



Conseil économique et social

Distr. générale
21 mars 2005
Français
Original : anglais

Instance permanente sur les questions autochtones

Quatrième session

New York, 16-27 mai 2005

Point 4 a) de l'ordre du jour provisoire*

Priorités et thèmes actuels

Renseignements communiqués par les organismes des Nations Unies

Note du Secrétariat

Dans son rapport sur sa troisième session, tenue en mai 2004, l'Instance permanente sur les questions autochtones a recensé les propositions, les objectifs, les recommandations et les éventuels domaines d'action et recommandé, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, aux États, aux organes et organismes du système des Nations Unies et aux organisations intergouvernementales, aux peuples autochtones et aux organisations non gouvernementales d'aider à en assurer la réalisation. On trouvera dans le présent document et ses additifs les renseignements communiqués par les organismes des Nations Unies à ce sujet.

* E/C.19/2005/1.



Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)

Résumé

Le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) se consacre à l'amélioration des conditions de vie, à la fourniture de logements convenables pour tous et au développement durable des établissements humains, en donnant la priorité aux besoins des plus démunis et autres groupes vulnérables et défavorisés, y compris les peuples autochtones. Le Programme pour l'habitat et d'autres instruments et cadres internationaux pertinents liés au développement économique et social et aux droits de l'homme donnent l'orientation nécessaire aux travaux que mène ONU-Habitat dans le domaine du développement des établissements humains. Les principales activités en cours d'ONU-Habitat touchant les besoins des peuples autochtones sont liées aux efforts déployés pour promouvoir l'inclusion, l'intégration sociale et l'exercice des droits au logement dans les établissements humains, par exemple les activités ayant trait à la réalisation de la cible 11 de l'objectif 7 des objectifs du Millénaire pour le développement, à la Campagne mondiale pour la sécurité d'occupation, à la Campagne mondiale pour la gouvernance urbaine et au Programme des Nations Unies sur le droit au logement.

En réponse aux textes et aux demandes issus des première, deuxième et troisième sessions de l'Instance permanente sur les questions autochtones – en particulier le paragraphe 68 des recommandations issues de la troisième session – ONU-Habitat a renforcé son attention sur les questions autochtones et les besoins des populations autochtones. De concert avec le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et dans le cadre de l'application du Programme des Nations Unies sur le droit au logement, on a entrepris un projet de recherche qui a débouché sur un rapport sur le thème « Le droit des peuples autochtones à un logement convenable : vue d'ensemble de la situation à l'échelle mondiale ». D'après ce rapport, malgré certaines politiques et pratiques ciblées dans un certain nombre de pays, les conditions de vie et de logement des autochtones sont très inférieures à celles de l'ensemble de la population. Les conclusions de ce rapport sont regroupées dans les catégories suivantes : Contexte général, Conditions de vie et de logement, lois et politiques relatives au logement, et programmes de logement.

Les recommandations sont regroupées sous les titres suivants : Contexte général (Identité et autodétermination, Participation aux processus de prise de décisions, Discrimination et inégalité, Droits fonciers et logement); Conditions de vie et de logement (Pauvreté, Politiques et programmes de logement, Adéquation des logements, Violence à l'égard des femmes et des enfants, Expulsions forcées et Cadre législatif et institutionnel). Le rapport, qui contient des études de cas menées en Australie, au Canada, en Équateur, en Fédération de Russie, en Finlande, au Kenya, au Mexique, en Norvège, en Suède et aux Philippines, peut être consulté en ligne à l'adresse suivante : <<http://www.unhabitat.org>>.

