



# Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages

Irène Bellier

## ► To cite this version:

Irène Bellier. Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages. Christian Gros et Marie-Claude Strigler. Etre indien dans les Amériques, Editions de l'Institut des Amériques & Editions de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, pp.27-42, 2006. <halshs-00673812>

**HAL Id: halshs-00673812**

**<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00673812>**

Submitted on 24 Feb 2012

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Bellier, Irène, 2006, " Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages" in Christian Gros et Marie-Claude Strigler (Dir), *Etre indien dans les Amériques*, Paris, Editions de l'Institut des Amériques & Editions de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, pp. 27-42.

## **Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages**

Irène Bellier, IIAC-LAIOS, EHESS/CNRS

En 1923, se présentait à la porte de la Société des Nations, créée sur les ruines de la Première Guerre mondiale, le grand chef Deskaheh de la Nation haudenosaunee, Fédération iroquoise [voir la contribution de Joëlle Rostkowski dans ce volume]. Il sollicitait la reconnaissance du droit de siéger parmi les nations (quarante-huit à l'époque) pour son peuple qui, bien que figurant parmi les « tribus fédérales » reconnues par traité par les États-Unis, ne jouissait pas du droit à disposer de lui-même. Cette initiative, rappelée sur le website onusien de l'Instance permanente pour les questions autochtones<sup>1</sup>, est présente à l'esprit des délégués autochtones qui relaient depuis lors cette démarche, dans un mouvement sans précédent d'activisme sans frontière. Est ainsi mis en évidence, sur un site de large consultation, le caractère politique des revendications amérindiennes, et plus largement indigènes ou autochtones, qui ne se limitent pas à des revendications culturelles. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, connu sous le nom de « droit à l'autodétermination », qui est réclamé par les « premières nations » depuis que le contact a été établi et la colonisation menée par les États occidentaux, ne sera reconnu qu'à partir de 1966 sous la forme de deux pactes internationaux. Si le premier est consacré aux droits civils et politiques, le second aux droits économiques et sociaux, les juristes et les gouvernants du monde s'opposent sur la portée de l'expression « autodétermination » en droit international, et les conditions de sa mise en œuvre dans les droits nationaux ne sont pas simples. Mais il dérive de la reconnaissance du « principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes » une forme de définition de ce qu'est « un peuple » au sens international du terme que les peuples autochtones demandent d'appliquer à leurs cas, ce qui représente l'un des enjeux essentiels du projet de Déclaration sur les droits des peuples autochtones en cours de négociation aux Nations unies.

Alors que le mouvement autochtone s'étend à la planète entière et concerne au moins soixante-dix-sept États dans lesquels est constatée une présence autochtone, le continent américain est plus que les autres régions du monde, encore aujourd'hui, plus concerné par les mobilisations indigènes et impliqué dans les négociations internationales. D'un côté, le mouvement revendicatif visant à la reconnaissance des droits et à la prise en considération des spécificités autochtones ne faiblit pas, empruntant même de nouvelles formes, telles que, par exemple, la mise en place d'une diplomatie indigène (par ex., en Colombie). De l'autre, les États américains qui sont les plus mobilisés au niveau des Nations unies pour participer aux

---

<sup>1</sup> [http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/aboutPFII/history\\_home1.htm](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/aboutPFII/history_home1.htm)

« In 1923, Haudenosaunee Chief Deskaheh traveled to Geneva to speak to the League of Nations and defend the right of his people to live under their own laws, on the own land and under their own faith. Even though he was not allowed to speak and returned home in 1924, his vision nourished the generations that followed. Today, there are more than 70 million indigenous people in 70 countries worldwide. »

Bellier, Irène, 2006, " Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages" in Christian Gros et Marie-Claude Strigler (Dir), *Etre indien dans les Amériques*, Paris, Editions de l'Institut des Amériques & Editions de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, pp. 27-42.

discussions sur les questions autochtones sont également concernés, depuis 1997 et dans le cadre de l'Organisation des États américains, par un projet de Déclaration interaméricaine des droits des peuples autochtones, assez similaire au projet onusien, avec un groupe de travail qui associe également des représentants autochtones. Le développement d'une réflexion sur les droits collectifs des peuples autochtones aux deux niveaux, régional et global, est sans doute propre au continent américain. Peut-on y voir la préfiguration des évolutions à venir du côté des deux autres grands continents, l'Afrique et l'Asie, concernés par une présence indigène ? Si le mouvement autochtone est dans ces régions du monde encore relativement faible comparé aux trois Amériques, une dynamique s'est enclenchée qui mobilise les activistes indigénistes et commence à trouver écho du côté des chercheurs et des institutions. On observe ainsi des frémissements institutionnels visant à préciser les notions de « minorité ethnique » et de « peuple autochtone » en Afrique, ce qui va dans le sens d'une clarification des enjeux politiques, sociaux et culturels des rapports entre les États et les communautés ethniques<sup>2</sup>.

Au cours de cet article, nous présenterons tour à tour les enjeux du projet de Déclaration et les acteurs impliqués, pour examiner le rôle des États américains dans le développement des négociations et l'impact de leurs positions sur l'évolution des contenus.

## L'ENTREE DES AUTOCHTONES DANS LA CONSTELLATION ONUSIENNE

Deskaheh, ce représentant autochtone de la première heure, fut relayé par un leader maori qui, en 1927, s'adressa de nouveau à la Société des Nations pour alerter cette même communauté internationale sur les atteintes portées par le gouvernement néo-zélandais de l'époque au respect du traité de Waitangi qui avait scellé dans les années 1870 le règlement des rapports entre la Couronne britannique et les Maoris. Ces ambassadeurs – marginalisés par les États dans lesquels survivent leurs communautés – déployèrent des efforts significatifs pour que les problèmes de leurs peuples fussent connus d'un plus large public. Ils s'appuyèrent sur les sociétés philanthropiques suisses pour relayer leurs messages, arborant à dessein parure traditionnelle et costume occidental, pour montrer leur noblesse et rassurer les « pères de familles » afin de changer l'image du « Sauvage » au nom de laquelle se commettaient massacres et déportations en toute impunité. Ils avaient pris conscience de la nécessité d'en appeler à la communauté internationale pour sortir de l'engrenage délétère dans

---

<sup>2</sup> Voir par exemple le rapport du Groupe sur les minorités (2003) : « Alors que la promotion des droits humains n'avait pas été identifiée comme une préoccupation dans la Charte de l'OUA [Organisation de l'Unité africaine mise en place en 1963] l'Acte constitutif de l'Union africaine adopté en juin 2000 prévoit parmi ses objectifs la promotion et la protection des droits humains et des peuples conformément à la Charte africaine. [...] La Commission [africaine] n'hésite plus à considérer la notion de 'peuples' comme désignant des communautés ethniques distinctes. [...] La Charte africaine prévoit une série de droits collectifs dont les 'peuples' peuvent se prévaloir. Bien que la Commission africaine n'ait pas encore défini la notion de 'peuples' contenue dans la Charte africaine, une brève lecture de la jurisprudence de la Commission montre clairement que la notion de 'peuples' n'a pas été interprétée comme couvrant seulement la notion d'État-nation. ([http://www.minorityrights.org/Advocacy/africa2003\(Fr\).htm](http://www.minorityrights.org/Advocacy/africa2003(Fr).htm)).

