



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 11.6.2002
COM(2002) 291 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL

Examen des progrès de la coopération avec les populations autochtones

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL

Examen des progrès de la coopération avec les populations autochtones

SOMMAIRE

Introduction	3
1. Efforts pour atteindre les objectifs énoncés dans la résolution.....	4
1.1. Recommandations formulées dans la résolution du Conseil et dans le document de travail de la Commission	4
1.2. Opportunités et défis apparus à l'occasion de la mise en oeuvre de la Résolution	4
2. Progrès accomplis dans la mise en oeuvre de la résolution.....	5
2.1. Intégration de la question des populations autochtones dans les politiques, les programmes et les projets	6
2.2. Consultation des populations autochtones.....	13
2.3. Appui aux populations autochtones dans des domaines prioritaires.....	16
3. Autres interventions nécessaires	18
4. Conclusions.....	19

Introduction

L'Union européenne juge essentiel l'établissement de partenariats avec les populations autochtones pour atteindre les objectifs relatifs à l'élimination de la pauvreté, au développement durable et au renforcement du respect des droits de l'homme et de la démocratie. L'Union européenne a, ces dernières années, considérablement renforcé le cadre de cette politique et les actions positives visant à promouvoir et à défendre les droits des populations autochtones, et le Parlement européen ainsi que le Conseil ont joué un rôle important dans le développement de ce soutien.

En juin 1997, le Conseil «Développement» a invité la Commission à présenter un document d'orientation sur la coopération avec les populations autochtones et sur l'aide à leur apporter, et la Commission a élaboré, en mai 1998, un document de travail ('le Document de travail'), qui fixe des orientations générales relatives à l'aide fournie aux populations autochtones dans le cadre de la politique de coopération au développement de la Communauté et des États membres.¹ L'engagement de l'Union européenne à l'égard de cette aide a été réaffirmé par une résolution du Conseil «Développement» de novembre 1998 ('la Résolution'), qui invite la Commission à réfléchir, avec les États membres et en coopération avec les populations autochtones, à des modalités concrètes de mise en oeuvre de la politique exposée dans le Document de travail.² Cette résolution invite également la Commission à faire rapport au Conseil en examinant les progrès du travail effectué avec les populations autochtones.

Cet examen est présenté dans le présent rapport. Bien qu'il ait été prévu initialement que ce rapport soit prêt au dernier trimestre 2000, son achèvement a demandé davantage de temps. C'est ainsi par exemple que la réforme de la gestion de l'aide extérieure, si elle a créé la base d'une fourniture plus efficace de l'aide, a entraîné une réorganisation approfondie des services de la Commission, qui a eu une incidence non négligeable sur les activités prévues, notamment celles qui touchaient à l'aide aux populations autochtones. D'autres éléments ont joué, par exemple les recherches approfondies pour découvrir les informations sur les projets concernant les populations autochtones. En l'absence de base de données centrale à la Commission sur les actions concernant les populations autochtones et de référence claire à l'impact de nombreux projets sur ces groupes, une coordination et une analyse étroites étaient nécessaires pour évaluer la mesure dans laquelle différentes actions, gérées par plusieurs services de la Commission dans le cadre de différents instruments budgétaires, avaient une incidence sur ces populations.

La Commission a profité de l'élaboration de ce rapport pour mener une vaste consultation non seulement auprès de son propre personnel des délégations mais également des organisations des populations autochtones, afin de recueillir leur avis sur les progrès accomplis sur le terrain. Compte tenu du calendrier initial de l'examen envisagé et de la nature des recherches nécessaires, ce rapport se concentre sur les activités que la Commission a décidé de financer entre 1998 et 2000. Il met en relief les principales recommandations formulées dans la Résolution et le Document de travail ainsi que les possibilités et les problèmes qui sont

¹ Document de travail de la Commission du 11 mai 1998 relatif à l'aide fournie aux peuples indigènes dans le cadre de la politique de coopération au développement de la Communauté et des États membres, SEC(1998) 773 final.

² Résolution du Conseil «Développement» du 30 novembre 1998 relative aux populations autochtones dans le cadre de la coopération au développement de la Communauté et des États membres (13461/98).

apparus lors des tentatives déployées pour atteindre les objectifs recherchés. Dans ce contexte, le rapport évalue les progrès réalisés jusqu'à présent et, surtout, ce qui reste à accomplir.

1. EFFORTS POUR ATTEINDRE LES OBJECTIFS ENONCES DANS LA RESOLUTION

1.1. Recommandations formulées dans la résolution du Conseil et dans le document de travail de la Commission

La Résolution reconnaît l'importance que les populations autochtones attachent à l'affirmation de leur capacité de «s'autodévelopper», c'est-à-dire de façonner leur propre développement social, économique et culturel et de modeler leur identité culturelle. Elle souligne la contribution positive que les populations autochtones apportent au processus de développement tout en rappelant que ces populations sont particulièrement vulnérables et que les programmes de développement risquent de les défavoriser. Elle préconise la prise en compte de la problématique des populations autochtones à tous les niveaux de la coopération au développement, y compris dans les discussions stratégiques avec les pays partenaires. Elle suggère en outre de renforcer la capacité des organisations de populations autochtones à prendre une part effective à la conception et à la mise en oeuvre des programmes de développement. Une de ses principales recommandations est que la Commission mette au point des modalités pratiques de mise en oeuvre de la politique globale exposée dans le Document de travail.

La Résolution et le Document de travail proposent tous deux des orientations concrètes pour le soutien par la Communauté et les États membres des populations autochtones. Il s'agit notamment d'intégrer la question des populations autochtones dans les politiques, les programmes et les projets, de consulter ces populations au sujet des politiques et des activités qui les concernent et de leur apporter une aide dans des domaines thématiques clés. Ces orientations sont développées au point 2 ci-dessous, parallèlement à une évaluation des progrès effectués pour se rapprocher de ces objectifs.

1.2. Opportunités et défis apparus à l'occasion de la mise en oeuvre de la Résolution

La période qui s'est écoulée depuis 1998 a marqué une transition majeure pour la Commission, ce qui a eu une incidence sur le rythme des progrès accomplis vers la réalisation des objectifs fixés dans la Résolution. La réorganisation des services de la Commission, à la suite de la réforme de la gestion de l'aide extérieure, a représenté à la fois une occasion unique et un défi redoutable.³ La réforme a prévu des changements de grande portée dans la programmation de l'aide et la gestion des projets (l'ensemble du cycle d'un projet relevant désormais de la responsabilité d'un seul nouveau service, EuropeAid) et un plus grand nombre de tâches de gestion ont été confiées aux délégations. Ce processus a constitué une opération administrative de grande ampleur, qui a entraîné le transfert de personnel entre les services, et l'établissement de nouveaux domaines de compétence entre les différents services. Cette «réorganisation radicale» a cependant été l'occasion de rationaliser la fourniture de l'aide, d'améliorer les moyens de communication entre les services de la Commission et de consolider l'expérience acquise sur des thèmes horizontaux clés tels que la question des populations autochtones.