On trouvera le résumé des résultats de la recherche – les conclusions et recommandations – à la section A du présent rapport.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Suite donnée aux recommandations adressées exclusivement à ONU-Habitat ...	1–51	4
A. Conclusions du projet de recherche ONU-Habitat/Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme sur le thème « Vue d’ensemble de la situation à l’échelle mondiale des droits des peuples autochtones à un logement convenable »	2–23	4
B. Recommandations du projet de recherche ONU-Habitat/Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme consacré à une vue d’ensemble de la situation à l’échelle mondiale des droits des peuples autochtones à un logement convenable	24–51	9
II. Suite donnée par ONU-Habitat aux recommandations adressées à un ou plusieurs organismes et informations concernant les politiques et activités récentes touchant les questions autochtones	52–55	17
III. Les activités menées par ONU-Habitat sur le thème « Les objectifs du Millénaire pour le développement et les peuples autochtones »	56–57	18

I. Suite donnée aux recommandations adressées exclusivement à ONU-Habitat

1. Le présent rapport est établi comme suite aux recommandations de l'Instance permanente sur les questions autochtones à sa troisième session¹, et intéressant le mandat et les activités de l'organisation. Le projet de recherche touchant la vue d'ensemble de la situation à l'échelle mondiale des droits des peuples autochtones à un logement convenable entrepris dans le cadre du Programme des Nations Unies sur le droit au logement – projet conjoint d'ONU-Habitat et du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme – est exécuté en réponse notamment à ces recommandations et représente l'activité d'ONU-Habitat la plus spécifiquement consacrée aux peuples et aux questions autochtones². On trouvera les conclusions et recommandations de ce projet de recherche ci-dessous.

A. Conclusions du projet de recherche ONU-Habitat/ Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur le thème « Vue d'ensemble de la situation à l'échelle mondiale des droits des peuples autochtones à un logement convenable »

Contexte général

2. Bien que les peuples et les communautés autochtones dans le monde soient très différents culturellement, leurs conditions de logement et leurs expériences sont très similaires.

3. Comme l'illustrent les études de cas, les populations autochtones vivant à l'intérieur des frontières d'un pays donné ne sont pas toujours homogènes. Chaque groupe et communauté ethnique a des caractéristiques spécifiques et un rapport particulier avec le gouvernement et la population générale. En plus, chaque communauté autochtone a des expressions et des approches culturelles distinctes en ce qui concerne son environnement naturel.

4. Tous les peuples autochtones mentionnés dans le présent rapport continuent de lutter contre les effets de la colonisation, du nationalisme et/ou de la privatisation. Dans chaque cas, la culture dominante a usé de la force pour conquérir les populations autochtones, puis a procédé à leur homogénéisation ou à leur assimilation forcée. Le résultat en a donc été que la vie des autochtones a été radicalement modifiée et que leur existence et leur identité mêmes mises en danger, en particulier parce qu'ils n'avaient pas le droit de disposer d'eux-mêmes et qu'ils étaient exclus des structures et processus de prise de décisions. En ce qui concerne le logement, cela signifie que les autochtones n'ont eu ni accès aux ressources dont ils avaient besoin pour développer et gérer leur propre logement, ni contrôle sur ces ressources. Dans le même temps, les autochtones et leurs communautés n'ont pas participé de façon significative à l'élaboration et à l'application des politiques et programmes de logement.

5. Les autochtones sont victimes de la discrimination et de l'inégalité dans presque tous les aspects du logement, notamment les lois et politiques ayant des effets discriminatoires, la répartition discriminatoire des ressources touchant le logement, y compris le crédit et les prêts, et les pratiques discriminatoires des

propriétaires privés sur le marché locatif qui empêchent souvent les autochtones de louer même les pires logements.

6. Les politiques et les programmes de logement sont généralement discriminatoires à l'égard des autochtones, soit directement, soit de par leurs effets. Ces conditions inadéquates et discriminatoires règnent même dans les pays où les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ont été ratifiés et où il existe des lois et des mécanismes nationaux visant à promouvoir l'égalité et la protection contre la discrimination en matière de logement et/ou une législation reconnaissant les droits fonciers des autochtones. À simplement parler, il arrive souvent qu'on privilégie les intérêts du développement économique au détriment des droits fondamentaux des peuples autochtones. Pour leur part, les femmes autochtones se trouvent confrontées à une discrimination fondée sur le sexe concernant un certain nombre de droits fondamentaux, qui affecte directement ou indirectement leur possibilité d'exercer leur droit à un logement convenable.

