayant des politiques spéciales sur les peuples autochtones. Cependant un certain nombre d'agences ont des projets qui touchent directement ou indirectement des communautés autochtones et plusieurs ont été impliquées dans des procédés d'établissement des normes et de formulation de politique pertinents aux peuples autochtones. Le restant de cette section évalue sommairement ces activités et discussions de politique. Etant donné la nature étendue et diverse des portefeuilles et procédés de politique des agences des Nations Unies, cette critique ne prétend pas être exhaustive.

2.7.1 Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)

Le PNUE n'applique pas de politique spécifique sur les peuples autochtones bien que beaucoup de ses activités et programmes sont pertinents aux communautés autochtones et leurs territoires. Après le Sommet de la Terre en 1992, le PNUE reçut le mandat d'assurer que les Etats reconnaissent et encouragent les connaissances traditionnelles des peuples autochtones et que les peuples autochtones partagent les bénéfices de l'utilisation de leurs connaissances traditionnelles.¹⁵² Le PNUE est également une des trois agences exécutrices du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) pour lequel il administre le Groupe chargé de livrer les avis scientifiques et techniques – un groupe qui manque d'expertise dans les questions autochtones.

Le PNUE soutient la recherche et le dialogue de politique relatifs aux peuples autochtones et la conservation de l'environnement. Des représentants et experts autochtones ont participé au Projet d'évaluation de la biodiversité globale du PNUE, qui fut réalisé comme élément d'un programme sur « Les valeurs humaines de la biodiversité ». Ce projet a produit un rapport final soulignant les interconnexions entre la culture et les croyances spirituelles des peuples autochtones et leur attachement à l'environnement.¹⁵³ Le PNUE a également été le garant principal pour le processus progressif de la Commission mondiale sur les barrages et en 2000 s'est engagé publiquement de promouvoir l'adoption de ces nouvelles normes par les agences de l'ONU [section 1.3.2.3].¹⁵⁴ Dans ce contexte, c'est l'agence principale pour un Projet sur les barrages et le développement visé à la dissémination du rapport de la CMB dans les langues différentes et au financement de dialogues nationaux sur les barrages et le développement.¹⁵⁵

Dans les années récentes, le PNUE a soutenu des réunions si bien intergouvernementales qu'autochtones qui ont reconnu que les efforts de mettre en œuvre les connaissances et pratiques traditionnelles autochtones pour la conservation et le développement durable doivent inclure des mesures pour maintenir la sécurité foncière et territoriale des peuples

¹⁵¹ A cause de restrictions de temps et de ressources, cette critique n'a pas examiné les rapports d'évaluation pour des projets et programmes spécifiques du PNUD touchant les peuples autochtones.

¹⁵² Feuillet No. 10: « Indigenous peoples and the environment » dans UN (2001a) *op.cit.*

¹⁵³ PNUE (1999) *op.cit.*

¹⁵⁴ WCD (2000) à la page 316

¹⁵⁵ <http://www.unep-dams.org/>

autochtones.¹⁵⁶ A la récente 4^{ème} Conférence internationale de l'Alliance internationale pour les peuples autochtones-tribaux des forêts tropicales en Novembre 2002, le Directeur du PNUD, Klaus Topfer, a soutenu les demandes des peuples autochtones pour des normes relatives au développement légalement obligatoires pour la protection des moyens de vie et de la culture autochtones des impacts négatifs de projets d'infrastructure et de tourisme, en introduisant des exigences pour des 'évaluations d'impacte culturel' en accord avec les règles existantes sur les évaluations environnementales.¹⁵⁷

Le PNUE a convoqué, conjointement à l'UNESCO, une table ronde à haut niveau sur la *Diversité culturelle et la biologique pour le développement* tenue lors de Sommet mondial pour le développement durable en 2002. La réunion de gouvernements, peuples autochtones, agences de l'ONU et universitaires, a souligné le besoin de : « ...protéger et revitaliser les connaissances traditionnelles venant des communautés autochtones et locales » par le biais de la protection et de la reconnaissance des territoires autochtones.¹⁵⁸ Lors de la table ronde, les participants autochtones ont à nouveau fait appel pour la reconnaissance des droits à la terre des peuples autochtones et de leur droit au libre consentement préalable informé aux décisions et actions qui puissent les toucher (section 1.2.2).¹⁵⁹ Suite au SMDD, les fonctionnaires supérieurs du PNUE ont annoncé leur intention d'inclure un composant opérationnel sur la « Diversité environnementale et culturelle » dans le programme de travail de 2004-2005 du PNUE. Cependant ce plan fut bloqué par les membres de gouvernements de son conseil gouvernemental en février 2003 en raison de la question de la diversité culturelle étant 'au-delà du mandat' du PNUE. Au lieu de cela, l'agence a été requise de travailler en collaboration avec UNESCO pour examiner l'état courant des activités nationales et internationales relatives à l'environnement et la diversité culturelle.¹⁶⁰

2.7.2 Le Fonds international pour le développement agricole (FIDA)

Le FIDA n'a pas de politique opérationnelle formelle ou lignes directrices sur les peuples autochtones. Pourtant l'approche envers les peuples autochtones et le développement du FIDA a été établie dans un certain nombre de documents du FIDA. Son 'résumé institutionnel' produit en 1996 affirme que le FIDA compte soutenir l'autodéveloppement et reconnaît que les peuples autochtones doivent être traités de manière distincte des populations paysannes dans le développement agricole.¹⁶¹ Les questions de tenure foncière sont reconnues comme critiques. Le FIDA par conséquent ne soutient pas de projets qui n'ont pas de sauvegardes pour assurer les droits de possession autochtones sur leurs terres et territoires.

Le FIDA considère que le respect pour les droits des peuples autochtones ne constitue pas un traitement privilégié, mais un procédé d'égalisation qui vise à reconnaître les droits inhérents et à rectifier une histoire de marginalisation et discrimination.¹⁶² Bien que le FIDA n'ait pas de lignes directrices officielles internes, son personnel informe les chercheurs qui ont dirigé

¹⁵⁶ Voir les références au caractère "intégral et indivisible" du "complexe territoire-culture-biodiversité" sur lesquelles les connaissances et les pratiques traditionnelles autochtones sont fondées dans UNEP (2001) *Manifiesto por la Vida : por una ética para la sustentabilidad* à paragraphes 32, 38, 42 et 43.

<http://www.rolac.unep.mx/educamb/esp/mantexto.htm>

¹⁵⁷ UNEP (2002a)

¹⁵⁸ UNEP (2002b) au paragraphe 3

¹⁵⁹ Camac (2002) et Menchu (2002) *op. cit.*

¹⁶⁰ IISD (2003) à la page 7

¹⁶¹ FIDA (1996) *Publicación sobre Pueblos Indígenas y Organizaciones Internacionales – el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola – Resumen Institucional del FIDA* cité dans Smidt-Nielsen (1999) à la page 61

¹⁶² Colchester (2000) à la page 29

l'enquête du PNUD en 1999 (concernant les normes des agences de l'ONU relatifs aux peuples autochtones) que la définition de peuples autochtones du FIDA et ses normes opérationnelles sont consistantes avec ceux établis sous la Convention 169 de l'OIT et les autres instruments apparentés des Nations Unies.¹⁶³

Le FIDA a une politique explicite de travail en collaboration avec d'autres agences de l'ONU et de développement multilatérales y compris l'OIT, la Banque mondiale, la BID et la *Corporación Andina de Fomento* (CAF). Le FIDA accorde des prêts ou des bourses pour ces agences qui mettent en œuvre et gèrent les projets. Il accorde également des bourses pour des projets innovateurs et aux organisations des peuples autochtones et ONG.

En 1994 un évaluation détaillée des opérations financées par le FIDA dans les territoires autochtones en Amérique latine a produit une liste étendue de recommandations pour l'amélioration de l'efficacité du développement. Ces recommandations n'ont cependant pas été formellement adoptées par l'institution. Entre-temps les bureaux régionaux du FIDA en Amérique latine et en Asie continuent de soutenir plusieurs programmes et projets qui visent directement les peuples autochtones et soutiennent le développement de moyens de vie durables et de 'micro entreprises'.¹⁶⁴ Les programmes du FIDA ont abouti en un certain nombre d'enseignements et de recommandations pour les agences cherchant à soutenir la réforme foncière et l'autodéveloppement autochtone :

- La sécurité territoriale est une condition essentielle pour l'autodéveloppement autochtone ;
- Les projets d'autodéveloppement devraient inclure des composants de capacitation dans les droits autochtones et la défense territoriale ainsi que la formation dans l'administration des projets ;
- La tenure foncière devrait être basée sur des régimes coutumiers et devrait viser à assurer (de manière appropriée) un titre communal inaliénable ;
- Les peuples autochtones devraient participer dans l'administration des projets et programmes ;
- Les projets devraient, où possible, travailler au niveau de la communauté et des institutions représentatives ;
- L'application de projets 'modèles' devrait être traité avec précaution et les projets devraient être conçus en accord avec les aspirations et conditions locales ;
- Les projets de commercialisation ne doivent pas créer la dépendance ou miner les moyens de subsistance.¹⁶⁵

Des demandes répétées par rapport à sa position courante concernant le développement d'une politique sur les peuples autochtones faites par email au FIDA pour cette critique n'ont reçu aucune réponse.

2.7.3 L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)

La FAO n'a pas développé ou adopté un instrument de politique sur les peuples autochtones et dans les années récentes elle a déclaré que sa position institutionnelle est que les peuples

¹⁶³ Schmidt-Nielsen (1999) à la page 62

¹⁶⁴ PRAIA 1998a aux pages 99-110. Voir http://www.ifad.org/evaluation/public_html/eksyst/doc/tag/tag234bs.htm

¹⁶⁵ Colchester *op.cit* à la page 30 et PRAIA (1998a) et (1998b)

autochtones ne devraient pas être distingués des ‘fermiers’ ou des ‘pauvres ruraux’.¹⁶⁶ Par conséquent, le terme « peuples autochtones » n’est pas habituellement trouvé dans la documentation de la FAO et cette critique n’a pas trouvé de programmes sur le terrain qui visent exclusivement les communautés autochtones. Les organisations des peuples autochtones ont critiqué la FAO pour sa décision de traiter les droits des peuples autochtones et des fermiers comme interchangeable.¹⁶⁷

Malgré ces problèmes, la FAO a adopté plusieurs déclarations et lignes directrices relatives à des domaines de pertinence spécifique pour les droits des peuples autochtones. En 1979 par exemple, *La Charte des paysans*, pas sans ses inconvénients (comme son programme de travail qui préconise la colonisation de terres publiques ‘vides’), presse les gouvernements à « préserver et adapter, ou mettre en place sur une large base, des systèmes de contrôle et de gestion communautaires des droits sur les terres et les eaux conformément aux besoins du développement ». Elle fait également appel aux gouvernements d’ « Assurer la conservation et l’aménagement des ressources halieutiques et forestières par le biais d’arrangements associant les collectivités locales ... ».¹⁶⁸

Par la résolution 8/93 de sa 27^{ème} session, la conférence de la FAO a adopté un *Code de conduite international pour la collecte et le transfert du matériel phylogénétique* en novembre 1993. Ces lignes directrices conseillent aux gouvernements et autres partisans intéressés d’assurer que les politiques et pratiques pour la collecte du matériel phylogénétique doivent « respecter les coutumes et traditions, valeurs, et droits de propriété locales... et travailler avec l’accord de et en coopération avec les communautés locales ». ¹⁶⁹ Plus récemment, des déclarations publiques de la FAO sur la politique forestière reconnaissent que des droits sûrs de propriété représentent une condition essentielle pour la gestion durable des forêts.¹⁷⁰

La FAO dirige également des projets et programmes qui touchent directement ou indirectement les peuples autochtones. La FAO dirige par exemple un programme sur la tenure foncière qui vise à protéger les droits fonciers des populations rurales. En 2001, ce programme a commandé une enquête des questions de tenure foncière autochtones en Afrique, en Asie et en Amérique latine.¹⁷¹ D’autres programmes de la FAO qui concernent les peuples autochtones comprennent ceux sur la sécurité alimentaire¹⁷² et le *Plan d’action global pour la conservation et l’utilisation durable des ressources génétiques de plantes*.¹⁷³

Jusqu’à présent la FAO soutenait également un *Réseau sur les forêts, les arbres et les personnes* qui produisait un bulletin régulier et finançait des projets innovateurs de gestion communautaire des forêts en Amérique latine, en Afrique et en Asie. Le programme a été fermé à cause de son soutien controversé pour l’opposition des communautés contre les projets conventionnels de foresterie et de conservation.¹⁷⁴

¹⁶⁶ cf. Schmidt-Nielsen (1999) à la page 88

¹⁶⁷ Ibid.

¹⁶⁸ *La Charte des paysans* à II.C(ii) et II.E(iv) - <http://www.fao.org/docrep/U8719F/U8719F00.htm>

¹⁶⁹ http://www.fao.org/biodiversity/CCPGCT_fr.asp

¹⁷⁰ FAO (2003)

¹⁷¹ Colchester (2001) http://forestpeoples.gn.apc.org/Briefings/Landrights/fao_land_tenure_report_dec01_eng.htm Voir également: http://www.fao.org/sd/IN1_en.htm

¹⁷² http://www.fao.org/tc/tca/rpfs/index_en.asp. Voir également <http://www.fao.org/righttofood/en/index.html>

¹⁷³ <http://www.fao.org/WAICENT/FAOINFO/AGRICULT/AGP/AGPS/Pgrfa/gpaeng.htm>

¹⁷⁴ Colchester, M et al (2003) *Learning Lessons from International Community Forestry Networks: synthesis report* CIFOR, Bogor

Plusieurs interpellations ont été envoyées par email à la FAO pour cette critique vis-à-vis de la position courante de l'institution sur les peuples autochtones et le développement, mais n'ont reçu aucune réponse.

2.7.4 L'Organisation mondiale pour la santé (OMS)

L'Organisation mondiale pour la santé n'a pas formulé de politique spécifique sur les peuples autochtones. En dépit du fait que plusieurs enquêtes sur les agences de l'ONU et les peuples autochtones ont rapporté que l'OMS soutient largement le besoin d'adopter une politique compréhensive¹⁷⁵, cette critique n'a pas identifié de procédure claire de formulation de politique, bien que l'agence ait une stratégie générale et proactive pour combattre les problèmes de santé au travers de partenariats avec les 'groupes vulnérables', y compris les peuples autochtones.¹⁷⁶ Cependant, en accord avec la résolution de l'Assemblée Générale 50/157, qui a adopté un programme d'activités pour la Décennie internationale (voir section 1.0), l'OMS a son propre point focal pour les peuples autochtones (section 5.0)

L'agence a également pris part à des consultations avec le Groupe de travail des Nations Unies sur les populations autochtones et rapporte chaque année à l'Assemblée mondiale de la santé (AMS) sur le progrès dans les activités relatives à la Décennie internationale. A cet égard, lors de la 51^{ème} réunion de l'AMS en 1998, le Directeur général de l'OMS a souligné les dispositions pertinentes à la santé autochtone dans le Projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Depuis lors, un certain nombre de résolutions de l'OMS font référence au besoin de prendre des mesures spéciales pour adresser les problèmes de santé autochtone et de combler les lacunes dans la fourniture des services de santé pour les communautés autochtones, tout en respectant leurs systèmes de santé traditionnels.¹⁷⁷

Depuis plusieurs années les peuples autochtones pressent l'OMS de renforcer ces déclarations positives avec un plan adéquatement financé et orienté dans l'action pour la santé autochtone. En 2001, la 54^{ème} réunion de l'AMS a fait appel au Directeur général de développer et compléter un 'plan d'action global' relative à la santé des peuples autochtones.¹⁷⁸ Ce programme est encore en cours de développement en 2003. Les fonctionnaires de l'OMS rejettent la responsabilité des délais dans la finalisation du plan sur les problèmes avec la définition des peuples autochtones et le manque correspondant de statistiques certaines sur la santé. L'agence rapporte que le développement de sa propre définition opérante des peuples autochtones est en cours. Entre-temps l'OMS utilise les définitions établies par la Convention 169 de l'OIT.¹⁷⁹

De même que le développement d'un plan d'action global, l'OMS a travaillé avec diverses agences de l'ONU et corps multilatéraux pour livrer des soins de santé aux communautés autochtones. Un exemple d'un programme régional ciblé est le Programme conjoint de l'OMS-PNUE sur la Santé et l'environnement des peuples autochtones dans la région

¹⁷⁵ Schmidt-Nielsen (1999) à la page 51

¹⁷⁶ Voir par exemple http://www.who.int/substance_abuse/pages/docs.html#Indigenous1

¹⁷⁷ Résolutions de l'AMS 49.26 et 51.24

¹⁷⁸ Résolution de l'AMS 54.16

¹⁷⁹ OMS (2001) et (2002a)

circumpolaire, qui a été accueilli comme un programme progressif par les organisations autochtones.¹⁸⁰

L'OMS a également entrepris des initiatives en matière de santé autochtone en collaboration avec l'Organisation panaméricaine de la santé (Pan American Health Organisation – PAHO) sous son *Initiative sur la santé des peuples autochtones des Amériques*. Ce travail a impliqué des ateliers consultatifs sur les problèmes de santé et les solutions possibles, la compilation de statistiques et la préparation participative de 'plans pour la santé' pour des communautés autochtones dans les pays d'Amérique latine. PAHO a impliqué les organisations autochtones dans la révision de son programme, ce qui a révélé qu'il a souffert d'un manque de ressources, un manque de données de base et des niveaux insuffisants de participation autochtone 'systématique'.¹⁸¹ Schmidt-Nielsen (1999) rapporte qu'il n'existe pas de normes formellement adoptées sous ce programme régional, mais les programmes de l'OMS et PAHO visent à :

- être consistants avec les normes internationales sur les droits des peuples autochtones ;
- encourager un dialogue de politique avec les gouvernements sur la santé autochtone ;
- promouvoir des plans/programmes de santé au niveau national ciblant les peuples autochtones ;
- mettre en œuvre une approche intersectorielle en coordination avec d'autres agences et bailleurs de fonds ;
- impliquer les communautés autochtones et leurs organisations dans l'identification de leurs besoins de santé ;
- impliquer les professionnels autochtones de santé dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation de projets sur le terrain ;
- respecter et promouvoir la conservation des connaissances de guérison et médicinales autochtones traditionnelles ;
- développer les projets et programmes de manière culturellement appropriée.¹⁸²

Cette critique a trouvé des signes que l'OMS a des difficultés à appliquer ces principes (informels) de manière consistante au-delà des programmes spécifiques ciblés. La récente Stratégie 2002-2005 de l'OMS sur la médecine traditionnelle, par exemple, manque de souligner les différentes normes internationales 'hard' et 'soft' relatives à l'accès, l'utilisation et la protection des connaissances autochtones et traditionnelles. La Stratégie fait seulement une mention incidente des droits à la propriété intellectuelle et ne fait aucune référence aux normes principales pertinentes sous l'article 8j de la CDB.¹⁸³

Les organisations et les activistes autochtones signalent que l'OMS manque parfois de transparence et n'a pas de mécanismes pour la reddition des comptes envers les citoyens et les détenteurs de droits. Par exemple, le procédé récent pour élaborer des lignes directrices pour la recherche conjointe entre les institutions de recherche et les peuples autochtones (dont le projet fut complété en avril 2002) a été critiqué pour la fermeture du procédé et son manque de transparence. Il y a également eu des problèmes concernant les consultations publiques de l'OMS. En 1997, un groupe de leaders et d'activistes autochtones ont formé leur propre

¹⁸⁰ *Geneva Declaration on the Health and Survival of Indigenous Peoples*

<http://www.faira.org.au/lrq/archives/199912/stories/geneva-declaration.html>

¹⁸¹ Schmidt-Nielsen (1999) aux pages 55-56

¹⁸² Pour une analyse et une discussion détaillées, voir Schmidt-Nielsen (1999) aux pages 54-58

¹⁸³ OMS (2002) *OMS Une stratégie pour la médecine traditionnelle 2002-2005* OMS Genève
http://www.who.int/gb/EB_WHA/PDF/WHA56/fa5618.pdf

Comité de santé autochtone pour préconiser des réformes de l’OMS. Ce groupe a réussi à persuader le secrétariat de l’OMS à réaliser une consultation ciblée avec les peuples autochtones en 2000 et 2001. Le processus a abouti à un projet de rapport très intéressant et de nombreuses recommandations. Toutefois, le secrétariat de l’OMS s’est apparemment distancié du rapport et celui-ci reste non publié. Les représentants autochtones qui ont participé à la consultation sont désillusionnés avec le manque de reconnaissance officielle de leurs apports et la manière non transparente dans laquelle le secrétariat a manqué de réaliser le suivi de cette consultation.¹⁸⁴

2.7.5 L’Organisation des Nations Unies pour l’éducation, les sciences et la culture (UNESCO)

L’UNESCO n’a pas de politique opérationnelle sur les peuples autochtones. Cependant elle a adopté une série de principes clés qui visent à promouvoir dans la formulation de ses politiques, programmes et activités de terrain. D’après ces principes, l’agence ‘encourage’ :

- l’adoption de politiques culturelles nationales qui soulignent les ressources culturelles des peuples autochtones et reconnaissent leurs droits culturels ;
- la protection de l’héritage autochtone, surtout le patrimoine intangible ;
- la participation active de communautés autochtones dans la gestion des sites de Patrimoine mondial et sites sacrés ;
- la disposition d’éducation qui incorpore les langues autochtones dans les programmes d’études ;
- la participation des membres de la communauté dans des corps démocratiques aux niveaux local et national ;
- la disposition d’infrastructure de facilités de média et de communication façonnés pour les besoins autochtones ;
- la reconnaissance de liens importants entre les connaissances autochtones et scientifiques visés au développement durable et la réduction de la pauvreté.¹⁸⁵

A maintes reprises dans le passé, l’UNESCO a reconnu la connexion entre les terres autochtones et l’intégrité culturelle, ainsi que le besoin de protéger les deux. Par exemple, dans la *Déclaration de San José sur l’ethnodéveloppement et l’ethnocide en Amérique latine*¹⁸⁶ de 1981 de l’UNESCO, pourvoit que [*traductions non officielles*] :

« Pour les peuples indiens, la terre n’est pas uniquement un objet de possession et de production. Elle forme la base de leur existence, aussi bien physique que spirituelle en tant qu’entité indépendante. L’espace territorial constitue la fondation et la source de leur relation avec l’univers et l’étai principal de leur vision du monde. »

Elle continue :

« Les peuples indiens ont le droit naturel et inaliénable aux territoires qu’ils possèdent ainsi que le droit de recouvrer la terre qui leur a été expropriée. Ceci implique le droit au patrimoine naturel et culturel que ce territoire contient et le droit de déterminer librement comment il sera utilisé et exploité. »

¹⁸⁴ Roy Laifungbam, communication personnelle 2003

¹⁸⁵ UNESCO (2001a) à paragraphe 39

¹⁸⁶ UNESCO Doc. FS82/WF.32 (1982)

En accord avec son mandat formel de protéger le patrimoine culturel, UNESCO promeut la mise en œuvre efficace de normes pertinentes aux peuples autochtones aux droits à la propriété culturelle sous la *Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation l'exportation et le transfert des propriétés illicites des biens culturels*¹⁸⁷ et la *Convention pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel*. Le paragraphe 14 des *Orientations devant guider la mise en œuvre de la convention du patrimoine mondial* note l'importance de la participation locale dans la définition de sites de patrimoine. Les paragraphes 21 et 64(4a,b) des mêmes lignes directrices exigent que UNESCO et ses agences associées évaluent le plan de gestion pour une zone et s'assurent de la clarté de possession et de statut légal de la propriété proposée.¹⁸⁸

Malgré l'existence de ces normes potentiellement utiles, les organisations des peuples autochtones ont critiqué l'entier système de Patrimoine mondial de manquer de reconnaître en pratique les droits autochtones, fonciers et de territoire, de même que son manque de procédures appropriées de consultation concernant les nominations existantes et nouvelles sur la Liste du patrimoine mondial. En réponse à ces critiques légitimes, UNESCO et le Comité du patrimoine mondial ont dans les années récentes considéré l'établissement d'un Conseil d'experts des peuples autochtones du patrimoine mondial pour aider à résoudre les questions de droits autochtones sous le cadre du Patrimoine mondial.¹⁸⁹

Comme partie de son travail sur les normes internationales, UNESCO a soutenu des dialogues de politique et des procédés d'établissement de normes relatives à la culture, à l'éducation et à la science, y compris une série de réunions pour développer un projet de lignes directrices pour la protection du patrimoine des peuples autochtones qui a commencé en 1995 et est actuellement encore en cours. En 2001, les états membres de l'UNESCO ont adopté une Déclaration universelle sur la diversité culturelle, qui affirme que la diversité culturelle est une des 'racines du développement' et que :

« La défense de la diversité culturelle est un impératif éthique, inséparable du respect de la dignité de la personne humaine. Elle implique l'engagement de respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales, en particulier les droits des personnes appartenant aux minorités et ceux des peuples autochtones... »¹⁹⁰

La même déclaration établit également un Plan d'action pour sa mise en œuvre dans lequel les Etats membres de l'UNESCO s'engagent à 'approfondir le débat international sur la diversité culturelle, en particulier le respect de ses liens avec le développement et son impacte sur la formulation des politiques aussi bien au niveau national qu'international...'¹⁹¹ Comme partie de ses efforts de réaliser son objectif, l'UNESCO a conjointement financé avec le PNUE une discussion en table ronde au SMDD sur « La diversité culturelle et la biodiversité pour le développement durable » qui – entre autres - a souligné le besoin d'assurer les territoires autochtones pour la sauvegarde des connaissances traditionnelles, de la diversité biologique et des modèles alternatifs pour le développement (section 2.6.1 ci-dessus).

Par-dessus ces activités d'établissement des normes, l'UNESCO est également impliqué dans les dialogues de politique et les projets de développement dans les zones d'éducation

¹⁸⁷ Sur les potentiels et limitations de cette Convention en relation aux droits des peuples autochtones, voir Posey et Dutfield (1996) aux pages 115-116

¹⁸⁸ UNESCO (2001b). Voir <http://whc.unesco.org/opgutoc.htm>

¹⁸⁹ UNESCO (2001b) Le Patrimoine mondial et les peuples autochtones

¹⁹⁰ UNESCO (2001c) Article 4

¹⁹¹ Ibid. à para. 1 <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127161f.pdf#page9>

interculturelle bilingue, les communications de média¹⁹², les connaissances autochtones, la gestion des ressources naturelles¹⁹³, les moyens de subsistance durables, le dressage de cartes de ressources culturelles et la conservation¹⁹⁴. Particulièrement pertinent pour cette critique, Le Programme UNESCO- Danida sur les droits de l'homme a soutenu des projets concernant « L'acquisition de droits sociaux et culturels par les communautés autochtones dans la région de l'Amazonie équatorienne » (1997-99), « Les droits de l'homme et le développement durable pour le peuple autochtone Shuar » (2000-au présent), « Les peuples autochtones et les droits de l'homme au Guatemala » (1997-2000) et « La gestion locale autochtone en Bolivie » (1999-2000)¹⁹⁵. Tous ces projets ont impliqué la formation pour les dirigeants autochtones dans le domaine des droits de l'homme.¹⁹⁶

L'UNESCO dirige également le programme global l'Homme et la Biosphère (Man and Biosphere – MAB), qui dans les années récentes a travaillé sur les droits aux ressources des communautés autochtones dans les projets de moyens de vie durables et de conservation dans et aux alentours d'aires protégées désignées comme réserves de Biosphère.¹⁹⁷ Bien que les réserves de Biosphère n'ont pas évité des problèmes concernant leur impacte sur les communautés autochtones, il existe maintenant une acceptation croissante que les droits à la terre et aux ressources des peuples autochtones doivent être reconnus dans les réserves de biosphère superposées à leurs territoires traditionnelles et que les sites sacrés et les connaissances traditionnelles doivent être respectées dans de telles aires protégées.¹⁹⁸

2.7.6 Le Fonds des Nations Unies pour les enfants – UNICEF

L'UNICEF n'a pas de politique spécifique sur les peuples autochtones. Cependant, une grande partie de son travail cible les communautés autochtones et l'agence s'est engagée à promouvoir l'article 30 de la Convention sur les droits de l'enfant, qui reconnaît le droit des enfants autochtones de jouir de leur culture, langue et religion traditionnelles. A cette fin, le Conseil exécutif de l'UNICEF a adopté la résolution de 1991 qui engage l'agence à améliorer la manière dans laquelle ses projets et programmes promeuvent les droits de l'enfant pour les enfants autochtones. Plusieurs programmes de réduction de la pauvreté de l'UNICEF en Thaïlande, aux Philippines, en Bolivie, en Colombie, en Ecuador, au Pérou et au Venezuela comprennent des composants qui visent à améliorer le statut des enfants autochtones.¹⁹⁹ Les programmes nationaux de l'UNICEF adressent également les questions de pertinence particulière aux enfants autochtones, y compris le travail des enfants, l'éducation, la santé et l'exploitation sexuelle.²⁰⁰

2.7.7 Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés– UNHCR

L'UNHCR a avisé au Secrétaire général de l'ONU en 1996 que lors de la planification pour l'assistance aux peuples autochtones, l'agence faisait référence à ses propres lignes directrices

¹⁹² <http://www.unesco.org/webworld/com/media/media03.shtml>

¹⁹³ <http://www.unesco.org/mab/sustainable/chap2/2boxIndonesia.htm>

¹⁹⁴ voir UNESCO (2001a).

¹⁹⁵ <http://www.unesco.org/danida/bolivia.htm>

¹⁹⁶ Ibid paragraphes 24=25. Voir également Posey (1996) aux pages 86-92

¹⁹⁷ <http://www.unesco.org/mab/sustainable/chap2/2boxIndigenous.htm>

¹⁹⁸ <http://www.unesco.org/mab/sustainable/chap2/2cultural.htm>

¹⁹⁹ UN (2001e).

²⁰⁰ Ibid.

sur 'la planification orientée aux personnes'.²⁰¹ En 1998, l'agence a présenté un document de discussion aux participants autochtones à une réunion du Groupe de travail sur les peuples autochtones qui déclarait que l'agence visait à adresser les causes du déplacement, appliquer une consultation culturellement appropriée avec les peuples autochtones et promouvoir l'intégrité culturelle des réfugiés autochtones. Dans le même document, l'agence a informé qu'elle promeut la sensibilisation parmi les gouvernements des instruments internationaux relatifs aux droits des peuples autochtones. Cependant, vers la fin des années 1990, aucune indication que le personnel de terrain de l'UNHCR était conscient d'une politique ou des principes établis par le document de discussion de 1998 n'était apparente.²⁰²

2.8 Le Fonds pour les peuples autochtones

Le Fonds pour le développement des peuples autochtones de l'Amérique latine et des Caraïbes fut créé en 1992 comme institution multilatérale pour la promotion du développement autochtone et un dialogue entre les peuples autochtones et les gouvernements de l'Amérique latine et des Caraïbes. Lorsque le Fonds fut établi, les peuples autochtones ont identifié quatre thèmes prioritaires pour ses investissements et activités : terres ancestrales, institutions autochtones, droits autochtones et culture autochtone.²⁰³ En général, le Fonds vise à promouvoir l'ethnodéveloppement autochtone, qui est défini comme « le développement durable à long terme qui est consistant avec les valeurs et priorités autochtones, et reconnaît les droits autochtones pour exécuter et posséder leurs projets. »²⁰⁴ Un objectif principal du Fonds est donc d'aider les peuples autochtones à formuler et obtenir le financement pour leurs propres propositions de développement. Jusqu'à présent un total de 21 pays du nord et du sud ont ratifié les accords du Fonds. Comme cité ci-dessus, les pays donateurs tels que l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, le Danemark, le Japon et les Etats-Unis ont été actifs dans le soutien de projets spécifiques sous le Fonds ou ont financé l'établissement de fonds de fidéicommissaires pour soutenir le travail du Fonds.²⁰⁵ Le Fonds reçoit également des contributions financières des pays latino-américains.

Bien que pendant ses premières années, le Fonds autochtone fut critiqué pour sa lenteur à établir des activités concrètes, ces dernières années, le Fonds a été capable d'organiser et encourager un certain nombre d'*Instancias Consultivas Nacionales (ICNs)* en accord avec la partie principale de son mandat. Depuis 2000, 16 mécanismes nationaux de consultation ont été établis avec les représentants des organisations des peuples autochtones et représentants gouvernementaux des départements pertinents ainsi que des observateurs et agences de bailleurs de fonds.²⁰⁶ Les participants gouvernementaux de l'ICN sont accrédités au Fonds, tandis que les participants autochtones peuvent être des membres accrédités du Fonds ou nommés par le mouvement autochtone national. Le but de ces ICNs est de se réunir périodiquement pour discuter des questions de développement et aider les organisations autochtones à présenter leurs propositions de développement aux gouvernements et bailleurs de fonds. De plus que le dialogue de politique nationale, le Fonds autochtone soutien également un nombre limité de projets d'éducation et de capacitation.²⁰⁷

²⁰¹ UNHCR (1994)

²⁰² Schmidt-Nielsen (1999) à la page 59

²⁰³ Deruyttere (1994)

²⁰⁴ Ibid.

