

## **Brochure n° 2**

### **Convention n° 169 et programmes de l'OIT spécifiquement axés sur les peuples indigènes et tribaux**

Les activités de l'OIT relatives aux questions autochtones se fondent sur la **Convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989**, seul instrument international en vigueur qui concerne spécifiquement ces populations. La convention (n° 107) relative aux populations autochtones et tribales date de 1957, mais elle n'est plus ouverte à la ratification. Toutefois, elle reste en vigueur pour plusieurs pays qui l'ont ratifiée et qui n'ont pas encore ratifié la convention n° 169<sup>1</sup>.

La convention n° 169 a été ratifiée par 17 pays<sup>2</sup>. Elle sert de référence et donne des orientations pour l'élaboration de politiques et de normes dans les organisations intergouvernementales et dans les pays qui ne l'ont pas ratifiée, et les peuples indigènes eux-mêmes l'invoquent pour faire valoir leurs droits.

#### **1. Qu'entend-on par « peuples indigènes et tribaux » ?**

Au niveau international, il n'existe pas de définition des peuples indigènes et tribaux. L'article 1 de la convention n° 169 précise son champ d'application et recense les éléments permettant de qualifier un peuple d'indigène ou de tribal. Reconnaissant qu'il est souvent difficile de déterminer l'antériorité historique dans certains pays, notamment d'Asie et d'Afrique, l'OIT choisit une autre approche.

- Cette approche tient compte de la **situation sociale, culturelle et politique** des peuples concernés. Leur mode de vie, leur culture et leurs structures sociales peuvent différer de ceux de la population dominante ; parfois, ces peuples sont tenus à l'écart de la vie politique ou économique. Il n'est pas nécessaire qu'ils soient minoritaires numériques pour être couverts par la convention ; souvent, ils ne le sont pas. Par ailleurs, dans la convention, l'antériorité historique n'est pas le seul critère permettant de qualifier un peuple d'indigène ou de tribal, même si cette notion entre en ligne de compte.
- D'après l'OIT, le **sentiment d'appartenance indigène ou tribale** doit être considéré comme un critère fondamental.

#### **2. Quels sont les principes fondamentaux de la convention n° 169 ?**

##### ***Non-discrimination***

Comme les peuples indigènes et tribaux risquent d'être victimes de discriminations dans de nombreux domaines, le principe fondamental de la convention n° 169 est le principe de non-discrimination. L'article 3 dispose que les peuples indigènes doivent jouir pleinement des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sans entrave ni discrimination ; l'article 4

---

<sup>1</sup> La convention n° 169 a été révisée à la fin des années 80, car on estimait que son optique intégrationniste était dépassée. Toutefois, dans les pays où elle est encore en vigueur, elle assure une protection dans certains domaines, notamment pour les droits aux terres, concernant le déplacement et les conditions de travail.

<sup>2</sup> L'Argentine, la Bolivie, le Brésil, la Colombie, le Costa Rica, le Danemark, la Dominique, l'Equateur, Fidji, le Guatemala, le Honduras, le Mexique, la Norvège, le Paraguay, les Pays-Bas, le Pérou et le Venezuela (mai 2005).

garantit la jouissance, sans discrimination, de la généralité des droits qui s'attachent à la qualité de citoyen.

Par ailleurs, l'article 3 prévoit que toutes les dispositions de la convention s'appliquent sans discrimination aux femmes et aux hommes des peuples indigènes. Enfin, aux termes de l'article 20, des mesures doivent être prises pour éviter toute discrimination à l'encontre des travailleurs indigènes.

### *Mesures spéciales*

Pour tenir compte de la situation vulnérable des peuples indigènes et tribaux, l'article 4 prévoit l'adoption de mesures spéciales en vue de sauvegarder les personnes, les institutions, les biens, le travail, la culture et l'environnement de ces peuples. De plus, ces mesures spéciales ne doivent pas être contraires aux désirs librement exprimés des peuples intéressés.