Bellier, Irène, 2006, " Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages" in Christian Gros et Marie-Claude Strigler (Dir), *Etre indien dans les Amériques*, Paris, Editions de l'Institut des Amériques & Editions de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, pp. 27-42.

lequel le processus de construction des États modernes les plaçait en tant que communautés organisées selon des lois « traditionnelles » mais privées de droits dans l'organisation de la société dominante. Ils furent les précurseurs de ce mouvement qui, prenant son envol dans le contexte de la nouvelle mondialisation, s'est appuyé pour se développer sur la sensibilisation des opinions publiques et la saisine d'une organisation internationale [Bellier & Legros, 2001].

En 1948, devant l'Organisation des Nations unies nouvellement établie sur les ruines de la Seconde Guerre mondiale, le président de Bolivie faisait à son tour un appel solennel aux États pour que la question autochtone soit traitée, sans doute parce que la population indigène est démographiquement significative dans ce pays. Peine perdue, l'heure n'était pas à la décolonisation des esprits, le terme « Autochtone » n'avait pas été inventé, les Indigènes n'avaient pas le droit de siéger parmi les grands, les sociétés occidentales reconstruisaient les États-nations, épuisés par la guerre. À chaque essai, les représentants indigènes se heurtaient au blocage des États, notamment ceux pour qui la conquête des territoires et la colonisation intérieure n'était pas achevée, ce qui était le cas des jeunes États canadiens et néo-zélandais à l'époque. Ce blocage, légitimé par d'autres considérations politiques, est toujours manifeste du côté des États qui entendent maximiser l'exploitation des ressources du sol et du sous-sol, ce qui aboutit à radicaliser les situations locales tant au regard des revendications ancestrales des populations autochtones visant à recouvrer l'usage de leurs terres traditionnelles qu'au regard des droits concédés à des tiers pour qu'ils réalisent des projets de développement sur des territoires considérés comme relevant du domaine public. Cela nous permet d'observer que dans la lutte des peuples autochtones pour la conquête de droits collectifs, l'enjeu politique de la définition de la portée du terme « peuple » ne peut se comprendre sans l'adjectif « autochtone » qui donne lieu à ces conflits d'interprétation qui aboutissent à confondre les revendications des minorités nationales ou ethniques et celles des peuples indigènes. Le problème n'est certainement pas simple et de l'autodéfinition comme peuple à la reconnaissance par autrui, il y a place pour apprécier la question au regard de différents critères, selon les périodes historiques et les configurations stato-nationales. La plupart des indicateurs ont été élaborés par le professeur José Martínez Cobo lorsqu'il fut chargé par l'ONU d'une mission d'étude des conditions spécifiques de discrimination des populations autochtones (E/CN.4/ sub 2/1986/87 add 1-4).

Par « peuples autochtones », le rapport Cobo désigne « des peuples et nations qui présentent une continuité historique avec les sociétés précédant la conquête et la colonisation de leurs territoires, qui se considèrent comme distincts des autres secteurs de la société dominant aujourd'hui ces territoires ou qui en sont partie. Ils constituent aujourd'hui des secteurs non dominant de la société et sont déterminés à préserver, développer et transmettre aux générations futures leurs territoires ancestraux et leur identité ethnique, sur la base de leur existence continue en tant que peuple, en accord avec leurs propres systèmes culturels, leurs systèmes légaux et leurs institutions sociales ». Cette définition onusienne, qui sert de

Bellier, Irène, 2006, " Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages" in Christian Gros et Marie-Claude Strigler (Dir), *Etre indien dans les Amériques*, Paris, Editions de l'Institut des Amériques & Editions de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, pp. 27-42.

référence pour tous les continents et régions du monde, souligne le rapport des peuples au territoire comme source et moyen de leur subsistance. Elle pose le problème de la continuité historique des peuples actuels avec les sociétés précédant la conquête et la colonisation des territoires, comme d'ailleurs le problème de la situation des Indigènes qui ont été expulsés de leurs terres ancestrales ou qui sont aujourd'hui migrants pour des raisons variées. Cela donne lieu à discussion entre les peuples et populations qui se partagent un même territoire, avec les États qui sont censés régler les situations dérivant des confrontations historiques, comme sur les plans académiques idéologiques, juridiques et politiques dont on constate que les parties prenantes restent souvent marquées par les cadres nationaux de leurs formations. Au-delà des réflexions sur le caractère progressiste ou rétrograde [Kuper, 2003] du mouvement autochtone, nous observerons que l'autochtonie, au sens contemporain de sa définition par les institutions onusiennes, renvoie non pas à l'interprétation classique qu'en donnent les hellénistes [cf. Detienne, 2003 ; Loraux, 1998] mais à la relation particulière que certains peuples entretiennent avec une terre, un territoire et des ressources d'origine, une relation qui ne sépare pas la dimension spirituelle du lien à la terre de sa définition matérielle ou physique qui permet de la circonscrire dans l'espace et d'y envisager des formes d'exploitation des ressources qu'elle contient. De cette relation spirituelle à la Terre-Mère, telle qu'elle est revendiquée par les Autochtones, dérive une conception non mercantile des rapports qui se construisent entre les entités définissant le territoire, ce qui conduit les représentations indigènes à prendre position contre les formes d'exploitation (purements extractives notamment) qu'ils jugent contraires à la notion de développement durable [cf. Bellier, 2004 ; Beaudouin, 2004].

Avant que ne soit attestée cette relation entre un peuple et son environnement, dont l'importance grandit durant la dernière décennie du XX<sup>e</sup> siècle qui témoigna de l'intérêt de l'Occident pour la notion de développement durable, il fallut la pression des grandes associations internationales des droits de l'homme et la construction d'organisations se dédiant spécifiquement à la défense des droits de populations marginalisées ou opprimées par les États (Survival International ; International Work Group for Indigenous Affairs, IWGIA). C'est après qu'ait eu lieu un massacre des Yanomamis au Brésil (1969) et pour alerter le monde sur la disparition des petits peuples du monde, que s'est enclenché, à partir de la Commission des droits de l'homme, un processus fondé sur l'examen des faits relatifs aux atteintes aux droits de l'homme des populations autochtones afin de les protéger. En 1971, la Sous-Commission chargée de la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités, composée de vingt-six experts indépendants dans le domaine des droits de l'homme, nomma l'un de ses membres comme rapporteur spécial pour réaliser une étude sur les formes spécifiques de discrimination dont souffrent les communautés autochtones. Il n'est pas anodin que ce soit un professeur de sociologie d'origine équatorienne qui en ait été chargé, la situation des peuples amérindiens servant en quelque sorte d'exemple pour le reste du monde [cf. la contribution de F. Morin dans ce volume]. Conformément à la Charte de l'ONU et dans le cadre de procédures extrêmement codifiées, était alors mis sur pied le

Bellier, Irène, 2006, " Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages" in Christian Gros et Marie-Claude Strigler (Dir), *Etre indien dans les Amériques*, Paris, Editions de l'Institut des Amériques & Editions de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, pp. 27-42.

premier des groupes de travail composés d'experts indépendants chargés de réfléchir aux questions autochtones, le Groupe de travail sur les populations autochtones (GTPA).