²⁰⁵ Voir le portefeuille du FI et les agences de développement de soutien à

<http://www.fondoindigena.org/proyejec.htm> et <http://www.fondoindigena.org/proynuevos.htm>

²⁰⁶ Boletín Indígena, Año 11 (1), Enero 2003 à la page 3

²⁰⁷ Voir note 172

Le Fonds des peuples autochtones n'a pas de politique opérationnelle formelle relative aux peuples autochtones et au développement. Il applique cependant une série de principes généraux qui sont supposés guider les politiques institutionnelles, priorités et projets du Fonds. Ces principes reconnaissent et respectent :

- la diversité ethnique et l'identité culturelle comme centrales à l'autodétermination des peuples autochtones et au droit d'autoidentification ;
- les traditions communautaires basées sur les territoires communaux et les formes ancestrales de relation avec la terre et la nature qui cherchent à encourager des relations harmonieuses et durables ;
- le droit des peuples autochtones à jouir sans empêchement ou discrimination de tous les droits généraux de citoyenneté afin qu'ils puissent inverser leur situation de marginalisation de longue durée et atteindre un développement équitable et respectueux avec identité dans les années à venir ;
- les droits humains, sociaux, économiques et culturels des peuples autochtones tout en reconnaissant que la situation actuelle de ces peuples est le résultat d'un continuum historique de discrimination culturelle structurelle qui doit être renversée ;
- la réalité à multiples facettes des peuples autochtones aussi bien ruraux qu'urbains liée aux procédés historiques d'exclusion, de marginalisation et de perte de ressources naturelles ainsi que les risques et défis posés par les nouveaux processus associés avec la mondialisation ;
- que les modes de vie ancestraux des peuples autochtones exprimés par les coutumes, la loi coutumière et leurs propres institutions constituent des modèles de communauté et de famille qui doivent être intégrés dans le cadre législatif des Etats au sein desquels ces peuples se trouvent.²⁰⁸

²⁰⁸ <http://www.fondoindigena.org/icn.htm>

3.0 Agences bilatérales pour le développement

Depuis le début des années 1990, un certain nombre d'agences de bailleurs de fonds bilatéraux européens a adopté des politiques sur les peuples autochtones. D'autres ne possèdent pas de politiques spéciales, mais adressent les questions autochtones de manière indirecte dans les politiques sectorielles, régionales ou stratégiques relatives aux questions associées tels que les droits de l'homme. Le but de cette section est de documenter aussi bien les politiques et lignes directrices formelles utilisées par les différents bailleurs de fonds que les enseignements tirés de leur mise en œuvre. Des 13 agences revues, seules quatre ont des politiques et seulement deux de celles-ci sont obligatoires. Aucune agence n'a de mécanisme formel de reddition des comptes.

3.1 Danida

Le Danemark a pris la tête parmi les pays bailleurs de fonds en développant et adoptant une politique explicite relative à la coopération bilatérale et les peuples autochtones. Après la résolution de 1993 du Parlement danois faisant appel au gouvernement de préparer une politique relative à une assistance au développement accrue pour les peuples autochtones, le Ministère des affaires étrangères a dressé une stratégie, avec quelques apports des peuples autochtones, ONG et académiques, qui fut par après adoptée par le gouvernement en 1994. La stratégie s'applique à l'Agence danoise pour le développement international (Danida) et à l'Agence danoise de coopération pour l'environnement et le développement (Danced). La stratégie constitue une déclaration politique qui établit les priorités pour les négociateurs gouvernementaux dans les fora internationaux et les domaines d'importance particulière pour la coopération au développement danoise pour les peuples autochtones (encadré 13).

Forces :

- les normes et principes sont dérivés des normes internationales progressives existantes et émergentes, y compris la Convention 169 de l'OIT et le Projet de déclaration des NU sur les droits des peuples autochtones ;
- reconnaît le besoin de soutenir les peuples autochtones pour assurer leurs droits à leurs territoires et leurs terres traditionnelles ;
- promeut la participation accrue des peuples autochtones dans les processus d'établissement des normes au niveau international ;
- maintient et respecte les droits de l'homme des peuples autochtones et contient des dispositions pour retirer la coopération danoise où ces droits ont été violés ;
- promeut une plus ample adoption de lignes directrices sur les peuples autochtones au niveau multilatéral ;
- a des cibles clés pour ses résultats (au niveau international) ;
- est intégrée avec d'autres politiques danoises sur la coopération bilatérale, l'environnement et le développement²⁰⁹

Faiblesses

- n'inclut pas une direction opérationnelle claire pour les opérations pratiques sur le terrain et des initiatives sectorielles au niveau national ;
- une reconnaissance uniquement implicite du droit au libre consentement préalable informé ;

²⁰⁹ La politique danoise de développement de 2000 vise à soutenir les systèmes nationaux de gouvernance qui aident à respecter les droits des peuples autochtones. Voir Danida (2000) *Denmark's Development Policy : partnership 2000* Ministère des Affaires Etrangères, Copenhague au point 4, page 34.

- n'a pas de protection explicite contre la relocation forcée ;
- manque d'un traitement adéquat de procédés au niveau national et local ;
- n'est pas soutenu par des mécanismes institutionnels clairs pour mettre en œuvre la politique ;
- n'a pas de mécanisme formel pour la reddition des comptes.

Encadré 13 :	Agence danoise pour le développement international (Danida) [<i>traduction non officielle</i>]
Titre de la politique :	Stratégie pour le soutien danois aux peuples autochtones (Juillet 1994)
Source des normes :	Projet de déclaration des Nations Unies sur les peuples autochtones et autres instruments internationaux sur les droits des peuples autochtones, ainsi que la législation et les politiques danoises.
Approche :	autodétermination ; droits ; participation ; capacitation ; partenariat et commerce éthique
Certaines dispositions importantes :	
<i>Normes internationales sur les droits de l'homme et le développement :</i>	
Le Danemark :	
> renforcera « les droits des peuples autochtones au travers d'un dialogue politique basé sur les déclarations et accords internationaux... » [section 6, page 10]	
> « ... chercher[a] à compléter les Nations Unies et à adopter le projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones dès que possible de la manière proposée par le Groupe de travail pour les peuples autochtones... » [section 6a, p 12]	
> promouvra l'établissement d'un Forum permanent pour les peuples autochtones aux Nations Unies ;	
> « ...continuer[a] d'offrir un soutien financier facilitant la participation des peuples autochtones au travail international »	
> Exigera des gouvernements dans « les pays de coopération de ne pas être impliqués dans des violations des droits des peuples autochtones et de prendre des mesures effectives afin d'arrêter les violations de la part de tierces parties ».	
> à toute occasion pertinente, «...lever[a] continuellement la question des conditions et droits des peuples autochtones dans les négociations annuelles avec les pays ayant des programmes de coopération avec le Danemark... » [section 6b, p 14]	
> « ... travailler[a] afin d'assurer ... que l'Union européenne prépare des lignes directrices pour l'intégration de mesures d'assistance à ces peuples (autochtones) » [section 6c, p 15]	
<i>Droits fonciers et droits aux ressources :</i>	
> « La plus haute priorité sera donnée au projets qui soutiennent l'organisation propre, la reconnaissance des droits fonciers et aux ressources, et le travail pour l'obtention de l'autodétermination. » [section 6d, point2, p 16]	
> «La protection et le rétablissement de l'environnement sont également d'importants, où les résidents locaux sont donnés l'assurance du droit continu de gestion durable des ressources naturelles » [section 6d, point 4, p 16]	
<i>Auto développement, éducation et capacitation :</i>	
> « ... L'objectif de la coopération danoise avec les peuples autochtones est de contribuer à la création de possibilités réalistes de développement à leurs propres termes et basé sur leur propres culture et sentiment d'appartenance – surtout à un territoire particulier » [section 5, p 10]	
> « Une haute priorité sera également donné aux activités d'éducation et de formation, par exemple ... la construction de compétences bilingues et autres capacités pertinentes » [section 6d, point2, p 16]	
<i>Propriété intellectuelle :</i>	
> « ...Le Danemark continuera de travailler afin de réaliser un accord sur la protection des droits de propriété intellectuelle des peuples autochtones » [section 6 ^e , p 18]	
<i>Commerce éthique :</i>	
> Le Danemark « soutiendra la conservation et le développement de méthodes durables de cueillette, de capture, de chasse et d'agronomie animale... (et)... soutiendra le commerce éthique de produits provenant de ces opérations... »	
> Le Danemark travaillera afin d'assurer que « ...les produits des peuples autochtones sont assurés un marketing juste (et) ... que certains produits des peuples autochtones obtiennent un statut préférentiel lors du commerce avec les pays de l'UE. » [section 6 ^e]	
<i>Guidance ou instructions aux agences gouvernementales danoises :</i>	
> « ... aussi bien la coopération du Ministère des Affaires Etrangères que du Ministère de l'environnement adressera l'aspect des peuples autochtones en le comprenant dans le dressement des stratégies régionales. » [section 6d]	
> « ... les lignes directrices futures dans la coopération aux projets individuels établiront que la priorité donnée à des projets impliquant les peuples autochtones. »	
Le modèle des normes : politique générale et déclaration politique de principes, priorités et stratégie pour la coopération danoise au développement et politique danoise relative aux affaires étrangères en soutien des peuples autochtones. La stratégie fût avalisée par le parlement danois et est donc interprété comme étant obligatoire pour toutes les agences gouvernementales danoises.	
Mécanisme de reddition des comptes : aucune information	
Révision de l'exécution : une révision fut réalisée par une équipe d'experts autochtones en 2001	

Les politiques de développement et activités danoises touchant les peuples autochtones :

La coopération au développement danoise est concentrée sur un nombre limité de « pays de programme ». Ceux-ci sont Tanzanie, Uganda, Mozambique, Ghana, Bénin, Burkina Faso, Zambie, Kenya, Népal, Bangladesh, Bhutan, Vietnam, Nicaragua et Bolivie – bien que des projets de Danida sont entrepris dans d'autres pays.²¹⁰ En accord avec sa stratégie de 1994, le Danemark fournit une assistance bilatérale à plusieurs projets qui visent à promouvoir les droits des peuples autochtones. Dans plusieurs pays en Asie et en Amérique latine, Danida a soutenu plusieurs projets qui visent à aider les communautés autochtones à assurer leur tenure foncière et à exercer leurs droits de vivre sur leurs terres ancestrales.²¹¹ Le soutien a également été offert au Centre international de formation des peuples autochtones (International Training Centre of Indigenous Peoples – ITCIP) en Groenland, qui fournit un certain nombre de cours pour les stagiaires autochtones, y compris un cours sur « Les droits des peuples autochtones dans le système international ». Danida a également assisté les ONG autochtones et ONG de soutien comme le Groupe de travail international pour les affaires autochtones (International Work Group for Indigenous Affairs – IWGIA).²¹²

Depuis l'adoption de sa stratégie envers les peuples autochtones en 1994, Danida a maintenu son cadre de coopération global qui vise à réduire la pauvreté et promouvoir le respect pour la démocratie et les droits de l'homme dans les pays en voie de développement. Pendant l'engrenage pour le Sommet mondial sur le développement durable, le gouvernement danois a réaffirmé qu'il ne fournirait pas d'assistance bilatérale aux gouvernements desquels les autorités violaient les droits de l'homme :

« Le gouvernement poursuivra une politique d'assistance avec un degré accru de consistance. La violation systématique et constante des droits de l'homme et règles démocratiques ne sera plus tolérée. »²¹³

La primauté du respect pour les droits de l'homme est également reflétée par le soutien danois pour des projets de conservation et de gestion des ressources naturelles au travers de Daned :

« Le gouvernement s'attend également des receveurs d'assistance environnementale qu'ils atteignent les principes reconnus internationalement concernant le respect pour les droits de l'homme. L'extension d'assistance environnementale comme activité sectorielle isolée sans considération pour les conditions politiques dans le pays en question doit cesser. »

La révision de mise en œuvre :

Danida a chargé quatre professionnels autochtones d'Ecuador, du Kenya, du Bangladesh et de Groenland de réaliser une révision de mise en œuvre de la *Stratégie danoise pour le soutien aux peuples autochtones* en 2001. Les auteurs de la révision félicitent le gouvernement danois pour sa déclaration de politique proactive et progressive en soutien des droits des peuples

²¹⁰ <http://www.um.dk/english/dp/ba.asp>

²¹¹ Plusieurs de ces projets ont été innovateurs, entièrement participatifs et ont abouti à un titre foncier consolidé pour les territoires des peuples autochtones – comme dans le projet d'octroi de titre des terres soutenu par Danida dans la région de Ucayali au Pérou – voir García, P, Hvalkof, S et Gray, A (1998) *Liberación y derechos territoriales en Ucayali – Perú* IWGIA Document No 24, Copenhague. Dans d'autres cas, les programmes de politique foncière financés par Danida ont eu moins de succès et ont exigé des modifications correctives substantielles dû aux problèmes de pleine participation autochtone dans la conception et les étapes détaillées de la mise en œuvre du projet (cf. Griffiths 1999)

²¹² <http://www.um.dk/udenrigspolitik/fn/summit1999-rev/1.c.2.asp>

²¹³ Ibid.

autochtones. L'équipe a trouvé que la mise en œuvre des composants internationaux a été particulièrement emplie de succès.

Dans ce contexte, la révision souligne le rôle diplomatique important du Danemark à persuader l'UE d'adopter une politique sur les peuples autochtones et la coopération au développement en 1998, et ses efforts qui ont assuré que l'ONU a finalement accepté d'établir un Forum permanent sur les questions autochtones avec des membres autochtones ainsi que des membres de gouvernements en 2000.²¹⁴ L'équipe de révision a trouvé que la stratégie a été relativement bien mise en œuvre en Amérique latine, mais seulement faiblement appliquée en Afrique et en Asie. Egalement, ils ont effectué une critique de l'ampleur du soutien financier octroyé au travers d'ONG qui ont reçu et administré 90 pour cent de la coopération dirigée aux questions de développement autochtone et de droits. Toutefois, en général la révision est positive et presse le gouvernement danois de renouveler son engagement au développement des peuples autochtones au travers de l'adoption d'une stratégie révisée et mise à jour sur les peuples autochtones. Les auteurs de la révision font un certain nombre de propositions pour une politique danoise mise à jour :

- adopter une approche explicitement basée sur les droits dans les opérations de coopération à l'étranger danoises ;
- faire appel aux ONG travaillant avec Danida d'appliquer également une approche basée dans les droits ;
- donner priorité à la mise en œuvre des normes convenues sur les droits des peuples autochtones sous OIT 169 et sous d'autres instruments internationaux sur les droits de l'homme ratifiés par les pays de programme, tels que la Convention sur les droits de l'enfant, CERD, CEDAW parmi d'autres ;
- utiliser le Projet de déclaration des NU sur les droits des peuples autochtones comme source des normes sur les droits des peuples autochtones ;
- insister sur un dialogue sur les droits des peuples autochtones avec les gouvernements des pays receveurs ;
- être préparé à refuser la coopération bilatérale où les droits de l'homme des peuples autochtones sont violés ;
- utiliser un dialogue positif sur les droits des peuples autochtones dans la coopération sectorielle ;
- maintenir comme objectif principal les droits des peuples autochtones dans la coopération sectorielle ;
- assurer un plus ample soutien pour la participation autochtone dans l'établissement des politiques et procédés d'établissement des normes nationales ;
- appuyer la capacitation et la participation efficace dans le processus de développement ;
- allouer davantage de ressources au renforcement institutionnel pour les organisations autochtones ;
- établir des mécanismes au niveau national et au niveau du terrain pour la consultation avec les organisations des peuples autochtones dans les pays de programme ;
- inclure des critères relatifs aux questions autochtones dans les programmes sectoriels basés sur des indicateurs basés sur la performance convenus avec les peuples autochtones ;
- impliquer les peuples autochtones dans la « surveillance permanente » et l'évaluation des opérations de coopération danoises et dans la mise en œuvre de la Stratégie révisée ;

²¹⁴ Vitery, A, Kipuri, N, Roy D et Petersen TS (2001) *Condensed review Report: Strategy for Danish Support to Indigenous Peoples* décembre 2001

- augmenter la coopération directe et les partenariats entre Danida et les OPA ;
- développer et adopter d'urgence des *lignes directrices opérationnelles* pratiques pour adresser les questions relatives aux peuples autochtones et le développement ;
- soutenir les femmes autochtones au travers du financement de leurs réseaux nationaux, régionaux et internationaux ;
- soutenir la participation des peuples autochtones dans les fora relatives au commerce telles que l'OMC ;
- accroître les connaissances et la capacité de Danida et du personnel des ambassades danoises sur les questions autochtones et comment mettre en œuvre la stratégie. Améliorer l'intégration des soucis et priorités autochtones dans les politiques et activités de Danida.²¹⁵

Le gouvernement danois a répondu de manière positive aux conclusions et recommandations de la révision en promettant de se concentrer davantage sur la mise en œuvre des normes et principes, bien que jusqu'à présent il n'y ait pas d'engagement clair de développer une nouvelle stratégie révisée.²¹⁶ Pendant sa présidence de l'UE durant la deuxième moitié de 2002, le gouvernement danois a facilité les engagements de l'UE envers une mise en œuvre améliorée de la politique de 1998 de l'UE sur les peuples autochtones (section 2.1). Conjointement avec le PNUD et les agences de coopération au développement norvégiennes et finlandaises, Danida a lancé une initiative de partenariat sur *Les peuples autochtones et le développement durable* lors des événements parallèles du SMDD en août 2002. Ce programme a comme un de ses objectifs principaux l'amélioration du partage de connaissances entre les agences de bailleurs de fonds et les peuples autochtones.²¹⁷

3.2 Le Ministère des affaires étrangères et le Directeur général des Pays-Bas pour la coopération au développement (DGIS)

Les Pays-Bas furent un des premiers pays donateurs à adopter une politique de coopération basée sur le respect des droits de l'homme dans les années 1980. Pour soutenir la Décennie des NU sur les peuples autochtones, le gouvernement a adopté une politique publique sur la coopération au développement et les peuples autochtones en 1993. La formulation de la politique fut basée largement sur des consultations techniques avec des experts et universitaires, et un apport des peuples autochtones et ONG de droits de l'homme faible ou aucun.²¹⁸ Par conséquent, le document de politique long et compliqué est composé largement de discussions théoriques. Néanmoins, il contient également un certain nombre de principes claires qui sont censés étayer la coopération néerlandaise touchant les peuples autochtones (encadré 14).

Forces :

- adopte une approche basée sur les droits ;
- accepte que les politiques et activités de développement devraient contenir des sauvegardes spécifiques pour protéger l'attachement spécial des peuples autochtones à leurs terres traditionnelles ;
- préconise des mécanismes de recours pour permettre aux peuples autochtones de chercher un recours pour les effets nuisibles du développement ;

²¹⁵ Ibid.

²¹⁶ Ornemark, A (2002) *Closing address by the incoming Danish Presidency* donné aux participants à l'atelier *Speaking Out*, 20 juin 2002, Bruxelles –

²¹⁷ UNDP 2002

²¹⁸ *Report of the Advisory Committee on Human Rights and Foreign Policy*; National Advisory Council for Development Co-operation - NAR (1993) *Recommendations on Indigenous Peoples*, 26 janvier 1993

- promeut le respect pour les lignes directrices et normes sur les peuples autochtones dans le système de développement multilatéral ;
- reconnaît le besoin pour des connaissances de base détaillées lors de la conception de projets et programmes touchant les peuples autochtones ;
- souligne l'importance de droits culturels.

Faiblesses :

- utilise un langage vague et général ayant peu de direction pratique claire sur les normes, les critères et les procédés appropriés pour les opérations de développement ;
- a seulement une reconnaissance implicite du droit au libre consentement préalable informé ;
- a une position ambiguë et faible en matière de droits collectifs des peuples autochtones ;
- n'est pas soutenue par des mécanismes institutionnels pour mettre en œuvre la politique ;
- n'est pas liée à des mécanismes formels de reddition des comptes au niveau national et au niveau du terrain.

Encadré 14 : **Le directeur général des Pays-Bas pour la coopération au développement (DGIS)** [*traduction non officielle*]

Titre de la politique : *Les peuples autochtones dans la politique des affaires étrangères et la coopération au développement des Pays-Bas*

Disponible à : <http://www.nativenet.uthscsa.edu/archive/nl/9307/0074.html>

Langues: anglais, néerlandais

Source des normes : pas explicite. Plusieurs références à Agenda 21 et aux déclarations des peuples autochtones

Approche : droits de l'homme ; développement basé sur les droits de l'homme ; droits fonciers et territoriaux, droits culturels.

Certaines dispositions importantes :

Envergure et portée de la politique :

> se base sur la définition des peuples autochtones problématique de Martinez Cobo, mais reconnaît que l'autoidentification est une « caractéristique importante » [section II]

Normes internationales sur les droits de l'homme, l'environnement et le développement :

> « ...Le gouvernement considère la protection légale des droits de l'homme comme l'une des plus importantes priorités dans sa politique sur les droits de l'homme. Egalement prioritaires sont le renforcement de l'identité de ces peuples et l'augmentation de leur participation et représentation dans les cadres nationaux et internationaux. En sauvegardant les droits de l'homme, le gouvernement définit son objectif principal comme étant l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les membres des peuples autochtones... » [section III]

Dialogue de politique avec les pays receveurs :

> « ... le gouvernement est prêt à encourager et soutenir les améliorations dans les procédés juridiques nationaux dans sa coopération avec les pays dans lesquels vivent les peuples autochtones. » [section III]

Droits fonciers et droits aux ressources :

> reconnaît les concept de territoire comprenant les droits fonciers, les droits aux ressources naturelles et le droit de vie et d'intégrité culturelle basé sur les observations du chapitre 26 de l'Agenda 21 [section I]

> « ...une importance primordiale doit être attachée aux droits qui sont importants ou essentiels à la subsistance, la continuité, la durabilité et l'identité culturelle, c'est-à-dire les droits relatifs à la terre, la chasse, la propriété, etc.» [section III]

L'auto développement :

> « ... les activités de développement doivent être accueillies par la communauté autochtones auxquels elles sont destinées, elles doivent s'amalgamer avec les besoins formulés par les communautés, elles doivent être substantivement et structurellement compatibles avec la culture de la communauté » [section VI]

La participation et la reddition des comptes :

> « ... la permission de participer dans la formulation des décisions sur les activités et leur mise en œuvre et exécution doit être accordée à la communauté ou à ses représentants » [section VI]

> « ...un équilibre adéquat doit être établi dans les conflits d'intérêts, et les peuples autochtones doivent avoir le droit au recours... » [section VI]

Le modèle des normes : une déclaration politique sur les principes généraux de coopération à l'étranger et des observations. La manque de règles et procédés opérationnels spécifiques suggère que la politique n'est pas obligatoire pour le personnel du DGIS.

Mécanisme de reddition des comptes : bien que la politique reconnaisse le droit au recours, la DGIS n'a pas de mécanisme formel de reddition des comptes pour son aide à l'étranger.

Révision d'exécution : une brève révision des années 1993 - 1998 fût réalisée en 1998. Les organisations autochtones et les ONG de soutien mettent pression sur le gouvernement néerlandais d'entreprendre une évaluation plus complète et une révision entièrement participative impliquant les organisations des peuples autochtones et les experts autochtones.

Les fonds et activités du DGIS qui touchent les peuples autochtones :

DGIS n'a pas de programme coordonné ciblant les peuples autochtones. La coopération au développement est fournie au travers de plusieurs programmes comprenant le Programme de projets des petites ambassades néerlandaises et le Programme culturel du DGIS ainsi que au travers de programmes individuels.²¹⁹ La plupart de la coopération bilatérale touchant les peuples autochtones est fournie au travers d'ONG néerlandaises, qui sont connues comme des « organisations de cofinancement ». Les ONG principales incluent Novib (Oxfam Pays-Bas), Bilance, SNV, Hivos et ICCO, UICN- Pays-Bas et WWF Pays-Bas. Certaines de ces ONG gèrent des lignes budgétaires qui fournissent un soutien prioritaire à des projets innovateurs avec les peuples autochtones. Depuis 1994, l'UICN- Pays-Bas a dirigé un programme pour des petites bourses pour la conservation de la biodiversité qui a été félicité par des vérifications et évaluations indépendantes. Ces évaluations ont trouvé que le soutien à petite échelle pour des projets de gestion communautaire des ressources naturelles et de dressage de cartes via un financement direct aux organisations autochtones et ONG en Guyane, Venezuela, Malaisie et Indonésie a produit des résultats positifs. Les évaluations montrent que ces projets ont aidé les peuples autochtones à promouvoir le respect et la reconnaissance de leurs droits et ont facilité la participation autochtone dans la conservation de la biodiversité. Etant donné son succès, le programme de petites bourses d'UICN- Pays-Bas restera actif jusqu'en 2005.²²⁰

Le soutien néerlandais pour les droits des peuples autochtones fut davantage affirmé en 1998 lorsque le gouvernement des Pays-Bas a ratifié la Convention 169 de l'OIT. Comme les Pays-Bas n'a pas de peuples autochtones à l'intérieur de ses frontières, la Convention ne place pas d'obligations légalement obligatoires sur l'Etat néerlandais. Toutefois la ratification démontre l'engagement du pays à soutenir les droits des peuples autochtones et est une expression claire de solidarité avec le mouvement autochtone et autres Etats partis de la Convention. Etant donné la nature universelle et indivisible des droits de l'homme, il est compris que les agences de gouvernement néerlandaises sont moralement obligées d'assurer que leur coopération à l'étranger et leurs politiques étrangères sont consistantes avec les principes garantis par la Convention, même s'il n'existe aucune exigence formelle pour cela.²²¹

L'engagement politique néerlandais aux droits des peuples autochtones fut affirmé à nouveau en 2000 par l'ambassadeur néerlandais pour les droits de l'homme qui a déclaré dans une réunion publique sur les droits économiques, sociaux et culturels que :

« ...Le gouvernement néerlandais attache une grande importance au droit au développement. Un droit de l'homme qui partage les caractéristiques de tous les droits de l'homme, civiques et politiques ainsi que sociaux, économiques et culturels...Un appui particulier relatif aux

²¹⁹ Trio, W (1995) à la page 9. Pendant les mi-1990, DGIS a établi un point focal et un "groupe de contact" concernant le développement, l'environnement, les droits de l'homme et les peuples autochtones. Cette critique a toutefois appris que le bureau et groupe de contact sur les peuples autochtones du DGIS ne fonctionne plus. Pour une liste de projets agricoles financés par le DGIS touchant les peuples autochtones, voir :

<http://www.google.com/custom?hl=en&lr=&ie=ISO-8859-1&cof=L%3Ahttp%3A%2F%2Fwww.wisard.org%2Flogo.gif%3BLH%3A30%3BLW%3A80%3BBGC%3A%23E2F2AC%3BT%3Ablack%3BLC%3Ablue%3BVLC%3Ared%3BAH%3Acenter%3BS%3Ahttp%3A%2F%2Fwww.wisard.org%3B&domains=wisard.org&q=DGIS+Indigenous+peoples&sitesearch=wisard.org>

²²⁰ Colchester, M (2000) *Indigenous peoples and Biodiversity Conservation: global overviews and South and South East Asia review*, rapport de consultant pour le Biodiversity Support Programme (Programme de soutien pour la biodiversité) http://www.bsponline.org/bsp/publications/asia/marcus/marcus_A.html encadré à la page 22.

²²¹ NAR (1993) Kuppe (1994) aux pages 102

groupes désavantagés dans la société, tels que les femmes, les enfants, les minorités et les peuples autochtones, est nécessaire... »²²²

La révision de mise en œuvre de la politique néerlandaise sur les peuples autochtones :

En 1998, le DGIS a commandé une révision évaluative à mi-terme de ses activités relatives aux peuples autochtones. A cette époque, les ONG néerlandaises tels que le Centre néerlandais pour les peuples autochtones (NCIV) a critiqué la révision pour la brièveté et son traitement superficiel des questions importantes et pour manquer d'inclure de manière appropriée les peuples autochtones eux-mêmes dans l'équipe de révision. Les ONG pressent maintenant le gouvernement des Pays-Bas d'agir sur ses déclarations publiques en mettant à jour et en élargissant son cadre de politique sur le développement étranger en relation à ses engagements convenus sur les droits de l'homme et les normes spécifiques relatives aux peuples autochtones, tels que ceux établis dans la Convention 169 de l'OIT.

Dans une première instance, les ONG font appel au gouvernement d'entreprendre une révision de mise en œuvre de dix ans approfondie et complète avec une équipe de professionnels et experts autochtones (comme l'a fait Danida en 2001, voir section 3.1). Plus spécifiquement, le gouvernement des Pays-Bas est demandé de réviser et renforcer sa politique sur les peuples autochtones, en prenant en compte les résultats et recommandations de la révision. En même temps, la société civile des Pays-Bas presse son gouvernement d'assurer que le soutien pour les droits des peuples autochtones dans le développement international soit démontré lors des prises de décisions pratiques réalisées dans les corps gouvernants des agences multilatérales de développement telles que la Banque mondiale.²²³

3.3 Agence espagnole pour la coopération internationale (AECI)

L'Espagne est un pays bailleur de fonds qui a fourni une coopération ciblée aux peuples autochtones en Amérique latine depuis quelques années et fut un défenseur gouvernemental central pour l'établissement du Fondo Indígena en 1994 (voir section 2.8). En 1996, l'Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) a établi son propre Programme pour les peuples autochtones ciblant les communautés autochtones en Amérique du sud et centrale. AECI a rapidement adopté une stratégie publique en 1997 qui établit les principes et objectifs de sa coopération étrangère bilatérale en soutien des peuples autochtones en Amérique latine (encadré 15). Comme les autres politiques ou stratégies de coopération bilatérale dressées par des ministères d'affaires étrangères et agences de coopération européens dans les années 1990, le document de l'AECI exprime de larges objectifs et priorités pour la coopération au développement, mais ne fournit que peu de lignes directrices claires pour adresser les soucis des peuples autochtones dans des programmes particuliers ou opérations de développement. Aussi, tout comme la politique des Pays-Bas, la stratégie régionale espagnole ne contient pas de dispositions obligatoires et a donc uniquement l'intention de fournir un guide de bonne pratique pour la planification et les prises de décision.

Forces de la stratégie de 1997 :

- préconise la participation des peuples autochtones à tous les niveaux du processus de développement : local, national, régional, international ;

²²² www.minbuza.nl/english

²²³ Centre néerlandais pour les peuples autochtones – NCIV (2002) « Kritiek op Wereldbank barst los » *Indigo Juli/Augustus 2002*

- exige des études de base et évaluations d'impacte participatives avec les communautés autochtones touchées ;
- soutient la participation autochtone dans la gouvernance des projets et programmes ;
- se réfère explicitement aux normes internationales sous la CDB ;
- promeut l'inclusion et l'émancipation des femmes autochtones ;
- vise à sauvegarder les droits et intérêts des enfants autochtones ;
- soutien les programmes régionaux ciblant les peuples autochtones.

Faiblesses de la stratégie de 1997 :

- basée largement sur des principes généraux avec seules quelques conditions ou règles claires à suivre pour le personnel de AECI, les partenaires et les receveurs de coopération ;
- n'a pas de dispositions pour les droits territoriaux et fonciers ;
- adopte un concept étroit de droits de propriété limités à la propriété culturelle et intellectuelle ;
- ne fait aucune référence à la Convention 169 de l'OIT ;
- ne respecte pas explicitement le droit au libre consentement préalable informé ;
- n'interdit pas la relocation forcée.