### *Reconnaissance de la culture et de la spécificité des peuples indigènes et tribaux*

Les cultures et les identités des peuples indigènes et tribaux font partie intégrante de leur vie. En général, ils se distinguent de la population dominante par leurs modes de vie, leurs coutumes et traditions, leurs institutions, leur droit coutumier, leur façon d'utiliser la terre et leur organisation sociale. La convention reconnaît ces différences et vise à garantir qu'elles soient protégées et prises en compte lorsqu'on élabore des mesures intéressant ces peuples.

### *Consultation et participation*

La consultation et la participation sont des principes essentiels de la convention (n° 169) et en inspirent chaque disposition. Aux termes de ce texte, les peuples indigènes et tribaux doivent être consultés sur les questions qui les concernent et doivent pouvoir participer librement et en toute connaissance de cause à la mise en place de mesures et de processus de développement. Les principes de la convention fournissent des orientations importantes et utiles pour la mise en œuvre de programmes et des processus qui intéressent ces populations, même dans les pays qui ne l'ont pas ratifiée. Si les principes de consultation et de participation doivent être respectés lorsque des projets de développement sont mis en place, ils renvoient aussi à des questions plus larges concernant la gouvernance et la participation des peuples indigènes et tribaux à la vie publique.

Les consultations devraient être menées de bonne foi afin de parvenir à un accord. Les acteurs concernés doivent pouvoir y participer pleinement, et doivent s'efforcer d'instaurer un dialogue pour trouver des solutions appropriées sur la base du respect mutuel. Pour que les consultations soient utiles, il faut que les participants aient l'opportunité d'exercer leur influence sur la prise des décisions. Cela implique que les consultations soient *véritables* et qu'elles aient lieu *au bon moment*. Une simple réunion d'information ou une réunion dans une langue que la communauté indigène ne comprend pas n'est pas une véritable consultation.

L'article 6 donne des orientations sur les modalités de la consultation :

- les peuples indigènes doivent être consultés par des **procédures appropriées**, en particulier à travers leurs **institutions représentatives** ; les consultations doivent être menées **de bonne foi**.
- les peuples intéressés devraient avoir la possibilité de **participer librement et à tous les niveaux** à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des mesures et programmes qui les

concernent directement.

- La **représentativité** est un autre élément important de la consultation. Pour être conformes à la convention, les consultations doivent se dérouler selon une procédure appropriée mise en place avec les institutions des peuples indigènes et tribaux ou avec des organisations véritablement représentatives.

Il y a aussi des circonstances spécifiques où la convention exige une obligation de consulter les peuples indigènes et tribaux.

### ***Le droit de choisir les priorités de développement***

Aux termes de l'article 7 de la convention n° 169, les peuples indigènes et tribaux ont le droit de **décider de leurs propres priorités** en ce qui concerne le processus du développement dans la mesure où celui-ci a une incidence sur leur vie, leurs croyances, leurs institutions et leur bien-être spirituel et les terres qu'ils occupent ou utilisent d'une autre manière, et d'exercer un contrôle sur leur développement économique, social et culturel.

### **3. Que fait l'OIT pour promouvoir et protéger les droits des peuples indigènes et tribaux ? Existe-t-il des projets qui les concernent spécifiquement ?**

Pour promouvoir et protéger les droits des peuples indigènes et tribaux, l'OIT :

- contrôle l'application des conventions qui les concernent,
- assure une coopération technique.

### ***Contrôle de l'application de la convention n° 169***

*La consultation et la participation, deux problèmes récurrents mis en évidence lors du contrôle de l'application de la convention*

Le système de contrôle de l'OIT (Cf. brochure n° 1) vise à contrôler l'application des conventions de l'OIT et implique un dialogue permanent et efficace avec les pays qui ont ratifié les conventions. Les gouvernements ont l'obligation de présenter régulièrement des rapports sur l'application des conventions ratifiées. S'agissant de la convention n° 169, le contrôle fait apparaître deux problèmes récurrents et interdépendants :

- le problème de la consultation des peuples indigènes et tribaux par les Etats lorsqu'ils envisagent des mesures législatives ou administratives qui les touchent,
- la question de la consultation de ces populations avant la prospection ou l'exploitation des ressources naturelles dont sont dotées leurs terres.