Le fait qu'il s'agissait là d'un domaine d'action relativement nouveau pour l'Union européenne a représenté un autre défi auquel se sont heurtés les efforts pour répondre aux objectifs de la

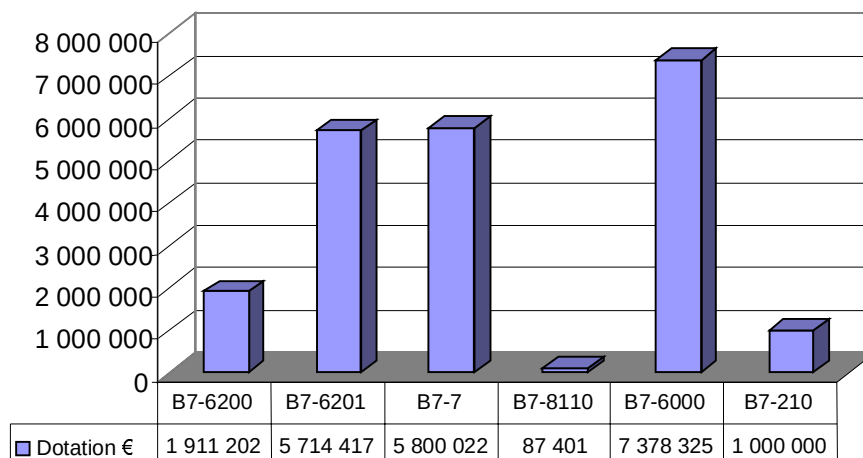
³ Voir: http://europa.eu.int/comm/external_relations/reform/intro/index.htm.

Résolution. Entamer l'intégration d'une telle question dans le large éventail de politiques et de programmes de l'Union européenne supposait en premier lieu une évaluation systématique de la vaste palette d'activités tenant déjà compte de la problématique des populations autochtones, et en second lieu, des activités susceptibles d'avoir une incidence sur ce groupe. Compte tenu de l'absence de base de données centrale sur les actions destinées aux populations autochtones et de référence claire et cohérente à ce groupe dans les descriptions de projets, et étant donné le transfert de responsabilité administrative pour les projets et programmes concernés, un grand nombre de recherches méthodiques ont été nécessaires pour retrouver quel était *l'acquis* dans ce domaine. Le fait qu'il s'agisse d'un domaine en pleine évolution a cependant également offert à la Commission la possibilité de se montrer ambitieuse dans la mise en oeuvre de cette Résolution, de mener une vaste consultation auprès des populations autochtones et de financer un large éventail de projets pilotes et de recherche afin de déterminer les activités les plus adéquates.

2. PROGRES ACCOMPLIS DANS LA MISE EN OUVRE DE LA RESOLUTION

Il importe tout d'abord d'avoir un aperçu du volume des activités de la Commission relatives aux populations autochtones et des différents instruments en jeu. Entre 1998 et 2000, 21,9 millions d'euros ont été affectés à des projets profitant directement aux populations autochtones, en particulier sur les lignes budgétaires B7-6000 (cofinancement avec les ONG), B7-6200, B7-6201 et B7-8110 (environnement et forêts tropicales), B7-7 (IEDDH-démocratie et droits de l'homme) ainsi que sur la ligne budgétaire d'ECHO B7-210. Bien que les actions menées par exemple au titre de l'IEDDH ne fassent pas partie de la coopération traditionnelle au développement, elles sont complémentaires de ces programmes et contribuent de manière significative à la promotion et à la défense des droits des populations autochtones.

Dotation par instrument budgétaire 1998-2000



Chacune des sous-parties ci-dessous expose en détail l'étendue des progrès accomplis par la Commission dans les principaux domaines recensés par la Résolution et le Document de travail. Ces derniers prévoient des orientations concrètes pour le soutien par la Communauté et les États membres des populations autochtones, notamment en ce qui concerne l'intégration de la question des populations autochtones dans les politiques, les programmes et les projets, leur consultation sur les politiques et les activités les concernant ainsi que l'aide à leur apporter dans des domaines thématiques clés.

2.1. Intégration de la question des populations autochtones dans les politiques, les programmes et les projets

- Intégrer cette question dans les procédures, les lignes directrices et les manuels

La Commission a, de manière générale, réussi à intégrer la question des populations autochtones dans toute une série de règlements, de documents de procédure et de lignes directrices. Des dispositions en faveur des populations autochtones ont été expressément insérées, par exemple dans le règlement relatif à l'intégration de la dimension environnementale dans le processus de développement, le règlement relatif au cofinancement avec les ONG et les règlements sur les droits de l'homme.⁴

Le manuel révisé sur 'l'intégration des préoccupations environnementales' soulignera l'importance de prendre en compte, dans la conception des projets, les revendications et les droits des populations autochtones sur certains territoires tels que les 'zones protégées' et les environnements sensibles, la nécessité de contrôler les effets des projets sur les modes de vie et les valeurs des communautés autochtones, et de protéger les connaissances de ces populations.⁵ Ce manuel souligne l'importance de la 'diversité biologique' pour les projets de développement et les populations autochtones. La Commission est convaincue que la diversité biologique et la productivité des écosystèmes naturels sont essentiels à la subsistance de nombreuses populations autochtones. Dans sa communication relative au plan d'action en faveur de la diversité biologique dans le domaine de la coopération économique et de l'aide au développement, la Commission déclare qu'un soutien plus actif est nécessaire pour protéger les droits des communautés locales et autochtones et pour les faire fructifier.⁶

Les forêts revêtent une grande valeur culturelle pour les populations autochtones et sont essentielles à leur subsistance. La communication de la Commission concernant les forêts et le développement dispose que les populations autochtones doivent être associées à l'élaboration des politiques et à la mise en oeuvre des actions.⁷ Cette communication suggère que les actions communautaires consistent notamment à soutenir la reconnaissance des droits coutumiers des populations autochtones et à promouvoir l'échange d'informations et d'expérience ainsi que les recherches sur les régimes fonciers et les droits de propriété des populations autochtones. La Commission a également publié des lignes directrices relatives aux forêts et au développement durable, qui indiquent clairement que la conservation des écosystèmes et de la biodiversité n'est possible qu'à condition qu'il existe un consensus parmi les acteurs intéressés dont les communautés forestières autochtones.⁸ Ces lignes directrices confirment que la Communauté n'accordera en aucun cas un soutien financier en faveur de

⁴ Règlement (CE) n° 2493/2000 du Conseil du 7 novembre 2000, JO L 288 du 15/11/2000; règlement (CE) n° 1658/98 du Conseil du 17 juillet 1998; règlements 975/99 et 976/99 du Conseil du 29 avril 1999, JO L 120 du 8 mai 1999.

⁵ Le nouveau projet de manuel concernant l'intégration des préoccupations environnementales dans la coopération économique et au développement, préparé par la DG Développement, remplacera la 'Note d'orientation' d'avril 1997 relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement («Environmental impact assessment - Guidance note»).

⁶ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative au plan d'action en faveur de la diversité biologique dans le domaine de l'aide au développement et de la coopération économique, COM (2001) 162.

⁷ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les forêts et le développement: l'approche de la CE, COM (1999) 554.

⁸ Lignes directrices en matière de coopération au développement pour le secteur forestier - forêts et développement durable, volume 1, approche stratégique, Commission européenne, numéro de catalogue CF-62-96-001-C, disponible à l'adresse: <http://europa.eu.int/comm/development/forests/en/entc.htm>.

l'éviction des populations autochtones, et suggèrent d'axer l'aide sur l'élaboration d'outils de formation, adaptés aux conditions locales et s'appuyant sur les connaissances et la pratique des populations autochtones, qui, le cas échéant, devraient être intégrés dans la conception des projets.