Les politiques, programmes et activités de l'AECI touchant les peuples autochtones

Bien que l'AECI fournisse quelque coopération étrangère aux pays d'Asie et d'Afrique²²⁴, l'agence n'a pas de politique spéciale ou de programme ciblé pour les peuples autochtones dans ces régions. Par ailleurs, des détails disponibles du portefeuille ne sont pas accessibles promptement sur Internet afin de clairement identifier quelles sortes de projets elle finance en Afrique et en Asie. En Amérique latine, l'AECI a des Bureaux de coopération technique (Technical Cooperation Offices – OTC) liés aux ambassades d'Espagne dans chaque pays. Ces bureaux sont responsables pour la mise en œuvre des projets sous les accords bilatéraux.²²⁵ La plupart, mais pas tous, des sites Web pour ces bureaux OTC figurent des listes d'activités de projets et programmes actifs qui confirment qu'AECI soutien quelques projets ciblant les peuples autochtones, quoique une grande partie de l'assistance est dirigée aux projets au niveau national pour le développement social et économique.²²⁶ En pratique, selon le site Web de l'AECI, le Programme pour les peuples autochtones de l'AECI a un budget modeste et opère présentement seuls trois projets actifs au Panama (1) et au Pérou (2).²²⁷ Néanmoins, l'Espagne reste un principal bailleur de fonds pour le Fonds pour les peuples autochtones et est en train de presser pour des réformes pour rendre le Fonds plus efficace.²²⁸

Révision de mise en œuvre et développement d'une stratégie révisée

²²⁴ Voir <http://www.aeci.es/9-Proyectos/icma/00/08-distribucion.htm> pour le détail du flux annuel de coopération espagnole par pays et par région

²²⁵ http://www.aeci.es/9-Proyectos/indigena/acceso_financiacion.htm Pour des détails concernant les bureaux régionaux, voir <http://www.aeci.int.bo/> ; <http://www.netsalud.sa.cr/aeci/> ; <http://www.aecicuador.org/> ; <http://www.aeci.org.mx/> ; <http://www.aeci.org.pa/> ; <http://www.aeci.org.pe/>

²²⁶ Voir par exemple, la liste du portefeuille actif de l'AECI au Pérou, sous "Indice de proyectos" <http://www.aeci.org.pe/aecipec.htm>

²²⁷ http://www.aeci.es/9-Proyectos/indigena/proyectos_actividades.htm Le budget du Programme pour les peuples autochtones était d'environ \$6.4 million in 2000, desquels 1.85 million de dollars était alloué à des projets et programmes (desquels \$224,000 allaient directement à des projets sur le terrain) – voir <http://www.aeci.es/9-Proyectos/indigena/estadisticas.htm> et http://www.aeci.es/9_proyectos/indigena/programa_indigena.htm

²²⁸ <http://www.aeci.es/9-proyectos/indigena/indigena-conclusiones.htm>

En 2000, l'AECI a décidé de réviser, mettre à jour et *renforcer* sa stratégie envers les peuples autochtones. L'agence a depuis initié un processus largement participatif de révision de sa politique de coopération bilatérale envers les peuples autochtones. La révision a impliqué une consultation large d'ONG travaillant avec les peuples autochtones et d'organisations des peuples autochtones. Le premier avant-projet fut révisé par 21 organisations autochtones dans le centre de formation financé par l'AECI à Cartagena en Colombie en juin 2001. Les organisations autochtones présentes à cette réunion ont fait de multiples recommandations à AECI concernant des éléments fondamentaux qui devraient être compris dans une politique révisée. En général, les représentants autochtones ont pressé l'agence de coopération espagnole d'adopter un visée plus amplement basée sur les droits à sa politique envers les peuples autochtones.²²⁹

²²⁹ *Pronuniamiento de la organizaciones indígenas de latinoamerica – participantes en la reunión de trabajo de discusión de la Estrategia de la Cooperacion Española* Cartagena de Indias, Colombia, 26-29 de junio de 2001.

Encadré 15 : Agencia española de cooperación internacional (AECI)

Tigre de la politique: *Estrategia española de cooperación con los pueblos indígenas iberoamericanos* (1997)

Disponible à : <http://www.aeci.es/9-proyectos/indigena/estrategia3.htm>

Langues: Espagnol

Source des normes : CDB, CCCNU, Convention sur la désertification

Approche : culture et développement, participation, genre, capacitation, commerce équitable

Normes internationales :

- > “Promover la implementación de los artículos concernientes a los Pueblos Indígenas de los siguientes Convenios Internacionales: Convenio de Biodiversidad (art. 8j), Convenio sobre el Cambio Climático, Convenio sobre la Desertificación” [sección 2, *Principales puntos de la Estrategia*, punto 11]
- > “Promover la inclusión de los Pueblos Indígenas en las políticas y programas de la UE y sus estados miembros” [sección 2, *Principales puntos de la Estrategia*, punto 2]

Etudes de base, évaluations d’impacte et mesures de sauvegarde:

- > “En todos los proyectos tendrá que ...tenerse en cuenta también en los estudios de impacto ambiental, que requerirán toda esta índole de proyectos” [sección 2, *Principales puntos de la Estrategia*]
- > En colaboración con las propias organizaciones indígenas representativas se tenderá a realizar estudios especiales de determinación de líneas programáticas de actuación conjunta, así como análisis de los impactos económicos, sociales, culturales y ecológicos del respectivo proyecto [sección 2]
- > “Protección y salvaguardia de la infancia indígena” [sección 2, *Principales puntos de la Estrategia*, punto 8]

Autodéveloppement et capacitation:

- > “En todos los proyectos tendrá que analizarse hasta qué grado el mejoramiento propuesto de las condiciones de vida es compatible con las ideas de desarrollo y la forma de vida de la población afectada” [sección 2, *Principales puntos de la Estrategia*]
- > “En la selección, planificación y ejecución de los proyectos será una premisa fundamental que participen en los mismos las propias comunidades indígenas, priorizando aquellos que provengan directamente de la petición de estas comunidades” [sección 2, *Principales puntos de la Estrategia*]
- > “Cuando se asignen fondos financieros en un volumen importante será necesario cuidar de no exceder las capacidades de absorción financiera de las comunidades indígenas destinatarias de la ayuda, ni sus posibilidades de administrar fondos” [sección 2, *Principales puntos de la Estrategia*]
- > “...deberá recurrirse en la medida de lo posible a las propias comunidades indígenas destinatarias y tender al fortalecimiento o a la creación de entidades ejecutoras locales, tratando de integrar las experiencias adquiridas por la cooperación no gubernamental” [sección 2, *Principales puntos de la Estrategia*]
- > Fomentar proyectos dirigidos al fortalecimiento de las organizaciones indígenas, así como a su capacitación y participación en los órganos parlamentarios y gubernamentales [2: punto 6].

Participation:

- > promover “participación indígena en foros nacionales e internacionales de toda índole, su integración en las políticas de desarrollo de sus propios países, así como en los procesos de formulación de sus propias estrategias y proyectos de desarrollo” [sección 2, quinto párrafo]
- > “Promover la inclusión de los Pueblos Indígenas en las políticas de sus propios Estados nacionales” [2: punto 1]
- > Promover la participación activa de los Pueblos Indígenas en la identificación, formulación y ejecución de todo proyecto de desarrollo a ellos dirigido, tanto en el plano bilateral, como en el multilateral [2: punto 3]
- > “Prestar especial atención al fortalecimiento del papel participativo en la sociedad de la mujer indígena, así como mantener el de los ancianos en las estructuras tradicionales.” [2: punto 7]

Propriété intellectuelle:

- > “Promover el respeto y salvaguardia de los derechos de Propiedad Intelectual y Cultural de los Pueblos Indígenas” [sección 2, *Principales puntos de la Estrategia*, punto 12]

Commerce équitable:

- > “Promover el desarrollo de circuitos de comercialización de los productos originarios de las comunidades indígenas a través del "Comercio Justo".

Modèle des normes: Principes généraux pour la coopération à l'étranger, avec quelques critères et sauvegarde claires à suivre lors des opérations financées par l'AECI. Toutefois, les dispositions sont uniquement des lignes directrices de bonne pratique non obligatoires.

Mécanisme de reddition des comptes: Pas de mécanisme formel. Des soucis peuvent être levés de manière informelle.

Révision de mise en oeuvre: Aucune information.

En juin 2002, l'AECI a issu le deuxième avant-projet révisé de sa nouvelle *Estrategia de Cooperación Española con los Pueblos Indígenas (ECEPI)* à l'essai du gouvernement et son Ministère pour les affaires externes. Le projet de document progressif a incorporé beaucoup des recommandations principales faites aussi bien par des organisations des peuples autochtones que des ONG de droits de l'homme et de développement espagnoles. La stratégie retient ses objectifs principaux de promotion de capacitation et de participation efficace et équitable des peuples autochtones à tous les niveaux et toutes les étapes du processus de développement, mais adopte notamment également une nouvelle approche renforcée basée sur les droits et l'autodéveloppement. Répondant clairement aux appels des peuples autochtones, le projet de politique espagnole reconnaît explicitement que :

« ... La coopération espagnole... respectera et soutiendra les stratégies de développement qui découlent des communautés autochtones eux-mêmes. De cette manière, l'objectif est de soutenir l'autodéveloppement des peuples autochtones, ce qui implique la mise en œuvre pratique de leurs propres modèles de gestion des ressources définis par leur identité distincte... » [section 4, 2^{ème} paragraphe]

Egalement en réponse aux recommandations autochtones et en accord avec la politique sur les peuples autochtones de l'UE de 1998, le document de projet révisé affirme que en ce qui concerne le principe du libre consentement préalable informé, que la coopération espagnole :

« ... soutiendra la participation pleine et efficace des peuples autochtones dans la formulation et la mise en œuvre des projets et programmes de développement réalisés dans leurs territoires, pourvu que ces projets aient assuré leur libre consentement préalable informé » [section 6]

Une attention aux droits collectifs est également reconnue comme primordiale pour toute politique efficace sur les peuples autochtones. Sous ses objectifs pour le développement institutionnel et la bonne gouvernance par exemple, l'AECI vise à :

« Défendre... les droits individuels et collectifs des peuples autochtones dans l'arène nationale en soutenant leur dissémination, la promotion de leur respect et en informant la société non autochtone... » [section 6, point 2]

Le soutien pour les activités de défense territoriale est également identifié comme objectif fondamental :

« Il est considéré nécessaire de respecter les principes d'orientation suivants... soutenir les peuples autochtones et leurs organisations dans la protection de leurs territoires, environnements, systèmes culturels et patrimoine culturel, au travers d'activités qui sont consistantes avec leur défense » [objectifs généraux, point 4]

Le projet de stratégie adopte également l'autoidentification comme critère fondamental pour l'identification des peuples autochtones recouverts par la politique et met cela en lien direct avec l'attachement des peuples autochtones à leurs territoires ancestraux :

« La coopération au développement espagnole considère l'autoidentification comme le critère de base pour l'identification des peuples autochtones. La politique de coopération espagnole reconnaît également que l'identité des peuples autochtones est fortement liée à leur concept de territoire, qui constitue la base matérielle et symbolique pour la continuation de leur existence comme entité sociale, politique et culturelle » [section 3, 5^{ème} paragraphe]

D'autres *forces* du projet de politique révisé progressif de 2002 de l'AECI comprennent son/sa :

- engagement à un dialogue politique progressif avec les gouvernements des pays receveurs sur les droits des peuples autochtones ;
- soutien pour la *mise en œuvre* de normes convenues au niveau international sur les droits des peuples autochtones ;
- reconnaissance consistante du besoin d'appliquer les principes et dispositions de la politique à toutes les opérations financées par l'AECI qui puissent toucher ou qui impliquent les peuples autochtones et leurs communautés de manière directe ou indirecte
- soutien accru pour les femmes autochtones²³⁰

Le projet de politique révisée pourrait être davantage améliorée avec des dispositions explicites sur les droits aux terres et aux ressources. Des normes opérationnelles supplémentaires claires et obligatoires renforcerait également l'utilité de la politique. A présent la stratégie est encore une série de principes directeurs non obligatoires que le personnel et les partenaires de l'AECI doivent « prendre en compte ». Comme les autres agences de bailleurs de fonds sujets de cette critique, l'AECI manque encore également de mécanismes formels de reddition des comptes pour les détenteurs de droits et citoyens touchés. Le Ministère des affaires est présentement en train de réviser le projet de document progressif de juin 2002 avant un deuxième tour de consultation publique.

3.4 Le Ministère fédéral allemand pour la coopération et le développement économique (BMZ)

La coopération au développement à l'étranger de l'Allemagne est menée par un ministère central gouvernemental connu sous le nom de Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Le BMZ est responsable de la politique de coopération au développement et de l'allocation de fonds pour les diverses agences financières et opératives. Ceux-ci comprennent le Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), le Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), le Service allemand pour le développement (DED) et le Carl Duisberg Gesellschaft (CDG). Les politiques du BMZ sont présentées comme des « concepts » ou des « stratégies sectorielles » qui contiennent les principes et normes qui sont officiellement obligatoires pour toutes les agences opératives allemandes et leur personnel.²³¹ La nature obligatoire de ces politiques du BMZ est clairement expliquée dans la récente Stratégie sur les forêts de 2002 :

« Des normes écologiques et sociales minimum...sont les exigences de base du BMZ relatives au soutien et à la mise en œuvre des programmes et projets...ils doivent être mis en opération par...l'application d'instruments de coopération au développement allemande (p.e. EIE), et doivent être basées sur les normes internationales ... Les normes minimum seront appliquées à toute la coopération allemande... ces normes seront appliquées de manière transparente et

²³⁰ AECI (2002) *Proyecto de Estrategia de Cooperación Española con los Pueblos Indígenas (ECEPI)* (Draft) Documento-resumen, Junio de 2002, Agencia Española de Cooperación Internacional, Dirección General de Cooperación con Con Iberoamericana, Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid

²³¹ <http://www.bmz.de/infotehke/fachinformationen/konzepte/index.html> pour une liste des documents de concept du BMZ. Une analyse de ces documents révèle qu'ils sont écrits dans des styles différents. Certains, comme le document de concept sur le Consentement préalable informé renvoient simplement les approches sans comprendre des principes ou conditions opérationnels claires: <http://www.bmz.de/en/media/spezial/spezial033/index.html> .

seront documentées lors des études concernant l'éligibilité d'un projet, pendant la mise en œuvre des projets et la surveillance des projets/programmes, ainsi que durant les évaluations de l'environnement facilitateur pour la politique forestière. »²³²

En 1996, le BMZ a adopté une politique régionale générale sur la *Coopération au développement avec les peuples autochtones en Amérique latine* (Encadré 16). Les dispositions de la politique recouvrent les peuples autochtones aussi bien dans les zones hautes que basses ainsi que les communautés autochtones urbaines. Le BMZ compte mettre à jour cette politique, mais jusqu'à présent aucune nouvelle version n'a été rédigée et le document de 1996 reste valide. Les dispositions de cette politique :

- promeuvent des mesures pour reconnaître les droits collectifs de propriété et de tenure foncière
- exige des mesures pour protéger les peuples autochtones de la relocation forcée
- reconnaissent (indirectement) le droit au libre consentement préalable informé
- soulignent le besoin de respecter et considérer les priorités et modèles de développement des peuples autochtones eux-mêmes
- informent que les communautés touchées devraient être impliquées dans le processus de développement dès l'étape d'identification de projet.²³³

La politique reconnaît également la valeur potentielle des formes traditionnelles autochtones de gestion des ressources dans la promotion du développement durable et la conservation en affirmant que :

« Dans le cadre des efforts mondiaux pour encourager la protection de l'environnement et les ressources naturelles – le gouvernement allemand est conscient de la grande importance des connaissances traditionnelles des communautés autochtones et les formes durables spécifiques que ces communautés ont développé pour la gestion d'écosystèmes fragiles » [section 3.0, 1^{er} para.]

Avant l'adoption de sa politique régionale pour l'Amérique latine, le BMZ avait déjà issu une politique sur les peuples autochtones concernant son programme sur les forêts tropicales en 1994 intitulée *Le soutien pour les peuples forestiers dans le cadre du Programme sur les forêts tropicales*. Cette politique a été mise à jour en 1997 avec une nouvelle politique sur *La promotion des peuples autochtones vivant dans les forêts dans le cadre du Programme sur les forêts tropicales du gouvernement fédéral allemand*. Cette politique sectorielle contient des dispositions qui exigent :

- la consultation informée des communautés touchées et leur implication dans le procédé de prises de décisions ;
- une enquête sur les droits fonciers et d'utilisation traditionnels et le respect de ces droits 'dans la plus grande mesure possible' ;
- la sensibilisation par rapport aux différences de concepts de propriété des terres et contrôle des ressources entre les communautés dépendantes des forêts et les agences externes et entre les différents peuples dépendants des forêts ;
- une révision des impacts potentiels d'un projet proposé, prenant en considération un rejet éventuel des propositions ou du projet dans son entièreté là où ceux-ci pourraient contredire les intérêts fondamentaux des peuples vivant dans les forêts.

²³² BMZ (2002) à la section 3.2, paragraphes 2 et 3.

²³³ BMZ (1996) *Concepto relativo a la Cooperación para el Desarrollo con Poblaciones Indígenas en América Latina* Bevölkerungsgruppen in Lateinamerika 1996, 30 Seiten (BMZ-Konzepte Nr. 73) Artikle ID 90215

Encadré 16: Ministère fédéral allemand pour la coopération et le développement économiques (BMZ)
[traduction non officielle]

Titre de la politique : **Concept pour la coopération au développement avec les populations autochtones en Amérique latine – BMZ – Konzepte Nr. 73** (novembre 1996)

Langues : allemand et espagnol

Disponible à : <http://www.bmz.de/infotehek/fachinformationen/konzepte/90215.html> (pour commander une version en allemand)

Source des normes : la Convention 169 de l'OIT, Chapitre 26 de l'Agenda 21, la Convention sur la diversité biologique, ainsi que les politiques allemandes de coopération et opérationnelles

Approche : autodéveloppement, droits traditionnels, tenure foncière, participation, capacitation

Certaines dispositions importantes :

Normes internationales relatives aux droits de l'homme et au développement :

Le gouvernement fédéral allemand intensifiera ses efforts pour :

> « soutenir les populations autochtones dans l'articulation, la formulation et la réalisation pratique de leurs droits légitimes...non seulement comme partie de ses...efforts dans le combat contre la pauvreté en Amérique latine, mais également comme contribution importante à la sauvegarde des droits de l'homme à la consolidation des structures sociales- démocratiques... » [section 3.0, 1^{er} para.]

> « ...préconiser l'amplification des programmes pour soutenir les populations autochtones » dans les fora pour les prises de décision, au niveau multilatéral et dans l'Union européenne et « une coordination améliorée dans les approches bilatérales et multilatérales » [section 4.00, 5^{ème} para]

Droits fonciers et aux ressources et protection de l'éviction forcée :

Les mesures de soutien devraient se concentrer en particulier sur :

> « ...la reconnaissance des droits de propriété, fonciers et d'usufruit – qu'ils soient individuels ou collectifs – aux terres habitées par ou cultivées par les communautés autochtones... » [section 3.3, 4^{ème} para]

> « protection efficace contre le déplacement forcé, contre l'expropriation sans compensation et contre toute autre restriction sur leur espace vital et économique » [section 3.3, 4^{ème} para]

> Un appui spécial devrait être placé sur ces droits (aux terres et ressources) et ces sauvegardes dans les projets touchant les forêts tropicales et dans les projets de développement rural généraux [section 3.3, 4^{ème} para]

Autodéveloppement, éducation et capacitation :

> « ... les mesures impliquant les peuples autochtones recherchent des garanties suffisantes pour leurs droits traditionnels et respectent en particulier leur droit à une identité sociale et culturelle et la liberté de choisir leur mode de vie » [section 3.1, 8^{ème} para] ... « ... des mesures qui touchent les intérêts de la population autochtone peuvent être entreprises uniquement avec leur accord... » [section 3.3 4^{ème} para] ;

> « la coopération dans les domaines légaux et judiciaires devra prendre en compte les procédés existants de résolution des conflits dans les communautés autochtones et leurs pratiques de loi coutumière... » [section 3.3, 4^{ème} para]

> « dans tous les projets une analyse sera exigée afin d'évaluer la mesure dans laquelle l'amélioration proposée des conditions de vie est compatible avec le mode de vie de la population autochtone touchée et leurs propres idées du développement. Cet aspect devra être considéré dans les études de compatibilité environnementale exigées pour tous les projets » [section 3.3, 5^{ème} para]

> les projets relatifs à la santé, l'éducation, et la gestion des ressources naturelles devraient/doivent « soutenir » ou « prendre en compte » les connaissances traditionnelles et être « absolument volontaires » et devraient être basées sur le respect pour les valeurs culturelles, religieuses et spirituelles de la communauté. [section 3.3, 5^{ème} et 6^{ème} paras]

> « ...les mesures spéciales de formation devraient se concentrer spécialement sur la protection des droits de l'homme dans le sens de transmettre les connaissances concernant les droits existants et les possibilités pour leur réalisation » [section 3.3, 6^{ème} para]

Participation et études de base :

> « ... la participation précoce et ample des groupes cibles et leurs représentants légitimes devrait être assurée lors de la sélection, la planification et la mise en œuvre des projets. Comme règle générale, on devrait aspirer à incorporer ces groupes pendant l'étape d'identification du projet » [section 3.3, para final]

> en collaboration avec les groupes cibles, des études spéciales sont élaborées si nécessaire, afin d'analyser les impacts sociaux, économiques, culturels et économiques d'un projet particulier [section 3.3 para final]

Modèle des normes : déclaration générale de principes et critères obligatoires pour « aider la prise de décisions » dans la politique et les projets de coopération étrangère allemande touchant ou ciblant les peuples autochtones en Amérique latine.

Mécanisme de reddition des comptes : aucune information

Révision de mise en œuvre : Oui en 1999/2001. Voir : <http://www.bmz.de/en/media/spezial/spezial067/15.html>

En 2000 et 2001, le BMZ a formulé une nouvelle Stratégie sectorielle sur les forêts avec la participation active d'ONG et d'organisations autochtones. La politique finale adoptée en août 2002 contient un certain nombre de critères et de règles claires relatives aux peuples autochtones et communautés locales. Ces normes incorporent certaines mais pas toutes les recommandations principales faites par la société civile pendant le procédé de consultation publique. En effet, les ONG des droits de l'homme et environnementales allemandes soutiennent que leurs apports au procédé de politique visaient à garantir des normes et critères minimums dans la politique bilatérale relative aux forêts et au développement à l'étranger de leur propre pays, et ils espéraient que celle-ci serait promue par le gouvernement allemand dans les agences multilatérales telles que la Banque mondiale. Regrettablement, la politique révisée finale sur les forêts de la Banque mondiale adoptée en octobre 2003 manque d'adhérer aux normes comprises dans la Stratégie sur les forêts allemande [encadré 17].²³⁴ Il est notable que dans son Plan d'action pour la réduction de la pauvreté pour 2015, le gouvernement allemand affirme son soutien pour des mesures assurant que les peuples autochtones touchés soient pleinement impliqués dans les projets de conservation de la diversité biologique et de développement durable.²³⁵ La même stratégie engage l'Allemagne expressément à promouvoir 'l'élaboration, l'entrée en vigueur et la mise en œuvre de normes et dispositions mondiales' sur les peuples autochtones.²³⁶

Les forces des politiques allemandes relatives aux peuples autochtones :

- des normes minimums sociales et écologiques obligatoires ;
- des dispositions pour respecter les droits de propriété et de possession ;
- les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, les accords environnementaux intergouvernementaux et les principes de l'ONU concernant le développement durable forment la source des normes de politique ;
- existence de conditions devant être réalisées pour que la coopération au développement allemande puisse être fournie ;
- dispositions exigeant des mécanismes de reddition des comptes/recours (Stratégie sur les forêts de 2002) ;
- protection contre la relocation forcée ;
- respect pour le droit à l'autodéveloppement et le droit au libre consentement préalable informé [politique régionale pour l'Amérique latine de 1996] ;
- la reconnaissance qu'un soin spéciale est nécessaire pour assurer que les capacités institutionnelles et administratives et la capacité « d'absorption financière » des organisations autochtones ne soient pas accablées.

²³⁴ Voir communiqué de presse de Reuters, 31 octobre 2002: *World Bank Approves Controversial Forest Plan*

²³⁵ BMZ (2001) *Poverty Reduction – a Global Responsibility: Programme of Action 2015. The German government's contribution to halving extreme poverty worldwide* BMZ, Bonn aux pages vi et 22. Il est décevant certaines parties de ce document de politique du BMZ ne différencient pas les peuples autochtones et les minorités ethniques (à la page 2).

²³⁶ Ibid. à la page 30. Voir également la stratégie du BMZ relative à *Preserving Biodiversity through Nature Conservation* <http://www.bmz.de/infoteh/fachinformationen/konzepte/90333.html>

Encadré 17: **Ministère fédéral allemand pour la coopération et le développement économiques (BMZ)** [traduction non officielle]

Titre de la politique : *Stratégie de secteur sur les forêts et le développement durable* (Août 2002)

Langues : allemand et anglais

Disponible à : http://www.bmz.de/en/media/concepts/sustainable_development_of_forests/

Source des normes : la Déclaration de Rio sur les principes des forêts, Agenda 21 (chapitre 11), Propositions d'action du DIF/FIF

Approche : certification/commerce durable ; services sociaux et écologiques ; réduction de la pauvreté/IDT ; partage des bénéfices ; programmes nationaux sur les forêts

Certaines dispositions importantes :

Normes internationales sur les droits de l'homme et le développement :

> « De nombreux pays associés participent activement dans les procédés internationaux de politique forestière et se sont engagés à honorer des obligations légalement obligatoires... » [section 2.2, point 10]

> « La coopération au développement promeut l'exécution nationale des accords internationaux sur le développement durable... » [section 3.2, point 1]

> « BMZ ne soutient aucune mesure qui contredit les accords internationaux relatives aux droits de l'homme et aux questions environnementales » [section 3.2, point 2]

Droits fonciers et droits aux ressources

> « ..La coopération au développement dans le secteur forestier vise à soutenir les parties prenantes gouvernementales, de la société civile et privées – particulièrement les pauvres et les peuples autochtones dans leurs efforts pour protéger les forêts et les gérer de manière durable... » ... à « contribuer à la réduction de la pauvreté... en assurant plus spécifiquement la vie des peuples autochtones qui vivent dans les forêts et dépendent de leurs produits... » [s. 3.1, 2^{ème} para et résumé, point 2]

> « ... les questions prioritaires pour la coopération au développement allemande dans le secteur forestier comprennent...« la promotion de **droits fonciers et de les droits de propriété** transparents, reconnaissant les principes de gestion durable des forêts » [section 5.3.1, point 2]

> « Le droit foncier et le droit d'usufruit traditionnels desquels jouissent les peuples autochtones doivent être observés et traités avec un soin particulier, *en accord avec les principes établis dans les conventions pertinentes de l'OIT et sur les droits de l'homme*. Les mesures soutenues par le BMZ ne peuvent enfreindre les droits hérités fonciers et d'usufruit. Ces droits doivent être régulièrement documentés pendant les efforts de planification d'exploitation des terres. La coopération au développement doit viser à la reconnaissance officielle de ces droits » [emphasis ajoutée – section 3.2, point 16]

> Les exigences suivantes seront appliquées à tous les modes de gestion commerciale des forêts... : **évaluation des droits fonciers et d'usufruit, EIE, planification de gestion forestière et contrôle** [section 3.2, point 23]

> « La préparation de cartes de fonction forestière comprend l'évaluation de revendications légales, l'identification de fonctions prioritaires... ainsi qu'un inventaire approfondi des droits d'usufruit et droits coutumiers locaux » [section 3.2 : note 4]

> « Le BMZ ne soutient pas le développement ou l'utilisation de ... **forêts à haute valeur de conservation**... » ... ce qui comprend les forêts qui « assurent les besoins fondamentaux de la population autochtone/locale, ou qui sont situés dans des lieux écologiquement ou culturellement sensibles » [section 3.2 ; point 20 et note 3]

Participation et partage des bénéfices

> « Tous les projets doivent être planifiés et exécutés de manière participative... » [section 3.2, point 3]

> « Toute mesure qui puisse toucher les habitants traditionnels des forêts doit être exécutée avec la participation due des peuples intéressés... l'information sur les activités projetées...est fournie en avance de leur exécution effective et de telle manière qu'elle est accessible à la population intéressée » [section 3.2 ; point 13]

> « Les mesures directes de soutien dans la forêt doivent être toujours basées sur **la préparation de cartes de fonction forestière** pendant la phase de soutien initiale, qui doit inclure des représentants de toute partie concernée (population locale... secteur privé, ONG, etc.) » [section 3.2, point 19]

> « Les projets doivent prendre en considération les besoins de la population locale et assurer **le partage juste et équitable des bénéfices** provenant de l'exploitation de la forêt » [section 3.2, point 4]

> « L'exploitation commerciale de la forêt ne peut être soutenue que si sont développés simultanément des mécanismes appropriés assurant que la population locale reçoive une portion juste des bénéfices et qu'elle puisse continuer d'utiliser la forêt pour ses besoins de subsistance. » [section 3.2, point 15]

> « Dans les forêts à haute valeur de conservation, seule peut être soutenue la gestion participative, à buts multiples, et durable de la forêt par la population locale... » [section 3.2, point 21]

> « ... les questions de priorité pour la coopération au développement allemande comprennent... assurer **les droits de participation et de recours** en ce qui concerne toutes les mesures pertinentes ayant lieu dans le secteur forestier » [section 5.1.3, point 2]

Le modèle des normes : les priorités pour la coopération au développement officielle allemande dans le secteur forestier, et une série de standards sociaux et écologiques 'minimums' obligatoires pour les agences qui exécutent des opérations allemandes de coopération au développement. Ce document est aussi voulu comme document de référence pour les ONG et le secteur privé.

Mécanisme de reddition des comptes : aucune information

Faiblesses :

- traitement variable et ambigu de la terminologie critique relative aux droits fonciers dans et entre les politiques (i.e. utilisation, coutumier, possession, propriété, accès, etc.) : manque de consistance interne ;
- normes variables entre les politiques [p.e. le consentement préalable informé reconnu dans la politique régionale de 1996, mais pas dans la Stratégie sur les forêts de 2002]
- des textes longs et descriptifs en préambule précèdent et éclipsent les normes et règles opérationnelles substantives ;
- pas d'approche explicitement basée sur les droits ;
- les résumés exécutifs et les points des lignes directrices ne mentionnent pas les normes sociales principales ancrées dans les sections détaillées de la politique ;
- peu de dispositions spécifiant comment les normes minimums obligatoires de la politique devraient être mises en œuvre en pratique (p.e. Quelles sont les mesures à prendre pour assurer les droits fonciers ? Quand doivent ces mesures être prises ? etc.) ;
- penchant vers la participation et le partage des bénéfices (sans une approche claire basée sur les droits) ;
- manque de clarté sur quand les évaluations sociales et les études de base sont exigées ;
- manque de signaler des pièges et risques associés à certains concepts principaux (p.e. les définitions de taille « illégale ») ;
- accepte que les restrictions à l'utilisation des ressources pourraient être imposée sur des populations locales tant qu'elles sont compensées [Stratégie sur les forêts de 2002] ;
- absence de mécanismes claires de mise en œuvre et de contrôle de la qualité pour appliquer les normes de la politique ;
- manque de procédés associés de reddition des comptes et de recours.

Les projets de coopération allemands et les peuples autochtones :

L'Allemagne a été un contributeur important au fonds en fidéicommis soutenant le *Programme pilote pour la protection des forêts tropicales brésiliennes* à bailleurs de fonds multiples – ce projet comprend des composants pour protéger les territoires autochtones et promouvoir l'intégration des peuples autochtones dans les prises de décision dans le processus du développement. Un projet conjoint entre KfW et GTZ pour la *Démarcation des terres indiennes en Amazonie* a également été soutenu au Brésil et GTZ a travaillé pendant un certain nombre d'années avec le Corps de coordination des organisations autochtones du bassin de l'Amazonie (COICA) sous le projet de GTZ sur *Les connaissances traditionnelles et la biodiversité*.

D'autres projets du GTZ visés à la mise en œuvre de la Convention sur le diversité biologique (le 'Projet BIODIV') ont cherché à respecter les droits autochtones et les connaissances traditionnelles locales et certains projets ont cherché à adresser les questions de droits autochtones dans les projets d'aires protégées.²³⁷ GTZ prétend par exemple que ses projets BIODIV au Pérou ont pleinement appliqué le principe de consentement préalable informé dans toutes les activités impliquant la dissémination des connaissances traditionnelles. GTZ a également financé un certain nombre d'études intéressantes et de discussions participatives sur les droits fonciers autochtones. Une conférence par email organisée par GTZ en 2000, par exemple, a souligné les connexions importantes entre les régimes de tenure foncière, la sécurité de moyens de subsistance et la continuation de systèmes de connaissances traditionnelles. La conférence a conclu que :

« ...dans les communautés autochtones et locales, de forts liens existent entre le système de tenure foncière, l'utilisation des ressources et les connaissances traditionnelles. La terre est inséparable des connaissances, innovations et pratiques traditionnelles... les diversités culturelles et biologiques dépendent du respect pour l'intégrité des cultures autochtones et sur le droits des peuples autochtones et traditionnels de retenir le contrôle sur leurs institutions, territoires, langues et systèmes de connaissance culturels. »²³⁸

En 2003, BMZ/GTZ doit commencer un nouveau programme de coopération au développement régional avec les peuples autochtones en Amazonie en coopération avec COICA, qui gèrera conjointement le programme.