De ce groupe composé de cinq experts indépendants, membres de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, et ouvert aux représentants de tous les peuples autochtones, est né le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones. Comme le signale l'ONU : « Ainsi réunis à l'échelle internationale, les peuples autochtones ont reconnu leur destin partagé et leur cause commune<sup>3</sup>. » Le GTPA a, durant des années, servi de « tribune » aux peuples autochtones qui trouvèrent là l'unique ouverture institutionnelle pour dénoncer les atteintes aux droits de l'homme qu'ils subissent chez eux, à partir de faits précis, datés, et pour exposer leurs vues sur différents sujets d'intérêt général [Morin, 1992, 1994]. Sur un mode original, les représentants autochtones se sont investis activement pour nourrir la réflexion des experts, attirer l'attention de la communauté internationale sur les situations dans lesquelles ils se trouvent aujourd'hui et formuler des droits d'un genre nouveau, fondamentalement collectifs. Le projet de Déclaration fut adopté le 26 août 1994 par la Sous-Commission pour être transmis à la Commission des droits de l'homme, mais celle-ci n'ayant pu forger de consensus à cet égard, l'Assemblée générale des Nations unies devait recommander la création d'un groupe intersession, à périodicité limitée, dénommé Groupe de travail sur le projet de Déclaration (GTPD). Ce groupe fut chargé d'orchestrer les négociations entre les États et les peuples autochtones pour affiner le contenu de cette Déclaration dont il était attendu qu'elle soit adoptée par voie de consensus avant la fin de la première décennie consacrée à la cause indigène (1994-2004). Cela s'étant révélé impossible, l'Assemblée générale devait lancer (janvier 2005) une nouvelle décennie (2005-2015) ayant pour objectif de transformer les discours en engagements de la part des États, tandis que la Commission des droits de l'homme se prononçait (Genève, avril 2005) en faveur du renouvellement annuel du mandat de ce groupe de travail. Alors que la résolution des conflits juridiques et politiques entre les États et les peuples autochtones semble toujours difficile, ainsi que le signale l'absence de consensus sur le langage de la Déclaration, les États restent, au plan international, soucieux de signaler leur intérêt pour la gouvernance des droits humains. Au sein de l'ONU, ils ont accepté la mise en place d'une Instance permanente pour les questions autochtones auprès du Conseil économique et social, la dotant (modestement) en secrétariat et ressources de fonctionnement, sans pour autant remettre en question l'existence du GTPA (sous l'égide la Commission aux droits de l'homme), comme le craignaient plusieurs organisations représentatives et de soutien aux Autochtones. Si l'on peut toujours regretter certaines formes de duplicité diplomatique et le manque de sanction des violations à l'échelle internationale, on doit enregistrer l'avancée des perspectives « droits-de-l'hommistes » [Badie, 2002] et l'impact sur les États de la mobilisation des sociétés civiles sur ces questions. Mais la sensibilité des États aux questions indigènes pour lesquelles on constate de nombreux développements dans la sphère internationale avec la mise en place de nouveaux mécanismes

<sup>3</sup> Fiche n°1 « Tour d'horizon sur les peuples autochtones et le système des Nations unies », 01-430 (F).

Bellier, Irène, 2006, " Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages" in Christian Gros et Marie-Claude Strigler (Dir), *Etre indien dans les Amériques*, Paris, Editions de l'Institut des Amériques & Editions de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, pp. 27-42.

(Rapporteur spécial sur les droits et les libertés fondamentales des peuples autochtones, Comité de suivi de la Convention sur la diversité biologique – article 8j, Commission technique de la Banque mondiale, etc. [cf. Bellier, à paraître a]), tient aussi à la capacité des organisations autochtones à chercher des relais dans le système onusien, auprès des États comme des organisations non gouvernementales dans une variété de secteurs (droits humains, environnement, développement, propriété intellectuelle, travail, etc.). Par leur constante implication s'accompagnant d'une maîtrise progressive des processus onusiens, les représentants autochtones semblent devenir « partenaires » des États : le partenariat était le label annoncé de la dernière décennie en faveur des peuples autochtones. Cependant, les États demeurent « maîtres » du jeu puisqu'ils détiennent le pouvoir de décision avec notamment le pouvoir d'adopter la Déclaration, de transformer cet instrument en une convention et, enfin, de respecter leurs engagements [cf. Bellier, à paraître b.]

## LES ENJEUX DU PROJET DE DECLARATION

Nous avons vu plus haut que le mouvement autochtone, dans sa projection internationale, s'articule autour de deux principes visant à remettre en question la nature des relations qui le lient aux États : d'une part, le concept de droit à l'autodétermination qui est reconnu à tout peuple au sens international du terme ; d'autre part, le concept d'autochtonie qui n'est pas défini en droit mais qui renvoie à ces notions de « territoire » sur lesquelles se greffent plusieurs principes liés à la souveraineté des États, comme le concept de l'intégrité territoriale, ou à leur organisation politique – ainsi le système électoral français est-il fondé sur la notion de circonscription territoriale. Autodétermination et propriété territoriale travaillent le projet de Déclaration en profondeur, raison pour laquelle les États les plus puissants s'efforcent, comme le disent leurs représentants avec délicatesse, de le « déminer » afin d'envisager son applicabilité. Il convient ici de rappeler qu'une Déclaration internationale, même signée par un État, n'a aucune portée contraignante contrairement à une convention qui devient opératoire dès qu'elle est signée et ratifiée par un certain nombre d'États. Les négociations, infructueuses depuis dix ans, portent donc sur un instrument politique à valeur symbolique, susceptible d'induire des développements juridiques ultérieurs, ainsi que le montre la Cour suprême du Canada qui s'y réfère déjà bien que la Déclaration soit toujours à l'état de projet.

Ce projet comprend quarante-cinq articles réunis sous neuf sections portant sur : 1) les principes généraux des droits ; 2) les droits à l'existence en tant que peuple distinct ; 3) les droits culturels, spirituels et religieux ; 4) les droits à l'éducation, à l'information et au travail ; 5) les droits politiques et au développement ; 6) les droits à la terre, au territoire et aux ressources naturelles ; 7) le droit à l'autodétermination ; 8) les obligations des États et la justice ; 9) la portée de la Déclaration. En dix ans, deux articles seulement ont été adoptés par consensus car ils portaient sur les droits individuels de la personne autochtone, une question sur laquelle les États ne font pas d'obstruction. Ce qui les divise et qui pousse une partie

Bellier, Irène, 2006, " Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages" in Christian Gros et Marie-Claude Strigler (Dir), *Etre indien dans les Amériques*, Paris, Editions de l'Institut des Amériques & Editions de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, pp. 27-42.

d'entre eux à bloquer le processus d'adoption concerne, d'une part, les principes fondamentaux que les Autochtones entendent se voir reconnaître à l'issue de siècles et de décennies de marginalisation et, d'autre part, l'usage de certains mots et temps verbaux.