Dans son document de travail relatif à l'intégration de l'environnement dans la politique de coopération en matière d'économie et de développement, la Commission présente des options et des recommandations techniques pour atténuer l'impact sur l'environnement des activités de développement et suggère par conséquent que des stratégies visant à assurer des moyens de subsistance durables soient intégrées dans les politiques, stratégies et programmes sectoriels des pays partenaires.⁹ Ce document donne des exemples intéressants à cet égard, tels que la promotion de systèmes de gestion des ressources naturelles organisés au niveau local ou encore les efforts pour encourager un accès équitable aux ressources et leur utilisation, en particulier en ce qui concerne les populations autochtones. La question des populations autochtones a également été intégrée dans les lignes directrices de la Commission pour la coopération au développement dans le domaine des ressources en eau - vers une gestion durable des ressources en eau.¹⁰ Ces lignes directrices prévoient que les projets doivent tenir compte des connaissances locales, des valeurs culturelles et des pratiques des populations autochtones. Elles soulignent l'intérêt d'une coopération des ONG internationales - en tant que partenaires de mise en oeuvre - avec des ONG locales et des organisations de populations autochtones. La Communauté a mis à disposition un financement en faveur de la diffusion de ces lignes directrices dans les pays ACP.¹¹

L'intégration de la problématique des populations autochtones dépasse le cadre des politiques et des programmes de la coopération traditionnelle au développement. L'Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH) - chapitre B7-7 du budget de l'UE - a contribué de façon importante à la promotion et à la défense des droits des populations autochtones. Entre 1998 et 2000, 5,8 millions d'euros ont été affectés à des projets de soutien à ces populations. L'importance de cette question pour l'IEDDH a été réaffirmée par la communication de la Commission concernant le rôle de l'Union européenne dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratisation dans les pays tiers ('la Communication sur les droits de l'homme').¹² Cette communication fait de la lutte contre la discrimination à l'encontre des populations autochtones une des principales priorités thématiques pour 2002 et le moyen terme. Cette préoccupation est reflétée dans le document de programmation relatif à l'IEDDH, qui réserve 15 millions d'euros en faveur de ce type d'actions pour la période 2002-2004.¹³

⁹ Document de travail des services de la Commission: intégrer l'environnement dans la politique de coopération en matière d'économie et de développement, SEC (2001) 609, Bruxelles 10.4.2001.

¹⁰ Lignes directrices pour la coopération au développement dans le domaine des ressources en eau - vers une gestion durable des ressources en eau, Commission européenne, 1998, numéro de catalogue: CF-16-98-966-EN-C, disponible à l'adresse:
http://europa.eu.int/comm/development/publicat/water/en/frontpage_en.htm.

¹¹ HR Wallingford Ltd, «Dissemination of the Guidelines for Water Resources Development Cooperation» (diffusion des lignes directrices pour la coopération au développement dans le domaine des ressources en eau, projet n° 98-24/ENV/VII, ligne budgétaire B7-6200).

¹² Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant le rôle de l'Union européenne dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratisation dans les pays tiers, du 8 mai 2001, COM(2001) 252.

¹³ Document de programmation de l'initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme (2002-2004), du 07/12/2001, Référence SG: E/2001/2728

- Prendre en compte la problématique des populations autochtones dans les discussions stratégiques avec les pays bénéficiaires

Comme l'avait suggéré la Résolution, l'Union européenne a pris des mesures pour intégrer la problématique des populations autochtones dans les discussions stratégiques avec les pays partenaires. C'est ainsi que, lors du Sommet de juin 1999 entre l'Union européenne et l'Amérique latine (Sommet de Rio), les parties ont convenu de mettre en oeuvre des programmes communs et d'adopter des dispositions nationales en vue de:

‘promouvoir et protéger les droits des populations autochtones ainsi que leur droit de participer au développement sur un pied d'égalité et de bénéficier du développement politique, économique et social dans le plein respect de leur identité, de leur culture et de leurs traditions.’¹⁴

Les parties ont également convenu de promouvoir une coopération visant à offrir aux populations autochtones de plus grandes possibilités de participer à la conception et à la mise en oeuvre des programmes de développement social et économique.¹⁵ L'Accord-cadre de coopération entre la Communauté économique européenne et l'Accord de Carthagène et ses pays membres, la République de Bolivie, la République de Colombie, la République de l'Équateur, la République du Pérou et la République du Venezuela souligne également l'importance de promouvoir et de défendre les droits des populations autochtones.¹⁶

Le dialogue mené par l'Union européenne dans le cadre de la Conférence sur la Dimension septentrionale (dialogue sur les politiques extérieures et transfrontalières de l'Union européenne, couvrant la région de la mer Baltique, la région de la mer Arctique et la Russie du Nord-Ouest) a également abordé la question des populations autochtones. Lors de la conférence d'Helsinki de novembre 1999, il a été indiqué expressément que la coopération engagée dans le cadre de la dimension septentrionale devait porter une plus grande attention aux populations autochtones de la région arctique.¹⁷ Les ministres des Affaires étrangères ont été d'accord pour reconnaître que les droits et les intérêts des populations autochtones de la région arctique devaient être respectés, s'agissant en particulier de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles. L'Union européenne mène également un dialogue politique régulier avec le Canada. Dans le cadre de leur coopération future, la Commission européenne et le Canada ont convenu d'étudier la possibilité de soutenir conjointement l'organisation d'une conférence et d'un certain nombre d'activités connexes consacrées aux relations entre la sylviculture, le développement durable et les populations autochtones.¹⁸

Le dialogue engagé dans le cadre de la négociation des documents de stratégie par pays et des programmes indicatifs nationaux ne doit pas être négligé. Certains types d'intervention dont le renforcement des capacités des organisations de populations autochtones sont spécifiés dans ces documents, par exemple dans ceux qui concernent l'UE et le Botswana.¹⁹ Dans le

¹⁴ Déclaration de Rio de Janeiro, paragraphes 3,16, voir:
http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/la/rio/sum_06_99.htm.

¹⁵ *ibid*, par. 35,44.

¹⁶ Accord-cadre de coopération entre la Communauté économique européenne et l'Accord de Carthagène et ses pays membres, article 20 (Journal officiel L 127 du 29/04/1998, p. 0011 - 0025).

¹⁷ Conférence des ministres des Affaires étrangères sur la dimension septentrionale, Helsinki, les 11 et 12 novembre 1999; rapport de cette conférence disponible à l'adresse:
http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_dim/conf/formin1/index.htm.

¹⁸ Sommet UE-Canada, Stockholm, 21 juin 2001; rapport de la conférence disponible à l'adresse:
http://europa.eu.int/comm/external_relations/canada/sum06_01/north.htm.

¹⁹ Disponible à l'adresse: http://www.cc.cec/home/dgserv/dev/iqsg/files/orig_csp/bw_csp.pdf.

document de stratégie et le programme indicatif national concernant le Brésil, la question des populations autochtones est reconnue comme une préoccupation transversale du programme relatif à la pauvreté mené dans les régions du Nord et du Nord-Est.²⁰ De même, dans le document de stratégie et le programme indicatif national concernant le Paraguay, l'attention est attirée sur les violations des droits des populations autochtones qui:

“...sont les plus vulnérables et qui sont défavorisées sur le plan de la santé, de l'éducation, du travail, des terres et de l'intégration sociale.”

Dans le cadre de la coopération financière et technique instaurée par ce programme, un soutien spécifique est prévu en faveur des communautés autochtones et paysannes du Chaco ainsi que pour la mise en oeuvre de projets décentralisés dans le domaine de la fourniture d'eau, qui s'adressent aux communautés autochtones et paysannes.