La révision de mise en œuvre de la politique régionale de 1996 :

BMZ a évalué l'efficacité de sa politique régionale de 1996 en Amérique latine en deux phases en 1999 et 2001. Cette dernière phase a impliqué des consultations avec des organisations des peuples autochtones et le personnel des agences opératives. Malgré les normes progressives établies dans les politiques et projets de développement mentionnées ci-dessus, la révision a trouvé que l'adoption de la politique de 1996 n'aboutit à aucun changement dans la forme ou le volume de la coopération au développement allemande avec les peuples autochtones en Amérique centrale et du sud. La plupart du personnel de GTZ et de coopération interviewés comme partie de la révision a expliqué qu'ils considéraient la politique de 1996 un document de référence uniquement. Ils ne voyaient pas le document comme une série de règles et lignes directrices obligatoires pour la conception et la mise en œuvre des projets et programmes.

La révision a également trouvé que la plupart des praticiens considéraient les questions autochtones comme un thème plurisectoriel dans la formulation des politiques et les programmes nationaux. La révision a engendré plusieurs découvertes et d'importantes recommandations pour le soutien allemand pour les peuples autochtones en Amérique latine à l'avenir :

- promouvoir des efforts pour réaliser les droits de l'homme des peuples autochtones et résoudre les problèmes légaux en suspens qui minent la durabilité de leurs moyens de subsistance ;

²³⁷ BMZ (2000) Biodiversity Conservation in German Development Co-operation: implementing the Biodiversity Convention BMZ-GTZ, Bonn at pages 37-68. See also Schäfer (2001).

²³⁸ Schäfer, C (2001) German Technical Development Co-operation: measures to promote implementation of Article 8(j) of the CBD – indigenous and traditional knowledge GTZ, Bonn - at pages 5-6. See also Daes (1995) at para. 6.

- reconnaître que, par-dessus une approche plurisectorielle, dans certains pays il existe le besoin pour des programmes et projets spécifiques qui visent les peuples autochtones ;
- les projets devraient allouer un temps et des ressources financières adéquates pour garantir la participation efficace des ‘groupes autochtones cibles’ dans la conception, la planification et la mise en œuvre des projets ;
- la gestion décentralisée des projets devrait viser à employer du personnel venant des communautés autochtones ;
- le soutien direct pour les organisations autochtones devrait être basé sur une évaluation préalable de leur ‘capacité d’absorption’ financière et technique ;
- toute proposition pour la participation des corps gouvernementaux dans la mise en œuvre devrait être évaluée préalablement pour déterminer la qualité des relations entre les gouvernement et les peuples autochtones et la volonté des agences étatiques de soutenir les efforts de développement autochtone ;
- une attention particulière devrait être prêtée à la participation et besoins et priorités des femmes autochtones dans les projets de développement.²³⁹

Hormis l’Amérique latine, des révisions internes et des études indépendantes ont démontré que les opérations de coopération allemandes touchant les peuples autochtones ont parfois été de faible qualité et que les politiques sociales et environnementales de BMZ n’ont pas toujours été appliquées correctement. En Malaisie par exemple, l’opération de taille à faible impacte ‘FOMISS’ financée par GTZ et réalisée dans les années 1990 a manqué de respecter les besoins et droits fonciers des peuples autochtones dans la zone de projet et n’a pas assuré leur participation efficace.²⁴⁰ Le projet a ensuite violé la politique de 1997 de BMZ sur les peuples vivant dans les forêts. Les projets de développement et de conservation de GTZ touchant les peuples forestiers ‘Pygmées’ en Afrique centrale ont également été critiqués pour leur manque de consultation appropriée avec les communautés locales. Dans certains cas, le manque de considération et de respect pour les droits des peuples autochtones dans les projets financés par GTZ a mené à des confrontations à cause des limitations imposées aux droits locaux aux ressources.²⁴¹

3.5 Autres bailleurs de fonds bilatéraux

Des agences bilatérales pour le développement évaluées pour cette critique restantes, deux agences sont couramment dans le processus de formuler une telle politique (CIDA et NORAD), tandis que les sept autres agences ne possèdent pas de politique spéciale relative aux peuples autochtones et n’ont pas annoncé des plans à cet effet.

3.5.1 L’Agence canadienne pour le développement international (ACDI)

L’Agence canadienne pour le développement international (ACDI) ne possède pas de politique ou de lignes directrices générales sur les peuples autochtones. Toutefois en 1997, l’ACDI a financé l’ONG canadienne Kivu Inc. pour le développement d’un prototype de

²³⁹ BMZ (2001) German Development Cooperation: Summary of the Evaluation Report "Concept for Development Cooperation with Indigenous Peoples in Latin America (2nd Phase)" <http://www.bmz.de/en/media/spezial/spezial067/15.html>

²⁴⁰ Colchester (2000) *at* page 20.

²⁴¹ Barume (2000) *aux* pages 74-77 et 130. Voir également Mutimanwa (2003).

lignes directrices de bonne pratique (non obligatoires) sur les évaluations environnementales et les connaissances traditionnelles, comprenant une direction spécifique sur les peuples autochtones, le secteur privé et le gouvernement. Les lignes directrices de 1997 avisent notamment que les questions de possession foncière et de droits aborigènes doivent être résolues avant la mise en œuvre d'un projet. Les gouvernements sont donc avisés « de mettre en vigueur les droits aux ressources traditionnelles des peuples autochtones » et « d'être conscients des statuts et conventions internationales pertinentes ».²⁴² Toutefois une faiblesse fondamentale des lignes directrices est le manque de prendre en compte même le libre consentement préalable informé aux propositions de développement qui peuvent toucher les territoires et communautés autochtones, et les lignes directrices supposent que toutes les différences et difficultés peuvent être résolues au travers de dialogue, accords négociés et partage de bénéfices.²⁴³

En 2000, l'ACDI a élargi ses lignes directrices de 1997 en développant conjointement avec l'OIT, la Banque mondiale et Kivu Nature Inc. un manuel sur *L'intégration des connaissances autochtones dans la planification et la mise en œuvre des projets*. Ces lignes directrices de bonne pratique contiennent des références aux droits aux ressources traditionnelles et à l'attachement à la terre des peuples autochtones, mais adoptent encore une approche basée sur le partage des bénéfices qui manque d'incorporer à l'incipit le droit des peuples autochtones de « dire non » aux avances de corporations, ONG ou autres acteurs de développement qui cherchent à travailler avec eux ou qui basent leurs activités sur leurs territoires.

En somme, le manuel sur les connaissances autochtones suppose qu'il existe un accord général préalable pour procéder avec un projet impliquant les peuples autochtones, le gouvernement et le secteur privé, et que ces lignes directrices devraient être utilisées lors de la conception et la mise en œuvre du projet. Bien que le guide contienne certaines références utiles relatives aux droits aux ressources traditionnelles et le besoin de résoudre les questions de possession des terres, l'objectif du manuel se limite aux connaissances autochtones et les droits de propriété intellectuelle et à l'application des connaissances et perspectives autochtones à la planification du développement.²⁴⁴

L'ACDI est présentement en train de développer et adopter une déclaration formelle de politique sur « Les connaissances autochtone et le développement humain durable »²⁴⁵ Il existe des indications que cette politique reconnaîtra pleinement le droit au libre consentement préalable informé concernant les connaissances autochtones et la propriété culturelle. Toutefois, comme le projet de politique révisée déficient de la Banque mondiale (section 2.2), le projet de politique de l'ACDI manque de reconnaître explicitement ce droit au consentement préalable en matière des droits des peuples autochtones à leurs territoires et terres. Bien que le projet de politique affirme que l'ACDI soutiendra la restitution de la propriété culturelle aux peuples autochtones, il n'y a aucune mention de la restitution des terres et territoires ancestraux (section II, page ii). Le langage concernant les droits aux

²⁴² <http://www.kivu.com/Guidelines/summary.html> + <http://www.kivu.com/Guidelines/indigenous.html> + <http://www.kivu.com/Guidelines/corporate.html> + <http://www.kivu.com/Guidelines/government.html>

²⁴³ Voir Garzón (2003) pour une discussion générale des contradictions entre les approches basées sur le partage des bénéfices et ceux basés sur le respect du droit au libre consentement préalable informé (en relation à la Banque mondiale)

²⁴⁴ Emery, R (2000) *Integrating indigenous knowledge in project planning and implementation* CIDA, World Bank, Kivu Nature, Hull, Washington and Nepean <http://www.kivu.com/CIDA%20Handbook/cidahome.html>

²⁴⁵ CIDA (2002) *Draft Policy Statement and Background Paper on Indigenous Knowledge and Sustainable Human Development* CIDA Policy Branch, Human Development Division

ressources est faible et ne reconnaît pas adéquatement les droits de possession des terres. Le projet de politique de l'ACDI « ...reconnaît les droits traditionnels intitulés des peuples locaux et autochtones à l'utilisation de leurs propres terres et ressources naturelles ancestrales... » uniquement [section VII :v].

Les programmes et activités de l'ACDI touchant les peuples autochtones :

Bien que dans les récentes années la coopération à l'étranger canadienne ait décliné en proportion au PNB, l'ACDI maintient un programme de coopération à l'étranger ambitieux s'étalant sur l'Amérique centrale²⁴⁶ et du sud²⁴⁷, l'Afrique et le Moyen orient²⁴⁸, l'Europe centrale et de l'est (y compris la Fédération russe)²⁴⁹ et l'Asie et le Pacifique²⁵⁰. L'ACDI soutient une gamme variée d'activités et de secteurs comprenant la santé, la réforme judiciaire, le secteur privé, la promotion de l'exportation et la gestion des ressources naturelles. La plupart des programmes nationaux contiennent des projets pour promouvoir les droits de l'homme en accord avec la politique de coopération à l'étranger de 1996 du Canada sur *Les droits de l'homme, la démocratisation et la bonne gouvernance* et sa *Stratégie pour le développement durable (2001-2003)* courante.²⁵¹ Toutefois une étude minutieuse de ses portefeuilles de projets révèle que, avec de notables exceptions tels que son programme au Guatemala, peu d'activités de l'ACDI ciblent les peuples autochtones directement. En effet, dans certains cas, les projets de l'ACDI excluent les peuples autochtones même quand ceux-ci pressent pour leur participation.²⁵²

L'absence de projets ciblés de l'ACDI va probablement changer dans l'avenir proche. Au moins dans les Amériques. En octobre 2002, l'ACDI a établi un nouveau *Programme de partenariat avec les peuples autochtones* qui a un fonds de US\$ 10 millions pour quatre ans pour soutenir des partenariats entre les peuples natifs du Canada et les peuples autochtones en Amérique centrale et du sud.²⁵³

3.5.2 L'Agence norvégienne pour le développement (NORAD)

Bien que la Norvège ait ratifié la Convention 169 de l'OIT en 1990, l'agence norvégienne pour le développement NORAD n'a toujours pas développé de politique spéciale sur les peuples autochtones en relation à sa politique de coopération à l'étranger et extérieure. Le travail ciblé sur les peuples autochtones a été limité au Programme norvégien pour les peuples autochtones (Norwegian Indigenous Peoples Programme - NPIP) qui a commencé à fonctionner en 1983. Le NPIP a travaillé dans seulement cinq pays en Amérique latine : le

²⁴⁶ http://www.acdi-cida.gc.ca/cida_ind.nsf/8949395286e4d3a58525641300568be1/4d0155c681a5de588525660f00644b4c?OpenDocument

²⁴⁷ http://www.acdi-cida.gc.ca/cida_ind.nsf/8949395286e4d3a58525641300568be1/29dd8a73c00cbd758525660f00644b4d?OpenDocument

²⁴⁸ http://www.acdi-cida.gc.ca/cidaweb/webcountry.nsf/africa_e.html

²⁴⁹ <http://www.acdi-cida.gc.ca/cidaweb/webcountry.nsf/vall/5EDCEC5D940C8A3485256B42007ADF77?OpenDocument>

²⁵⁰ http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/webcountry.nsf/asia_e.html

²⁵¹ http://www.acdi-cida.gc.ca/cida_ind.nsf/vall/0E0C180699EE62D7852569E7006F6C47?OpenDocument

²⁵² Colchester, M, La Rose, J and James, K (2001) *Mining and Amerindians in Guyana* North-South Institute, Ottawa.

²⁵³ http://www.acdi-cida.gc.ca/cida_ind.nsf/vLUallDocByIDEn/4AA3AD2DA5490E9985256C71004AD0AF?OpenDocument

Brésil, le Pérou, le Chili, le Paraguay et le Guatemala. Le NPIP a surtout financé des projets à petite échelle de capacitation et le renforcement institutionnel des organisations des peuples autochtones.²⁵⁴ Comme plusieurs autres agences bilatérales européennes pour le développement, la coopération pour le développement norvégienne est gérée par le personnel de ses ambassades dans les pays en voie de développement.²⁵⁵ Il est notable que le gouvernement norvégien a également pris part au programme de partenariat planifié de Danida-UNDP sur les *Droits des peuples autochtones et le développement durable* (voir section 3.1 ci-dessus).

Une évaluation de 1998 du NPIP réalisé par l'Institut Nord Sud a trouvé que les projets du NPIP ont été relativement utiles, mais que le programme manquait de cohérence et n'était pas intégré avec le programme général de coopération de la Norvège. Le rapport de l'évaluation a recommandé que la Norvège développe et adopte une politique générale sur les peuples autochtones pour informer sa politique extérieure et ses activités de coopération à l'étranger. L'établissement d'un dialogue au niveau national a également été recommandé.²⁵⁶ Cette dernière proposition a été activement suivie au travers du *Forum pour la coopération au développement avec les peuples autochtones* norvégien, qui a tenu trois conférences dirigées par l'université de Tromsø entre 2000 et 2002.²⁵⁷ NORAD développe actuellement une politique sur les peuples autochtones avec le Ministère des affaires étrangères norvégien. Aucune information n'est cependant disponible sur le progrès dans le développement de cette politique, hormis des indications que NORAD a il y a un certain temps envoyé un projet de « stratégie » sur les peuples autochtones au Ministère des affaires étrangères pour des commentaires. NORAD attend toujours une réponse.

3.5.3 L'Agence suédoise pour le développement international (SIDA)

L'Agence suédoise pour le développement international (SIDA) n'a pas de politique sur la coopération au développement et les peuples autochtones, Le Conseil Saami a pressé le gouvernement pendant des années d'adopter une politique compréhensive sur les peuples autochtones basée sur la politique de 1998 de l'UE et la CE.²⁵⁸ Une telle politique n'a toutefois pas été développée.

Malgré le manque de politique formelle liée à la coopération à l'étranger, quelque mention incidentaire des peuples autochtones est faite dans la politique de SIDA sur la CDB, qui déclare que :

« SIDA donnera la priorité à/au : travail pour respecter, maintenir et développer les connaissances sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique dans les communautés locales et les populations autochtones, y compris le soutien pour un contrôle local renforcé, des femmes aussi bien que des hommes, sur l'utilisation des ressources biologiques et le partage juste et équitable des bénéfices des ressources biologiques et l'utilisation des connaissances traditionnelles » [section 3, 1^{er} point, page 10]

Le même document de politique affirme que :

²⁵⁴ FAFO (1999) *The Norwegian Programme for Indigenous peoples* FAFO, Oslo

²⁵⁵ <http://www.embassies.mfa.no/cgi-bin/wbch3.exe?html=../publishing/top/index.html&p=2728>

²⁵⁶ Daudelin, J (1998) *Lessons from Norway on Foreign Aid and Indigenous Peoples - Evaluation of the Norwegian Program for Indigenous Peoples* un rapport soumis par l'Institut Nord Sud au Ministère norvégien des affaires étrangères, Oslo, November 1998

²⁵⁷ <http://www.uit.no/ssweb/forum/indexen.htm>

²⁵⁸ Voir http://www.samefolklet.se/aldre_nummer/aug987e.htm

« Les effets positifs et négatifs des projets individuels sur la diversité biologique et les conséquences de ces effets sur les groupes différents dans la population seront présentés dans les évaluations d'impacte environnemental (EIE) qui seront réalisés pour tous les projets de SIDA » [section 2, Mise en œuvre, 2^{ème} para, page 11]²⁵⁹

Le document de politique récent de SIDA intitulé *Perspectives sur la pauvreté* affirme l'engagement de la Suède à une approche à la réduction de la pauvreté basée sur les droits et son intention de respecter les accords et conventions internationaux sur les droits de l'homme dans tous ses programmes de coopération. Comme beaucoup d'autres agences de coopération bilatérales européennes, l'objectif général de la stratégie de SIDA pour l'allègement de la pauvreté est « les gens pauvres » bien qu'il soit reconnu que cette catégorie socio-économique large puisse avoir des caractéristiques différentes et pourrait produire des niveaux variables d'inégalité selon l'âge, le genre, l'accès aux ressources et l'ethnicité.²⁶⁰

D'importance plus générale pour cette critique sont les indications présentes que le gouvernement suédois se trouve à une étape avancée dans le processus de ratification de la Convention 169 de l'OIT sur les peuples autochtones et tribaux dans les pays indépendants. Une fois la ratification de l'OIT 169 complétée, le gouvernement suédois pourrait choisir volontairement d'appliquer les normes de cet instrument de l'OIT à toutes les politiques et projets de développement de SIDA à l'étranger.²⁶¹

3.5.4 Le Ministère des affaires étrangères de la Finlande

La coopération au développement à l'étranger de la Finlande est administrée par son Ministère pour les affaires étrangères, qui assigne la direction de la politique et opérationnelle à son Département pour la coopération au développement international. Le Département finlandais pour le développement international n'a pas de politique spécifique sur les peuples autochtones. Néanmoins, l'agence a une Politique sur les droits de l'homme sous laquelle les « Droits des peuples autochtones » sont une priorité thématique. Cette déclaration de politique affirme que « les droits des peuples autochtones sont soutenus dans la coopération au développement de la Finlande » au travers de son travail avec et son soutien des agences de l'ONU, les institutions financières internationales et son soutien pour les organisations de la société civiles qui travaillent sur le développement et les peuples autochtones.²⁶²

Comme la Suède, la Finlande ratifiera prochainement la Convention 169 de l'OIT, à quel point vraisemblablement le gouvernement pourrait décider d'assurer que les normes de cette convention informent systématiquement les politiques et projets de coopération au développement de la Finlande.

²⁵⁹ Sida (2000) *Sida and the CBD* Sida, Department for Natural Resources and the Environment, Stockholm

²⁶⁰ Sida (2002) *Perspectives on Poverty* Sida, Stockholm, October 2002 at page 41.

²⁶¹ Les projets de développement de SIDA dans les pays spécifiques sont gérés par des équipes basées dans ses ambassades - voir <http://www.embassies.mfa.no/cgi-bin/wbch3.exe?html=../publishing/top/index.html&p=2728>

²⁶² <http://global.finland.fi/tietopankki/teemat.php?id=27&kieli=3>
<http://www.undp.org/missions/finland/hrpolicy.html> See also
<http://global.finland.fi/tietopankki/teemat.php?id=21&kieli=3>

3.5.5 Belgique – Coopération belge au Développement (DGCD)

Bien que la déclaration publique nationale de 2000 concernant la coopération au développement stratégique mentionne les peuples autochtones à côté des minorités ethniques et des « groupes vulnérables » en Amérique latine, DGCD n'applique couramment pas de politique opérationnelle spécifique concernant les peuples autochtones.²⁶³ En 1994, toutefois, le gouvernement belge a issu un mémorandum de politique comme partie de sa contribution à l'Année internationale des Nations Unies pour les peuples autochtones. Ce document de position a noté l'engagement du gouvernement de la Belgique au Fonds pour les peuples autochtones - un engagement qui fut réalisé en 1996 lorsque la Belgique est devenue un membre formel du Fonds (section 2.8). Cette déclaration de politique a également pris note des questions principales et des sauvegardes devant être adressées dans la coopération au développement touchant les peuples autochtones, y compris :

- l'acceptation des propositions de projet par les communautés autochtones (ils veulent le projet) ;
- des mécanismes pour la participation efficace tout au long du cycle du projet ;
- une conception basée sur les priorités des communautés autochtones eux-mêmes ;
- des évaluations d'impacte dérivés d'études de base *préalables* ;
- une attention aux droits fonciers et aux fortes connexions avec l'environnement ;
- une attention à l'éducation biculturelle ;
- la capacitation pour les organisations des peuples autochtones²⁶⁴

Bien que la Belgique fasse des contributions importantes au Fonds pour les peuples autochtones en Amérique latine, une étude minutieuse de ses pages Web n'a indiqué aucun projet du DGCD ciblant les communautés autochtones.²⁶⁵

3.5.6 Le Département autrichien pour la coopération au développement (DDC)

Le Département autrichien pour la coopération au développement (DDC) n'a pas de politique spéciale sur les peuples autochtones. Toutefois la coopération au développement autrichienne a identifié les peuples autochtones comme groupe pour la coopération ciblée dans un certain nombre de ses programmes de coopération depuis le début des années 1990.²⁶⁶ Entre 1993 et 1996, le gouvernement autrichien a soutenu la reconnaissance des droits des peuples autochtones et la démarcation des terres traditionnelles des communautés autochtones sous le *Programme national pour la protection, la conservation et la réhabilitation des forêts tropicales*.²⁶⁷

Ce programme est maintenant fermé. A présent le gouvernement autrichien n'a pas de plans pour renouveler cette initiative du secteur forestier avec les peuples autochtones, bien qu'il

²⁶³ Borraz (2001) at page 5

²⁶⁴ Trio (1995) at page 8

²⁶⁵ Il est possible que le DGCD soutienne de tels projets, mais sa coopération au développement n'a pas identifié des opérations spécifiques sur le terrain. Au lieu de cela, les allocations de coopération sont classifiées par thème et secteur tels que « genre » et « agriculture ». Les questions relatives aux peuples autochtones ne sont pas comprises dans les détails de coopération de la Belgique. Voir par exemple :

http://www.dgdc.be/fr/pays_partenaires/ecuador/tabel_sector.html,

http://www.dgdc.be/fr/pays_partenaires/peru/tabel_sector.html et

http://www.dgdc.be/fr/pays_partenaires/congo/tabel_oda.html .

²⁶⁶ Trio 1995 at page 8.

²⁶⁷ <http://www.bmaa.gv.at/eza/ezaweb.cgi?lang=en&command=detail&id=733>

soit engagé à maintenir son soutien pour quelques projets très réussis ciblant les peuples autochtones dans la région nord-ouest de l'Amazonie (cela s'appelle la « réserve » informelle de projets clés dans son portefeuille de coopération au développement).

Le gouvernement d'Autriche a également formé partie de l'Alliance pour le climat sous lequel des villes européennes conviennent de soutenir des communautés autochtones d'Amazonie pour la conservation des environnements de forêts tropicales. Jusqu'à présent, 256 municipalités en Autriche ont rejoint l'Alliance pour le climat et se sont engagés à réduire les émissions de CO₂ et à fournir de l'assistance aux partenaires du sud dans la région de l'Amazonie.

En général cependant, le programme de coopération bilatérale de l'Autriche est modeste vu qu'il ne se concentre que sur huit pays prioritaires et dix pays pour la coopération (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Burkina Faso, Cap Vert, Sénégal, Uganda, Rwanda, Ethiopie, Tanzanie, Kenya, Mozambique, Namibie, Bhoutan, Népal et Pakistan). La plupart de la coopération autrichienne est fournie au travers des institutions multilatérales telles que la Commission européenne et le Groupe de la Banque mondiale. En 1997, le budget de coopération au développement de l'Autriche formait 0.26 pour cent du PNB.

3.5.7 Suisse - Direction du développement et de la coopération (DDC)

Comme la plupart des autres bailleurs de fonds européens, la réduction de la pauvreté dans les pays en voie de développement forme l'objectif principal de la politique de coopération suisse. En même temps, la politique de développement suisse cherche à promouvoir la réalisation des droits de l'homme, y compris les droits des peuples autochtones :

« la Suisse s'engage tout spécialement en faveur de l'amélioration des systèmes judiciaires, des droits des femmes, de la protection de la population indigène, ou de systèmes de santé publique conformes aux principes de droits de l'homme... »²⁶⁸

La coopération au développement suisse n'applique pas de politique unique cohérente sur les peuples autochtones, mais adopte une approche générale basée sur les programmes sur le terrain qui visent à promouvoir la réduction de la pauvreté, le développement durable, le respect pour les droits de l'homme, l'autorité de la loi et la démocratie. L'approche générale fut récemment résumée en 1999 par DDC et le Département fédéral pour les affaires étrangères dans un document composé intitulé Droits de l'homme et développement, ainsi que dans des stratégies régionales différentes.²⁶⁹ La position générale du gouvernement suisse établie dans la déclaration de 1999 :

- soutient l'adoption du Projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ;
- reconnaît les peuples autochtones comme « groupe cible » pour la coopération au développement à l'étranger suisse ;
- préconise le soutien direct pour la participation des peuples autochtones dans les procédés de politique et corps pour l'établissement de normes internationales ;

²⁶⁸ <http://www.eda.admin.ch/eda/f/home/foreign/huright/devel.html>

²⁶⁹ SDC (1997) Guidelines: promoting human rights in development cooperation (hors publication en français)

- reconnaît le droit des peuples autochtones à « l'autonomie, l'autoadministration, avec leur propre juridiction, dans toutes les affaires qui touchent leur culture, en particulier en ce qui concerne la religion, la langue, et l'accès aux terres et aux ressources » ;²⁷⁰
- stipule que la coopération au développement suisse ne doit pas inclure des activités qui violent ou minent les droits de l'homme ;
- exige des actions correctives pour tout projet qui puisse causer des impacts négatifs ;
- informe que les organisations autochtones devraient être « impliquées dans les étapes différentes d'un projet (planification, mise en œuvre, évaluation) dans les cas où les projets ont un impacte « directe » sur leurs communautés » ;²⁷¹
- identifie l'impacte du développement sur les communautés autochtones comme un « indicateur d'évaluation » principal pour aider à évaluer l'efficacité de la stratégie suisse générale pour le développement basée sur les droits ;
- informe que les projets de capacitation devraient comprendre un fort composant d'éducation pour soutenir la capacité des peuples autochtones à défendre leurs droits ;
- encourage le soutien à l'amélioration de la base technique, légale et de connaissances des agences du gouvernement national traitant des peuples autochtones dans les pays en voie de développement ;
- engage DDC et la Section sur les droits de l'homme de la Section politique suisse (PIDV) à un dialogue politique avec les gouvernements des pays receveurs sur les droits de l'homme et, où approprié, les droits des peuples autochtones ;
- soutient le principe de « subsidiarité » en relation aux peuples autochtones, où des solutions « spécifiques et différenciées » sont développées dans chaque projet en collaboration avec les communautés locales ;
- informe que les opérations de SDC visent formuler des solutions de manière participative basées sur un dialogue entre les communautés, les priorités locales, et les circonstances sociales, économiques, culturelles et sociales ;²⁷²
- reconnaît que le maintien de l'identité et l'intégrité culturelle autochtones est fortement lié aux terres traditionnelles et l'accès aux ressources naturelles ;
- promet le soutien du gouvernement suisse pour les droits de propriété intellectuelle des peuples autochtones ;
- informe que le gouvernement suisse fera des efforts pour assurer que les soucis des peuples autochtones sont adressés dans les agences multilatérales telles que la Banque mondiale et l'OMC.

DDC et d'autres agences suisses ont soutenu divers projets dans les domaines des droits de l'homme, de la capacitation, de la réduction de la pauvreté, de la santé, des moyens de vie durables et de l'éducation, certains desquels ont inclus des composants autochtones. Des exemples comprennent le soutien pour : la formation relative aux droits de l'homme et des centres d'information sur les droits de l'homme pour les communautés autochtones au Mexique et en Bolivie ; la gestion des lignes de partage des eaux par les communautés tribales sédentaires et nomadiques en Inde ; des programmes de santé autochtone dans l'Amazonie équatorienne et des écoles bilingues au Guatemala.²⁷³ Hormis une évaluation positive récente pur le projet de réforme judiciaire et de droits de l'homme en Bolivie,²⁷⁴ cette critique n'a pu identifier aucune donnée rapidement accessible d'évaluation sur les impacts de ces projets et des autres portefeuilles de pays du DDC sur les peuples autochtones.

²⁷⁰ SDC (1999) à la page 12.

²⁷¹ Ibid.: à la page 18.

²⁷² Ibid.: à la pages 19 and 24

²⁷³ Voir SDC (1999) *op. cit.*

²⁷⁴ <http://www.cosude.org.bo/proyectos2001/reformas/justicia/empoder.htm>

Comme les autres agences de coopération bilatérale européennes, les opérations de coopération suisse ne figurent pas de mécanismes de reddition des comptes ou de recours au niveau du terrain, et les citoyens qui sont négativement touchés doivent informer le personnel de leurs soucis lors des missions périodiques d'évaluation. Les communications avec les conseillers de politique du DDC à la fin de 2002 ont indiqué que le DDC et le Département fédéral des affaires étrangères ne comptent pas développer une politique spéciale sur les peuples autochtones. Le personnel du DDC soutient que les peuples autochtones devraient bénéficier indirectement des politiques plus larges du DDC sur les droits de l'homme et la réduction de la pauvreté et que le travail avec les peuples autochtones est supposé accroître étant donné la politique suisse de cibler les communautés les plus « marginales » et les plus pauvres dans les pays en voie de développement.

3.5.8 Le Département pour le développement international du Royaume uni (DFID)

Le gouvernement du RU a depuis quelques années été peu disposé à adopter une politique de développement public spécifique sur les peuples autochtones. Les politiques de DFID adressent les besoins des personnes pauvres en général, et les groupes sociaux 'vulnérables' et 'marginaux' en particulier. En 1995, le précurseur du Département pour le développement international courant connu sous le nom de Administration pour le développement à l'étranger (ODA), a dressé des lignes directrices de bonne pratique pour le personnel et les gérants sur le terrain sur l'*Ethnicité, les minorités ethniques et les peuples autochtones*.

Ces lignes directrices sont en décalage avec les politiques et les instruments internationaux étant donné qu'ils réunissent les minorités ethniques et les peuples autochtones dans une seule politique et se concentrent sur les droits de l'homme individuels plutôt que les droits collectifs. Malgré ces défauts sérieux et controversés, les lignes directrices reconnaissent la valeur des études de base détaillées avant la mise en œuvre. Le guide contient également des listes de contrôle opérationnelles utiles pour des examens systématiques sociaux et environnementaux pour traiter des soucis principaux associés avec les droits fonciers et aux ressources, la relocation et les connaissances autochtones.²⁷⁵

Plus récemment, DFID a produit des lignes directrices sur l'analyse sociale, qui comprennent une section sur les peuples autochtones. Ce document dirige les conseillers de politique vers de la littérature pertinente et informe le personnel de DFID traitant des peuples autochtones des questions qui tirent des lignes directrices de 1995 de ODA ainsi que du Document de travail sur les peuples autochtones de 1998 de l'UE. Une mention des déclarations et principes pertinents de l'ONU développées en 1992 au Sommet de la terre à Rio en 1992 a également été formulée.²⁷⁶ Une autre direction *indirecte* d'importance potentielle aux peuples autochtones est contenue dans les documents informatifs, mémos et documents de discussion de DFID publiés sur des thèmes généraux tels que la tenure des terres et les moyens de vie durables. Malheureusement, le traitement des droits collectifs fonciers et aux ressources est insuffisante dans ces lignes directrices. Il est notable toutefois que le récent document de discussion de DFID sur la politique foncière et la réduction de la pauvreté informe que :

« Les institutions doivent s'adapter pour reconnaître les droits fonciers coutumiers ; pour comprendre les systèmes de gestion des terres autochtones ; et pour respecter les droits des

²⁷⁵ ODA (1995) *Guidance on Ethnicity, Ethnic Minorities and Indigenous Peoples* Commandé du Centre pour les études de développement, Swansea par la Division de développement social de l'ODA, Londres. Il est notable que ces lignes directrices informent que la coopération du RU à des pays spécifiques devraient être informés par une analyse au niveau national des aspects ethniques de la population et de la pauvreté.

²⁷⁶ DFID 1999a at page 16.

femmes et des groupes marginaux. Ceci exige une réforme institutionnelle et de capacitation, des améliorations dans la transparence et la reddition des comptes et la représentation des personnes pauvres dans les processus de prises de décision. »²⁷⁷

La déclaration de politique récente de DFID sur La réalisation des droits de l'homme pour les pauvres note l'importance des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme pour les peuples autochtones et reconnaît que :

« Les droits de l'homme d'importance particulière pour les peuples autochtones et minoritaires comprennent les droits à la terre, à l'intégrité culturelle, à la participation dans les prises de décision, à la santé et à un environnement sain. »²⁷⁸

De manière plus générale, l'approche officielle au développement basée sur les droits de DFID reconnaît que les stratégies officielles pour le développement social doivent :

- habiliter les gens à exercer leur droit de participer dans les procédés de prises de décision qui puissent les toucher ;
- combattre les politiques, lois et institutions qui perpétuent l'inégalité, la discrimination et l'exclusion sociale ;
- comprendre la « pauvreté » de manière holistique qui englobe les dimensions importantes non liées au revenu tels que les droits des gens aux ressources de subsistance ;
- renforcer les institutions et politiques qui augmentent la reddition des comptes du gouvernement envers les citoyens et promeut la réalisation des droits de l'homme ;
- comprend une évaluation participative des droits pour analyser pourquoi les citoyens sont incapables de réclamer et exercer leurs droits.