Les droits collectifs dont la définition est en litige, relèvent du bloc des articles relatifs à l'autodétermination (art 3, 31, 36)<sup>4</sup> et du bloc des articles relatifs à la terre, au territoire et aux ressources naturelles (art 25-30)<sup>5</sup>. Les discussions tournent autour de plusieurs points focaux que j'identifie comme des nœuds du problème au regard du nombre des interventions et des contenus. Le premier porte sur la question de savoir si le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est un droit des peuples ou bien un droit des États. D'une part, cela concerne la question de la reconnaissance pleine et entière du statut de « peuple » aux Autochtones, l'argumentation, notamment développée par les organisations autochtones américaines (Nord, Centre et Sud), portant sur le caractère discriminatoire et raciste des oppositions formulées par les États à l'encontre des éléments avancés pour attester de la souveraineté de leurs peuples. D'autre part, cela porte sur le rapport entre le principe de l'autodétermination, le droit à la sécession et l'intégrité territoriale des États. C'est ainsi que se développe une distinction entre deux formes imaginables du droit à disposer de soi-même, brièvement évoquée par les expressions d'« autodétermination externe » et d'« autodétermination interne ». La première est mise en relation avec le droit à la sécession qui est la hantise des États, la seconde ouvre un droit à l'autonomie interne que préfèrent les États-Unis par exemple, sans présumer du régime international de cette disposition qui n'existe pas. Pour les représentants autochtones, cette distinction vise à introduire une qualification dans un principe de droit qui, étant appliquée exclusivement à l'encontre des peuples autochtones, devient discriminatoire. Pourquoi les peuples autochtones n'auraient-ils droit qu'à une autonomie interne lorsqu'ils réclament le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ? « *Sommes-nous un sous-peuple ?* »

---

<sup>4</sup> Selon l'article 3, « Les peuples autochtones ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel ». L'article 31 prévoit que les peuples autochtones ont le droit d'être autonomes et de s'administrer eux-mêmes en ce qui concerne les questions relevant de leurs affaires intérieures et locales, et notamment la culture, la religion, l'éducation, l'information, les médias, la santé, le logement, l'emploi, la protection sociale, les activités, la gestion des terres et des ressources, l'environnement, et l'accès de non-membres à leur territoire, ainsi que les moyens de financer ces activités autonomes. L'article 36 concerne [...] le droit d'exiger que les traités, accords et autres arrangements constructifs conclus avec les États ou leurs successeurs soient reconnus, honorés, respectés et appliqués par les États conformément à leur esprit et but originel. Les différents qui ne peuvent être réglés par d'autres moyens doivent être soumis à des instances internationales compétentes choisies d'un commun accord par toutes les parties concernées.

<sup>5</sup> Cela concerne le droit de conserver et de renforcer les liens particuliers, spirituels et matériels, qui les unissent à leurs terres, à leurs territoires, à leurs eaux fluviales et côtières [...] qu'ils possèdent ou qu'ils occupent ou exploitent traditionnellement, et d'assumer leurs responsabilités en la matière à l'égard des générations futures. [...] Le droit de posséder, mettre en valeur, de gérer [...] l'ensemble de leur environnement comprenant les terres, l'air, les eaux, la banquise, la flore, la faune [...]. Le droit à la reconnaissance de leurs lois, traditions et coutumes, régime foncier, institutions chargées d'exploiter et de gérer leurs ressources [...] ainsi qu'à des mesures de protection efficaces de la part des États contre toute ingérence, aliénation, limitation de ces droits [...]. Le droit à la restitution [...] si impossible, le droit à une indemnisation juste et équitable, d'abord sous forme de terres équivalentes... Le droit à la préservation, la restauration, la protection de leur environnement... les États feront en sorte qu'aucune matière dangereuse ne soit stockée ou déchargée sur les terres ou territoires des peuples autochtones [...] Le droit à la reconnaissance de la pleine propriété de leurs biens culturels et intellectuels... et le droit à des mesures spéciales de protection de leurs sciences, techniques et manifestations de leurs cultures [...] ainsi que le droit au consentement libre, préalable et informé pour la mise en valeur des territoires et ressources.

Bellier, Irène, 2006, " Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages" in Christian Gros et Marie-Claude Strigler (Dir), *Etre indien dans les Amériques*, Paris, Editions de l'Institut des Amériques & Editions de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, pp. 27-42.

est une question régulièrement posée dans l'enceinte des négociations. Le troisième nœud du problème porte sur la question de savoir si le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est inhérent à la nature de « peuple » ou bien s'il est délégué par les États, sa mise en œuvre et le règlement des différends relevant alors du niveau international ou bien du niveau étatique. Nous ne pouvons qu'évoquer la subtilité et l'enchaînement des argumentations par lesquelles un certain nombre d'États s'efforcent de limiter les risques afférents à l'exercice du droit à l'autodétermination ce qui, traduit en langage autochtone, revient à vider la Déclaration de son contenu. Des séminaires entiers ont été consacrés au sujet et si les Autochtones se sont fait forts d'exposer les options réelles que leurs peuples seraient susceptibles d'exercer, peu d'entre eux étant tentés par la voie de la sécession, les États continuent d'interpréter la demande de droit en termes soit de risque de rupture de l'intégrité territoriale, soit d'infraction au principe d'égalité entre les citoyens, lequel opère sur une base territorialisée, contribuant de ce fait à figer dans l'airain des dispositifs qui doivent nécessairement évoluer.

Le second corps d'articles hautement litigieux concerne la terre, le territoire et les ressources naturelles et comprend des dispositions dont l'applicabilité requiert une forte volonté politique de la part des États, manifestement inexistante pour les États issus de la colonisation occidentale comme les États-Unis, le Canada, l'Australie ou la Nouvelle-Zélande. Les oppositions les plus notoires entre les États et les Autochtones tournent autour de quelques nœuds : la définition de la notion de territoire, les problèmes que posent la démarcation, la restitution, la remise en état des terres conquises, spoliées, détruites (ruinées par l'extraction ou le stockage des déchets, condamnées par la militarisation...); les problèmes relatifs au régime de la propriété que les Autochtones veulent « collective » alors que les États défendent le principe de la propriété privée, ainsi que le statut des terres possédées en vertu de droits coutumiers, ou par traités ou autre arrangement constructif ; enfin les problèmes relatifs à l'impossible compatibilité d'une relation spirituelle avec le processus de marchandisation des ressources du sol et du sous-sol, le partage des ressources autochtones avec des tiers, avec l'État, ainsi que la question des indemnités, compensations et autres royalties versées aux Autochtones. Ce bloc d'articles très sensibles n'a été abordé dans son intégralité que l'an dernier, ce qui n'a pas permis aux États de donner la pleine mesure de leurs interprétations, sans doute parce qu'il s'agit de domaines dans lesquels sont directement mises en question les politiques nationales, ce qui rend plus compliquée l'invention de droits universels et collectifs. Mais il est évident pour les peuples autochtones qu'il s'agit de définir les moyens de régler des situations précises et que c'est à travers les concessions qui seront faites dans ce domaine par les États qu'ils pourront véritablement sortir d'une situation d'assistanat pour devenir acteurs de plein droit, maîtres de leur destin et développement.