Dans le contexte régional, un accord-cadre de coopération avec les Républiques du Costa Rica, d'El Salvador, du Guatemala, du Honduras, du Nicaragua et du Panama engage les parties à nouer une coopération visant à préserver la diversité biologique, qui repose *entre autres* sur les intérêts des populations autochtones.²¹

De même, un accord-cadre de coopération avec les Républiques du Costa Rica, d'El Salvador, du Guatemala, du Honduras, du Nicaragua et du Panama engage les parties à nouer une coopération visant à préserver la diversité biologique, qui repose *entre autres* sur les intérêts des populations autochtones.²² La coopération dans le domaine des affaires sociales et de la pauvreté, axée sur les populations autochtones, figure également dans l'accord de partenariat avec le Mexique.²³

L'Union européenne cherche également à attirer l'attention sur la situation préoccupante des populations autochtones dans des enceintes internationales telles que la Commission des droits de l'homme de l'ONU et l'Assemblée générale des Nations unies. Lors de la 57ème session de la Commission des droits de l'homme des Nations unies, la Présidence de l'Union européenne a souligné que les droits de l'homme de ces populations devaient être pleinement respectés en toutes circonstances.²⁴ L'Union européenne a invité, en particulier, le gouvernement mexicain à poursuivre ses efforts pour mettre un terme à la discrimination exercée à l'encontre des populations autochtones et à s'employer activement à permettre à ces populations de jouir pleinement de leurs droits de l'homme. Lors de cette session, tous les pays de l'Union européenne ont soutenu une résolution présentée par le Danemark recommandant au Conseil économique et social la création d'un forum permanent des populations autochtones.

²⁰ Peut être consulté à l'adresse: http://www.cc.cec/home/dgserv/dev/iqsg/files/orig_csp/bv_csp.pdf.

²¹ Accord-cadre de coopération entre la Communauté économique européenne et les Républiques du Costa Rica, d'El Salvador, du Guatemala, du Honduras, du Nicaragua et du Panama, JO L 063 du 12.03.99.

²² Accord-cadre de coopération entre la Communauté économique européenne et les Républiques du Costa Rica, d'El Salvador, du Guatemala, du Honduras, du Nicaragua et du Panama, JO L 172 du 30.06.1986.

²³ Accord de partenariat économique, de coordination politique et de coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États-Unis du Mexique, d'autre part - JO L 276 du 28/10/2000.

²⁴ Déclaration de la Présidence de l'Union européenne (point 7), 57ème session de la Commission des droits de l'homme des Nations unies, 19 mars –27 avril 2001.

Au niveau mondial, l'Union européenne participe activement aux travaux du Groupe de travail ad-hoc et non restreint sur l'article 8 (j) de la Convention relative à la diversité biologique (CDB) et ses dispositions connexes. Cet article fait obligation aux parties de respecter, de préserver et de maintenir les connaissances, innovations et pratiques des communautés autochtones et locales qui incarnent des modes de vie traditionnels présentant un intérêt pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique. Ce groupe de travail a progressé dans la mise en oeuvre du programme de travail, *notamment* grâce à l'adoption de projets de recommandations concernant la réalisation d'évaluations de l'impact culturel, environnemental et social d'interventions prévues ou qui pourraient avoir une incidence sur des sites sacrés, des terres ou des étendues d'eau traditionnellement occupés ou exploités par les communautés autochtones et locales. La contribution de l'Union européenne a été décisive pour parvenir à ce résultat.

En outre, toujours dans le cadre de la CDB, l'Union européenne a été l'un des acteurs qui s'est employé le plus activement à encourager l'élaboration du projet de lignes directrices de Bonn sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation. Ces lignes directrices s'appliquent à l'ensemble des ressources génétiques ainsi qu'aux connaissances, innovations et pratiques traditionnelles connexes qui relèvent de la CDB. Elles ont pour objet de garantir le plein respect des principes relatifs au 'consentement préalable en connaissance de cause' et aux 'conditions convenues d'un commun accord' lors de toute demande d'accès aux ressources génétiques ou aux connaissances traditionnelles des populations autochtones ou des communautés locales.²⁵

- Contrôler systématiquement les projets qui ont une incidence sur les populations autochtones

Le contrôle et l'évaluation doivent constituer une composante essentielle du cycle d'un projet. La communication sur les droits de l'homme souligne l'importance décisive que présentent le contrôle, l'évaluation et la détermination de l'incidence des projets; elle prévoit que la Commission élaborera une méthodologie pour évaluer l'impact sur les droits de l'homme des projets et programmes de coopération et contrôlera l'incidence des projets et programmes individuels sur les droits de l'homme, lesquels englobent bien entendu les droits des populations autochtones. Les lignes directrices de la Commission relatives à la gestion durable des ressources en eau prévoient que les projets doivent spécifier quels sont les indicateurs servant à mesurer l'impact social et préciser les moyens servant à leur contrôle et à leur analyse, et que des systèmes doivent être mis au point pour contrôler l'impact social, économique et environnemental d'un projet. Cela suppose que des indicateurs de résultats appropriés pour l'évaluation des projets au cours de l'exécution et de la phase postérieure aient été clairement définis. La communication relative au plan d'action en faveur de la diversité biologique énonce également la nécessité de procéder à des études d'impact. Elle suggère, en particulier, de développer les capacités des institutions nationales et locales à effectuer et à évaluer des études sur l'impact environnemental afin de veiller à ce que la diversité biologique soit intégrée dans les divers programmes et politiques.

Le manuel de la Commission concernant l'intégration des préoccupations environnementales soulignera l'importance du contrôle de l'impact des projets afin de déterminer s'ils ont une incidence néfaste ou grave sur l'utilisation des terres, le mode de vie et les valeurs communautaires ainsi que sur les populations autochtones. Il expose une méthodologie

²⁵ L'adoption finale, par la sixième conférence des parties à la CDB, tant des recommandations susmentionnées que des lignes directrices de Bonn devrait intervenir en avril 2002 à la Haye.

détaillée permettant d'établir l'impact sur la 'situation environnementale initiale'. Au nombre des incidences négatives pour les populations autochtones figurent, par exemple, la perte de terres ou de moyens de subsistance, la modification ou la perte de droits et coutumes traditionnels ainsi que la réinstallation forcée. Le manuel indique clairement que le contrôle doit s'effectuer pendant toutes les phases du cycle du projet, lors de la détermination de la situation environnementale de base, de l'impact potentiel et réel des projets et de la fixation des mesures éventuelles visant à atténuer les effets négatifs ou à offrir un dédommagement.

Le contrôle des projets ayant une incidence sur les populations autochtones constitue l'une des principales attributions du correspondant chargé de ces questions au sein de la Commission (voir point 2 ci-dessous).

- Former le personnel de la Commission et des États membres aux questions thématiques et géographiques en jeu

Une formation est nécessaire pour renforcer la capacité du personnel de la Commission à traiter des questions spécifiques touchant aux droits de l'homme, y compris celles qui ont trait aux populations autochtones, et elle doit servir à améliorer les informations en retour fournies par les délégations sur les programmes et projets ayant une incidence sur ces communautés. Les délégations consultées lors de la préparation du présent rapport (voir point 2.1.5 ci-dessous) ont demandé nettement à recevoir des informations plus claires sur les questions relatives aux populations autochtones et à pouvoir disposer sur le terrain de plus grandes compétences en la matière.