DFID réunit son approche basée sur les droits avec une « Approche de moyens de vie durables » (SLA) qui est également supposée informer la conception de ses projets de réduction de la pauvreté. L'approche SLA est basée sur quelques principes importants et complémentaires qui établissent que les politiques de moyens de vie durables devraient :

- être centrés sur les personnes ;
- livrer pouvoir aux personnes pour la participation dans les processus de prises de décision ;
- être formulées avec un entendement plurisectoriel des moyens de vie à facettes multiples des personnes ;
- reconnaître la dépendance des personnes pauvres sur des régimes de propriété communale qui facilitent et régulent l'accès aux ressources pour les moyens de vies (forêts, pêcheries, etc) ;
- bâtir sur des forces locales ;
- lier les situations de moyens de vie au niveau micro avec les institutions au niveau méso et macro.²⁷⁹

²⁷⁷ DFID's (2002d) à la page 14. malgré quelques conseils constructifs sur les droits coutumiers, le document contient des observations ambiguës et superficielles relatives aux droits collectifs aux ressources. Dans certaines parties, les droits communaux à la terre sont jugés d' « exclusion des utilisateurs vulnérables, souvent les plus pauvres » et figurent seulement une régulation pauvre pour l'utilisation des ressources appropriée, tandis que d'autres sections du document reconnaissent que les droits communautaires aux ressources naturelles sont centrales aux moyens de vie durables – comparer les commentaires à la page 4, paragraphe 9 et page 11, paragraphe 22 avec l'encadré 12 à la page 15

²⁷⁸ DFID (2000a) *Realising Human Rights for Poor People* DFID, London, Encadré 7, page 14

²⁷⁹ DFID (2000b) *Sustainable Livelihood Guidance Sheet* www.livelihoods_connect@ids.ac.uk

Il existe une réalisation croissante au sein de DFID que les approches basées sur les droits et sur les moyens de vie peuvent se complimenter. DFID souligne toutefois que les principes contenus dans ses documents de politique publique tels que celui cité ci-dessus ne sont pas obligatoires pour son personnel et n'ont pas de statut opérationnel. Au contraire, ils sont supposés publiciser l'approche générale de DFID au développement et, de cette manière, sont des documents stratégiques d'aspiration qui forment les priorités générales pour l'assistance au développement à l'étranger du Royaume Uni. De manière concourante, les lignes directrices pour l'approche basée dans les droits et pour les moyens de vie durables sont supposées informer les décisions et la pratique du personnel dans la conception et la mise en œuvre des projets.

A la fin de 2002, DFID a commencé le travail de production d'une note de guidance interne mise à jour sur « les peuples autochtones, la pauvreté et l'environnement » afin d'appliquer une approche plus consistante aux peuples autochtones au travers de ses activités de développement. Le Bureau des affaires étrangères et du Commonwealth (Foreign and Commonwealth Office – FCO) sera également impliqué dans la rédaction de ces lignes internes. En même temps, le Département de politique environnementale de DFID (EPD) finance également la compilation d'un document d'information sur « Les connaissances autochtones et la meilleure pratique ».

Les Documents stratégiques de coopération

Certains *Documents stratégiques de coopération* (DSCs) de DFID font référence aux questions de développement autochtone. Le récent DSC de 2002 pour la Bolivie déclare par exemple que l'assistance britannique visera, parmi d'autres, à soutenir les droits des peuples autochtones.²⁸⁰ Le DSC de l'Indonésie reconnaît la croissance du mouvement « d'*adat* traditionnel » et note que DFID soutient les ONG autochtones dans son programme pour les forêts.²⁸¹ Dans la stratégie régionale de DFID pour l'Amérique centrale, la coopération au développement a comme un de ses objectifs le soutien britannique pour la participation améliorée des « femmes et des peuples autochtones dans le procédé de développement ».²⁸² Dans d'autres documents de DSC toutefois, les questions autochtones ne figurent pas dans l'analyse de DFID – même lorsque ces pays ont des populations autochtones importantes. Par exemple, le DSC du Bangladesh ne fait aucune référence aux communautés autochtones et ceux-ci ne sont pas discutés dans l'évaluation de la coopération de DFID au Bangladesh.²⁸³ Un exemple plus récent du traitement insuffisant des questions de pauvreté autochtone se trouve dans le projet courant de DSC de DFID pour le Pérou, qui ne fait presque aucune mention des plus de 10 million de personnes autochtones (environ 47 pour cent de la population nationale) et leur mobilisation nationale courante de pression pour une reconnaissance améliorée de leurs droits de l'homme de mesures politiques et légales pour sauvegarder la sécurité de leurs moyens de vie.²⁸⁴

Les projets de DFID touchant les peuples autochtones

Bien que DFID n'aie aucune politique formelle sur les peuples autochtones, des portions significatives de son programme de coopération touchent les communautés autochtones dans les pays en voie de développement. En Inde par exemple, DFID soutient couramment les

²⁸⁰ Voir, par exemple (DFID's 2002a à la page 11, section D.14, deuxième point)

²⁸¹ DFID's (2000b) sections C3 et D5 à pages 5-6

²⁸² DFID's (1999c): section B10 la page 3

²⁸³ DFID's (1998) et (2002b)

²⁸⁴ DFID (2002c). A propos des mouvements autochtones au Pérou, voir par exemple, Servindi (2002).

projets à grande échelle de développement rural en Madhya Pradesh, Andra Pradesh et en Orissa de l'ouest et cofinance également le Projet de la Banque mondiale de Pauvreté de district au Madhya Pradesh, qui comprend un composant ciblé pour le développement tribal.

En Orissa, DFID finance son propre *Programme pour livrer pouvoir et pour soutenir les moyens de vie des tribaux*.²⁸⁵ Au Brésil, le Royaume Uni soutient des initiatives de moyens de vie alternatifs et d'agroforesterie dans les communautés sous le *Programme pilote pour la conservation des forêts tropicales brésiliennes (PPG7)*. Récemment, l'assistance a également été dirigée à la gestion autochtone des ressources naturelles en Bolivie, la capacitation pour les organisations autochtones en Colombie et l'autodéveloppement autochtone au Costa Rica. Dans la plupart des cas, ces projets ont été mis en œuvre par des ONG britanniques y compris Oxfam et CARE International-R.U. En Bolivie, DFID a également soutenu activement les méthodes de recherche éthiques autochtones pour la collection de connaissances traditionnelles utilisées dans les matériaux pédagogiques interculturels. Les communautés autochtones et les organisations impliquées dans ce projet innovateur ont félicité le soutien de DFID pour les priorités autochtones locales.

Le Projet forestier à multiples parties prenantes progressif de DFID en Indonésie soutient directement l'organisation nationale des peuples autochtones AMAN. Le projet implique des éléments de capacitation, la promotion de dialogue avec le gouvernement national et le travail pratique de politique, qui a inclus une révision pleinement participative des principes sociaux qui adressent les droits autochtones dans les opérations commerciales forestières sous les normes de certification du Forest Stewardship Council (FSC).²⁸⁶ D'autres initiatives courantes générales comprennent le *Civil Society Challenge Fund* de DFID qui finance des ONG soutenant également le travail de développement avec les bénéficiaires autochtones. Un exemple de ceci est le travail de capacitation avec les communautés Bagyéli au Cameroun du S.O. mis en œuvre par le Forest Peoples Project.²⁸⁷

Toute évaluation systématique des opérations de coopération de DFID touchant les peuples autochtones est au-delà de l'envergure de cette critique. Il est toutefois notable qu'il existe des signes que les projets pour la réduction de la pauvreté et pour les ressources naturelles de DFID n'ont pas toujours prêté une attention adéquate aux questions autochtones. En Guyane par exemple, le Projet de soutien pour la Commission forestière de Guyane soutenu par DFID entre 1995 et 2001 a manqué en pratique d'inclure des composants claires pour adresser les droits fonciers et aux ressources et la pauvreté des peuples autochtones malgré le fait que la recherche préparatoire pour le projet financée par DFID a confirmé que les 60,000 amérindiens du pays sont désespérément pauvres, ont des droits fonciers peu sûrs et souffrent de services sociaux extrêmement insuffisants. Les évaluations du projet de DFID- même ont maintenu les plaintes autochtones que le personnel et les gérants du projet n'ont pas réalisé le suivi des découvertes de la préparation de projet et n'ont pas pris des mesures à temps pour adresser les aspects de développement social du programme.

Après cinq ans, les Amérindiens n'avaient pas participé de manière significative au projet et leur organisation nationale a critiqué l'intervention de DFID pour avoir soutenu des réformes des lois forestières néfastes qui n'adressent pas de manière adéquate les droits fonciers autochtones. Les missions d'enquête de ces soucis de DFID et une révision du projet en 2000 reconnaissent que le manque de politique spéciale pour les peuples autochtones de l'agence de

²⁸⁵ Voir le portefeuille de DFID pour l'Inde via: <http://www.dfid.gov.uk/DFIDAroundWorld/aida.htm>

²⁸⁶ AMAN (2003)

²⁸⁷ http://forestpeoples.gn.apc.org/FPPProj/FPPProj_base.htm

développement britannique était une des raisons pour lesquelles son personnel n'était pas prêt à ou était incapable de soutenir des mesures efficaces pour assurer le respect des droits et priorités des peuples autochtones.

En Inde, le mouvement autochtone et tribal se plaint qu'il a peu à dire lors des dialogues de politique pour le développement entre DFID et les gouvernements nationaux et des provinces. Ils signalent que bien que le DSC de DFID pour l'Inde et ses documents de politique pour les provinces parlent de droits de l'homme et de livrer pouvoir aux personnes pauvres,²⁸⁸ les signaux externes démontrent que l'emphase reste sur les aspects macroéconomiques de la politique de coopération britannique, qui promeut la privatisation, l'investissement étranger directe et les réductions dans les subventions publiques. Les dirigeants et les activistes autochtones signalent que ces politiques de coopération contredisent et ne tiennent aucun compte des priorités locales et pourraient miner la sécurité de leurs moyens de vie. Au niveau local, les communautés et dirigeants Adivasi dans les Corporations pour le développement tribal se disent ignorants de l'implication de DFID dans les projets provinciaux pour la réduction de la pauvreté et les moyens de vie durables, ce qui soulève des questions par rapport à la qualité de la participation locale dans la conception et la mise en œuvre de ces projets de développement social. En Andhra Pradesh par exemple, les citoyens se plaignent qu'ils n'ont pas été impliqués de manière adéquate dans la conception et la mise en œuvre du programme de coopération de DFID qui est supposé les bénéficier.²⁸⁹

3.5.9 Agence de développement international des Etats-Unis (USAID)

USAID n'a pas de politique formelle et spécifique interne sur les peuples autochtones. Toutefois, certaines de ses politiques sectorielles contiennent des lignes directrices relatives aux questions autochtones. Le manuel sur *Les routes et l'environnement* de USAID contient un chapitre entier sur les peuples autochtones, le guide dirige le personnel aux normes pertinentes telles que celles contenues dans la Convention 169 de l'OIT et les normes établies dans les politiques internes des autres agences telles que OD 42.0 de la Banque mondiale (voir section 3.2 ci-dessus).²⁹⁰ La stratégie générale pour le développement à l'étranger de l'agence, qui promeut le développement durable, adresse également directement et indirectement les droits des peuples autochtones dans le développement. La Stratégie pour le développement durable de 2000 de USAID par exemple – informe que l'assistance pour le développement des Etats-Unis pour les programmes de démocratie et de gouvernance compte soutenir « les organisations, locales, nationales, régionales et internationales qui protègent les droits de l'homme, y compris les droits des travailleurs, des peuples autochtones, des minorités et des femmes ». La stratégie prête une attention particulière aux peuples autochtones dans son approche pour la conservation environnementale. Le document affirme que :

« ...USAID se concentrera sur le développement des utilisations économiques durables des ressources naturelles ; la capacitation locale pour la gestion des zones de diversité biologique, y compris la gestion des parcs et aires protégées ; le soutien des programmes innovateurs non gouvernementaux de conservation et de recherche ; l'encouragement de la participation des peuples autochtones et des communautés locales dans chaque étape des prises de décision ;

²⁸⁸ DFID's (1999d) India: Country Strategy Paper http://www.dfid.gov.uk/Pubs/files/india_csp.pdf

²⁸⁹ Voir spécialement – Pimbert et Wakeford (2002) à la page 58

²⁹⁰ USAID (nd) au chapitre 13.

et la facilitation de l'établissement de priorités pour la conservation qui respectent les droits des peuples autochtones aux niveaux locaux, nationaux et régionaux. »²⁹¹

L'engagement des EU dans la promotion du respect pour les droits autochtones dans ses projets de ressources naturelles est démontré dans son portefeuille de projets. Un exemple souvent cité est son soutien pour la gestion locale d'aires protégées telles que le Parque national Kaa'iya en basse Bolivie, qui est un des quelques cas où les peuples autochtones ont été activement impliqués dans la gestion et l'administration d'un parc recouvrant leurs territoires traditionnels.²⁹² USAID a également promu des processus innovateurs et inclusifs pour la formulation de politiques et des projets de gestion communautaire des ressources naturelles avec des peuples autochtones en Asie du SO au travers de son soutien pour le « Programme de soutien pour la biodiversité » (Biodiversity Support Programme – BSP) de WWF-US. L'initiative du BSP a opéré entre 1997 et 2001 et son point culminant fut l'atelier international tenu à Hundested au Danemark en mars 2001 sur « Les peuples autochtones et la gouvernance de la biodiversité » (voir section 1.0).

Les signaux actuels montrent que le soutien de USAID pour les projets pour les ressources naturelles et la biodiversité décroît et un appui accru est donné à la réduction de la pauvreté. En 2002, le gouvernement des EU a lancé le Millenium Challenge Account,²⁹³ qui allouera \$5 milliards additionnels à l'assistance au développement des EU pour les projets et programmes qui promeuvent les droits de l'homme et la bonne gouvernance dans les pays en voie de développement avec un bas revenu moyen *per capita*. Les critiques signalent que se concentrer sur les statistiques larges sur la pauvreté signifie que les fonds pour la coopération sous le MCA se concentreront sur le nombre limité de pays (environ 80) et vont détourner les pays à revenu moyen et les pays en voie de développement où certaines sections de la population souffrent gravement des injustices, de la pauvreté et des privations.²⁹⁴

3.6 Lignes directrices de l'OCDE-CAD

D'importance particulière pour tous les pays bailleurs de fonds bilatéraux sont les lignes directrices sur le développement durable et la réduction de la pauvreté dressées par le Comité pour l'assistance au développement (CAD) de l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE). Les lignes directrices de bonne pratique du CAD sont supposées assister à, et guider, les membres du CAD à réaliser leurs engagements internationaux et domestiques relatifs à l'environnement et le développement. Bien que ces lignes directrices ne soient pas obligatoires, les états qui les avalent en tant que membres du CAD s'engagent à mettre en œuvre les principes et les directions exprimées dans les lignes directrices dans leur politique de coopération. Les lignes directrices portent une charge morale considérable pour les agences bilatérales qui sont membres du CAD. Il y a couramment 23 membres du CAD. Ceux-ci comprennent : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les Etats-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, la Nouvelle Zélande, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède, la Suisse, le Royaume Uni, et la Commission européenne.

Comme on l'a signalé dans la section 1.4, plusieurs lignes directrices du CAD promeuvent les droits de l'homme et une approche au développement basée sur les droits. Un nombre

²⁹¹ USAID (2000) à la page 14

²⁹² Arambiza 1998; Beltrán 2000

²⁹³ http://www.usaid.gov/press/releases/2002/fs_mca.html

²⁹⁴ Radelet (2003)

signifiant de lignes directrices y compris ceux relatifs à l'évaluation environnementale, la relocation et les zones humides (encadré 18) ainsi que ceux sur le développement durable et la réduction de la pauvreté font une référence directe ou indirecte aux peuples autochtones. Les lignes directrices appuient également l'importance des normes internationales et des engagement gouvernementaux sous les accords internationaux relatifs aux droits de l'homme, à l'environnement et au développement [encadrés 19 et 20].

Encadré 18 : Dispositions concernant les peuples autochtones dans les lignes directrices du Comité d'assistance au développement (CAD) (I)

Disponible en général à : <http://www.oecd.org/FR/document/0,,FR-document-notheme-2-no-24-21532-0.00.html#title2>

Plus particulièrement, les lignes directrices sur l'environnement et le développement sont disponibles à : <http://www.oecd.org/FR/documents/0,,FR-documents-notheme-2-no-24--no.00.html>

A. Les lignes directrices du CAD sur l'évaluation d'impacte environnemental (DAC 1992a) [traduction non officielle]

Evaluer l'impacte de projets sur les peuples autochtones :

« L'EIE doit adresser tous les effets sur la santé humaine, l'environnement naturel et la propriété, ainsi que les effets sociaux, particulièrement les besoins spécifiques de genre et de groupes spéciaux, la relocation et les impacts sur les peuples autochtones résultant de changements environnementaux. » [point 3, p 6]

Considérer les points de vue des communautés touchées :

« Où possible, des dispositions actives, comprenant aussi l'accès à l'information, doivent être prises afin d'obtenir les points de vue de la population autochtone touchée sur les projets ayant des effets potentiels importants sur l'environnement » [point 3, p 7]

B. Les lignes directrices du CAD sur la relocation (DAC 1992b) [traduction non officielle]

La reconnaissance de la tenure foncière coutumière et le besoin de compensation de terre pour terre :

« Les groupes autochtones, les minorités ethniques et les pastoralistes qui auraient des droits fonciers ou à d'autres ressources prises pour le projet coutumiers et informels doivent recevoir des terres adéquates, de l'infrastructure et autre compensation. L'absence de titres fonciers légaux pour ces groupes ne doit pas empêcher la compensation... » [p 7] « ... les droits fonciers et d'usufruit coutumiers doivent être reconnus dans le cadre de la compensation... » [Annexe, p 11]

Participation effective

« Dans la planification préalable à une relocation, l'implication des communautés qui se déplacent et des communautés qui les reçoivent est critique. Lors de tels arrangements, une attention particulière doit être prêtée à la représentation et à l'implication active des femmes et des groupes vulnérables, tels que les peuples autochtones, les minorités ethniques et les sans-terre. [Annexe, p10]

C. Les lignes directrices du CAD sur les zones humides et le développement durable (DAC 2000) [traduction non officielle]

Adhésion aux normes et engagements internationaux :

« Tous les états membres de l'OCDE sont des parties contractantes à la Convention de Ramsar ou sont dans le processus de le devenir. Ainsi, ils entreprennent de soutenir les objectifs de la convention dans leurs propres pays. » De plus, la conférence des parties (COP) V en 1993 a recommandé que la conservation et la gestion prudente des zones humides soit incluse dans les programmes de coopération au développement multilatérales et bilatérales. [section C, para 1]

Application du concept de Gestion Intégrée des Bassins Fluviaux de (GIBF)

GIBF devrait exiger... « une analyse des conditions socio-économiques des diverses communautés, y compris le comportement culturel et traditionnel, et la distribution des ressources naturelles et économiques. » [encadré 1.4]

« L'EIE doit adresser tous les effets sur la santé humaine, l'environnement naturel et la propriété, ainsi que les effets sociaux, particulièrement les besoins spécifiques de genre et de groupes spéciaux, la relocation et les impacts sur les peuples autochtones résultant de changements environnementaux. » [point 3, p 6]

Encadré 19 : Dispositions concernant les peuples autochtones dans les lignes directrices CAD (II)

D. Les lignes directrices du CAD sur les stratégies de développement durable (DAC 2001a)

Disponible à : <http://www.oecd.org/oecd/pages/document/displaywithoutnav/0,3376,FR-document-notheme-1-no-no-21828-0,00.html>

Incorporer les points de vue des peuples autochtones dans la planification de développement :

« La planification pour le développement durable doit être basée sur une vision à long terme qui « ... est appelée à évoluer en fonction des aspirations qui s'expriment aux niveaux national et infranational, notamment au sein des groupes marginalisés... Il importe de ne pas oublier que les frontières des états modernes délimitent quelquefois des territoires regroupant des populations de cultures différentes, qui ne partagent pas les mêmes traditions ou qui vivent dans des milieux très particuliers (par exemple, les communautés indigènes vivant en forêt). » [section 4, para 2]

Impliquer les institutions traditionnelles dans les études de base et les mécanismes de reddition des comptes :

« En dehors des mécanismes de suivi et d'audit à proprement parler, qui sont essentiels, les communautés locales peuvent également jouer un rôle important... Elles constituent un précieux moyen d'assurer la reddition de comptes au niveau local »... et pour le rassemblement des données de base préalable à la mise en œuvre des programmes de développement... [section 4, page 57]

Prendre en compte les normes internationales et les engagements intergouvernementaux :

Il est indispensable, dans le cadre des processus de planification stratégique en place au niveau national, de reconnaître que... « Un certain nombre d'engagements pris au niveau international concernant le développement durable, en particulier dans les domaines tels que les échanges, l'environnement et les droits des populations autochtones sur leurs ressources naturelles, doivent impérativement être pris en compte. » [section 6, page 68]

E. Les lignes directrices du CAD sur la réduction de la pauvreté (DAC 2001b)

Disponible à : <http://www.oecd.org/oecd/pages/document/displaywithoutnav/0,3376,FR-document-notheme-1-no-no-22147-0,00.html>

Respect pour les droits de l'homme et l'Etat de droit:

Par la stratégie pour le XXI^e siècle (énoncée dans *Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXI^e siècle*) les Membres du CAD se sont aussi engagés à encourager l'évolution de sociétés plus stables, plus sûres, plus justes et davantage fondées sur la participation... Parmi ces facteurs figurent notamment la capacité d'assurer une gestion efficace, démocratique et responsable des affaires publiques, la protection des droits de l'homme et le respect de l'Etat de droit. [page 16]

Valeur d'une approche basée sur les droits de l'homme :

« L'impuissance, l'injustice et l'exclusion perpétuent et accentuent la pauvreté. Les pauvres doivent être en mesure d'exercer leurs droits d'être humains et d'influer sur les institutions de l'Etat et les mécanismes sociaux qui ont des répercussions sur le cours de leur vie. Les approches de la réduction de la pauvreté fondées sur les droits contribuent à renforcer les normes et les institutions qui protègent les droits universels de l'être humain... » [page 20]

Pauvreté autochtone :

« Les catégories sociales auxquelles est associée la grande pauvreté dans plusieurs de ses facettes englobent les groupes indigènes, les minorités et les exclus de la société, les réfugiés et les personnes déplacées... » [section 1, page 46]

Encadré 20 : Les lignes directrices du CAD de la Convention de Rio sur le développement durable
(traduction non officielle)

Disponible à : <http://www.oecd.org/pdf/M00041000/M00041530.pdf>

Le Comité d'assistance au développement - CAD (2002) *Les lignes directrice du CAD – Intégration de la Convention de Rio dans la coopération au développement* OCDE, Paris

Participation effective pour l'adaptation des politiques aux priorités et besoins des peuples autochtones :
Ces lignes directrices sont basées sur le principe central que... « la participation effective, la transparence et la reddition des comptes sont essentiels afin de concentrer efficacement les stratégies de réponse, d'adaptation et de protection aux besoins et stratégies de vie des gouvernements, des communautés et des peuples autochtones et de résoudre les questions de dégradation des ressources et de conflits à propos de ressources... » [section 1, page 23]

Le consentement préalable informé et les connaissances autochtones :
« ... la CDB donne la responsabilité de définir la politique sur le partage de bénéfices à la législation nationale, avec la participation active des communautés locales et autochtones. Un contrat (Accord mutuel sur les termes), basé sur le principe du Consentement Préalable Informé (CPI) des communautés desquelles les ressources ou les connaissances traditionnelles sont utilisées, est une manière efficace de gérer l'accès aux ressources génétiques et le partage des bénéfices. Le développement des registres de biodiversité de la communauté, l'accès local aux protocoles et codes de conduite des collectionneurs et utilisateurs... sont des manières de reconnaître la contribution des connaissances traditionnelles. Le développement des capacités est nécessaire dans tous ces domaines. [section 3, page 40]

L'approche de la CDB basée sur les écosystèmes
« Cette approche doit prendre en considération toutes les formes pertinentes d'information, y compris les connaissances, les innovations et les pratiques scientifiques, autochtones et locales » [section4, page 52]

La gouvernance locale et le contrôle des ressources naturelles
« La participation de ceux concernés avec l'utilisation et la gestion des ressources, particulièrement le gouvernement local, les communautés et les peuples autochtones, est essentielle pour la gestion durable des ressources naturelles... Des institutions communautaires efficaces sont essentielles pour la gestion collective des ressources ainsi que pour l'aide aux pauvres pour le développement de modes de vie durables. La Gestion communautaire des ressources naturelles (GCRN) est basée sur la reconnaissance que les locaux doivent être impliqués dans les prises de décisions concernant leurs ressources naturelles.. » [section4, page 55]

La jouissance foncière et les questions de propriété
Les questions à traiter dans la GCRM comprennent « ... l'augmentation des modes de vie ruraux et la réduction de la pauvreté, la jouissance foncière (définir les droits d'accès et de propriété), la planification de l'utilisation des terres..., le développement institutionnel, la formation et le développement des capacités (et) la protection des ressources ». La CDB (ainsi que la Convention de Ramsar) reconnaît le rôle et la dépendance traditionnelle de nombreuses communautés locales et autochtones sur les ressources biologiques...et livre des opportunités pour la gestion communautaire, la protection des connaissances traditionnelles, l'accès et le partage des bénéfices, et l'utilisation durable » [section 4, page 56]

4.0 Conclusions et recommandations

Cette critique a trouvé qu'avoir une politique spéciale pour les peuples autochtones peut aider les agences de développement à appliquer une approche au développement basée sur les droits et livrer pouvoir aux détenteurs de droits et communautés autochtones en fournissant une base pour la reddition des comptes. Une politique spécifique peut également améliorer l'efficacité du développement, le soutien pour une assistance au développement ciblée, et servir comme pierre de touche utile pour la surveillance et l'évaluation. La critique a trouvé qu'en Avril 2003 **huit** agences internationales pour le développement avaient formellement adopté des politiques publiques globales ou régionales sur les peuples autochtones> UE/CE, PNUD, Banque mondiale, Banque asiatique de développement, Danida, DGIS, AECI (Amérique latine) et BMZ (Amérique latine). Les prochaines trouvailles principales sont énumérées et détaillées ci-dessous :

1) Il existe une variation importante dans les normes, le but et l'approche des différentes politiques ciblées des agences

- > Cinq politiques contiennent des normes explicitement dérivées de, et liées aux, protections et principes établies sous les instruments relatifs aux droits de l'homme, à l'environnement et au CNUED : UE/CE, PNUD, Danida, DGIS et BMZ.
- > Trois politiques adoptent une approche explicitement basée sur les droits (PNUD, DGIS, et BMZ- politique régionale), qui identifie principalement les peuples autochtones comme détenteurs de droits. Deux autres politiques appliquent indirectement un cadre basé sur les droits : UE/CE et Danida.
- > Les politiques des banques pour le développement multilatérales appliquent des cadres et des normes pour la participation, l'atténuation et le partage des bénéfices qui identifient les peuples autochtones comme des populations vulnérables et marginales qui exigent des mesures spéciales pour le développement afin d'adresser leurs besoins : Banque mondiale et Banque asiatique de développement.

2) Certaines politiques n'atteignent pas les normes convenues sur les droits des peuples autochtones.

- > Deux politiques ne dérivent pas leurs dispositions directement des instruments internationaux et donnent la primauté à la législation nationale avec un traitement seulement secondaire ou incidentaire des normes internationales : Banque mondiale et Banque asiatique de développement, (les instruments internationaux pour les droits de l'homme ne sont même pas mentionnés par la politique de la Banque mondiale).
- > Au moins trois politiques n'atteignent pas les normes internationales existantes et émergentes sur les peuples autochtones, notamment en relation aux protections contre la relocation forcée et la reconnaissance et le respect pour les droits à la possession et à la propriété des terres : Banque mondiale, BAD et AECI (stratégie de 1997).
- > Trois politiques ne reconnaissent ni ne protègent les droits collectifs des peuples autochtones : Banque mondiale, DGIS et AECI (stratégie de 1997).

3) Peu de politiques contiennent des normes opérationnelles compréhensives

- > Seulement trois politiques appliquent une série large de règles et de direction opérationnelles pour le personnel de l'agence : Banque mondiale, BAD et BMZ.
- > Bien que les autres cinq politiques figurent au moins quelques instructions opérationnelles (par exemple des EIE), la plupart de ces politiques ne contiennent que des principes larges,

des déclarations politiques et des priorités pour la coopération officielle touchant ou ciblant les peuples autochtones : UE/CE, PNUD, Danida, AECI, DGIS.

4) Pas toutes les politiques ne contiennent des dispositions obligatoires

> Quatre politiques spéciales contiennent (au moins quelques) normes ou principes mandataires procédurales et substantives qui sont obligatoires pour le personnel de l'agence : Banque mondiale, BAD, Danida et BMZ.

> Quatre politiques s'avèrent être des lignes directrices de bonne pratique non obligatoires qui ne contiennent pas de normes obligatoires : PNUD, UE/CE, DGIS et AECI.

Différentes politiques souffrent d'un modèle commun d'insuffisances substantives, textuelles et institutionnelles qui minent leur utilité

- manque de référence aux normes internationales principales telles que la Convention 169 de l'OIT (p.e. Banque mondiale, Stratégie de 1997 de l'AECI) ;
- manque de norme explicite sur le libre consentement préalable informé ;
- une application étroite du libre consentement préalable informé – seulement en relation aux connaissances et propriété culturelle, pas les ressources foncières ou physiques (p.e. Banque mondiale, projet de PO 4.10 de mars 2001)
- traitement insuffisant des droits fonciers et territoriaux (p.e. AECI stratégie de 1997)
- normes relatives aux droits de propriété limitées à la propriété intellectuelle (p.e. AECI stratégie de 1997)
- manque de reconnaître et adresser de manière adéquate les droits collectifs (p.e. DGIS et AECI)
- couverture régionale ou sectorielle limitée, i.e. pas reconnues ou adressées au travers du portefeuille de l'agence (p.e. politique de 1991 de la Banque mondiale, politique de 1996 de BMZ, stratégie de 1997 de AECI) ;
- confusion à propos des droits des minorités et des droits des peuples autochtones ;
- pas de dispositions relatives à la reddition des comptes, le recours et le redressement (voir 6. ci-dessous) ;
- lignes de responsabilité non claires pour la mise en œuvre de la politique (p.e. AECI, Danida, DGIS, BMZ) ;
- dispositions pour adresser les coûts de la vérification, la mise en œuvre et la surveillance de la politique ne sont pas compris (DGIS, AECI) ;
- personnel de l'agence ne sont pas conscients de l'existence de la politique ou ont des points de vue différents concernant le statut de la politique et ses lignes directrices (p.e. le politique régionale de 1996 de BMZ) ;
- manque d'options explicites pour la surveillance participative (AECI, Danida, DGIS et BMZ) ;
- manque d'exigence pour des indicateurs basés sur la performance (les huit politiques) ;
- les bénéficiaires des projets et programmes et la société civile ne sont pas au courant de la politique (i.e. les supposés bénéficiaires ne sont pas conscients des engagements et des normes de l'agence auxquels ils puissent s'attendre et qu'ils peuvent évoquer) ;
- le personnel de terrain et les délégations de pays ne sont pas adéquatement formés dans l'importance et la mise en œuvre de la politique (p.e. résolution et document de travail de 1998 de l'UE/CE) ;
- les politiques manquent de consistance interne dans l'emploi de la terminologie critique, les normes et les critères (p.e. les droits de propriété vs. les droits d'utilisation, la consultation vs. la participation informée, etc) ;

- les normes ne sont même pas incorporées de manière égale au travers des politiques différentes (p.e. la politique de 1998 sur la relocation de la BID vs. les lignes directrices de 1999 sur la relocation) ;
- des textes longs et descriptifs dans les textes de préambule précèdent et éclipsent les normes substantives et règles opérationnelles (p.e. la politique de 1993 de DGIS) ;
- les résumés exécutifs (les plus faciles pour les références du personnel) excluent les normes sociales principales comprises dans les sections détaillées de la politique (p.e. stratégie forestière de 2002 de BMZ) ;
- les politiques manquent de dispositions pour spécifier les normes minimum obligatoires qui doivent être mises en œuvre en pratique (p.e. quelles mesures doivent être prises pour assurer les droits fonciers ? Quand es-ce que ces mesures doivent-elles être prises ? – p.e. la politique de l'UE/CE ; la stratégie forestière de 2002 de BMZ) ;
- un langage vague, généralisé ou ambigu avec peu de direction pratique sur les normes appropriées, les critères et les procédés pour les opérations de développement (p.e. manque de clarté sur quand les évaluations sociales participatives, les études de base et les études de tenure foncière sont requises) ;
- des exigences implicites qui ne sont pas expliquées (p.e. la protection implicite contre la relocation forcée dans les politiques de l'UE/CE, Danida et DGIS) ;
- des questions critiques sont signalées mais pas incorporées en tant que critères claires ou exigences de politique (p.e. mention de normes internationales dans la politique de 1998 de la BAD) ;
- contiennent des dérogations qui minent l'utilité de normes et sauvegardes principales, i.e. des dérogations qui manquent de critères transparents pour l'utilisation appropriée de clauses pour se retirer – laissant des échappatoires pour l'application discrétionnaire ou sans rendu compte de la politique.