Quelques exemples

Une réclamation (à savoir, une forme de plainte, Cf. brochure n° 1) a été déposée à propos de l'application de la convention n° 169. Elle concernait l'octroi de concessions d'exploitation sur des terres indigènes de Bolivie. Le gouvernement en cause a été prié d'appliquer les dispositions de l'article 15, aux termes duquel les gouvernements doivent consulter les peuples indigènes et tribaux avant d'autoriser tout programme de prospection ou d'exploitation des ressources dont sont dotées leurs terres. Le gouvernement a également été prié de réaliser, en collaboration avec les peuples intéressés, des études d'impact sur les aspects environnementaux, culturels, sociaux et spirituels avant de permettre l'exploitation des ressources naturelles.

Les organes de contrôle de l'OIT vérifient que des consultations ont lieu lorsque des populations indigènes sont déplacées à cause de projets de développement. Ils ont notamment examiné une réclamation relative aux droits fonciers des communautés indigènes - déplacées en raison de la construction d'un barrage - dans l'Etat d'Oaxaca (Mexique). Il existe d'autres cas où les peuples indigènes et tribaux ont été déplacés, ou vont l'être, parce que des barrages hydroélectriques doivent être construits sur leurs terres. Par exemple, en Colombie, un barrage dans la région de l'Alto Sinú, construction risquait d'inonder une grande partie du territoire occupé par la communauté Emberá Katío ; au Pérou, la communauté rurale de Santo Domingo de Olmos a été dépossédée de 111 656 hectares de terres ancestrales car une installation doit y être construite. Chaque fois, les organes de contrôle de l'OIT ont constaté avec préoccupation qu'apparemment, les populations concernées n'avaient pas été consultées sur ces projets, ou que les consultations laissaient à désirer.

### *Coopération technique*

Le système de contrôle s'accompagne des programmes de coopération technique. Certains programmes concernent des thèmes clés de l'OIT : la discrimination, le travail forcé, le travail des enfants. Deux projets de l'organisation s'intéressent exclusivement aux questions autochtones. Leur principal objectif est de promouvoir les droits des peuples indigènes et tribaux et d'améliorer leur situation socioéconomique, conformément aux principes de la convention n° 169.

- *Le Projet pour la promotion de la politique de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux* (Projet PRO-169) porte essentiellement sur les politiques et vise de renforcer la capacité des gouvernements, des peuples indigènes et des autres acteurs concernés de promouvoir les droits de ces peuples sur le plan juridique et en pratique.
- *Le programme INDISCO* fonctionne surtout au niveau communautaire. Il a pour objet de renforcer la capacité d'action des peuples indigènes et tribaux pour les aider à élaborer et mettre en œuvre leurs propres initiatives de développement par le biais de leurs organisations tout en sauvegardant leurs valeurs traditionnelles et leur culture.

#### **4. Où trouver des informations sur son pays ?**

Si vous vous intéressez à l'action que mène l'OIT en faveur des populations indigènes dans votre pays, vous pouvez :

- Vous rendre sur le site Web de l'OIT consacré aux peuples indigènes et tribaux [www.ilo.org/indigenous](http://www.ilo.org/indigenous). Vous y trouverez des informations par projet, thème ou pays ainsi que les coordonnées des responsables de projets.
- Consulter la base de données ILOLEX sur le site Web de l'OIT (pour obtenir des informations sur le système de contrôle de l'organisation, veuillez vous référer à la brochure n° 1).
- Contacter le bureau de l'OIT de votre région (pour connaître la liste des bureaux régionaux, veuillez consulter l'annexe).
- Contacter directement les responsables du Projet pour la promotion de la politique de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux ([PRO169@ilo.org](mailto:PRO169@ilo.org)).