La communication sur les droits de l'homme confirme la nécessité de former le personnel de la Commission et des crédits spécifiques ont été inscrits à cet effet au chapitre A du budget communautaire. Une formation sera dispensée au personnel de la Commission travaillant à la Direction générale des relations extérieures (RELEX) à Bruxelles ainsi qu'au personnel des délégations et elle pourra permettre d'aborder les problèmes des populations autochtones. La Commission mettra en oeuvre des programmes de formation à différents niveaux, en fonction de l'expérience du personnel concerné et de son degré d'implication dans les questions des droits de l'homme. Une formation de base dans le domaine des droits de l'homme et de la démocratie sera dispensée à l'ensemble du personnel entamant ses fonctions à la DG RELEX ainsi qu'au personnel envoyé en délégations. Une formation plus pointue «spécifique à la fonction» sera fournie aux membres du personnel traitant directement des questions relatives aux droits de l'homme. Un autre niveau de formation s'adressant à certains membres du personnel de RELEX concernera l'évaluation des incidences sur les droits de l'homme. La Commission s'appuiera sur l'expérience acquise par les États membres dans ce domaine (notamment le Royaume-Uni, la Finlande et la Suède) et coopèrera avec eux, dans le cadre du groupe de travail du Conseil sur les droits de l'homme (COHOM).

- Renforcer la coordination et la cohérence au sein de l'Union européenne

Le Document de travail appelle également à un renforcement de la coordination, au sein de l'Union européenne, sur les questions touchant aux populations autochtones, l'accent étant mis en premier lieu sur l'échange d'informations et d'expériences de manière à mettre en évidence les difficultés, les priorités et les objectifs communs et à définir des lignes d'action plus concrètes.²⁶ La création, en 2001, d'un groupe de travail de la Commission (sous-groupe au sein du groupe inter-services sur les droits de l'homme) spécifiquement chargé des questions relatives aux populations autochtones, en vue de faciliter les recherches pour la préparation du

²⁶ Document de travail de la Commission du 11 mai 1998, *ibid*, p.16.

présent rapport, a permis de renforcer la circulation des informations entre les services de la Commission et la cohérence dans la fixation des priorités. La Commission a également mis en place des correspondants dans les services clés de manière à assurer la liaison avec les populations autochtones et une plus grande coordination inter-services sur ces questions.

Une consultation a été engagée en 2001 avec 86 délégations de la Commission dans des pays en développement, avec pour objectif d'échanger des expériences et de fixer des priorités, à la lumière des recommandations énoncées dans la Résolution. Le questionnaire élaboré à cet effet a porté sur l'état du dialogue mené avec les autorités nationales sur la question des populations autochtones, l'identification de ces communautés autochtones, leurs difficultés et leurs besoins ainsi que les activités financées par l'Union européenne dans leur pays. Les résultats de cette consultation permettent de dégager un certain nombre de propositions, notamment la nécessité d'améliorer sur le terrain les compétences sur les questions touchant aux populations autochtones et de clarifier davantage les instruments budgétaires de l'Union européenne disponibles pour le traitement de ces questions.

La communication sur les droits de l'homme a renforcé l'objectif visant à encourager la cohérence entre les groupes de travail du Conseil ayant un intérêt politique pour les questions des droits de l'homme et de la démocratisation et les comités chargés de l'aide extérieure. Cette action consistera notamment à mettre en lumière les discordances susceptibles de se produire entre les groupes de travail du Conseil consacrés aux droits de l'homme ou au développement social et d'autres comités. Cette communication défend également l'idée que les droits de l'homme, y compris la question des populations autochtones, doivent être traités comme un thème transversal ou 'inter-piliers' par différents groupes de travail du Conseil. Récemment, la question des populations autochtones a été tout spécialement discutée dans la consultation sur le document de programmation de l'IEDDH pour 2002-2004 avec le comité des droits de l'homme et de la démocratie.²⁷ Après une discussion sur l'approche adoptée par la Commission à l'égard de la question des populations autochtones, les États membres ont approuvé les objectifs spécifiques, les résultats attendus, l'enveloppe indicative et le type d'aide proposée dans ce domaine. Cette partie du document de programmation précise également clairement que pour ce qui est du soutien aux populations autochtones, la Communauté doit continuer à travailler en partenariat avec les organisations internationales, et, en particulier les organes des Nations unies.

Le Parlement européen continue de s'intéresser de près aux activités de la Communauté dans le domaine des droits de l'homme, y compris à celles qui concernent les populations autochtones, et il a suivi attentivement certains projets individuels ayant un impact sur ce groupe. C'est ainsi qu'il a par exemple exprimé des préoccupations au sujet des pressions s'exerçant sur les terres des populations autochtones de la Vallée de Javari au Brésil, où la Commission finançait un projet de développement. La Commission a répondu en fournissant des informations détaillées sur la stratégie et les activités menées dans le cadre de ce projet dont l'objectif était de protéger les populations autochtones et leurs ressources forestières.²⁸ Ce type d'examen et d'échange d'informations est, à l'évidence, utile pour renforcer la cohérence au sein de l'Union sur les questions relatives aux populations autochtones et il convient d'intensifier ces consultations de manière à garantir la cohérence et la complémentarité au sein de l'Union européenne.

²⁷ Document de programmation de l'Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme (2002-2004), *ibid*, section 1.4.3 'populations autochtones'.

²⁸ Question écrite E-0767/98 posée par Mark Watts, Membre du Parlement, à la Commission, JO C 354/24 du 19 novembre 1998.

2.2. Consultation des populations autochtones

- Mettre au point des méthodologies et des procédures afin d'assurer la participation pleine et entière des populations autochtones au processus de développement

À l'occasion de la 57^{ème} commission des NU sur les droits de l'homme, la présidence de l'UE a souligné qu'

« il importe d'insister sur la nature globale du processus de développement et qu'il convient de prêter une attention particulière *notamment* aux populations autochtones pour assurer leur pleine participation.²⁹ »

La Commission s'est efforcée d'intégrer une approche participative dans ses politiques et procédures. La Communication relative aux droits de l'homme met en lumière la nécessité de recourir à des approches participatives pour l'élaboration des programmes et de renforcer les capacités des acteurs de la société civile qui interviennent dans le dialogue et la mise en oeuvre des programmes.³⁰ Le manuel de la Commission relatif à l'incidence sur l'environnement insistera sur le fait que la consultation des communautés concernées fait partie intégrante de tout processus d'évaluation de l'environnement, et que pour atténuer les effets potentiellement négatifs des projets, les groupes autochtones devraient être associés en tant que partenaires à part entière à l'élaboration et à la mise en oeuvre des plans de gestion.³¹ La Communication de la Commission sur les forêts et le développement établit qu'une approche participative est un principe fondamental de tout projet, depuis l'élaboration des mesures jusqu'à leur mise en oeuvre en passant par leur identification et évaluation.³² Les orientations de la Commission en matière de coopération au développement concernant les ressources durables en eau soulignent l'importance d'une approche participative associant les ONG de populations locales et autochtones; en effet, si les parties concernées s'engagent pleinement, le projet a plus de chances de réussir. Les orientations indiquent clairement que les projets doivent non seulement tenir compte des points de vue des populations autochtones, mais aussi qu'ils devraient comporter des actions et une assistance spécifiques pour faire en sorte que les communautés concernées puissent participer effectivement.³³

- Établir des points de contacts à l'intention des populations autochtones dans les services de la Commission européenne

La Commission a mis en place des mécanismes permettant de consulter les populations autochtones à propos des politiques et des activités qui les concernent. Plus important, comme le recommande le Document de travail, la Commission a créé des points de contact dans les services clés pour assurer la liaison avec les populations autochtones.³⁴ Ces services sont également chargés de l'appui technique au personnel de la Commission et du suivi de

²⁹ Déclaration de la présidence de l'UE pour le point 7 'Le droit au développement' - Résolution 2001/9L15/Rev.1

³⁰ Communication de la Commission sur le rôle de l'Union européenne dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratisation, du 8 mai 2001 *ibid.*

³¹ 'Intégrer les questions d'environnement dans la coopération économique et au développement' (projet), *ibid.*

³² Communication sur les forêts et le développement, *ibid.*

³³ Orientations pour la coopération au développement dans le domaine des ressources en eau – Pour une gestion durable des ressources en eau, Commission européenne, 1998 Numéro de catalogue: CF -16-98-966- EN-C, disponible sur: http://europa.eu.int/comm/development/publicat/water/en/frontpage_en.htm

³⁴ Document de travail de la Commission 11 mai 1998, *ibid.*, p.15

questions concernant les populations autochtones.³⁵ Ces points de contact ont été établis dans les directions générales Relations extérieures (unité Droits de l'homme et démocratisation), Développement (desk société civile), Environnement (desk CBD et populations autochtones) et EuropeAid (unité Démocratie et droits de l'homme). Ces points de contact collaborent étroitement avec les desks géographiques des services de la Commission, les délégations de la Commission et les représentants des États membres.