6) Peu de politiques sont liées à des mécanismes formels pour la reddition des comptes et le recours

Bien que la plupart des pays bailleurs de fonds aient publiquement le besoin pour une reddition des comptes améliorée dans le développement international, **pas une** agence bilatérale n'a institué son propre procédé formel ou facilement accessible pour le recours et les plaintes. Même BMZ et Danida, qui sont les seules agences bilatérales ayant des règles obligatoires, n'ont pas de mécanismes formels pour la reddition des comptes facilement accessibles aux citoyens. Il n'y a pas de mécanismes que les gens peuvent utiliser lorsqu'ils considèrent que leurs droits et intérêts ont été violés ou ignorés.

Couramment, les bénéficiaires, les détenteurs de droits et les citoyens concernés dans les pays en voie de développement sont uniquement capables de lever des soucis *de manière informelle* avec le personnel de l'agence, les fonctionnaires des projets, les délégations d'ambassade ou les membres des missions d'évaluation (et encore, seulement si le personnel ou les consultants de ces derniers se trouvent dans la communauté de la partie affligée ou s'ils annoncent au large leur présence dans un pays, un district ou une région).

Des plaintes plus formelles peuvent être levées indirectement en écrivant aux Ministères pertinents ou au travers des parlements ou comités parlementaires dans les pays bailleurs de fonds par lesquels les ministères pour les affaires étrangères ou pour le développement qui sont responsables face aux contribuables et au gouvernement. Dans ce cas, les communautés touchées doivent habituellement assurer l'assistance d'ONG intermédiaires du nord du même pays bailleur de fonds pour exprimer leurs plaintes en leur nom. Ils peuvent parfois nécessiter

de l'assistance pour les aider à *voyager au pays bailleur de fonds* pour lever leurs soucis directement.

7) Les mécanismes formels de reddition des comptes existants ne sont pas très efficaces

> Trois agences multilatérales ont des procédés de plaintes officielles *centralisées* au travers desquels les détenteurs de droits et les citoyens peuvent lever des soucis et chercher du recours pour les violations des normes et lignes directrices obligatoires de l'agence concernant les peuples autochtones, i.e. le Panel d'inspection de la Banque mondiale (BIRD-ADI), le Compliance-Advisor Ombudsman de la SFI, le Comité d'inspection de la Banque asiatique de développement et le Mécanisme d'inspection indépendant de la Banque interaméricaine de développement.

> L'expérience en pratique des communautés touchées qui ont fait appel à ces corps démontre que les procédés de plaintes existants ne sont pas très efficaces pour résoudre leurs problèmes. En somme, les arrangements de reddition des comptes courants peuvent souligner les problèmes de mise en œuvre et valider les critiques locales, mais ne sont pas des mécanismes efficaces pour obtenir une action corrective et un redressement. Ceci est dû au fait que les mécanismes existants de plaintes et de recours développés jusqu'à présent :

- sont distantes des opérations de développement et des communautés touchées
- dépendent d'enquêtes sporadiques sur le terrain
- appliquent des procédés techniques et pesants
- sont lents à répondre aux plaintes
- manquent de personnel et de ressources
- ne sont pas entièrement indépendantes
- sont limitées par des mandats étroits (établis par le corps gouvernemental de l'agence)

8) Il y a une approche inégale à la formulation et l'adoption de politiques relatives aux peuples autochtones par les agences internationales pour le développement. Un nombre significatif d'agences multilatérales et bilatérales n'ont pas de politique et ne planifient pas couramment d'en développer une.

> Au début de 2003, neuf agences multilatérales n'avaient pas de politique formelle spéciale relative aux peuples autochtones (p.e. la Banque interaméricaine de développement, la Banque pour le développement africaine, la FAO, le PNUE, le FIDA, l'OMS, etc). Le manque d'inclination à développer une politique spéciale parmi les agences multilatérales est due – dans certains cas – à une résistance par les membres intergouvernementaux du corps gouvernemental de l'agence (p.e. la Banque interaméricaine de développement) ou à des objections conceptuelles par le personnel technique qui considèrent que les politiques spéciales entraînent une division (p.e. ONUAA).

> Certaines agences multilatérales préfèrent adopter des stratégies non obligatoires ou des programmes de travail sur les peuples autochtones plutôt que des politiques opérationnelles obligatoires (NDI, OMS) [Toutefois en avril 2003, il y a des signes que la BID puisse recommander le développement d'une politique obligatoires sur les peuples autochtones dans sa prochaine Stratégie sur les peuples autochtones et le développement.]

> Deux agences bilatérales planifient d'adopter une politique ciblée sur les peuples autochtones, bien qu'il n'y ait aucune garantie si ou quand ces politiques seront adoptées : NORAD et CIDA.

> Sept agences bilatérales n'ont pas de plans présentement de développer une telle politique opérationnelle spéciale et publique : SIDA (Suède), Finlande, DGDC (Belgique), DDC (Autriche), DDC (Suisse), DFID (RU), USAID.

9) Certaines agences ont choisi de développer des lignes directrices internes

> Au moins deux agences possèdent (ou mettent à jour en ce moment) des lignes directrices ou des notes ou listes de contrôle de bonnes pratiques relatives aux peuples autochtones pour utilisation par leur personnel, mais n'ont pas de politique spéciale : BID et DFID

> Quatre agences n'ont pas de politique spécifique, mais ont passé des résolutions ou formulé des principes internes générales relatives aux peuples autochtones : OMS, UNHCHR, UNESCO, FIDA.

10) Un certain nombre d'agences bilatérales pour le développement considèrent que les questions relatives aux peuples autochtones sont adéquatement couvertes par les politiques générales concernant les droits de l'homme, la bonne gouvernance et la réduction de la pauvreté de l'agence.

> La plupart des agences bilatérales ont des budgets qui fournissent du soutien pour les ONG des droits de l'homme et les ONG de développement, qui entreprennent le travail pratique progressif avec les peuples autochtones relativement aux questions de droits et de capacitation au niveaux nationaux et internationaux.

> Quatre agences bilatérales identifient les peuples autochtones comme thème 'cible' ou prioritaire au sein de leurs politiques et programmes concernant les droits de l'homme, la bonne gouvernance ou l'autorité de la loi : DDC (Suisse), DDC (Autriche) et USAID.

> Un point de vue commun exprimé par quelques agences de développement est que étant donné leur mission centrale de réduire la pauvreté dans les pays en voie de développement et les hauts niveaux de pauvreté soufferts par les peuples autochtones, leur travail implique et bénéficie les peuples autochtones : DDC (suisse) et DGCD (Belgique).

11) Plusieurs agences sont dans le processus de réviser leurs politiques existantes et/ou planifient de mettre à jour leurs politiques dans un avenir proche. D'autres agences sont pressées de mettre à jour leurs politiques.

> La Banque mondiale (BIRD et ADI) révisé couramment sa politique sur les peuples autochtones qui est supposée être complétée vers la mi- 2004 (bien que la controverse continue concernant la politique pourrait engendrer un retard relativement à ce programme). L'entier processus de révision a été entouré de controverse vu que les peuples autochtones se plaignent que leurs recommandations principales n'ont jusqu'à présent pas été incorporées dans les projets révisés et que les dispositions n'atteignent pas les normes et garanties internationales relatives aux droits des peuples autochtones (section 2.2).

> BMZ (Allemagne) planifie de mettre à jour sa politique régionale de 1996 sur les peuples autochtones en Amérique latine, mais n'a pas encore commencé le procédé de révision.

> AECI est dans le processus de mettre à jour sa stratégie de 1997 en ce qui est considéré une processus très participatif et progressif impliquant les organisations autochtones et la société civile en Amérique latine et en Espagne. Le processus a aboutit en une stratégie très améliorée qui est couramment en considération par le gouvernement espagnol.

> Danida est couramment pressée de mettre à jour sa stratégie de 1994.

> les organisations des peuples autochtones et les ONG de soutien sont en train de presser DGIS (les Pays-Bas) de réviser et mettre à jour sa politique de 1993 au moyen d'un processus pleinement publique en commençant par une révision participative de sa politique existante.

12) Il y a souvent un manque de sensibilisation parmi le personnel des agences de développement concernant l'existence d'une politique spécifique. Une ambiguïté s'élève également parmi le personnel concernant le but et le statut des dispositions (p.e. la politique de 1996 de BMZ, la politique de 1998 de l'UE/CE)

Recommandations :

- les agences de développement multilatérales et bilatérales devraient développer des politiques spécifiques relatives aux peuples autochtones dans le but d'améliorer l'efficacité du développement et de livrer pouvoir aux communautés autochtones touchées directement ou indirectement par leur planification du développement et leurs opérations sur le terrain ;
- des politiques spécifiques doivent être soutenues par des mécanismes associés de reddition des comptes et de recours afin d'assurer que les détenteurs de droits et communautés touchés puissent invoquer la politique pour revendiquer leurs droits ou chercher des réparations ;
- à cette fin, les agences de développement devraient soutenir les initiatives collaboratives visées à identifier des modèles pour le rendu compte des projets et programmes, y compris l'établissement ou le renforcement de mécanismes efficaces et faciles à utiliser au travers desquels les peuples autochtones et autres puissent lever les questions de conformité avec la politique et chercher des réparations pour les dommages soufferts dû au manque de respect pour leurs droits et au manque de conformité avec les exigences de la politique ;
- toutes les agences de développement internationales devraient développer une politique spécifique publique, formelle et obligatoire relative aux normes de reddition des comptes et de recours pour leurs opérations officielles de coopération et de développement ;
- des politiques spécifiques relatives aux peuples autochtones et au développement devraient être basées sur et consistantes avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme et à l'environnement ;
- afin d'être utile aux peuples autochtones, une politique doit contenir des normes opérationnelles pratiques et *obligatoires* pour les gérants et le personnel des agences de développement concernant les mesures nécessaires pour mettre en œuvre les *exigences* principales de la politique ;
- comme minimum, les normes opérationnelles devraient contenir des exigences pour assurer la propriété des terres, les droits fonciers et aux ressources, reconnaître le droit au libre consentement préalable informé et exclure les projets ou les programmes impliquant la relocation forcée ;
- utiliser le Projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et les recommandations de meilleure pratique *mises à jour* telles que la Commission mondiale sur les barrages comme source des normes de politique ;
- les agences qui développent présentement des nouvelles politiques ou qui révisent les lignes directrices existantes devraient éviter les faiblesses communes des instruments de politique existants identifiées par cette critique (voir ci-dessus) ;
- allouer des ressources adéquates, de la formation et du personnel pour appliquer de manière appropriée la politique au travers de l'agence et couvrir les frais de sa mise en œuvre dans les projets et programmes de développement ;
- les agences de développement devraient assurer que leurs bureaux et missions nationaux sont familiers avec ces politiques relatives aux peuples autochtones et que

- l'information concernant la conformité avec ces politiques soit un élément formel des discussions avec les homologues gouvernementaux et les corps opérationnels ;
- impliquer les peuples autochtones et leurs organisations représentants dans la surveillance, l'évaluation et la révision de la mise en œuvre de la politique.

2.0 Points de contact et d'autres informations²⁹⁵

AGENCES MULTILATERALES

i) Commission européenne

Jone Mugica
Directorat général pour les affaires extérieures
Unité pour les droits de l'homme

Email: jone-miren.mugica-inciarte@cec.eu.int

Valérie Bandeira de Lima
Bureau pour la coopération, EuropeAid
Unité pour la démocratie et les droits de l'homme

Email: Valerie.bandeira-de-lima-sax@cec.eu.int

Nicola Notaro
Directorat général pour l'environnement
CDB et peuples autochtones

Email: nicola.notaro@cec.eu.int

Bureaux de pays et délégations:

http://europa.eu.int/comm/external_relations/repdel/index_rep_en.cfm

Base de données de projet: PAS TROUVE

Pages concernant les peuples autochtones :
http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/ip/index.htm

ii) Groupe de la Banque mondiale

Navin Rai
Coordinateur, questions relatives aux peuples autochtones
The World Bank
1818 H Street NW
Washington DC 20433
USA
Tel: 1-202-458-1298
Fax: 1-202-522-1662
nrai@worldbank.org

Bureaux régionaux et de pays: via
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/0,,contentMDK:20041066~menuPK:34582~pagePK:43912~piPK:44037,00.html>

Base de données des projets: <http://www.worldbank.org/html/opr/procure/MOS/contents.html>

Pages concernant les peuples autochtones:
<http://lnweb18.worldbank.org/essd/essd.nsf/Indigenous/home>

²⁹⁵ Des personnes de contact n'ont pas été identifiées pour la FAO, le FIDA, le PNUE, l'UNESCO, l'UNICEF et le UNHCR.

Mécanismes de recours: <http://wbln0018.worldbank.org/ipn/ipnweb.nsf/> (BIRD et ADI) <http://www.cao-ombudsman.org/ev.php> (SFI et AMGI)

iii) Banque interaméricaine de développement

Anne Deruyterre
Unité pour le développement des peuples autochtones et des communautés
InterAmerican Development Bank
Office NE-534
1300 New York Avenue NW
Washington DC 20577
USA
Tel: 1-202-623-1254
Fax: 1-202-623-1463
anned@iadb.org

Bureaux régionaux et de pays: <http://www.iadb.org/hrd/phone/co.html>
Base de données de projets approuvée:
http://www.iadb.org/exr/english/projects/projects_appd_country.htm
Base de donnée de projets proposée:
http://www.iadb.org/exr/english/projects/projects_prop_country.htm
Mécanisme de recours: <http://www.iadb.org/cont/poli/investig.htm>
Pages concernant les peuples autochtones: <http://www.iadb.org/exr/topics/indigenous.htm>

iv) Banque asiatique de développement

Indira Simbolon
Asian Development Bank
P.O. Box 789
0980 Manila
The Philippines
Fax: 63-2-636-2444
indirasimbolon@adb.org

Bureaux régionaux et de pays: via <http://www.adb.org/About/field.asp>
Base de données de projets: <http://www.adb.org/Projects/profiles.asp>
Mécanisme de recours: <http://www.adb.org/Documents/Policies/Inspection/default.asp#contents>

Agences spécialisées des Nations Unies

Cette critique n'a identifié que peu de points de contact publiques au sein de l'ONU, bien que l'ONU ait un système interne de points focaux pour les peuples autochtones. Voir également http://www.un.org/partners/civil_society/ngo/n-indig.htm

v) Programme des Nations Unies pour le développement

Alejandra Pero
Civil Society Organizations and Participation Programme/SEPED
One United Nations Plaza
Room DC – 2058
New York, NY 10017
Tel: +1-212-906-5316
Fax: +1-212-906-5313
alejandra.pero@undp.org

Bureaux régionaux et de pays: via <http://www.undp.org/dpa/coweblinks/index.html>
Base de données de projets : <http://www.adb.org/Projects/profiles.asp>
Pages concernant les peuples autochtones:
<http://www.undp.org/csopp/CSO/NewFiles/ipindex.html>

vi) Programme des Nations Unies pour l'environnement

UNEP
PO Box 30552
Nairobi
Kenya

Tel: 254 262 1234/3292
Fax: 254 262 3927/3692
ipainfo@unep.org

home page: <http://www.unep.org>

vii) Organisation mondiale pour l'alimentation et l'agriculture

Viale delle Terme di Caracalla,
00100 Rome, Italy

Telephone: +39 06 5705 1
Fax: +39 06 5705 3152
FAO-HQ@fao.org

Bureaux régionaux: Via <http://www.fao.org/UNFAO/e/Wcont-e.htm>
Base de données de projets: aucun lien trouvé.
Home page: <http://www.fao.org/>

viii) Organisation mondiale pour la santé

Jacqueline Sims (point focal pour les peuples autochtones)
Avenue Appia 20
1211 Geneva 27
Switzerland

Tel: + 41 22 791 21 11
Fax: + 41 22 791 3111
info@who.int

Bureaux régionaux et de liaison: <http://www.who.int/about/contactregional/en/> et
<http://www.who.int/about/contactliason/en/>
Base de données de projets: aucun lien trouvé

Home page: <http://www.who.int/en/>

ix) UNESCO

7, place de Fontenoy
75352 PARIS 07 SP
France

Tel : +33 1 45 68 10 00

Fax: +33 1 45 67 16 90

Bureaux de pays: http://portal.unesco.org/en/ev.php@URL_ID=6290&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=205.html

Base de données de projets: aucun lien trouvé

Home page: <http://www.unesco.org/>

x) UNICEF

UNICEF
Palais des Nations
1211 Genève 10
Switzerland

Tel : +41 22 909 5111

Fax: +41 22 909 5900

info@unicef.org

Bureaux de pays: via <http://www.unicef.org/uwwide/region.htm> et <http://www.unicef.org/uwwide/map.htm>

Base de données de projet: aucun lien trouvé

Home page: <http://www.unicef.org/>

xi) United Nations High Commissioner for Refugees- UNHCR

Case Postale 2500
CH-1211 Genève 2 Dépôt
Suisse

Tel : +41 22 739 8111

Bureaux de pays: via <http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/contact>

Base de données de projet: aucun lien trouvé

Home page: <http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home>

xii) Fonds pour les peuples autochtones

Mateo Martinez
Fondo para el desarrollo de los pueblos indígenas de America Latina y el Caribe
Avenida 20 de Octubre 2287
Casilla: 6326
La Paz
Bolivia

Tel: +5912 2423233

Fax: +5912 2423686

fi@fondoindigena.org

Base de données des projets courants: <http://www.fondoindigena.org/proyejec.htm>

Base de données des projets proposés <http://www.fondoindigena.org/proynuevos.htm>

Home page: <http://www.fondoindigena.org>

Bulletins: <http://www.fondoindigena.org/boletines.htm>

AGENCES BILATERALES

a) Danida

Anders Ørnemark
Directeur de section
ODA Policy and Planning Dept.
Danish Ministry of Foreign Affairs
DK-1448 Copenhagen K
Tel: +45 33 92 13 26
Fax: +45 32 54 05 33

Ambassades et bureaux de pays: aucun lien officiel trouvé

Base de données des projets: aucun lien trouvé en anglais

Home page: <http://www.um.dk/danida/> voir également <http://www.um.dk/english/dp/index.asp>

b) DGIS – Pays-Bas

Aucune information facilement accessible en anglais

c) Agence espagnole pour la coopération internationale (AECI)

Sr. Alberto Virella Gomes
Subdirector General de Cooperación con America del Sur
Director del Programa Indígena
ICI-AECI
Avda. Reyes Católicos 4
Madrid
Spain
programa.indigena@aeci.es

Bureaux de coopération technique: aucun lien trouvé

Base de données des projets:

http://www.aeci.es/9-Proyectos/indigena/proyectos_actividades.htm

c) BMZ/GTZ

Christine Schaefer
GTZ
Biodiversity Project
GTZ-OE 4404
PO Box 5180
D-65726 Eschborn
Germany
Tel: 49-6196-79-4200
Fax: 49-6196-79-6190
christine.schaefer@gtz.de

Bureaux de pays de GTZ/KfW : aucun lien trouvé

Base de données des projets: aucun lien en anglais trouvé.

d) CIDA

Peter Croal
ENV and NR Directorate Policy Branch
CIDA
200 Promenade du Portage
Hull, PQ K1A 0G4
Canada
Tel: 1-819-953-9129
Fax: 1-819-953-3348
peter_croal@acdi-cida.gc.ca

Bureaux régionaux et de pays: <http://www.dfait-maeci.gc.ca/world/embassies/cra-en.asp>

Base de données des projets: plusieurs pages via <http://www.acdi-cida.gc.ca>

Programme de partenariat pour les peuples autochtones (Indigenous Peoples Partnership Programme – IPPP)

http://www.acdi-cida.gc.ca/cida_ind.nsf/vLUallDocByIDEn/4AA3AD2DA5490E9985256C71004AD0AF?OpenDocument

e) NORAD

Turid J. Arnegaard
turid.arnegaard@norad.no

Bureaux de pays/ambassades: <http://www.embassies.mfa.no/cgi-bin/wbch3.exe?html=.../publishing/top/index.html&p=2728>

Base de données des projets: aucun lien trouvé

f) SIDA-Suede

Helena Lagerlöf
Programme Officer
Division for Democratic Governance
Swedish International Development Cooperation Agency
Tel: +46-(0)8-698 50 26
helena.lagerlof@sida.se

Bureaux de pasy/ambassades: <http://www.utrikes.regeringen.se/inenglish/missions/index.htm>

Base de données des projets: aucun lien trouvé

g) Ministère des affaires étrangères de Finlande

Aucune information de contact en anglais trouvée sur le Web

Voir: <http://global.finland.fi/english/newpoli.html>

h) DGCD - Belgique

Federal Public Service Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation

Rue des Petits Carmes

15 - 1000 Brussels

Tel: + 32 02 501 8111

info@diplobel.org

Bureaux de pays/ambassades: via <http://www.diplomatie.be/fr/addresses/abroad/default.asp>

Base de données des projets: <http://www.gm-unccd.org/FIELD/Bilaterals/Bel/Dgic/Dgic.htm>

Voir également: <http://www.diplomatie.be/fr/default.asp>

i) ADC- Autriche

Erwin Kuenzi

Consultant for Environmental Issues

Austrian Development Co-operation

GPR Consult

Laudongasse 21-14

A-1080 Vienna

kuenzi@gpr.at

Tel: +43-(0)1-4050486-16

Fax: +43-(0)1-4050486-3

j) DDC-Suisse

Rahel Boesch

Direction de développement et de coopération Suisse

CH - 3003 Berne

Freiburgstr. 130

Suisse

Tel.: +41 31 322 34 65

Fax: +41 31 324 16 91

infodoc@deza.admin.ch

rahel.boesch@deza.admin.ch

Bureaux de pays/ambassades: via <http://www.sdc.admin.ch/worldview.php?userhash=94139&l=e&nav=4.4.4.4>

Base de données des projets: rechercher sur <http://www.sdc.admin.ch/worldview.php?userhash=94139&l=e&nav=4.4.4.4>

Home page: <http://www.sdc.admin.ch/mainportal.php?userhash=94139&nav=1,1,1,1&l=e>

k) DFID-UK

Susan Pieri

Deputy Programme Manager

Environment Policy Department

Department for International Development

Tel: +44 (0)207 023 0934

fax: +44 (0)207 023 0679

S-Pieri@DFID.GOV.UK

Bureaux de pays: via http://www.dfid.gov.uk/AboutDFID/files/dfid_divisions.htm#DFID

Base de données des projets: <http://www.dfid.gov.uk/DFIDAroundWorld/aida.htm>

D) USAID

U.S. Agency for International Development Information Center
Ronald Reagan Building
Washington, D.C. 20523-1000, USA

Tel: +1 202-712-4810

Fax: +1 202-216-3524

Bureaux régionaux et de mission: http://www.usaid.gov/procurement_bus_opp/osdbu/guide10a.htm voir également
<http://www.usaid.gov/regions/>

Home page: <http://www.usaid.gov/>

Bibliographie

ADB NGO Forum (2002a) *ADB's Inspection function review and review of operational manual* Accountability Series, Highlight # 2, December 18, 2002

ADB NGO Forum (2002b) *ADB's Inspection function review and review of operational manual* Accountability Series, Highlight # 3, December 20, 2002

ADB NGO Forum (2003) *ADB's Inspection function and Operations Manual Review* Accountability Series, Highlight # 4, February 6, 2003

AECI (2002) *Proyecto de Estrategia de Cooperación Española con los Pueblos Indígenas (ECEPI)* (Draft) Documento-resumen, Junio de 2002, Agencia Española de Cooperación Internacional, Dirección General de Cooperación con Con Iberoamericana, Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid

Albert, B (Ed)(1990) *Brésil: Indiens et développement en Amazonie* Ethnies No.11-12 (1990), Survival International (France)

Alcorn, J (2001) *Good Governance, Indigenous Peoples, and Biodiversity Conservation: recommendations for enhancing results across sectors* Biodiversity Support Programme, Washington, DC <http://www.BSPonline.org>

Aliansi Masyarakat Adat Nusantara – AMAN (2003) *Implementation of FSC's Principles No.2 and 3 in Indonesia: obstacles and possibilities* AMAN, WALHI and RF-UK

Amazon Watch (2001) *IDB Warned: Don't Fund Enron/Shell Pipeline In Bolivia - Groups Expose Company's Dismal Record at Annual Meeting in New Orleans* <http://www.bicusa.org/mdbs/idb/idbpress.htm#FORO>

Amazon Watch (2002a) *Environmentalists Criticize Bolivian President's DC Visit to Help Enron and Shell Win \$125 Million in Public Funds from Development Bank* Press Release, November 15, 2002 http://www.amazonwatch.org/newsroom/newsreleases02/021114_bol.html

Amazon Watch (2002b) *Findings of the International NGO Delegation on the Camisea Gas Project, September 2002* http://www.amazonwatch.org/megaprojects/peru_camisea_ngofind_0210.pdf

Amazon Watch (2002c) *How your taxpayer's dollars could fund devastation in the Peruvian Amazon – Urgent Action* http://www.amazonwatch.org/investors/bank_camisea_0207.html

Amazon Watch (2002d) *The Position of US Environmental Organizations in Respect to the Camisea Gas Project in the Peruvian Amazon Public Funds Should Not Fund Amazon Rainforest Destruction* http://www.amazonwatch.org/megaprojects/peru_camisea_021120_position.html

Anaya, S J (1996) *Indigenous Peoples in International Law* Oxford University Press, Oxford

Arambiza, E (1998) "The Kaa-iyá Protected Area of the Gran Chaco: a case of collaboration between indigenous peoples and conservationists" pp. 192-197 in Gray A, Parellada A and Newing H (Eds)(1998) *Indigenous Peoples and Biodiversity Conservation in Latin America*. Forest Peoples Programme and IWGIA, Copenhagen

Asian Indigenous and Tribal Peoples Network - AITPN (2000) *ADB Programs in the Forestry Sector in Bangladesh: identifying critical issues for changes in ADB policy* Paper submitted to the 33rd Annual Meeting of the Board of Governors of the ADB, Chiang Mai, Thailand, 4-8 May 2000, by the AITPN, New Delhi <http://www.aitpn.org/html/Reports/ADB1.pdf>

Asian Indigenous and Tribal Peoples Network -AITPN (2002) *The World Bank Defaults on Past Promises: why the World Bank's draft policy on Indigenous Peoples should be rejected* AITPN, New Delhi

Asian Development Bank – ADB (1999) *Policy on Indigenous Peoples* ADB, Manila http://www.adb.org/Documents/Policies/Indigenous_Peoples/IPPP.pdf

Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana –Aidesepe, Consejo Machiguenga del Río Urubamba –Comaru (2003) *El gas de Camisea y los pueblos indígenas de la Amazonia peruana Problemática y Propuestas* Memo. March 2003.

Assies, W, van der Haar, G and Hoekema, A (Eds)(2001) *The Challenge of Diversity: indigenous peoples and the reform of the state in Latin America*. Thela-Thesis, Amsterdam

Bamba, J (2002) “Seven fortunes vs. Seven Calamities: telling cultural poverty from indigenous peoples’ perspective” draft paper presented to IWGIA Seminar on *Indigenous Peoples and Poverty* Tomelilla-Sweden, 14 November 2002

Bank Information Center – BIC (1999) *Questions and Answers About The World Bank's Lending* BIC Toolkit for Activists, Issue 5, Washington DC

Bank Information Center – BIC (2002) *Promoting, Respecting and Fulfilling Human Rights: the challenge before intergovernmental agencies* Report of a Workshop organised by Bank Information Centre, Bretton Woods Project, Campagna per la Riforma della Banca Mondiale, Centre of Concern, Centre for Economic and Social Rights, Citizen's Network for Essential Services, Friends of the Earth-US, Human Rights Watch, Indian Law resource Center, Washington Office on Latin America, World Vision and Action Aid-US, September 24, 2002, Washington D.C.

Bank Information Center – BIC (2003a) *Problems with the IDB's Independent Inspection Mechanism (IIM)* Letter from BIC to Mr. Enrique Iglesias, President of the IDB, 18 February 2003 - Endorsed by 20 Southern NGOs and community-based organisations and 6 Northern NGOs.

Bank Information Center – BIC (2003b) *Comments on the Third Working Paper of ADB Inspection Function Paper released February 21, 2003* Submission to ADB, March 2003

Bank Information Center (2003c) *Inter-American Development Bank to Develop Strategic Framework on Indigenous Peoples' Development* BIC briefing paper, 31 March 2003.

Barume, A K (2000) *Heading Towards Extinction – indigenous rights in Africa: the case of the Twa of the Kahuzi-Biega National Park, Democratic Republic of Congo* Forest Peoples Programme and IWGIA, Moreton-in-Marsh and Copenhagen

Beauclerk, J, Narby, J and Townsend, J (1988) *Indigenous Peoples: a field guide for development* Development Guidelines No. 2, Oxfam, Oxford

Bello, Walden, Kinley, David and Elinson, Elaine (1982) *Development Debacle: The World Bank in the Philippines*. Institute for Food and Development Policy, San Francisco.

Beltrán, J (2000) “Case Study 1: Kaa Iya del Gran Chaco National Park and Integrated Management Natural Area, Bolivia” pp. 31-39 *in* Beltrán J and Phillips A (Eds)(2000) *op.cit.*

Beltrán, J and Phillips, A (Eds) (2000) *Indigenous Peoples and Protected Areas: principles, guidelines and case studies* Best Practice Protected Area Guidelines Series No.4, IUCN: Cambridge and Gland

Berman, H (1993) "The development of international recognition of the rights of indigenous peoples" in IWGIA Document No. 74, IWGIA and Centre for Development Research, Copenhagen

Borraz, P (2001) *Estrategia española de cooperación con pueblos indígenas – la acción de otros actores: evolución, situación actual y perspectivas* Almaciga, Madrid – Draft report

BMZ (1994) *Support for Forest Peoples in the framework of the Rainforest Programme* BMZ, Bonn

BMZ (1996) Konzept zur Entwicklungszusammenarbeit mit indianischen Bevölkerungsgruppen in Lateinamerika 1996, 30 Seiten (BMZ-Konzepte Nr. 73) Artikel ID 90215

BMZ (1996) *Concepto relativo a la Cooperación para el Desarrollo con Poblaciones Indígenas en América Latina* Bevölkerungsgruppen in Lateinamerika 1996, 30 Seiten (BMZ-Konzepte Nr. 73) Artikel ID 90215

BMZ (1997) *Promotion of Indigenous Forest-dwelling Peoples within the scope of the German Federal Government's Tropical Forest Programme* BMZ, Bonn

BMZ (2000) *Biodiversity Conservation in German Development Co-operation: implementing the Biodiversity Convention* BMZ-GTZ, Bonn

BMZ (2001) *German Development Cooperation: Summary of the Evaluation Report "Concept for Development Cooperation with Indigenous Peoples in Latin America (2nd Phase)"* <http://www.bmz.de/en/media/spezial/spezial067/15.html>

BMZ (2002) *Sectoral Concept on Forests and Sustainable Development*, BMZ, Bonn <http://www.bmz.de/infothek/fachinformationen/konzepte/90542.html>

Bradlow, D (1996) "The World Bank, the IMF, and human rights" *Transnational Law and Contemporary Problems* 47(6)(1996):47-90

Brysk, A (2000) *From Tribal Village to Global Village: Indian rights and international relations in Latin America* Stanford University Press, Stanford

Büchi, S, Erni, C, Jurt, L and Rüeg, C (Eds)(1997) *Indigenous Peoples, Environment and Development* IWGIA, Copenhagen

Camac, E (2002) Statement of International Alliance of Indigenous-Tribal Peoples of the Tropical Forests to *High-level Roundtable on Cultural Diversity and Biodiversity for Sustainable Development*, WSSD, Johannesburg, 3 September 2002.

Centro de Derechos Económicos y Sociales - CDES (2001a) *Análisis de Centro de Derechos Económicos y Culturales – CDES – del Borrador de la Política Operacional 4.10 sobre Pueblos Indígenas* Letter sent to World Bank and circulated to international networks via Email, 17 May 2001

Center for Economic and Social Rights (CDES)(2001b) Letter sent to World Bank signed by 140 indigenous peoples' organisations, NGOs and individuals, 14 December 2001

Chase-Smith, R (Ed) (1996) *Amazonia: economía indígena y mercado: los desafíos del desarrollo autónomo* COICA-OXFAM, Quito

Chirif, A, García, P and Chase-Smith, R (1991) *El Indígenas y Su Territorio: estrategias para la defensa de los pueblos y territorios indígenas en la cuenca amazónica* Oxfam-America-COICA, Lima

Colchester, M (1986a) Unity and Diversity: Indonesian policy towards tribal peoples. *The Ecologist* 16 (2/3):61-70.