Par ailleurs, pour la totalité des articles en négociation, sont introduits de la part des États des commentaires qui semblent n'avoir qu'une valeur formelle mais ont une portée bien réelle que les Autochtones s'empressent de mettre en évidence, rattachant l'entreprise de lissage des contenus au projet de vidage de sens qu'ils dénoncent. Ainsi, dans le projet final

Bellier, Irène, 2006, " Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages" in Christian Gros et Marie-Claude Strigler (Dir), *Etre indien dans les Amériques*, Paris, Editions de l'Institut des Amériques & Editions de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, pp. 27-42.

de la Déclaration, certains mots comme « peuple » seraient assortis d'un astérisque, voulus par les États qui subordonnent leur adoption de la totalité des articles à un accord définitionnel (États-Unis, par exemple, mais aussi France et Royaume-Uni). Ces mêmes États préfèrent l'usage du terme « population » qui n'a aucune portée internationale et qui renvoie à la fonction classique de l'État contrôleur, grand maître des statistiques. Ils se plaisent aussi à limiter l'expression « peuple autochtone » par l'adjonction systématique d'une sorte de copule « ou la personne », qui permet d'appliquer le corpus juridique des instruments relatifs aux droits de la personne. Mais les représentants autochtones qui ont appris à se méfier des argumentations étatiques flairent dans l'expression « le peuple ou la personne autochtone » une manœuvre visant à obtenir l'accord des Autochtones dans la renégociation d'un certain nombre d'articles pour en détourner ensuite la portée en supprimant dans tous les articles l'expression « le peuple ou » lors de l'examen du texte par l'Assemblée générale, à laquelle ils ne peuvent participer, ce qui convertirait la Déclaration des droits des peuples en une Déclaration des droits de la personne autochtone. On ne peut retracer ici l'intégralité des discussions qui ont engagé depuis dix ans un nombre significatif d'États et d'organisations autochtones. Indiquons brièvement que, au-delà des conflits d'interprétation portant sur les notions de peuple, de génocide, d'ethnocide culturel qui sont liées à la spécificité des populations autochtones et à la manière dont elles sont considérées dans les champs du savoir et du politique, un certain nombre d'arguties portent, d'une manière très classique pour les observateurs de la scène internationale, sur la traductibilité d'une expression particulière dans les six langues en usage à l'ONU (anglais, arabe, chinois, espagnol, français, russe) afin de lui conserver une portée égale. La dernière session du GTPD (décembre 2004) s'est ainsi attachée à convertir le sens du mot anglais « *to redress* » introduit par la délégation néo-zélandaise pour amodier le sens du mot « réparer » existant dans le projet de Déclaration, suscitant chez les hispanistes le terme « *rezarcimiento* » d'usage peu courant. Plus préoccupants sont les conflits d'interprétation relatifs à la conception même de l'objet en négociation. Ainsi, par exemple, le Royaume-Uni tend-il depuis quelques années à vouloir remplacer le terme « droit » par le terme « liberté » (par ex., « le peuple ou la personne autochtone sont libres de conserver et de renforcer les liens particuliers, spirituels et matériels qui les unissent à leurs terres... »), ce qui semble, à la plupart des États comme au président-rapporteur du Groupe de travail, une manœuvre difficile à suivre dans cet exercice de rédaction d'une Déclaration des droits.

## **LES ÉTATS AMÉRICAINS ET LES AMÉRINDIENS : AVANCÉES ET CLIVAGES**

Si le continent américain a été la première des grandes régions du monde onusien à s'impliquer dans la réflexion sur la définition des droits autochtones, le processus n'en reste pas moins discuté, divisant les gouvernements et donc les pays dans leurs approches des solutions à trouver pour une question dont l'importance grandit en relation avec la mobilisation politique des organisations autochtones. De ce fait, les acteurs américains sont plus nombreux et plus impliqués que les acteurs originaires des autres grandes régions du

Bellier, Irène, 2006, " Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages" in Christian Gros et Marie-Claude Strigler (Dir), *Etre indien dans les Amériques*, Paris, Editions de l'Institut des Amériques & Editions de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, pp. 27-42.

monde onusien (Afrique, Amérique, Asie, Europe, Russie), qu'il s'agisse des États ou des organisations autochtones.

L'ensemble des États américains, Nord, Sud et Centre, y compris les Caraïbes, représente trente-cinq entités soit près de 20% des États membres de l'ONU, parmi les plus importants. L'ensemble des peuples amérindiens représente une fraction significative (environ 15%) du total recensé par l'ONU qui estime que le monde autochtone compte 300 millions de personnes, chiffre dont il faut user modérément en sachant que les statistiques sur les populations autochtones ne sont guère fiables, que le monde amérindien vit une phase de renouveau, y compris sur le plan démographique tandis que des peuples et des langues continuent de disparaître chaque année. L'Amérique pèse toutefois d'un poids significatif sur les développements autochtones dans le monde. Au titre des États, sont concernés en tant qu'acteurs américains trois des cinq puissances membres du Conseil de Sécurité (les États-Unis, le Royaume-Uni et la France) qui, avec le Canada, exercent une influence considérable sur le bloc des pays occidentaux et sur le monde, de manière plus contrastée. Sont aussi concernés deux des grands pays émergents au sein de l'économie mondialisée (le Brésil et le Mexique), plusieurs pays dont la composante indienne n'a rien de négligeable puisqu'elle représente une majorité démographique (Bolivie, Guatemala, entre autres), et enfin Cuba dont les positions en faveur des peuples autochtones s'appuient sur une opposition principale avec les États-Unis. Preuve de leur intérêt pour les peuples autochtones, les États latino-américains qui ont engagé des réformes constitutionnelles de première importance soutiennent le seul instrument international valide pour les peuples indigènes et tribaux, la Convention 169 de l'Organisation internationale du Travail (OIT). Signée en 1989, elle a été ratifiée depuis lors par 17 États dont 13 latino-américains : Argentine, Bolivie, Brésil, Colombie, Costa Rica, Dominique, Équateur, Guatemala, Honduras, Mexique, Paraguay, Pérou, Venezuela ; Danemark, Fidji, Norvège et Pays-Bas. L'unité américaine est sans doute un vain mot, puisque se déploient à l'ONU différentes oppositions (notamment entre Cuba, Venezuela et les États-Unis) et alliances stratégiques dépendant partiellement des nouveaux agencements institutionnels (type OEA, ALENA, MERCOSUR) qui se sont organisés vers la fin du XX<sup>e</sup> siècle. Mais les États d'Amérique latine (Sud, Centre et Caraïbes), y compris Cuba (exclu de l'OEA) se regroupent dans un ensemble dénommé « GRULAC » (Grupo Latinoamericano y del Caribe de la ONU) à présidence tournante, qui fonctionne comme un espace de concertation pour anticiper une position commune sur le vote des décisions et travailler au rapprochement des États et des organisations autochtones. Cela explique sans doute pourquoi l'importance des États américains dans les groupes de travail de l'ONU consacrés aux questions autochtones est largement supérieure au pourcentage évoqué plus haut, si l'on comptabilise le nombre de leurs interventions comparativement à celles émanant des États du Pacifique ou de l'Europe, sachant que les États asiatiques et africains brillent si ce n'est toujours par leur absence du moins par leur silence.