La Commission a pu consulter aussi un réseau informel de trois organisations de populations autochtones, l'*International Alliance of Indigenous and Tribal Peoples of the Tropical Forests*, le *Saami Council* et l'*International Working Group for Indigenous Affairs (IWGIA)*, afin de promouvoir la coordination, l'échange d'expériences et la transparence dans la mise au point des projets.

- Définir les priorités des populations autochtones

La Commission a procédé à une large consultation des populations autochtones afin de connaître leurs priorités dans le processus de développement, s'inspirant de cette consultation pour élaborer le Document de travail en 1998. En 2001, la Commission a envoyé un questionnaire détaillé à des organisations de populations indigènes pour savoir dans quelle mesure la Résolution et le Document de travail avaient été mis en pratique; ce questionnaire a été envoyé tout d'abord au réseau d'organisations déjà en contact avec la Commission, qui l'a ensuite distribué plus largement à de plus petits groupes. Son objectif était d'identifier les communautés autochtones, de connaître leur situation juridique et socio-économique, leurs priorités au niveau national, régional et local, et, en vue de la mise en oeuvre de la Résolution, leurs contacts avec les projets et les programmes de l'UE et leurs relations avec les délégations de la Commission.

Les réponses aux questionnaires ont fourni des informations détaillées sur la situation des populations autochtones, qui seront utilisées lors de l'élaboration et de la mise en oeuvre des projets et pour contribuer à affiner la stratégie générale de l'UE. Les réponses ont révélé toutefois que l'information sur les travaux de l'UE dans ce domaine et les contacts entre les organisations de populations autochtones sur place et les délégations de la Commission devaient être améliorés. Il est apparu que les modalités techniques et administratives à observer pour demander un financement de grands donateurs comme l'UE pouvaient constituer un obstacle à la participation de groupes autochtones, particulièrement pour les petites organisations de base, qui n'ont peut-être pas les capacités nécessaires pour gérer des procédures quelque peu complexes. Cela souligne à quel point il est important, comme le suggère le Document de travail, de mettre au point et d'utiliser des moyens de communication adaptés du point de vue culturel et de renforcer les interventions à petite échelle, notamment par le biais des microprojets. Une somme de 350 014 euros a été allouée à la *Rainforest Foundation and International Alliance of Indigenous and Tribal Peoples of the Tropical Forests* dans le cadre de l'IEDDH pour un projet concernant 'L'avis des populations autochtones sur le développement et la mise en oeuvre de la résolution de l'UE relative aux populations autochtones'.³⁶ Ce projet étudiera et décrira 7 études de cas de la coopération au développement de la CE et ses relations avec les populations autochtones et comprendra l'organisation d'une conférence à Bruxelles en 2002. La conférence réunira des représentants

³⁵ Pour savoir comment prendre contact avec les points de liaison de la Commission, consulter: http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/ip/index.htm

³⁶ *Rainforest Foundation and International Alliance of Indigenous and Tribal Peoples of the Tropical Forests*, 'Avis des populations autochtones sur le développement: mise en oeuvre de la politique de l'UE en faveur des populations autochtones', projet no. 2000/035, Ligne budgétaire B7-702

des organisations de populations autochtones, des ONG européennes et des fonctionnaires de l'UE qui étudieront comment mettre en oeuvre la politique de l'UE concernant les populations autochtones. Les études de cas constitueront la base des discussions pendant la conférence qui durera quatre jours; un 'comité autochtone' distinct au sein duquel des représentants autochtones échangeront des informations et discuteront de la stratégie pour mettre en oeuvre la politique de l'UE est également prévu.

Une série d'études régionales financées par la Commission et coordonnées par le *Saami Council* ³⁷ (organisation de populations autochtones) ont permis d'approfondir les recherches sur les priorités des populations autochtones. L'objectif des 10 études régionales était d'améliorer l'impact des programmes de coopération au développement en fournissant des informations sur les priorités des populations autochtones et, conformément au Document de travail, en repérant les populations autochtones se trouvant dans une situation particulièrement critique. Les études ont analysé la situation des populations autochtones en ce qui concerne le respect des droits de l'homme, leur statut dans le système juridique, leur situation socio-économique et les menaces pour leur environnement et leur culture; les conclusions de ces études ont été que les questions de racisme et d'environnement sont des priorités particulières auxquelles il convient de s'atteler. Parmi les autres priorités énoncées, on peut citer la nécessité pour les populations autochtones d'être intégrées en tant que partenaires à part entière dans le processus de développement, la nécessité de renforcer les capacités des organisations de populations autochtones ainsi que celle de constituer des coalitions avec d'autres organisations de la société civile.

- Faire en sorte que les populations autochtones puissent se prononcer en connaissance de cause sur des activités spécifiques de l'UE

La Commission a instauré une consultation avec les populations autochtones pour des activités particulières telles que des missions d'observation des élections. Par exemple, pendant la mission d'observation des élections au Pérou en 2001, la mission s'est intéressée particulièrement à la situation des communautés autochtones, qui risquaient d'être victimes d'exclusion et de discrimination lors des élections.³⁸ La mission a abordé ce problème en interrogeant des représentants de groupes autochtones sur les difficultés rencontrées par leurs communautés. Dans ce contexte, un séminaire d'une journée a été organisé pour les associations et les communautés autochtones, en collaboration avec le bureau du médiateur. Les représentants des populations autochtones ont exposé les problèmes spécifiques qu'ils rencontraient: mécontentement en ce qui concerne les listes électorales, non utilisation des langues indigènes pour communiquer les informations électorales, localisation des bureaux de vote et traitement réservé aux villages les plus isolés. Les représentants ont fait des propositions pour résoudre ces problèmes, qui ont porté essentiellement sur l'utilisation de leur propre langue tout au long du processus électoral, la décentralisation territoriale et culturelle dans les différentes communautés au Pérou et l'éducation civique dans les écoles par des accords passés avec les institutions électorales et les organisations non gouvernementales. Ces requêtes figurent dans le rapport du médiateur sur les communautés autochtones au cours du premier tour des élections, qui a proposé que les organisations électorales travaillent en coordination avec les autorités autochtones.