Colchester, M (1986b) The Struggle for Land: tribal peoples in the face of the Transmigration Programme. *The Ecologist* 16 (2/3):89-98.

Colchester, M (1986c) Banking on Disaster: International Support for the Transmigration Programme. *The Ecologist* 16 (2/3):99-110.

Colchester, M (1989) "Indian Development in Amazonia: risks and strategies" *The Ecologist* 19(6)(1989):249-254

Colchester, M (2000) *Indigenous peoples and Biodiversity Conservation: global overviews and South and South East Asia review*, consultant's report for the Biodiversity Support Programme http://www.bsponline.org/bsp/publications/asia/marcus/marcus_A.html

Colchester, M (2001a) *Indigenous peoples, private sector natural resource, energy and mining companies and human rights* Thematic Paper prepared for a workshop on Organised by the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights in collaboration with UNCTAD, ILO and WTO: Palais des Nations, Geneva 5-7 December, 2001 http://forestpeoples.gn.apc.org/Briefings/Private Sector/unhchc_forestry_dec01.htm

Colchester, M (Ed)(2001b) *A Survey of Indigenous Land Tenure* Food and Agriculture Organisation, Rome <http://forestpeoples.gn.apc.org/cccc>

Colchester, M, La Rose, J and James, K (2001) *Mining and Amerindians in Guyana* North-South Institute, Ottawa.

Colchester, M et al (2003) *Learning Lessons from International Community Forestry Networks: synthesis report* CIFOR, Bogor

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (1997) *General Recommendation XXIII (51) concerning Indigenous Peoples Adopted at the Committee's 1235th meeting, on 18 August 1997*. UN Doc. CERD/C/51/Misc.13/Rev.4

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (2000) *Concluding Observations by the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Australia. 24/03/2000. CERD/C/56/Misc.42/rev.3. (Concluding Observations/Comments)*

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (2001a) *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination : United States of America. 14/08/2001.*

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (2001b) *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination : Sri Lanka. 14/09/2001.*

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (2002) *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination : Botswana. 23/08/2002*

CONAIE and CONIVE (2001) *Declaración de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador y el Consejo Nacional Indio de Venezuela en el marco de la consulta regional andina sobre población indígena del Banco Mundial* 23 de octubre de 2001

CORE (2001) *Statement of Core (Indigenous Peoples' Advocacy and Resource Centre for India's North East) external stakeholders consultation on the World Bank's Draft Policy on Indigenous Peoples (OP/BP4.10), New Delhi, India, 26 November 2001.*

Corpuz, V-Tauli (1997a) *Statement on behalf of the indigenous peoples' caucus at the high-level segment of the 5th Session of the Commission on Sustainable Development* 9 April 1997, New York

Corpuz, V-Tauli (1997b) "Three-years after Rio: an indigenous assessment" pp.39-50 *in* Büchi, S, Erni, C, Jurt, L and Rüeg, C (Eds)(1997) *Indigenous Peoples, Environment and Development* IWGIA, Copenhagen

Corpuz, V-Tauli (1997c) "The implementation of Agenda 21 and Indigenous Peoples" pp. 17-26 *in* Alyanak, L and Cruz, A (Eds) *Implementing Agenda 21: NGO experiences from around the world* UN Non-Governmental Liaison Service (NGLS), Geneva

Daes, E-I (1995) *Statement of Principles and Guidelines for the Protection of Heritage of Indigenous peoples* United Nations Commission on Human Rights, E/CN.4/sub.2/1995/26, 1995, Geneva

Daes, E-I (1996) *Standard-setting activities: evolution of standards concerning the rights of indigenous people* Working Paper by the Chairperson-Rapporteur, Mrs. Erica-Irene A. Daes, on the concept of "indigenous people", Sub-Commission on the Prevention of Discrimination and Protection of Minorities Working Group on Indigenous Populations, Fourteenth Session, 29 July 1996- 2 August 1996, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2

Daes, E-I (2001) *Indigenous people and their relationship to land. Final working paper prepared by Mrs. Erica-Irene A. Daes, Special Rapporteur.* UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2001/21, 11 June 2001

Danced (2000) *Danish Co-operation for Environment and Development* Ministry of Environment and Energy, Copenhagen

Danida (1994) *Strategy for Danish Support to Indigenous Peoples* Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen

Danida (2000) *Denmark's Development Policy: partnership 2000* Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen

Daudelin, J (1998) *Lessons from Norway on Foreign Aid and Indigenous Peoples* - a report submitted to the Norwegian Ministry of Foreign Affairs by the North-South Institute (published by Norwegian Ministry of Foreign Affairs, Oslo)

Davis, S (1977) *Victims of the Miracle.* Cambridge University Press, Cambridge.

Davis, S (1991) "Indigenous Views of Land and the Environment" Background paper No. 10, *World Development Report 1992*, World Bank, Washington D.C.

Davis, S (1993) "The World Bank and Indigenous Peoples" Paper presented to discussion panel on *Indigenous Peoples and Ethnic Minorities*, Denver Initiative Conference on Human Rights, University of Denver Law School, April 16-17, 1993 (manuscript).

Davis, S and Wali, A (1994) "Indigenous Land Tenure and Tropical Forest Management in Latin America" *Ambio* 23(8) December 1994

Davis, S and Partridge W (1994) "Promoting the Development of Indigenous People in Latin America" *Finance and Development* **March 1994**:38-40

Deruyttere, A (1994) *The Indigenous Peoples' Fund: an innovative mechanism in support of the ethnodevelopment of the indigenous peoples of Latin America and the Caribbean* Working Paper ENP 108, Productive Sector and Environment Sub-department, Environment Protection Division, Inter-American Development Bank, Washington D.C. <http://www.iadb.org/sds/doc/ENP108.pdf>

Deruyttere, A (1997) *Indigenous Peoples and Sustainable Development: The Role of the Inter-American Development Bank* Sustainable Development Department, IDB, Washington, DC, IND97-101 <http://www.iadb.org/sds/doc/IND%2D97101E.PDF>

Deruyttere, A and Schwartz, N (1996) *Community Consultation, Sustainable Development and the Inter-American Development Bank – A Concept Paper*, Inter-American Development Bank (IND-101) <http://www.iadb.org/sds/doc/Ind%2D101e%2Epdf.pdf>

Development Assistance Committee – DAC (1992a) *Guidelines on Aid and Environment No. 1 – Good Practices for Environmental Assessment of Development Projects* OECD, Paris

Development Assistance Committee – DAC (1992b) *Guidelines on Aid and Environment No. 3– Guidelines for Aid Agencies on Involuntary Displacement and Resettlement in Development Projects* OECD, Paris

Development Assistance Committee – DAC (1995) *Participatory Development and Good Governance Development Co-operation Guidelines Series* OECD, Paris

Development Assistance Committee – DAC (1996) *Shaping the 21st Century: the contribution of development co-operation* OECD, Paris

Development Assistance Committee – DAC (1999) *1998 Development Co-operation Report: efforts and policies of the members of the Development Assistance Committee* OECD, Paris

Development Assistance Committee – DAC (2000) *DAC Guidelines on Aid and the Environment No. 9: sustainable use of wetlands* OECD, Paris

Development Assistance Committee – DAC (2001a) *The DAC Guidelines – Strategies for Sustainable Development: international development* OECD, Paris

Development Assistance Committee – DAC (2001b) *The DAC Guidelines – Poverty Reduction: international development* OECD, Paris

Development Assistance Committee – DAC (2002) *The DAC Guidelines – Integrating the Rio Conventions into Development Co-operation* OECD, Paris

DFID (1998) *Bangladesh: Country Strategy Paper* http://www.dfid.gov.uk/Pubs/files/bang_csp.pdf

DFID (1999a) *Social Development Topic Sheets: social analysis – children, older people, Indigenous people and gender* Centre for Development Studies (Swansea) and Social Development Department, DFID, London http://62.189.42.51/DFIDstage/Pubs/files/sdd_topic99.pdf

DFID (1999b) *Land Tenure Key Sheets for Sustainable Livelihoods* ODI-DFID, London, May 1999

DFID (1999c) *Central America: Regional Strategy Paper* http://www.dfid.gov.uk/Pubs/files/camerica_csp.pdf

DFID (1999d) *India: Country Strategy Paper* http://www.dfid.gov.uk/Pubs/files/india_csp.pdf

DFID (2000a) *Realising Human Rights for Poor People* International Development Target Strategy Paper, DFID, London http://62.189.42.51/DFIDstage/Pubs/files/tsd_human.pdf

DFID (2000b) *Sustainable Livelihood Guidance Sheet* www.livelihoods_connect@ids.ac.uk

DFID (2000c) *Indonesia: Country Strategy Paper* http://www.dfid.gov.uk/Pubs/files/indonesia_csp.pdf

DFID (2002a) *Better Livelihoods for Poor People: the role of land policy* Policy Division, DFID, London (ConsultationDraft) http://62.189.42.51/DFIDstage/Pubs/files/landpolicy_consult.pdf

DFID (2002b) *Bolivia: Country Strategy Paper 2002* Latin America Department and DFID Bolivia, London and La Paz

DFID (2002c) *Peru: Country Assistance Plan 2002 - 2005* http://62.189.42.51/DFIDstage/Pubs/files/cap_peru.pdf [Consultation Draft]

DFID (2002d) A review of DFID's Country Strategy for Bangladesh 1998-2002 http://www.dfid.gov.uk/Pubs/files/dfid_bangladesh_csp_review.pdf

DFID (1999d) *Uganda: Country Strategy Paper* http://www.dfid.gov.uk/Pubs/files/uganda_csp.pdf

DGIS (1993) *Indigenous Peoples in the Netherlands Foreign Policy and Development Cooperation* Informatie 11(e) 13 Mei 1993., The Hague <http://www.nativenet.uthscsa.edu/archive/nl/9307/0074.html>

Díaz, E (1999) *Yacyreta Hydroelectric Project: the struggle for participation* – presentation for the World Commission on Dams by Sobrevivencia (FoE-Paraguay), June 15, 1999 <http://irn.org/programs/latamerica/yacyreta.subm.html>

Direction du développement et de la coopération Suisse – DDC (1997) SDC (1997) *Guidelines: promotion of human rights and development cooperation* SDC, Berne

Direction du développement et de la coopération Suisse – DDC (1999) *L'action de la Suisse pour les peuples autochtones* DDC et Département fédéral pour les affaires étrangères, Berne

Downing T and Moles, J (2002) "World Bank denies indigenous peoples' right to prior informed consent" *Cultural Survival Quarterly* 25(4)(2002):68-69

Drucker, Charles (1984) *Dam the Chico: Hydro Development & Tribal Resistance in the Philippines.* in Goldsmith, E and Hildyard, N (eds.) *The Social and Environmental Effects of Large Dams*, Volume 2: Case Studies, Wadebridge Ecological Centre: 304-313.

European Commission (1998) *Working Document of the Commission of May 1998 on support for Indigenous Peoples in the development co-operation of the Community and the Member States* EC, Brussels http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/ip/work_doc98.pdf

European Commission (2001a) *Report of the Commission to the Council of the European Parliament: the European Union's role in promoting human rights and democratisation in third countries* COM(2001) 252 final, 8 May 2001, European Commission, Brussels http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/doc/com01_252_en.pdf

European Commission (2001b) *Guidelines for Forest Sector Development Co-operation: forests in sustainable development, Volume I, Strategic Approach, EC, Cat. No. CF-62-96-001-C* - <http://europa.eu.int/comm/development/forests/en/entc.htm>

European Commission (2002) *Report of the Commission to the Council: review of progress of working with indigenous peoples* COM -2002, 291 Final, 11.6.2002, EC Brussel - http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/doc/com02_291_en.pdf

European Council (1998) *Council of the European Union Resolution of 30 November 1998 - Indigenous Peoples within the framework of the development co-operation of the Community and the Member States* 2141th Council Meeting, Ref: 13461/98 (Presse 421-G), Brussels http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/ip/res98.pdf

European Council (2002) *Indigenous Peoples – Council conclusions* at pages IX-XI in *General Affairs and External Relations 2463rd Council Meeting*, Brussels, 18 November 2002 (doc.14184/02 Presse 351), Brussels

European Union (2002) *European Parliament resolution on the situation concerning basic rights in the European Union (2001/2014(INI))* - A5-0451/2002, Brussels

Fafo (1999) *The Norwegian Programme for Indigenous peoples* FAFO, Oslo

Farrington, J, Blench, R, Christoplos, Ralsgård, K and Rudqvist, A (2002) “Do area development projects have a future? *Natural Resource Perspectives* 82 December 2002

Feeney, P (1998) *Accountable Aid: local participation in major projects* Oxfam Publications, Oxford

Fern (2001a) *Funding possibilities for indigenous peoples* Fern briefing note, November 2001 <http://www.fern.org/pubs/briefs/fundops2.pdf>

Fern (2001b) *Forests of Fear: the abuse of human rights in forest conflicts* Fern, Moreton in Marsh <http://www.fern.org/pubs/reports/fear.pdf>

Fern (2002) *Forests at the Edge: a review of EC aid spending* Fern – The EC Forest Platform, Moreton in Marsh and Brussels <http://www.fern.org/pubs/reports/cspedge.pdf>

FIDA (1996) *Publicación sobre Pueblos Indígenas y Organizaciones Internacionales – el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola – Resumen Institucional del FIDA* FIDA, La Paz

Food and Agriculture Organisation – FAO (2003) “Participatory or Community Forestry” Leaflet B in *Forests and Forestry – the FAO and its work* FAO, Rome

Forest Peoples Programme (2001a) *Request for UK support for amendments to the World Bank’s draft policy on Involuntary Resettlement (OP/BP4.12)* – Letter to Clare Short, Secretary of State for International Development, 20 September 2001

Forest Peoples Programme (2001b) *The Convention on Biological Diversity, State Sovereignty and Indigenous Peoples’ Rights* Legal Briefing # 1, Fern, Forest Peoples Programme, Friends of the Earth International, Green Peace International and World Rainforest Movement <http://www.fern.org/pubs/briefs/legalcbd.pdf>

Forest Peoples Programme (2002a) *World Bank Safeguard Policies: accountability and development quality issues* FPP briefing, October 2002 <http://forestpeoples.gn.apc.org>

Forest Peoples Programme (2002b) *Concerns about the revision of the World Bank Policy on Indigenous Peoples* FPP briefing, October 2002 <http://forestpeoples.gn.apc.org>

Forest Peoples Programme (2002c) *Poverty Alleviation, Property Rights and the World Bank’s Draft Operational Policy 4.10 on Indigenous Peoples* FPP briefing, October 2002 <http://forestpeoples.gn.apc.org>

Forest Peoples Programme (2002d) *The World Bank and Human Rights* FPP briefing, October 2002 <http://forestpeoples.gn.apc.org>

Forest Peoples Programme (2002e) *Indigenous Peoples’ Rights and Draft OP/BP 4.10 (Part I)* FPP briefing, October 2002 <http://forestpeoples.gn.apc.org>

- Forest Peoples Programme (2002f) *Indigenous Peoples' Rights and Draft OP/BP 4.10 (Part II)* FPP briefing, October 2002 <http://forestpeoples.gn.apc.org>
- Forest Peoples Programme (2002g) *Grave concerns over proposed IADB loan for Transredes S.A., Bolivia*. Letter from FPP sent to Mr Ueda, Executive Director, IDB re: 11 December 2002
- Forest Peoples Programme (2002h) *Indigenous and Tribal Peoples' Rights to Lands, Territories and Resources in International Instruments and Commitments, 1989-2002* FPP Briefing Paper prepared for the Popular Coalition to Eradicate Hunger and Poverty, August 2002 http://forestpeoples.gn.apc.org/Briefings/Indigenous-Rights/ip_rights_land_&_resources_jun02.eng.htm
- Fox J A and Brown L D (Eds)(1998a) *The Struggle for Accountability: the World Bank, NGOs, and grassroots movements* The MIT Press, Cambridge (MA) and London
- Gain, P (2002) *The Last Forests of Bangladesh* Society for Environment and Human Development – SEHD, Dhaka
- García, P, Hvalkof, S and Gray A (1998) *Liberación y derechos territoriales en Ucayali - Perú* IWGIA Document No.24, Copenhagen
- Garzón, P (2003) *The Transformation of human rights into socio-environmental conflicts: the role of the World Bank in the Andean-Amazon region* article published by Amazon Alliance on 25 March 2003
- Goodland, R (2003) *Human Rights Approach for the World Bank Group* Draft Discussion paper, prepared as input to the Extractive Industries Review (EIR), 2 April 2003
- Gray, A (1997a) *Indigenous Rights and Development: self-determination in an Amazonian community* Berghahn Books, Providence and Oxford
- Gray, A (1997b) “Development Practice and Indigenous Peoples” pp.287-305 in Büchi, S, Erni, C, Jurt, L and Rüeg, C (Eds)(1997) *op. cit.*
- Gray, A (1998a) “Development Policy, Development Protest: The World Bank, Indigenous Peoples and NGOs” pp.267-301 in Fox J A and Brown L D (Eds)(1998) *op.cit.*
- Gray, A (1998b) “Demarcando Desarrollo: titulación de territorios indígenas en Perú” pp.169-221 in García, P, Hvalkof, S and Gray A (1998) *op.cit.*
- Gray, A (1999) “Indigenous Peoples, their Environments and Territories” pp.61-118 in UNEP (1999) *op. cit.*
- Griffiths, T (1999) *World Bank Projects and Indigenous Peoples in Ecuador and Bolivia* Latin America Review for the Biodiversity Support Program, Consultant Report, November 1999
- Griffiths, T (2001) *Consolidating the Gains: indigenous peoples' rights and forest policy making at the United Nations* Forest Peoples Programme, Moreton in Marsh
- Griffiths, T (2002) “Forwards or Backwards: The World Bank, Indigenous Peoples and International Development” *Indigenous Affairs* No.54, 01/02
- Griffiths, T and Colchester, M (2000) *Indigenous Peoples, Forests and the World Bank: policies and practice* FPP, Moreton-in-Marsh

Gruenberg, G (2002) *Las experiencias de la Co-operación Austríaca para el desarrollo con los pueblos indígenas de América Latina: lecciones aprendidas y el reto del futuro* manuscript

Helms, B (1994) *Indigenous Peoples in Latin America and the Caribbean: IFAD policy and projects* IFAD, Rome

Halifax Initiative (2002) *Linking Investment and human rights: the case of export credit agencies* Report of an NGO Strategy Session, London, December 6-7, 2002

Horta, K (2002) "Rhetoric and Reality: human rights and the World Bank" *Harvard Human Rights Journal* 15(2002):227-243

Human Rights Committee – HRC (1990) Bernard Ominayak, Chief of the Lubicon Lake Band vs. Canada, *Report of the Human Rights Committee*, 45 UN GAOR Supp. (No.43), UN Doc. A/45/40, vol. 2

Human Rights Committee – HRC (1992) Kitok vs. Sweden, *Report of the Human Rights Committee*, 43 UN GAOR Supp. (No.40) UN Doc. A/43/40

Human Rights Committee – HRC (1999a) *Concluding observations of the Human Rights Committee: Canada. 07/04/99* UN Doc. CCPR/C/79/Add.105.

Human Rights Committee – HRC (1999b) *Concluding observations of the Human Rights Committee: Mexico.* UN Doc. CCPR/C/79/Add.109 (1999)

Human Rights Committee – HRC (1999c) *Concluding observations of the Human Rights Committee: Norway.* UN Doc. CCPR/C/79/Add.112 (1999)

Human Rights Committee – HRC (2000) *Concluding observations of the Human Rights Committee: Australia. 28/07/2000.* UN Doc. CCPR/CO/69/AUS.

Inter-American Commission of Human Rights – IACHR (1986) *Third Report on the Situation of Human Rights in The Republic of Guatemala*, OEA/Ser.L/V/II. 67, doc. 9

Inter-American Commission of Human Rights – IACHR (2000) *Second Report on the Situation of Human Rights in Peru*, OEA/Ser.L/V/II.106, Doc 59 rev., June 2, 2000.

Inter-American Commission of Human Rights – IACHR (2001) *Report N° 113/01*, Case N° 11.140, Mary and Carrie Dann (United States), October 15, 2001

Inter-American Development Bank – IDB (1990) *Strategies and Procedures on Socio-cultural Issues as related to the Environment* Environment Committee, IDB, Washington, DC <http://www.iadb.org/sds/doc/IND%2DADeruyttereESCI.pdf>

IDB (1994) *Report on the Eighth General Increase in Resources of the Inter-American Development Bank* IDB, Washington DC <http://www.iadb.org/exr/eight/Indexe.htm>

IDB (1997) *A Strategy for Poverty Reduction* IADB, Washington, DC No SOC-103 <http://www.iadb.org/sds/doc/956eng.pdf>

IDB (1999) *Involuntary Resettlement in IDB Projects: principles and guidelines* IDB Washington, DC <http://www.iadb.org/sds/doc/Ind%2D101E.PDF>

IDB (2001a) *Summit of the Americas/Strategic Programs – The agenda of the IDB April 2001, Quebec, Canada* IDB, Washington http://www.iadb.org/sds/quebec/docs/quebec_en.pdf

IDB (2001b) *Social Sector Program in Support of the Poverty Reduction Strategy BO-0203* IDB, Washington <http://www.iadb.org/EXR/doc98/apr/bo1097e.pdf>

IDB (2002a) *Country Program Evaluation (CPE) Peru: 1990-2000* OEV, IDB, Washington DC <http://www.iadb.org/ove/re262eng.pdf>

IDB (2002b) *Summary of Evaluation Findings of 10 Projects that Include Indigenous People as Beneficiaries- RE-261* Office of Evaluation and Oversight – OVE <http://www.iadb.org/ove/re261eng.pdf>

IDB (2002c) *Ecuador: Rural Land Regularization and Administration Program – Loan Proposal* IDB Washington DC <http://www.iadb.org/exr/doc98/apr/ec1376e.pdf>

Indigenous Peoples' Caucus (2001) *Statement of the Indigenous Peoples' Caucus at the UN High Level Segment of the CSD at its 9th Session* April 20, 2001, New York

Indigenous Peoples' Caucus (2002a) *Addendum No.3: Dialogue Paper by Indigenous People* Sec. Gen. Note for the Multi-stakeholder Dialogue Segment of the Second Preparatory Committee, E/CN.17/2002/PC.2/6.Add.3 http://www.johannesburgsummit.org/html/major_groups/no172128indigenous.pdf

Indigenous Peoples' Caucus (2002b) *Indigenous peoples' plan of implementation on sustainable development* August 2002 <http://www.treatycouncil.org/Final%20Indigenous%20Peoples%20Implementation%20Plan.pdf>

Indigenous Peoples' Declaration (1992a) *Charter of the Indigenous-Tribal Peoples of the Tropical Forests* Penang, Malaysia, 15 February 1992 reproduced at pages 18-26 in International Alliance of Indigenous-Tribal Peoples of the Tropical Forest (1997) *Indigenous Peoples, Forests and Biodiversity* IWGIA, Copenhagen

Indigenous Peoples' Declaration (1992b) *Kari Oca Declaration and the Indigenous Peoples Earth Charter* - reproduced at pages 32-43 in International Alliance of Indigenous-Tribal Peoples of the Tropical Forest (1997) *Indigenous Peoples, Forests and Biodiversity* IWGIA, Copenhagen

Indigenous Peoples' Declaration (1993a) *The Mataatua Declaration on Cultural and Intellectual Property Rights of Indigenous Peoples* Whakatane, Aotearoa, 18 June 1993 <http://aotearoa.wellington.net.nz/imp/mata.htm>

Indigenous Peoples' Declaration (1993b) *Recommendations from the Voices of the Earth Congress*, Amsterdam, 10-11 November 1993

Indigenous Peoples' Declaration (1996) *Leticia Declaration and proposals for action from the international meeting of indigenous and other forest-dependent peoples on the management, conservation and sustainable development of all types of forests* Leticia, Colombia, 13 December 1996 <http://iaip.gn.apc.org/let/report.htm>

Indigenous Peoples' Declaration (1997) *Statement of Indigenous Participants at an International Workshop on Indigenous Peoples and Development* Ollantaytambo, Qosqo, Peru 21-26 April 1997

Indigenous Peoples Declaration (2000a) *Indigenous Peoples' Millennium Conference Statement* Panamá City, Panamá, 7 - 11 May 2001 http://www.nciv.net/Millennium/statement/Indigenous_peoples_statement.htm

Indigenous Peoples' Declaration (2000b) *Manila Declaration of the International Conference on Conflict Resolution, Peace Building, Sustainable Development and Indigenous Peoples* Manila, Philippines, 6-8 December 2000 <http://www.twinside.org.sg/title/manila.htm>

Indigenous Peoples' Declaration (2001a) *Pronunciamento de la organizaciones indígenas de latinoamerica – participantes en la reunión de trabajo de discusión de la Estrategia de la Cooperacion Española* Cartagena de Indias, Colombia, 26-29 de junio de 2001.

Indigenous Peoples' Declaration (2001b) *Declaración de los pueblos indígenas participantes en la 19 Sesión del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de las Naciones Unidas sobre las preocupaciones acerca de las políticas del Banco Mundial* Ginebra, Julio de 2001.

Indigenous Peoples' Declaration (2002a) *Declaration of Atilán, Guatemala – Indigenous Peoples Consultation on the Right to Food: a global consultation, Atilán, Sololá, Guatemala, April 17-19, 2002* http://www.treatycouncil.org/new_page_5241224.htm

Indigenous Peoples' Declaration (2002b) *Indigenous Peoples Political Declaration* WSSD PrepCom IV, Indonesia, Bali, 6 June 2002 http://www.blackmesais.org/Indigenous_Peoples_Declaration.html

Indigenous Peoples' Declaration (2002c) *To the Presidents' Summit of the Member Countries of the Plan Puebla Panamá (PPP), Merida, Yucatan, Mexico, June 27-28, 2002* <http://www.bicusa.org/lac/ppplettereng.pdf>

Indigenous Peoples' Declaration (2002d) *The Kimberly Declaration* International Indigenous Peoples Summit on Sustainable Development, Khoi-San Territory, Kimberley, South Africa, 20-23 August 2002 http://www.ipcb.org/resolutions/htmls/kim_dec.html

Indigenous Peoples Declaration (2002e) *Indigenous Peoples' Statement to a Roundtable Discussion on the Revision of the World Bank Policy on Indigenous Peoples, 18 October 2002*, Washington, D.C.

Inspection Panel (1998) *Report and Recommendation on Request for Inspection: India Ecodevelopment Project - Rajiv Gandhi (Nagarahole) National Park* IDA and IBRD, Washington D.C.

International Alliance Indigenous-Tribal Peoples of the Tropical Forest (1996) *Indigenous Peoples, Forests, and Biodiversity* IWGIA, Copenhagen

International Alliance Indigenous-Tribal Peoples of the Tropical Forest (1997a) *Statement of Indigenous Peoples to UNGASS 23-27 June 1997* (Joji Cariño)

International Alliance of Indigenous-Tribal Peoples of the Tropical Forest (1997b) *Indigenous Peoples' Participation in Global Environmental Negotiations: an evaluation of indigenous peoples' participation in and impact on UNCED and its follow-up mechanisms* IAITP in collaboration with European Alliance with Indigenous Peoples, September 1997, London

International Institute for Sustainable Development – IISD (2003) “Summary of the 22nd Session of the UNEP Governing Council and Fourth Global Ministerial Environment Forum: 3-7 February 2003” *Earth Negotiations Bulletin* 16(30), Monday 10 February 2003 <http://www.iisd.ca/linkages/unepgc/22gc/>

International Work Group for Indigenous Affairs – IWGIA (1990) *The Indigenous World 1989-1990* IWGIA, Copenhagen

International Work Group for Indigenous Affairs – IWGIA (2002) *The Indigenous World 2001-2002* IWGIA, Copenhagen

Iturralde, D (2001) *Land distribution and the politics of race relations in Latin America* paper prepared for the UNRISD conference on racism and public policy, Durban, September 2001

Iturralde, D and Krotz E (Eds) (1996) *Indigenous Peoples and Development: Poverty, Democracy and Sustainability* Proceedings of a Seminar on “Indigenous Peoples and Development: Poverty, Democracy and Sustainability” held prior to the First General Assembly of the Indigenous Peoples Fund. May 1, 1995 <http://www.iadb.org/sds/doc/ind96%2D102e.pdf>

Janata Budakattu Hakka Staphana Samithi (2000) *Nagarahole: Adivasi Peoples' Rights and Ecodevelopment*

<http://domino.ips.org/sid/enrissdb.nsf/b7dfac016fa64ab080256cd000204c1c/1ac522e2a8643e9480256be00057144d?OpenDocument>

Japan Center for a Sustainable Environment and Society – JACSES (2002a) *Description of private sector operations in the ADB's Operations Manual regarding social and environmental considerations: notes and concerns* Briefing, October 2002, JACSES, Tokyo

JACSES (2002b) *Summary of concerns regarding the ADB's Draft Compendium of Operational Policies and Procedures subject to Inspection* Briefing, December 2002, JACSES, Tokyo

JACSES (2002c) *Comparison between World Bank and ADB (tentative) subject of inspection* Briefing, December 2002, JACSES, Tokyo

Kingsbury B. (1999) "Operational Policies of International Institutions as Part of the Law Making Process: The World Bank and indigenous peoples" pp.323-342 in Goodwin G S and Talmon S. (Eds)(1999), *The Reality of International Law: essays in honour of Ian Brownlie*, Clarendon Press, Oxford

Kuppe, R (1994) "El Convenio OIT 169 y tres países europeos: una contribución al discurso sobre derechos humanos en Europa" *Crítica Jurídica* **14**(1994):95-103

Leonard, R and Narintarakul Na Ayutthaya, K (2002) "Taking land from the poor, giving land to the rich" *Watershed* **8**(2)(2002):14-25

MacKay, F (2001a) "Indigenous land rights: legal issues" pp.8-22 in Colchester, M (Ed)(2001b) *op. cit.*

MacKay, F (2001b) *A Guide to Indigenous Peoples' Rights in the Inter-American Human Rights System* Forest Peoples Programme, Moreton-in-Marsh

MacKay, F (2001c) *A Briefing on Indigenous Peoples' Rights and the United Nations Human Rights Committee* Forest Peoples Programme, Moreton-in-Marsh

MacKay, F (2002a) "Universal Rights or a Universe unto Itself? Indigenous peoples' human rights and the World Bank's draft OP4.10 on Indigenous Peoples" *American University International Law Review* **17**(3):527-624

MacKay, F (2002b) *A Guide to Indigenous Peoples' Rights in the International Labour Organization* FPP Briefing Paper, July 2002, Moreton-in-Marsh

MacKay (2002c) *Addressing Past Wrongs – Indigenous Peoples and Protected Areas: the right to restitution of land and resources* Draft FPP Briefing papers, October 2002

MacKay (2003) *Indigenous Peoples' Rights and Resource Exploitation* FPP Working Paper, January 2003

Macas, L (2001) Banco mundial y Prodepine: ¿hacia un neoliberalismo étnico? ICCI Boletín No.25, April, 2001. Email journal from icci@wacom.net.ec

Menchú Tum, R (2002) Statement to *High-level Roundtable on Cultural Diversity and Biodiversity for Sustainable Development*, WSSD, Johannesburg, 3 September 2002.