Dans les États américains, la présence autochtone varie considérablement de quelques

Bellier, Irène, 2006, " Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages" in Christian Gros et Marie-Claude Strigler (Dir), *Etre indien dans les Amériques*, Paris, Editions de l'Institut des Amériques & Editions de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, pp. 27-42.

milliers d'Indiens en Guyane française à plusieurs millions au Mexique et en Amérique centrale (13 millions estimés), de 1 million et demi aux États-Unis et Canada à 18 millions en Amérique du Sud, de moins de 1% de la population au Brésil à plus de 60% au Guatemala. Alors que les systèmes politiques, les politiques indigénistes et les modes de reconnaissance des réalités autochtones sont tout à fait distincts, le degré de conflictualité politique est aussi extrêmement variable dans cette région du monde, en raison des différentes pressions qu'exercent l'État et la société dominante sur les territoires autochtones. On comprend donc que les organisations indigènes ne reçoivent pas la même attention de la part de leurs gouvernements respectifs du Nord au Sud du continent. Mais leur objectif n'est sans doute pas de développer un dialogue constructif avec leurs États respectifs lorsqu'elles vont à l'ONU. Il s'agit pour elles de pousser les États à adopter une position telle que des changements concrets puissent être observés sur le terrain des communautés indiennes. Pour cela, l'action collective ne passe pas par le face-à-face avec les États mais par le développement de liens très solides entre organisations originaires de différents pays et régions du monde.

Au dernier Groupe de travail sur le projet de la Déclaration, 60% des organisations représentées et actives étaient d'origine américaine, une tendance confirmée sur le long terme, et cette constance dans l'investissement international – auquel se sont ralliées plus tard les organisations autochtones originaires des autres régions du monde – les a conduites à peser d'un poids singulier sur les discussions relatives au processus de la Déclaration. Dans le cadre de cet article, il n'est pas nécessaire d'indiquer le nom des organisations autochtones qui sont parties prenantes au Groupe de travail sur le projet de Déclaration mais les plus actives d'entre elles proviennent du Canada, du Chili, de Colombie, d'Équateur, des États-Unis d'Amérique, du Guatemala, du Mexique, du Panama et du Pérou. Plusieurs organisations amérindiennes se sont construites sur une base transnationale, comme le Conseil international des traités indiens (International Indian Treaty Council, IITC) ou la Coordination des organisations indigènes du Bassin amazonien (Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica, COICA). D'autres sont représentatives d'un peuple organisé (par exemple, Cree, Inuit, Mapuche, Nahuatl, Buffalo River Dene Nation, etc.), ou bien regroupent différents peuples d'une même région (par exemple, Fédération des organisations amérindiennes de Guyane, FOAG, France ; Sonora, Mexique ; etc.), d'autres ont une vocation plus « thématique » (par ex., le réseau des femmes autochtones, la défense des droits humains...) ou encore sont l'expression de réalités nouvelles (les « artisans migrants »...). À la différence du GTPA qui est très largement ouvert, seules les organisations accréditées par l'ECOSOC peuvent prendre la parole et participer aux sessions du GTPD qui, en raison de son mandat, attire les compétences des juristes, parmi lesquels figurent de nombreux Autochtones, docteurs en droit ou avocats.

La participation aux processus internationaux, la nécessité de forger des alliances pour ne pas être isolé, comme la volonté de développer ce sentiment de la fraternité autochtone qui contribue à consolider l'image externe d'unité du mouvement international, engagent les

Bellier, Irène, 2006, " Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages" in Christian Gros et Marie-Claude Strigler (Dir), *Etre indien dans les Amériques*, Paris, Editions de l'Institut des Amériques & Editions de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, pp. 27-42.

organisations du Nord et du Sud américain, aux côtés des Autochtones du monde entier dans des prises de positions publiques, lesquelles contribuent à forger une identité de « peuple autochtone » et une idéologie de l'autochtonie fondée sur quelques éléments clés. C'est ainsi que le combat pour les droits autochtones, inscrit initialement dans le registre des droits de l'homme, s'est articulé sur la nécessité de préserver la diversité culturelle de l'humanité, qui s'appuie depuis quelques années sur la protection de l'environnement et la réglementation de la propriété intellectuelle, discours qui s'inscrit lui-même dans le registre des instruments consacrés à la question du développement durable. Les organisations américaines ont contribué à la formation de cette chaîne discursive, tant par l'historicité de leurs formations politiques que parce qu'elles incarnent une grande partie de la diversité culturelle de l'humanité, tant en ce qui concerne le nombre de langues amérindiennes que les mythes, les cosmovisions, les systèmes de parenté, les organisations sociales, le rapport à la nature qu'elles s'efforcent de protéger au cœur des combats les plus difficiles pour la protection des milieux et des droits d'usage. Ainsi leur influence me semble-t-elle notoire sur la formation du concept de « Terre-Mère », aujourd'hui repris par toutes les organisations autochtones y compris africaines, arctiques, asiatiques ou du Pacifique, ainsi que sur les modalités d'élaboration collective d'une voix autochtone, qui s'appuie notamment sur la technique du « caucus » quotidien, où les décisions se prennent par consensus.

Du développement des relations amicales à l'échange des savoirs et savoir-faire, l'internationalisation du combat politique autochtone contribue à la « capacitation » des organisations et communautés locales dans un monde soumis à un changement rapide. Deux langues dominent le monde amérindien, l'anglais et l'espagnol, le français qui est retenu comme langue de travail de l'OEA et de l'ONU n'étant usité qu'en Guyane et au Canada. Mais l'anglais est devenu la principale langue de communication avec les autres organisations autochtones du monde, usitée notamment dans les assemblées générales, pour dialoguer avec les représentants de l'Afrique, de l'Asie et du Pacifique. Cependant, le français garde son utilité pour les Autochtones qui ont cette langue en partage en Afrique, au Canada, dans le Pacifique. Depuis un an, s'est créée à l'ONU une Coordination autochtone francophone dont la finalité est de permettre aux Autochtones du monde francophone de participer pleinement aux processus onusiens pour éviter la coupure vis-à-vis des moyens de connaissance et de communication qu'induit une non-maîtrise de l'anglais. Sur cet arrière-plan de lutte entre langues officielles, les Autochtones francophones américains développent des relations plus intenses d'échange, de transmission de savoir-faire, de formations (au droit international, droit de la propriété intellectuelle, droit de l'environnement, etc.) avec les Autochtones anglophones et hispanophones, auxquels ils sont liés dans les organisations parapluies, du type COICA (Amérique du Sud) ou Assemblée des Premières Nations (Amérique du Nord).

Alors que la rédaction du projet de Déclaration représente une forme historique de règlement des antagonismes entre les deux entités d'inégale puissance politique et juridique que sont « les peuples autochtones » et « les États » qui doivent chercher leur accord par la

Bellier, Irène, 2006, " Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages" in Christian Gros et Marie-Claude Strigler (Dir), *Etre indien dans les Amériques*, Paris, Editions de l'Institut des Amériques & Editions de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, pp. 27-42.

voie du consensus, on observe depuis quelques années une double évolution dans le camp des États et celui des organisations indigènes, visant à différencier les positions de négociation. Du côté des États, trois sous-ensembles correspondant à des stratégies distinctes se sont structurés dans leurs rapports avec les Autochtones [cf. Bellier, 2003], aboutissant en décembre 2004 à la configuration suivante.