³⁷ *Saami Council*, 'Études régionales dans les zones autochtones: formation aux normes internationales en matière de droits de l'homme et processus politique', no. du projet MTR/VN/98/15, Ligne budgétaire B7-702

³⁸ Mission d'observation des élections de l'Union européenne, Pérou - élections législatives 2001 Rapport final, disponible sur:
http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/eu_election_ass_observ/peru/final_report.pdf

2.3. Appui aux populations autochtones dans des domaines prioritaires

Par le biais des instruments budgétaires décrits à la section 2 ci-dessus, la Commission a alloué € 21,9 millions à des projets concernant directement les populations autochtones. Ce montant ne comprend pas les nombreux projets et programmes ayant une incidence indirecte sur les populations autochtones. Il apparaît, à l'examen des activités en faveur de ce groupe, que la Commission a consacré des fonds à un certain nombre de secteurs thématiques clés exposés dans la Résolution et dans le Document de travail. Les projets étant trop nombreux pour être passés en revue individuellement dans un rapport de cette nature, nous décrivons ci-dessous quelques-uns des exemples les plus pertinents, en mettant en évidence les projets qui visent directement les populations autochtones et ceux qui ont une incidence évidente sur les communautés autochtones.

- Appui aux initiatives nationales visant à faire reconnaître et respecter les droits des populations autochtones

Gestion et conservation au Botswana

La Communauté finance un programme de conservation et de gestion de la faune sauvage au Botswana, dont un élément essentiel est l'aide à la gestion des ressources naturelles collectives.³⁹ L'objectif du programme, qui a débuté en 2000, est d'accroître les bénéfices des communautés très pauvres et vulnérables, leur permettant de subvenir à leurs besoins essentiels par leurs ressources propres. Le programme, qui a été élaboré après consultation approfondie des parties intéressées, est destiné à jouer un rôle de catalyseur dans le renforcement des institutions, en insistant sur le renforcement des capacités des institutions et des personnels locaux, et en améliorant l'efficacité des infrastructures existantes, notamment pour la gestion de zones protégées. En outre, le programme vise à promouvoir la coopération avec les ministères et les départements nationaux et les ONG. Les activités de suivi sur place, en collaboration avec les collectivités locales, constituent un aspect important du programme. Le personnel affecté au projet travaille avec les collectivités locales pour susciter une prise de conscience, particulièrement en vue du règlement de conflits à propos de l'utilisation des ressources et de l'établissement de 'zones à usage collectif'. Dans ce contexte, le personnel affecté au projet doit bien s'imprégner des motivations et des aspirations des communautés, identifier les entraves sociales ou culturelles à la participation de la collectivité et vérifier si des groupes particuliers au sein des communautés ont participé et bénéficié pleinement du programme.

- Formation et éducation à l'intention des populations autochtones

Constituer des communautés par l'éducation

Un projet mis sur pied par l'ONG Novib en collaboration avec l'Association *Inter-Mountain Peoples Education and Culture in Thailand* (IMPECT) a reçu € 151 456 en 1999.⁴⁰ L'initiative visait à soutenir la constitution de communautés, l'organisation et le renforcement des capacités des tribus montagnaises de Thaïlande, par l'éducation, en ciblant 100 villages et 45 000 personnes environ. Un des principaux objectifs des activités était d'encourager les populations des montagnes à préserver et à transmettre leur culture et leurs connaissances à la nouvelle génération. Le programme comprenait l'éducation et la formation en matière de

³⁹ Programme de conservation et de gestion de la faune sauvage, projet n° ACP/BT/005, 8ème FED

⁴⁰ NOVIB, 'Inter-Mountain People Education and Culture in Thailand Association's Operational Plan' projet n°PVD/99/936, Ligne budgétaire B7-6000

protection de l'environnement, de droits de l'homme et de droits de la communauté, ainsi que la formation de personnel pour les organisations communautaires, y compris le développement des capacités techniques et des capacités à diriger un groupe. Le projet visait à permettre aux communautés locales d'assumer la responsabilité de leur propre formation.

- Développement des capacités des organisations autochtones

Renforcer les organisations de base

L'*International Working Group for Indigenous Affairs (IWGIA)* a reçu plus de € 1,1 million en 2000 pour coordonner des microprojets mis en oeuvre par des organisations de populations autochtones de base.⁴¹ Grâce à des interventions à petite échelle de ce type, le programme peut répondre rapidement et avec suffisamment de souplesse aux besoins de ces organisations. Un objectif prioritaire de l'initiative était de renforcer les capacités de petites ONG afin qu'elles puissent mieux participer aux décisions qui touchent leurs moyens de subsistance et leurs modes de vie. Les activités spécifiques du programme ont consisté notamment à renforcer les capacités institutionnelles et les infrastructures de chaque organisation, notamment en développant leurs capacités en matière de documentation, de recherche et de publication, à former le personnel aux grandes questions des droits de l'homme, à faciliter la participation des populations autochtones aux séminaires nationaux et internationaux et à nouer des contacts entre les organisations.

- Mise en réseau et échange d'expériences entre populations autochtones

Établissement d'un réseau en Amazonie

L'Association latino-américaine pour les droits de l'homme (ALDHU) a reçu une subvention de € 603 397 en 2000 pour établir un réseau radio destiné à améliorer la communication entre les populations amazoniennes et défendre leur mode de vie et l'écosystème amazonien.⁴² Le réseau a relié par satellite 25 stations de radio en Bolivie, au Brésil, en Colombie, en Équateur, au Pérou et au Venezuela. Les objectifs clés du projet étaient de coordonner des partenariats nationaux et régionaux d'organisations de populations autochtones et de sensibiliser la communauté internationale aux problèmes et aux réalisations des communautés autochtones dans cette région. Activités du projet: planification détaillée avec des experts concernant la nature thématique du réseau, ateliers de formation sur la création de groupes de communication et échanges d'expériences entre ces groupes, formation d'un producteur multilingue et production d'émissions sur les questions relatives aux populations autochtones. Le réseau vise en outre à faire participer les populations autochtones aux aspects opérationnels de la radiodiffusion, tant en termes de reportages que d'infrastructures techniques. Le coordinateur de ce projet, ALDHU, a reçu le Prix 2001 des droits de l'homme du gouvernement français.

⁴¹ Groupe de travail international pour les affaires indigènes (IWGIA), 'Indigenous peoples, human rights and capacity building', projet n°MTR/VN/98/138, Ligne budgétaire B7-7020

⁴² Asociacion Latinoamericana para los Derechos Humanos (ALDHU), 'Un réseau radio pour le bassin amazonien', projet n° T-2000/144, Ligne budgétaire B7-7030

- Renforcer la sauvegarde des connaissances, des innovations et des pratiques des populations autochtones

Recherche sur les pratiques autochtones et sensibilisation

Une étude internationale sur la culture, les coutumes et les traditions des populations autochtones réalisée par le *Saami Council* a bénéficié d'une contribution de la CE de € 353 868 en 2000.⁴³ Le projet a recours à des études de cas menées en Afrique, dans le Pacifique, aux Amériques, en Asie, en Australie et en Europe, pour étudier et faire une analyse comparative des coutumes, des cultures, des traditions et des identités des populations autochtones. La mise au point d'outils pratiques pour la recherche et la définition de politiques constitue un élément important de la protection effective de lois et pratiques coutumières aux niveaux national et international. Il convient de souligner ici les contributions positives que les populations autochtones ont apportées et continuent d'apporter au droit et à la démocratie dans le cadre de la protection de la culture et du droit coutumier. Les orientations et les points d'action visant à sauvegarder la culture et les traditions autochtones, notamment grâce à une présentation vidéo distribuée dans les communautés autochtones, devraient faire prendre conscience de ces questions. Un groupe consultatif informel d'experts autochtones en matière de coutumes et de traditions est une composante essentielle de cette initiative.