Meentzen, A (2000) *Estrategias de desarrollo culturalmente adecuadas para mujeres indígenas* IDB Working Paper http://www.iadb.org/sds/author/author_488_e.htm

Meron, T (1989) *Human Rights and Humanitarian Norms as Customary Law* Oxford: Clarendon Press

Moser, C, Norton, A, Conway, T, Ferguson, C and Vizard, P (2001) *To Claim our Rights: livelihood security, human rights and sustainable development* Concept Paper prepared for a Workshop on Human Rights, Assets and Livelihood Security and Sustainable Development, 19-20th June, 2001, London

Mutimanwa, K W (2003) “The Bambuti-Batwa and the National Park of Kahuzi-Biega: the case of the Barhwa and Babuluko people of the PNKB, Democratic Republic of Congo” *in* Nelson, J (Ed)(2003) *Indigenous People and Protected Areas in Africa: from principles to practice* Forest Peoples Project, Moreton-in-Marsh

National Advisory Council for Development Co-operation - NAR (1993) *Recommendations on Indigenous Peoples*, 26 January 1993, The Hague

Nessim, H and César Perafán C (2001) *Community Consultation: The Case of Darien* IDB Working Paper http://www.iadb.org/sds/ind/publication/publication_143_1835_e.htm

Netherlands Centre for Indigenous Peoples – NCIV (2002) “Kritiek op Wereldbank barst los” *Indigo Juli/Augustus 2002*

Ng’weno, B (2000) *On titling collective property, participation and natural resource management - implementing indigenous and Afro-Colombian demands: a review of bank experience in Colombia* unpublished document, World Bank, Washington, D.C., September 2000

Nieuwkoop van, M and Uquillas, J (1999) *Defining Ethnodevelopment in operational terms: lessons learnt from the Ecuador-Indigenous and Afroecuadorian Peoples Development Project* ESSD, World Bank, Washington, DC

Noejovich, F (nd) *Indigenous people in international agreements and organizations: a review focused on legal and institutional issues* Background Document, Amman Interactive Session 9

ODA (1995) *Guidance on Ethnicity, Ethnic Minorities and Indigenous Peoples* Commissioned from the Centre for Development Studies, Swansea by the Social Development Division of the ODA, London

Operations Evaluation Department – OED (2000) *Poverty Reduction in the 1990s – an evaluation of the strategy and performance* OED, Washington, DC
<http://lnweb18.worldbank.org/oed/oeddoelib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/B17B626601874E8285256970004E81E7?opendocument>

Operations Evaluation Department – OED (2002) *Promoting Environmental Sustainability in Development – an evaluation of the World Bank’s performance* OED, Washington, DC
[http://lnweb18.worldbank.org/oed/oeddoelib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/4389E49A874A0EC785256B61005FA2B1/\\$file/environment.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/oed/oeddoelib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/4389E49A874A0EC785256B61005FA2B1/$file/environment.pdf)

Operations Evaluation Department – OED (2003a) *Implementation of Operational Directive 4.20 on Indigenous Peoples: an independent desk review* January 10, 2003, Country Evaluation and Regional Relations (OEDCR), OED, Washington, DC
[http://lnweb18.worldbank.org/oed/oeddoelib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/472DE0AEA1BA73A085256CAD005CF102/\\$file/IP_evaluation.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/oed/oeddoelib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/472DE0AEA1BA73A085256CAD005CF102/$file/IP_evaluation.pdf)

Operations Evaluation Department – OED (2003b) *Implementation of Operational Directive 4.20 on Indigenous Peoples: an evaluation of results* April 10, 2003, Country Evaluation and Regional Relations (OEDCR), OED, Washington, DC

Partridge WL Uquillas JE and Johns K (1996) *Including the Excluded: Ethnodevelopment in Latin America* Paper Presented to the Annual World Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean, Bogotá, Colombia June 30-July 2 1996

Psacharopoulos G and Patrinos H (1994a) "Indigenous people and poverty in Latin America" *Finance and Development* **March 1994**:41-43

Psacharopoulos, G and Patrinos H (Eds)(1994b) *Indigenous people and poverty in Latin America: an empirical analysis* World Bank Regional and Sectoral Studies, The World Bank, Washington

Perafán C (2000) *Adecuación de servicios financieros a las economías tradicionales indígenas* IDB Working Paper

Perafán, C and Savedoff, W (2002) *Indigenous Peoples Health: Issues for Discussion and Debate* IDB Working Paper
<http://www.iadb.org/sds/doc/FMT%2C%20Indigenous%20Peoples%20and%20Health%2C%20CP%20y%20Savedof.pdf>

Pimbert, M P and Wakeford, T (Eds) (2002) *Prajateerpu: a citizens jury/scenario workshop on food and farming futures for Andhra Pradesh, India* IIED, London and IDS, Sussex

Plant, R (1998a) *Indigenous Peoples and Poverty Reduction: A Case Study of Guatemala* IDB Working Paper
<http://www.iadb.org/sds/doc/IND%2DRPlantE.PDF>

Plant, R (1998b) *Issues in Indigenous Poverty and Development* IDB Working Paper
<http://www.iadb.org/sds/doc/952eng.pdf>

Plant, R (2002a) *Indigenous People/Ethnic Minorities and Poverty Reduction: regional report* Environment and Social Safeguard Division, Regional and Sustainable Development Department, ADB, Manila
http://www.adb.org/Documents/Reports/Indigenous_Peoples/REG/indigenous_reg.pdf

Plant, R (2002b) *Indigenous People/Ethnic Minorities and Poverty Reduction: Vietnam* Environment and Social Safeguard Division, Regional and Sustainable Development Department, ADB, Manila
http://www.adb.org/Documents/Reports/Indigenous_Peoples/VIE/indigenous_vie.pdf

Plant, R (2002c) *Indigenous People/Ethnic Minorities and Poverty Reduction: Cambodia* Environment and Social Safeguard Division, Regional and Sustainable Development Department, ADB, Manila
http://www.adb.org/Documents/Reports/Indigenous_Peoples/CAM/indigenous_cam.pdf

Plant, R (2002b) *Indigenous People/Ethnic Minorities and Poverty Reduction: Indonesia* Environment and Social Safeguard Division, Regional and Sustainable Development Department, ADB, Manila
http://www.adb.org/Documents/Reports/Indigenous_Peoples/INO/indigenous_ino.pdf

Plant, R (2002d) *Indigenous People/Ethnic Minorities and Poverty Reduction: Philippines* Environment and Social Safeguard Division, Regional and Sustainable Development Department, ADB, Manila
http://www.adb.org/Documents/Reports/Indigenous_Peoples/PHI/indigenous_phi.pdf

Plant, R and Hvalkof, S (2001) *Land Titling and Indigenous Peoples* Sustainable Development Department, Technical Paper Series, IND-109, Inter-American Development Bank
<http://www.iadb.org/sds/doc/IND%2D109E.pdf>

Posey, D A (1996) *Traditional Resource Rights: international instruments for protection and compensation for indigenous peoples and local communities* IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK

Posey, D A and Dutfield, G (1996) *Beyond Intellectual Property: toward traditional resource rights for indigenous peoples and local communities* International Development Research Center, Ottawa

Programa Regional de Apoyo a los Pueblos Indígenas de la Cuenca del Amazonas – PRAIA (1998b) *We just want what belongs to us* PRAIA – IFAD and Andean Development Corporation – CAF, La Paz

Programa Regional de Apoyo a los Pueblos Indígenas de la Cuenca del Amazonas – PRAIA (1998b) *Para no repetir errores: preguntas, dilemas y reflexiones en torno a experiencias productivas de pueblos indígenas de los bosques húmedos* PRAIA – FIDA y CAF, La Paz

Randel, J, German, T and Ewing, D (Eds)(2002) *The Reality of Aid 2002: an independent review of poverty reduction and international development assistance* IBON Foundation, Manila

Renshaw, J (2001) *Social Investment Funds and Indigenous Peoples Sustainable Development Department, Best Practice Series, IDB IND-108* <http://www.iadb.org/sds/doc/IND%2D108E.pdf>

Renshaw, J, Maillieux-Santana, M and von Bremen, V (2001) *Guidelines for Socio-Cultural Analysis* Draft Working Paper, Indigenous Peoples and Community Development Unit, IDB, Washington DC <http://www.iadb.org/sds/doc/IND%2DJRenshawE.PDF>

Rich, B (1986) “Environmental Management and Multilateral Development Banks” *Cultural Survival Quarterly* 10(1)(1986):4-13

Rich, B (1994) *Mortgaging the Earth, The World Bank, Environmental Impoverishment and The Crisis of Development*. Beacon Press, Boston

Robinson, M (2001) *Bridging the Gap Between Human Rights and Development: From Normative Principles to Operational Relevance*. Lecture by Mary Robinson, United Nations High Commissioner for Human Rights, World Bank, Washington D.C., Preston Auditorium, 3 December 2001.

Roper JM Frechione J and DeWalt B (1996) *Indigenous People and Development in Latin America: a literature survey and recommendations* Report prepared for the Environment Division (LATEN), Technical Department, Latin America and the Caribbean Regional Office, The World Bank, Center for Latin American Studies, University of Pittsburg

Salomon, M E and Sengupta, A (2003) *The Right to Development: Obligations of States and the rights of minorities and indigenous peoples* Minority Rights Group International, London

Sands, P and Klein, P (Eds)(2001) *Bowett's Law of International Institutions* Sweet and Maxwell, London

Scabus, N (2003) *Aboriginal peoples v. Companies + Governments: who are the real stewards of the land and forests? – growing international understanding of indigenous proprietary interests* Indigenous Network on Economies and Trade, Vancouver

Schäfer, C (2001) *German Technical Development Co-operation: measures to promote implementation of Article 8(j) of the CBD – indigenous and traditional knowledge* GTZ, Bonn

Schrijver, N (1997) *Sovereignty over Natural Resources: balancing rights and duties* CUP, Cambridge

Schwartzman, P S and Horta K (1990) “La Banque Mondiale en Amazonie” pp.23-27 *in* Albert B (Ed)(1990) *op.cit.*

Silverston-Scher, M (2001) *World Bank consultation on the revision of the IP policy (OP4.10) - "Andean Region"*, 22-23 October 2001, Cuzco, Peru BIC, Washington, DC

Sengupta, A (2002) *Fourth report of the independent expert on the right to development* Commission on Human Rights Open Ended Working Group on the Right to Development, Geneva, 25 February- 8 March 2002

Serjali (2002a) *Pluspetrol forces isolated indigenous group to relocate* http://www.serjali.org/en/news/main.htm?page=showarticle&id=19&c=1&sc=pluspetrol_forces_isolated_indigenous_group_to_relocate

Serjali (2002b) *Pluspetrol in the Kugapakori Nahua Reserve* Serjali Bulletin, 13 may 2002 http://www.serjali.org/en/news/main.htm?page=showarticle&id=18&c=0&sc=pluspetrol_in_the_kugapakori_nahua_reserve

Servicio de Información Indígena – SERVINDI (2002) “Banco Mundial ofrece US250 millones para luchar contra la pobreza de pueblos indígenas” *Servindi No.18, Año 2002:7-8*

Sfeir-Younis A (1999) *Role of Indigenous Peoples in the Next Millennium: World Bank Policies and Programs* Statement delivered by Alfredo Sfeir-Younis, Special Representative to the United Nations, The World Bank-United Nations ECOSOC, Geneva, July 28 1999

SIDA (1997) *Development Co-operation in the 21st Century* SIDA, Stockholm

SIDA (2000) *SIDA and the CBD* Sida, Department for Natural Resources and the Environment, Stockholm

SIDA (2002) *Perspectives on Poverty* Sida, Stockholm, October 2002

Skogly, S (2003) *The Human Rights Obligations of the World Bank and IMF* Cavendish, London - forthcoming

Smidt-Nielsen, F (1999) *Guidelines and policies for support to Indigenous Peoples: multilateral and bilateral agencies* A Comparative Study to Orient UNDP’s policy formulation process, draft report <http://www.undp.org/csopp/CSO/NewFiles/Guidelong.doc>

Sobrevivencia (2002) *Yacyreta: no más daños!* <http://www.sobrevivencia.org.py/yacyreta1.htm>

Stavenhagen, R (2001a) *El derecho de sobrevivencia: la lucha de los pueblos indígenas en América Latina contra el racismo y la discriminación* IIDH-BID, San José

Stavenhagen, R (2001b) *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, Mr. Rodolfo Stavenhagen, submitted pursuant to Commission resolution 2001/57*. UN Doc. E/CN.4/2002/1997

Stavenhagen, R (2003) *Indigenous Issues – Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, Mr. Rodolfo Stavenhagen, submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 2002/65* -Addendum : Mission to the Philippines* E/CN.4/2003/90/Add.3, 5 March 2003

Sulyandziga, R (2001) *Discussion on OP4.10 of the World Bank Concerning Indigenous Peoples: information about consultations held in Khabarovsk, Moscow and Nar’yan Mar, October 2001* Russian Indigenous Peoples of the North Training Centre;

Swartz K J and Uquillas J E (1999) *Aplicación de la Política del Banco Sobre las Poblaciones Indígenas (OD 4.20) en América Latina (1992-97)* Oficina Regional de América Latina y el Caribe, Banco Mundial, www.worldbank.org

Tebtebba Foundation (2001a) *Report on the Stakeholders consultation on the World Bank’s draft policy on Indigenous Peoples (OP/BP4.10)*, 22 October 2001

Tebtebba Foundation (2001b) *Statement of the TEBTEBBA Foundation ((Indigenous Peoples' International Centre for Policy Research and Education) and the Cordillera Peoples' Alliance on the Stakeholder's Consultation on the World Bank's Draft Policy on Indigenous Peoples (OP/BP4.10)*;

Thornberry, P (2002) *Indigenous Peoples and Human Rights*. Manchester University Press, Manchester

Tomasevski, K (1995) "The influence of the World Bank and IMF on economic and social rights" *Nordic Journal of International Law* 64(1995):385-395

Tomasevski, K (2001) *Annual report of the Special Rapporteur on the right to education* United Nations, Geneva UN Doc. E/CN.4/2001/52, 11 January 2001

Trasparencia (2001) *Mesa de trabajo sobre derechos indígenas: revisión de la políticas 4.20 y 4.10 del Banco Mundial* Oaxaca, agosto de 2000

Treacle, K (1998) *Accountability at the World Bank: What Does It Take? Lessons from the Yacyreta Hydroelectric Project, Argentina/ Paraguay* <http://www.bicusa.org/publications/yacyreta.htm>

Treacle, K (1999) "Ecuador: structural adjustment and indigenous environmentalist resistance" pp.219-264 *in* Fox J A and Brown L D (Eds)(1999) *op. cit.*

Treace, Dave (1987) *Bound in Misery and Iron: the impact of the Grande Carajas Programme on the Indians of Brazil*. Survival International, London.

Trio, W (1995) *Indigenous Peoples Participation in Sustainable Development: implementing Agenda 21* An independent study by the European Alliance with Indigenous Peoples, Brussels

UN (2000) The United Nations Millennium Declaration <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf>

United Nations (2001a) *Using the System – an information set for indigenous peoples on the operations and procedures of the United Nations* <http://www.unhchr.ch/html/racism/00-indigenousguide.html>

United Nations (2001b) "Leaflet 11: UNDP and Indigenous Peoples" *in* UN (2001a) <http://www.unhchr.ch/html/racism/indileaflet11.doc>

United Nations (2001c) "Leaflet 7: The International Decade of the World's Indigenous People" *in* UN (2001a) *op. cit.* <http://www.unhchr.ch/html/racism/indileaflet7.doc>

UN (2001d) *Leaflet No. 8: The ILO and Indigenous Peoples* *in* UN (2001a) *op. cit.* <http://www.unhchr.ch/html/racism/indileaflet8.doc>

UN (2001e) *Leaflet No. 9: Indigenous Children and Youth* *in* UN (2001a) *op. cit.* <http://www.unhchr.ch/html/racism/indileaflet9.doc>

UN (2001f) *Leaflet No. 10: Indigenous peoples and the Environment* *in* UN (2001a) *op. cit.* <http://www.unhchr.ch/html/racism/indileaflet10.doc>

UN (2001g) *Leaflet No.12: WIPO and Indigenous Peoples* *in* UN (2001a) *op. cit.* <http://www.unhchr.ch/html/racism/indileaflet12.doc>

UNDP (1997) *Integrating Human Rights with Sustainable Human Development* UNDP, <http://magnet.undp.org/Docs/policy5.html>

UNDP (1999) *An Assessment of UNDP's Activities Involving Indigenous Peoples* Draft Abbreviated Version, UNDP – unpublished manuscript

UNDP (2000) *Human Development Report 2000: human rights and development* Oxford University Press, New York <http://www.undp.org/hdr2000/english/HDR2000.html>

UNDP (2002) *Civil Society Division events at the WSSD Meeting* notes circulated via indigenous_wssd@yahoo.com, 9 September 2002

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO (1994) *Operational guidelines for the implementation of the World Heritage Convention* Intergovernmental Committee for the Protection of World Cultural and Natural Heritage, Unesco, Paris <http://whc.unesco.org/opgutoc.htm>

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO (2001a) *UNESCO's Contribution to the International Decade of the World's Indigenous People (1995-2004)* UNESCO 162nd Session, 162 EX/17, Paris, 9 August 2001 <http://www.unesco.org/culture/indigenous>

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO (2001b) *World Heritage and Indigenous Peoples* <http://unesco.org/whipcoe/>

UNESCO (2001c) *Universal Declaration on Cultural Diversity* http://www.unesco.org/culture/pluralism/diversity/html_eng/index_en.shtml

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO (2002) *The MAB Programme: biosphere reserves – special places for people and nature – cultural diversity and cultural values* <http://www.unesco.org/mab/sustainable/chap2/2cultural.htm>

UNEP (1999) *Cultural and Spiritual Values of Biodiversity: a complementary contribution to the Global Biodiversity Assessment* Intermediate Technology Publications, London and UNEP, Nairobi

UNEP (2001) *Manifiesto por la Vida: por una ética para la sustentabilidad* <http://www.rolac.unep.mx/educamb/esp/mantexto.thm>

UNEP (2002a) *Big development projects need cultural impact assessments* UNEP News Release 2002/82. <http://www.unep.org/Documents/Default.asp?ArticleID=3173&DocumentID=270>

UNEP (2002b) *Summary Report of the High-level Roundtable on Cultural Diversity and Biodiversity for Sustainable Development – note by the Executive Director* Twenty-second session of the Governing Council/Global Ministerial Environment Forum, Nairobi, 3-7 February 2003, Item six of the provisional agenda, UNEP/GC.22/INF/16, 20 December 2002

UNEP (2002c) *Actions of the UNEP to implement the Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development – report of the Executive Director* Twenty-second session of the Governing Council/Global Ministerial Environment Forum, Nairobi, 3-7 February 2003, Item six of the provisional agenda, UNEP/GC.22/5, 23 December 2002

United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR (1994) *People Orientated Planning at Work: using POP to improve UNHCR programming* UNHCR Handbook

United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR (1998) *Discussion paper: UNHCR activities relevant to indigenous peoples* Presented to the UN Working Group on Indigenous Populations (WGIP), July 1998.

UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights (1994) *Draft Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* E/CN.4/SUB.2/1994/2/Add.1(1994) <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/declra.htm>

van den Berg, M H J (2002) *Mainstreaming Ethnodevelopment: poverty and ethnicity in World Bank policy* RISQ <http://www.risq.nl>

Vizard, P (2001) *Human Rights and development: evolving international agendas* Background Paper prepared for a Workshop on Human Rights, Assets and Livelihood Security and Sustainable Development, 19-20th June, 2001, London

Wali, A and Davis S (1992) *Protecting Amerindian Lands: a review of World Bank experience with indigenous land regularization programs in lowland South America* Latin America and the Caribbean Technical Department, Regional Studies Program, Report No. 19, The World Bank, Washington DC

Weerelt van, P (2001) *A rights-based approach to development programming in UNDP: adding the missing link* Paper prepared for a Workshop on Human Rights, Assets and Livelihood Security and Sustainable Development, 19-20th June, 2001, London

Wiessner, S (1999) "The Rights and Status of Indigenous Peoples: a global comparative and international legal analysis" *Harvard Human Rights Journal* 57(1999):58

World Bank (1987) *Tribal Peoples and Economic Development: a five-year implementation review of OMS 2.34 (1982-86)* Office of Environmental and Scientific Affairs, World Bank, Washington DC

World Bank (1997) *Project Appraisal Document on a Proposed Loan in the Amount of US\$25 Million to the Republic of Ecuador for an Indigenous and Afro-Ecuadorian Peoples Development Project* Environmentally and Social Sustainable Development Sector Management Unit, Colombia, Ecuador and Venezuela Country Management Unit, World Bank, Washington D.C.

World Bank (1999) *Consultation on Approach Paper on Revision of Indigenous People's Operational Directive* OD 4.20
<http://lnweb18.worldbank.org/essd/essd.nsf/28354584d9d97c29852567cc00780e2a/5e23e566bed37cd6852567cc0077f48d?OpenDocument>

World Bank (2000) *Project Appraisal Document on a proposed learning and innovation loan in the amount of US\$5.0 million to the Republic of Peru for an Indigenous and Afro-peruvian Peoples Development Project*, January 5, 2000, ESSD Sector Management Unit, Latin America and Caribbean Region, World Bank, Washington, DC http://www-wds.worldbank.org/servert/WDSContentServer/WDSP/IB/2000/02/29/000094946_00020205302042/Rendered/INDEX/multi_page.txt

World Bank (2001) *Project Appraisal Document on a proposed learning and innovation loan in the amount of US\$5.0 million to the Republic of Bolivia Indigenous Peoples Development Project*, January 25, 2001 Environmentally and Socially Sustainable Development Sector Management Unit, Bolivia, Ecuador and Peru Country Management Unit, Latin America and the Caribbean Region, World Bank, Washington, DC http://www-wds.worldbank.org/servert/WDSContentServer/WDSP/IB/2001/03/26/000094946_01030805353961/Rendered/INDEX/multi0page.txt

World Bank (2002) *Summary of Consultations with External Stakeholders regarding the World Bank Draft Indigenous Peoples Policy (OP/BP 4.10)* – last updated 7 October 2002 [http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/essd.nsf/1a8011b1ed265afd85256a4f00768797/c4a768e4f7c935f185256ba5006c75f3/\\$FILE/SumExtConsult-4-23-02.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/essd.nsf/1a8011b1ed265afd85256a4f00768797/c4a768e4f7c935f185256ba5006c75f3/$FILE/SumExtConsult-4-23-02.pdf)

World Bank (2003) *Transcript of Roundtable Meeting of Indigenous Peoples Representatives and the World Bank* October 17 and 18, 2002, Washington, DC [Draft]

World Commission on Dams - WCD (2000) *Dams and Development: a new framework for decision making* Earthscan, London and Sterling

World Health Assembly (2001) *International Decade of the World's Indigenous People* WHA54.16, Agenda item 18, 22 May 2001

World Health Organization – WHO (2001) *International Decade of the World's Indigenous People – report by the Secretariat* Fifty-fourth World Health Assembly, A54/33 9 April 2002

World Health Organization – WHO (2002a) *International Decade of the World's Indigenous People – report by the Secretariat* Fifty-fifth World Health Assembly, A55/35 18 April 2002

World Health Organization - WHO (2002b) *WHO Traditional Medicine Strategy 2002-2005* WHO, Geneva

Annex I

Indigenous Peoples and Biodiversity Governance

The Hundested Recommendations²⁹⁶ for Donor Best Practice

The underlying concerns —

- Indigenous Peoples are marginalized and impoverished.
- Their lands and waters harbour endangered reservoirs of Earth's biodiversity.
- Cultural and biological diversity are both being diminished by inappropriate development and poor governance.
- Efforts to reverse negative trends can succeed if there is a coordinated donor effort to: (a) actively apply best practices that strengthen Indigenous Peoples' participation in civil society; (b) nurture more positive partnerships between governments and Indigenous Peoples; and (c) encourage the private sector to respect human rights and biodiversity.

Recommendations for Donor Best Practice:

Recognizing that there is great diversity among donors and among Indigenous Peoples, these general recommendations can serve as the basis for dialogue to develop best practices in particular circumstances.

Nine Key Principles – the Foundation of Best Practice

- Have a written policy. Enforce safeguards – do no harm.
- Have direct contact and relationships with IPs.
- Base relationships on respect, mutual learning, and reciprocal accountability.
- Empower and effectively engage indigenous social and political structures.
- Stay the course. Longterm relationships are key to success.
- Be transparent.
- Support IPs in efforts to address core social issues that affect all citizens.
- Raise the priority of indigenous rights and environmental concerns among other competing priorities during all bilateral and multilateral negotiations.
- Value donor coordination and work together on these issues.

Best Practice in Policy

Donors demonstrate leadership amongst nations and toward the private sector. They lead by supporting policies that create political space and enabling conditions for Indigenous Peoples

²⁹⁶These “best practice” recommendations emerged from a Roundtable & Workshop, held in Hundested, Denmark, 7-9th March 2001, where representatives of multilateral, bilateral and private donors exchanged insights and experiences with indigenous participants from Asia, Europe, the Americas, Africa and the Arctic. The workshop was co-sponsored by the Biodiversity Support Program, Forest Peoples' Programme, International Work Group on Indigenous Affairs, The Alliance of Indigenous-Tribal Peoples of the Tropical Forests, and World Wide Fund for Nature-Denmark. The Roundtable was funded by the United States Agency for International Development (USAID), but the perspectives expressed herein do not necessarily represent the views of USAID.

to exercise full benefits of citizenship and participate in civil society as a collective group co-existing within the larger nation state and international society.

- Strengthen internal policies on Indigenous Peoples. Periodically review them. Such policies are valuable tools for reforming project design and implementation. Donors would be in a stronger position to coordinate dialogues with governments if more donors had Indigenous Peoples policies.
- Recognize and address unforeseen negative impacts from projects. Don't abandon the area and its people to struggle to adapt to negative impacts alone.
- Respect and support indigenous decision-making structures. Value the diversity of locally-adapted institutions.
- Respect lessons learned from IPs. Adapt policies to reflect lessons learned.
- Keep ILO 169 and IPs' rights high on the agenda at all international events and negotiations.
- Encourage high level government dialogues on IPs' rights.
- Use CBD (Articles 8J, 10 C), ILO 169, UN Universal Declaration of Human Rights, Agenda 21, and other relevant international instruments and treaties as standards when negotiating with governments, including Trade issues as well as loan and project assistance. Use a human rights screen on all projects, loans, and other bilateral and multilateral negotiations. Support public and donor staff awareness of the treaties and their application.
- Enhance staff understanding and capacity in embassies and donor offices so that IP policies are applied in practice and in negotiations. Provide funding and career incentives for informal networks of concerned staff in headquarters and field offices to create synergies, learn, and share insights and concerns with all staff.
- Leverage private sector change by linking funding to government's agreements to use ILO 169 as a code of conduct for private companies operating within their borders.
- Encourage private sector commitment through codes of conduct, certification processes, etc. Create a budget line for direct interaction with IPs, eliminate locked timeframes, and hire adequate staff resources to reach out and work directly with IPs.
- Establish mechanisms for consulting with IPs and facilitate roundtables for IPs to meet with private companies and government, prior to granting loans or other support to private sector to extract oil, minerals or other resources from indigenous lands and waters.
- Under repressive governments, facilitate informal dialogues between IPs and governments to open channels for communication and positive progress.
- Develop special mechanisms for seeking and responding to needs expressed by IPs, because they are often the most marginalized members of civil society.
- Create Consultative Groups on IPs or other donor coordination mechanisms at regional and national levels.

Best Practice in Projects and Programmes

Donors demonstrate leadership by implementing projects that adhere to standards set by donor policies, human rights law and international agreements, and respond to Indigenous Peoples' needs, strengths, and interests.

- Support self-determined projects to support autonomy and capacity strengthening to reach IPs' goals. Recognize, value and support IPs' plans and strengths during project design. Develop and use MOU templates that define roles.
- Support efforts to legally recognize IPs' collective rights to lands, waters, and resources.
- Develop guidelines and mechanisms for informed consent.
- Assist countries to develop legislation and effective mechanisms for protected areas co-management or direct management by IPs.
- Adapt to the fact that Indigenous Peoples' organizations are not NGOs. They need holistic strengthening, not sectoral approaches to education, health, and environment.
- Move from showcasing special IPs' projects to mainstreaming IPs' concerns into portfolios.
- Use grant technical assistance during project preparation for loans in order to lay the groundwork that influences governments' projects implemented with loans.
- Seek creative options for direct funding. Find creative solutions to the problem that IPs cannot register as organizations in many countries where projects are demand driven by governments that repress IPs' interests.
- Review IPs' concern that NGO intermediaries are not accountable to IPs. Insist on mechanisms of accountability and respond to the problems that are revealed.
- Don't support projects with negative impacts. Encourage governments to respect the same precautionary principle.
- Learn how to effectively use IPs' political structures so that cultures are not eroded as they adapt to development.
- Provide longterm funding and other non-financial support.
- Support reciprocal accountability. Involve IPs in evaluations, and use benchmarks and indicators they select.
- Develop positive criteria for good project management and goals through dialogue with IPs.
- Create grantmaking and project processes that fit IPs' needs and strengths. Simplify processes. Avoid imposing onerous reporting requirements. Accept alternative reporting mechanisms, such as videos, and photographs with tape recorded oral messages. Deadlines and inflexible time frames don't fit indigenous culture. Develop alternative frameworks that enable IPs to achieve their goals.
- Recognize that language can be a major impediment to good communication and invest in translation.
- Be transparent about investments' size and distribution of funds. Disseminate the information in local language.
- Accept and value lessons learned by working together.
- Support traditional stewardship and its adaptation to changing conditions. Support existing, unwritten IPs' plans and strategies for resource management.

- Avoid creating or supporting new organizations that conflict with existing indigenous authorities.
- Do intensive case studies of projects that have affected IPs to find best practices and learn from failures.
- Find ways to level power differences in multi-stakeholder committees that oversee projects.

Best Practice in Non-Project Assistance

Indigenous nations are not NGOs; they require different sorts of strengthening. Donors can support innovative forms of assistance that respond to the expressed needs of Indigenous Peoples so they may be fully informed and capable of strategic decision-making, policy dialogue, project implementation, and otherwise participate in civil society at local, national and international levels.

Build skills & knowledge:

- Increase technical capacity amongst IPs. Support university scholarships for training teachers and other professionals.
- Support the way people organize themselves, beyond NGOs.
- Invest in IPs' leadership, systems, and human resources development.
- Fund culturally supportive education in local languages.
- Strengthen IPs' networks' capacities and opportunities to build relationships with donors.
- Build the foundation for informed consent and participation. Raise public awareness of indigenous issues. Build indigenous awareness of their rights and responsibilities as citizens.
- Strengthen broad public awareness of international conventions that their government has signed, and their obligations under those agreements. Provide training in human rights laws and standards, followed by assemblies in every indigenous village to discuss the implications.

Invest for the longterm:

- Support creative financing mechanisms for IPs, such as trust funds under IPs' control.
- Fund core costs for IPs' organizations and train them in sustainability mechanisms. Don't only fund activities.
- Develop alternative ways to access credit. Nurture indigenous saving societies and credit unions to build financial independence without risking lands as collateral.

Create new mechanisms for strengthening Indigenous Peoples:

- Involve Indigenous Peoples in strategic planning, national assessments, and reconstruction efforts where public involvement is key. Assist Indigenous Peoples to join other civil society associations to assess national and local governance. Involve Indigenous Peoples as key players in negotiation and implementation of Peace Accords.
- Build IPs' capacity to effectively use donors. Disseminate information about donor processes, policies, interests and concerns. Enhance channels for IPs to access donors.

- Use partnerships between private foundations and bilateral/multilateral donors to overcome internal bureaucratic barriers to creative options.
- Nurture effective conflict resolution mechanisms at local and national levels.
- Research and develop culturally appropriate ways to encourage IPs to address gender and equity concerns.

Support communication and networking:

- Support networking and opportunities for IPs to share lessons and ideas within and between regions.
- Support translation of information into local languages, written, by radio or traveling theatre.
- Create networks of IPs living with protected areas, to share experiences and approaches.
- Develop regular channels of communication between IPs and donors. Talk on a frequent and regular basis.

Notes finales

ⁱ Il est également important de noter que cette critique n'adresse pas les politiques et normes spécifiques sur les peuples autochtones adoptées par les agences et les organisations internationales traitant de la conservation de la nature et de la gestion des ressources (par exemple la Convention sur la Diversité Biologique, le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), le Programme des Nations Unies sur les Forêts (PNUF), la Commission Mondiale sur les Aires Protégées, l'UICN, le Comité de Ramsar, le Forest Stewardship Council, l'ITTO, le WWF etc) – voir Colchester (2000) et (2001a). Nous espérons qu'une critique détaillée de ces normes importantes qui ont une pertinence claire pour le développement durable en général formera le centre d'intérêt d'une critique similaire menée par le Forest Peoples Programme. Egalement, dû aux limitations de temps et de ressources, cette étude n'a pas pu évaluer les politiques et initiatives du Centre des Nations Unies pour l'établissement humain (HABITAT) et le Programme mondial pour l'alimentation (WFP) relativement aux peuples autochtones. De même, les programmes techniques et dialogues de politique des corps internationaux d'établissement des normes tels que l'OIT (UN 2001d), l'OMC, UNCTAD, UNIDO, OMPI (UN 2001g) et la Commission sur le Développement Durable ne sont pas systématiquement examinés dans cette critique.

ⁱⁱ Le droit international sur les droits de l'homme présente une série particulière de normes qui confirme et protègent les droits individuels et collectifs des peuples autochtones, qui sont distincts des droits des minorités (cf. Daes (1996) à paragraphe 60). Sur les normes internationales et la jurisprudence relative aux peuples autochtones voir, par exemple, le Comité des Droits de l'Homme – CDH (1990), (1992), (1999a,b,c), (2000) ; le Comité sur l'élimination de la discrimination raciale (1997), (2001a,b), (2002) et la Commission interaméricaine sur les droits de l'homme – CIADH (1986), (2000), (2001).