Le premier groupe correspond aux États « récalcitrants », ainsi dénommés parce qu'ils sont rendus responsables de l'absence de consensus, à partir des arguments qu'ils introduisent en séance de travail et contrecarrent le texte de la Sous-Commission qui sert de base à la négociation. Figurent parmi ce groupe le Canada, les États-Unis, l'Australie, le Royaume-Uni et la France, le Canada et l'Australie se caractérisant par des évolutions importantes lorsque change la majorité politique du gouvernement en place, les partis sociaux-démocrates étant plus sensibles aux demandes autochtones que les chrétiens-démocrates ou les conservateurs. Comptant parmi eux durant plusieurs années la Nouvelle-Zélande, le groupe CANZUS (Canada, Australia, New Zealand, United States) n'avance pas vraiment en ordre constitué mais ses membres attestent de certaines solidarités pour refuser notamment de considérer les peuples autochtones comme un Peuple au sens international du terme. Par la voix des États-Unis, ils entendent limiter les obligations internationales des États en défendant la primauté de la souveraineté nationale et de l'intégrité territoriale et en introduisant des modalités de conditionnalité. Avec le Royaume-Uni, ils se prononcent pour les droits humains de l'individu, pour la liberté plutôt que pour le droit, avec une conception restrictive du droit à l'autodétermination, induisant au mieux une autonomie interne (États-Unis) voire une libre administration sous un régime d'association (France). Ils défendent une vue libérale de la question foncière, acceptant l'existence d'un lien spirituel à la terre sans reconnaître les moyens de protéger celle-ci ou de redonner aux communautés autochtones un droit collectif de propriété, leur laissant la charge de prouver leur identification à un peuple, admettant l'existence de coutumes autochtones mais pas d'un système juridique autochtone. Ils subordonnent le règlement des litiges aux tribunaux internes (États-Unis) et, étant enclins à protéger les droits des tiers plutôt que les droits des Autochtones, ils préfèrent une réparation sous forme financière à toute forme de restitution (Canada, Australie, États-Unis). Après des années de discussion, ils ne se prononcent plus contre la Déclaration, mais ils ne sont pas en faveur de son adoption en l'état.

Le deuxième groupe comprend les États dits « amis » qui font de l'adoption de la Déclaration une priorité. Cela comprend deux approches distinguant (ou rassemblant) les pays. Les premiers appuient le projet de Déclaration tel qu'il a été adopté par la Sous-Commission – ce qui reflète la position du GRULAC, lui-même divisé entre les États qui se mobilisent aux côtés des Autochtones, comme le Mexique et le Guatemala, et les États qui gardent leur distance comme le Brésil, le Chili ou la Colombie – ce qui traduit l'inégale importance démographique amérindienne sur le politique national. Le GRULAC s'est toujours prononcé pour une adoption rapide de la Déclaration dont ses membres affirment

Bellier, Irène, 2006, " Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages" in Christian Gros et Marie-Claude Strigler (Dir), *Etre indien dans les Amériques*, Paris, Editions de l'Institut des Amériques & Editions de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, pp. 27-42.

préférer la version originale mais pour laquelle ils accepteraient un langage plus solide. Ils refusent qu'elle comprenne des dispositions dont la force serait inférieure au droit international existant ou à leurs droits constitutionnels qui ont évolué en faveur des Autochtones depuis 1990. Ils entendent de ce fait ne pas limiter le droit des peuples autochtones au regard des parties tierces. Ils reconnaissent l'existence des peuples autochtones comme « peuples », la notion de territoires autochtones, celle de systèmes juridiques traditionnels. Enfin, ils ne mettent pas en question le concept de droits collectifs des peuples autochtones même s'ils ne savent pas comment les mettre en œuvre dans leurs propres législations. Les seconds se regroupent pour avancer une forme intégrée de langage alternatif pour forcer la renégociation des articles dans le sens d'une adoption : Danemark, Islande, Finlande, Nouvelle-Zélande, Norvège, Suède, Suisse et Estonie. Les États scandinaves, eux-mêmes engagés dans des négociations politiques avec les Saami, et leurs nouveaux alliés, proposent une clarification des dispositions de la Déclaration au regard des objectifs, en apportant des précisions sur le caractère collectif ou individuel des droits visés, tendant à spécifier l'idée que les peuples autochtones, n'ont pas droit à des mesures spéciales mais à un droit général. Ils souhaitent développer une cohérence avec les instruments internationaux existant (pactes relatifs aux droits civils et politiques, économiques et sociaux, droits de l'enfant, élimination de la discrimination raciale, conventions de Genève, OIT). Ils distinguent les droits des peuples autochtones et les obligations des États.

Le troisième groupe qui, à mes yeux, rassemble les États « indifférents mais pas neutres », inclut les pays pour qui les questions autochtones, potentiellement explosives, sont maintenus sous contrôle par le déni de reconnaissance. Il s'agit essentiellement des États d'Afrique et d'Asie qui s'impliquent très peu dans les travaux du Groupe de travail sur le projet de Déclaration – signe d'indifférence – alors qu'ils constituent une majorité à la Commission des droits de l'homme et qu'ils sont de ce fait capables de bloquer un projet qu'ils n'auraient pas discuté – signe qu'ils ne sont pas neutres.

Depuis deux ans, les négociations sont entrées dans un régime d'activité plus intense, tant par la manière dont le président-rapporteur du Groupe, un diplomate péruvien choisi par le GRULAC, conduit les négociations en suscitant le désarroi ou la colère des organisations autochtones, que par la manière dont se développent en parallèle, et en dehors des sessions formelles de travail, des relations plus poussées entre les Autochtones et avec certains États. Ainsi les pays scandinaves, mais aussi le Canada, le Mexique et le Guatemala se sont-ils proposés pour animer – et assurer la logistique – de séminaires de réflexion visant à rapprocher les positions sur quelques thèmes sensibles : autodétermination, droits fonciers, droits collectifs. Mais, à la division des États évoqués plus haut, et en l'absence de tout progrès significatif, répond depuis peu une division du mouvement autochtone qui durant des années a donné l'image d'une unité des vues autochtones sans considération des appartenances régionales ou des ancrages politiques des organisations.

Bellier, Irène, 2006, " Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages" in Christian Gros et Marie-Claude Strigler (Dir), *Etre indien dans les Amériques*, Paris, Editions de l'Institut des Amériques & Editions de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, pp. 27-42.