3. AUTRES INTERVENTIONS NECESSAIRES

Comme il a été souligné tout au long du rapport, l'aide de la Communauté et de ses États membres en faveur des populations autochtones est un domaine qui évolue. La Résolution et le Document de travail ont fourni un cadre concret permettant de mettre au point une politique globale et d'améliorer l'impact des activités financées. C'est ce qui se fait et la Section 2 démontre que la Communauté a fait des progrès tangibles dans ce sens. Des progrès doivent être faits dans les domaines énoncés ci-après.

Le processus d'intégration de la problématique des populations autochtones dans les politiques, les programmes et les activités est une vaste entreprise. L'éventail des activités qui peuvent avoir une incidence sur les populations autochtones est large et la méthodologie pour intégrer cette question doit être encore affinée. Il faut identifier de manière systématique tous les projets qui concernent les populations autochtones. En plus d'une référence aux droits de l'homme, les projets devraient comporter une référence spécifique aux populations autochtones; il sera ainsi facile de repérer les projets et de les suivre tout au long du cycle. De cette façon, une base de données centrale sur les actions en faveur des populations autochtones pourra être établie par la Commission. En ce qui concerne la coordination et la cohérence de l'action de l'UE, la coopération peut être améliorée entre les services de la Commission, entre la Commission et les États membres et avec d'autres organisations et donateurs actifs dans ce domaine. Les correspondants à la Commission peuvent en être la cheville ouvrière.

L'insertion d'orientations spécifiques pour protéger les droits des populations autochtones dans les documents de procédure et les manuels de la Commission dans des domaines tels que l'impact sur l'environnement et la gestion des ressources est une avancée qui devrait être reproduite dans tous les documents de la Communauté ayant trait aux populations

⁴³ Le Saami Council, 'Analyse comparative de la culture, des coutumes et des traditions des populations autochtones', projet n° T-2000/141, Ligne budgétaire B7-7020

autochtones. S'il est vrai que ces orientations doivent refléter le contexte spécifique de l'action, des normes de base communes de protection pourraient être incluses dans tous les manuels appropriés. Dans le cadre de cette intégration, des actions prioritaires devraient aussi comprendre la formation, tant spécifique que générale (droits de l'homme), du personnel de la Commission aux droits des populations autochtones et à l'impact potentiel des projets. La mise au point d'indicateurs appropriés de l'impact et d'outils méthodologiques pour évaluer la réussite des projets mettant l'accent sur les populations autochtones devrait être aussi considérée comme une priorité. Les activités relatives à l'intégration non seulement s'inspireront des meilleures pratiques adoptées dans d'autres domaines tels que l'égalité des sexes, elles seront aussi menées conjointement au suivi de la communication sur les droits de l'homme, qui visera en priorité à intégrer les droits de l'homme et la démocratie dans l'aide extérieure, la formation du personnel et la définition d'indicateurs d'évaluation de l'impact et de méthodologies de suivi.

Des efforts significatifs ont été faits pour améliorer la consultation des populations autochtones, essentiellement par le biais d'ONG établies, telles que celles participant au réseau européen informel qui se réunit à Bruxelles. Les réponses au questionnaire envoyé aux délégations de la Commission indiquent que les petites organisations de base dans les pays en développement pourraient être mieux informées de l'action de l'UE. La difficulté qu'éprouvent les plus petites organisations à venir à bout des procédures administratives de la Commission peut également être un obstacle à une bonne canalisation de l'aide là où elle est le plus nécessaire. Le renforcement du rôle des délégations dans la gestion de microprojets sera utile à cet égard et correspond à la proposition de soutenir plus d'interventions à petite échelle formulée dans le Document de travail.

Bien que les engagements politiques et les procédures techniques pour faciliter la participation des populations autochtones tout au long du cycle du projet existent, la situation à cet égard pourrait être meilleure. Dès lors que, par le processus d'intégration de la problématique des populations autochtones et de consultation, il apparaît que des projets concernent les populations autochtones, des activités spécifiques devraient être prévues systématiquement dans les projets pour associer leurs représentants à tous les stades, de l'élaboration du projet à son évaluation.

4. CONCLUSIONS

La résolution du Conseil Développement de novembre 1998, s'inspirant des orientations du document de travail de la Commission, a posé les bases d'une politique globale de l'UE en faveur des populations autochtones. La Résolution reflète le large consensus qui s'est dégagé au sein de l'UE sur la nécessité de construire des partenariats avec les communautés autochtones et d'intégrer la problématique de ces communautés dans toutes les politiques et tous les programmes pertinents de l'Union.

Le présent rapport a évalué comment la Communauté a travaillé pour atteindre les objectifs de la Résolution. Des progrès significatifs ont été réalisés dans ce sens. Dans le domaine de l'intégration de la question des populations autochtones, des orientations spécifiques ont été inscrites dans des règlements, des déclarations de principe et des manuels pratiques de la Commission. Les procédures sont en place pour former le personnel de la Commission à des questions spécifiques relevant des droits de l'homme telles que la problématique des populations autochtones, et la coordination de l'information à la Commission a été améliorée. L'UE a défendu les droits des populations autochtones dans les instances internationales et

dans son dialogue avec les pays partenaires, notamment lors de la négociation des stratégies par pays.

La Commission a pris la consultation des populations autochtones très au sérieux; elle a désigné des correspondants dans plusieurs directions générales, financé des programmes de recherche pour permettre d'identifier les priorités des populations autochtones et établi des procédures pour faire en sorte que les populations autochtones puissent participer pleinement au processus de développement, notamment en intégrant des activités spécifiques dans les projets.

De 1998 à 2000, la Commission a alloué près de 22 millions d'euros à des projets soutenant directement les populations autochtones. Ces fonds ont été consacrés aux principaux domaines évoqués dans la Résolution et dans le Document de travail, notamment les efforts déployés au niveau national pour faire respecter les droits des populations autochtones, la formation et l'éducation des populations autochtones, le renforcement des capacités des organisations autochtones et la mise en place de nouveaux réseaux de populations autochtones.

Le présent rapport n'est cependant pas uniquement un 'catalogue de bonnes actions'. Au contraire, il expose la contribution de la Communauté dans un domaine en pleine évolution et il met en lumière les secteurs dans lesquels des progrès doivent être faits; il indique que la vaste entreprise d'intégration requiert une identification correcte des projets concernant les populations autochtones et la création d'une base de données centrale à la Commission. Les documents de procédure pertinents devraient aussi contenir systématiquement des orientations relatives aux droits des populations autochtones. Il convient encore de former le personnel de la Commission aux questions des droits de l'homme et de mettre au point des indicateurs appropriés d'impact des projets et des mécanismes de suivi parallèlement à la mise en place des initiatives résultant de la communication sur les droits de l'homme.

Le rapport recommande de poursuivre les efforts afin d'améliorer l'échange d'informations entre la Commission et les États membres, et d'assurer que la consultation des organisations de populations autochtones englobe les petits groupes de base dans les pays en développement, pour lesquels l'aide la plus efficace est celle dispensée par le biais d'interventions à petite échelle. Enfin, le rapport conclut que les propositions de projets qui concernent également les populations autochtones doivent comporter des activités spécifiques pour associer les représentants de ces populations à tous les stades du cycle du projet.

Il est clair que la Commission poursuivra ses travaux pour mettre en oeuvre la Résolution, sur les bases solides posées depuis 1998, et avec la contribution de nos partenaires des communautés autochtones, dont les priorités "d'autodéveloppement" joueront un rôle capital dans l'évolution de la coopération au développement de la Communauté et de ses États membres.