Cette unité, qu'elle soit formelle ou bien réelle, est la raison de la montée en puissance des acteurs autochtones dans la constellation onusienne [cf. Bellier, à paraître b]. S'il est très difficile d'assurer les échanges (arguments verbaux, écrits, portant sur le fond de la Déclaration, sur la forme de la négociation) nécessaires à la formation d'une voix commune en dehors des séances de travail à l'ONU, une grande partie des organisations autochtones s'y efforcent par différents mécanismes établissant, grâce aux nouvelles technologies, une relation entre les résolutions d'assemblée générale (*caucus in situ*) et les formes d'activisme qui peuvent aboutir ici à des manifestations (locales), là à la rédaction de lettres ou de pétition (transnationales). Or, face à la non-adoption de la Déclaration dans les temps prévus par la première décennie, et au moment du renouvellement (pour un an) du mandat du Groupe de travail de la Commission des droits de l'homme qui s'y consacrait, un ensemble d'organisations essentiellement américaines, du Nord comme du Sud, a fait état de son découragement, appelant à une suspension du processus afin d'identifier les moyens de le relancer de manière plus efficace. Ce geste fort, dont les premiers signes étaient annoncés lors de la dernière semaine de négociation du Groupe de travail en décembre 2004 avec la décision de sept leaders d'entrer en grève de la faim, a été mal perçu par un ensemble d'autres organisations, originaires des cinq continents, qui y voient un danger bien réel de faire perdre au mouvement autochtone la dynamique qui lui a permis de monter en visibilité dans l'ensemble de l'ONU et d'obtenir finalement une Déclaration. Le chassé-croisé des demandes autochtones vis-à-vis des États à l'ONU, entre les tenants d'une position dure du type « la Déclaration comme elle est ou rien » et les réformistes qui acceptent de négocier sur certains points qui ne remettraient pas en question l'essentiel, contribue sans doute à brouiller leur image dans l'esprit des États.

## CONCLUSION

En vingt ans, le mouvement autochtone a gagné en visibilité, sans obtenir de grands changements au regard de la situation politique des peuples. En 2005, il a gagné un réengagement de la communauté internationale sous la forme d'une seconde « Décennie pour les Peuples Autochtones » dont le terme, 2015, coïncide avec la première étape d'un vaste programme adopté en 2000 par l'ONU, portant sur 'Les objectifs de développement du Millénaire ».

Dans ce contexte, on observe que plus heureux que Deskaheh, les leaders autochtones se font désormais entendre des États, et avec certains d'entre eux, parmi lesquels figurent le Canada, mais aussi le Mexique ou le Guatemala, ils développent un dialogue constructif dans l'esprit d'avancer sur le sens à donner à la notion d'autodétermination ou de droits collectifs. Mais les blocages restent puissants et alors que les États latino-américains, ainsi que d'autres États et l'ensemble des organisations autochtones rappellent leur soutien au projet de Déclaration tel qu'il a été adopté en 1994 par la Sous-Commission, le consensus ne semble pouvoir être formé sans prendre en considération les réserves posées par les États les plus

Bellier, Irène, 2006, " Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages" in Christian Gros et Marie-Claude Strigler (Dir), *Etre indien dans les Amériques*, Paris, Editions de l'Institut des Amériques & Editions de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, pp. 27-42.

puissants de la planète. Alors que domine l'idée que « rien n'est acquis tant que toute la Déclaration n'a pas été adoptée », plusieurs stratégies sont imaginables, variables selon que l'on se place du côté des États ou des Autochtones.

Les premiers peuvent choisir de jouer le jeu et s'engager dans une négociation sincère sans remettre en question les acquis, ce qui suppose qu'ils entretiennent une mémoire des avancées réalisées au plan international. Ils peuvent aussi poursuivre un jeu plus pervers consistant à détisser ce qui a été négocié les années antérieures, au nom d'un principe de cohérence dont la régularité se jugerait moins au regard du droit autochtone en voie de construction au plan international qu'autour des systèmes juridiques nationaux, ce qui rend si ce n'est impossible du moins beaucoup plus difficile l'invention d'une nouvelle génération de droits de l'homme. Car tous les États ne considèrent pas la question autochtone de la même façon et en l'absence d'une norme de droits humains concernant les Autochtones, les variations sont sans limites.

De leur côté, les organisations autochtones qui tirent leur légitimité des mandats que leur confèrent la base, les communautés locales, ou les Anciens, pour la négociation peuvent accentuer leur écart entre les deux stratégies qui se sont fait jour. La première vise à rassembler les uns et les autres autour d'une reformulation de certains articles de la Déclaration, en poursuivant les efforts engagés depuis deux ans tant par les États que par certaines organisations autochtones. La seconde tend à isoler les États récalcitrants dont les États-Unis, au nom d'un principe de réalité visant à considérer qu'il ne sert à rien de faire des efforts pour incorporer le langage requis par ces derniers car, après avoir pesé sur le contenu de la Déclaration, il est prévisible qu'ils s'abstiendront de la signer ce qui ne changerait rien à la situation des communautés autochtones états-uniennes mais affecterait le sens politique du projet et sa capacité d'aider les peuples autochtones ailleurs dans le monde. La plupart des Autochtones désirent fortement la Déclaration, mais ils ne sont pas prêts à affronter les pesanteurs internationales de la même façon et ils ne disposent pas des mêmes moyens financiers pour le faire. Une Déclaration des droits des peuples autochtones n'est pas simplement un outil symbolique, l'adoption par la communauté internationale d'un élément de protection spécifique revêt une importance cruciale pour les peuples les plus menacés et privés de tout droit dans des États faiblement démocratiques.

### **Bibliographie :**

- Badie, Bertrand, 2002, *La diplomatie des droits de l'homme. Entre éthique et volonté de puissance*, Paris, Fayard.
- Beaudouin, Pierre, 2004, *Peuples indigènes. Humanité et environnement durables*, DVD.

Bellier, Irène, 2006, " Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages" in Christian Gros et Marie-Claude Strigler (Dir), *Etre indien dans les Amériques*, Paris, Editions de l'Institut des Amériques & Editions de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, pp. 27-42.

- Bellier, Irène, à paraître a, « Les peuples autochtones à l'ONU : genèse d'une identité globale, avatars régionaux et logiques représentatives », Pierre W. Boudreault, éd., *Interdépendance et clivages*, Québec, Les Presses de l'Université Laval.
- Bellier, Irène, à paraître b, « La participation des peuples autochtones dans la constellation onusienne : les enjeux d'une présence institutionnelle », Catherine Neveu et Yves Déloye, éd., actes du colloque « Cultures et pratiques participatives », organisé par LAIOS-FNSP et tenu les 20 et 21 janvier 2005.
- Bellier, Irène, et Dominique Legros, 2001, « Mondialisation et redéploiement des pratiques politiques amérindiennes : esquisses théoriques », *Recherches amérindiennes au Québec*, vol. XXXI, n°3, pp. 3-11.
- Bellier, Irène, 2003, « Dernières nouvelles du Groupe de travail sur le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones à l'ONU », *Recherches amérindiennes au Québec*, vol. XXXIII, n°3, pp. 93-99.
- Bellier, Irène, 2004, « Regards autochtones », *Courrier de la planète*, « Sciences sociales et le développement. Le savoir et le politique », n°74, pp. 56-59.
- Detienne, Marcel, 2003, *Comment être autochtone. Du pur Athénien au Français raciné*, Paris, Éditions du Seuil.
- Kuper, Adam, 2003, « The return of the native », *Current Anthropology*, vol. 44, n° 3.
- Loraux, Nicole, 1998, *Né de la terre : mythe et politique à Athènes*, Paris, Éditions du Seuil.
- Morin, Françoise, 1992, « Vers une Déclaration universelle des droits des peuples autochtones », Henri Giordan, dir., *Les minorités en Europe : droits linguistiques et droits de l'homme*, Paris, Kimé, pp. 493-507.
- Morin, Françoise, 1994, « De l'ethnie à l'autochtonie. Stratégies politiques amérindiennes », *Caravelle*, CMHLB, n°63, pp. 161-174.