Les conditions de vie et de logement actuelles

7. Les communautés autochtones en général ont un niveau de vie très inférieur par rapport au reste de la population. La pauvreté est l'un des facteurs qui définit le plus la vie des autochtones dans presque toutes les régions du monde. Le nombre plus élevé de personnes sans logement adéquat ou sans abri parmi les autochtones démontre clairement la pauvreté relative de ces derniers.

8. Un certain nombre d'études de cas révèlent que la pauvreté et la situation désavantagée des autochtones et la discrimination dont ils font l'objet en ce qui concerne le droit à un logement convenable sont étroitement liées au fait qu'ils ont été dépossédés de leurs terres. Dans de nombreux cas, la dépossession³ force les autochtones à quitter leurs terres. L'effet produit se fait sentir de diverses façons. Cela les laisse démunis et sans possibilités de trouver un moyen de subsistance, le résultat en étant que souvent ils ne peuvent pas se construire ou obtenir de logement. En raison du manque à la fois de moyens de subsistance et de logement convenable, les autochtones, hommes et femmes, sont forcés de migrer, souvent vers les villes, à la recherche des uns et de l'autre.

9. Les études de cas montrent que les autochtones n'ont généralement pas de logement convenable pour les raisons suivantes, définies dans l'observation générale n° 4 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels :

a) **La sécurité légale de l'occupation.** Les familles et communautés autochtones dans différentes régions du monde ne jouissent pas de la sécurité de l'occupation pour un certain nombre de raisons, notamment le fait que l'État peut les exproprier pour exploiter les ressources; l'État peut les déplacer de force pour faire la place à des projets de développement; des particuliers peuvent user des coutumes et des traditions pour déposséder une veuve ou une divorcée de sa maison et de ses terres; et il est rare que des mesures suffisantes soient prises pour lutter contre les pratiques racistes des propriétaires et autre protagonistes;

b) **La capacité de paiement.** Le logement dans les villes, où les terrains sont rares, devient de plus en plus onéreux, ce qui rend la propriété ou même la location prohibitive, en particulier pour les autochtones qui tendent à se situer dans les couches les plus pauvres de presque toutes les sociétés. À moins qu'un logement public soit disponible, les autochtones n'ont d'autre choix que soit de vivre dans des

logements dont le prix de location est excessif – et d'où ils peuvent être expulsés pour non-paiement de loyer – soit de vivre dans des taudis, dans des établissements « sauvages » ou dans la rue;

c) **L'habitabilité.** Plusieurs études révèlent que les autochtones vivent souvent dans des conditions de suroccupation, ce qui tend à accélérer la détérioration du logement et à accroître le risque de transmission de maladies, ainsi qu'à favoriser la violence familiale et d'autres sévices et abus. Les autochtones vivent souvent dans des logements qui ne les protègent pas des éléments. En outre, il semble y avoir un lien étroit entre des logements de mauvaise qualité et la santé;

d) **L'existence de services.** Nombre de ménages autochtones ne disposent pas de services de base comme l'eau potable et l'électricité. Cela semble être vrai quel que soit le niveau de développement du pays;

e) **La facilité d'accès.** Un logement convenable n'est pas toujours accessible aux autochtones, surtout dans les zones urbaines, en raison des comportements discriminatoires des promoteurs, qui créent des barrières sur le marché locatif. Les femmes autochtones se heurtent en outre à d'autres obstacles pour ce qui est de l'accès au logement – en raison de la discrimination fondée sur le sexe dans les lois, les coutumes et les traditions –, ce qui les empêche d'être propriétaires, locataires ou héritières de terres, de biens et de logements, en particulier après la dissolution du mariage ou le décès du conjoint;

f) **L'emplacement.** Nombre d'autochtones vivent dans des endroits reculés où des services essentiels comme les dispensaires ou hôpitaux et les écoles ne sont pas disponibles;

g) **Le respect du milieu culturel.** Nombre d'autochtones vivent actuellement dans des logements qui ne répondent pas à leurs besoins culturels. Dans des situations où les autochtones vivent dans des logements publics, il arrive souvent que ces unités ne puissent pas accueillir toute la famille élargie, et la plupart des autochtones sont obligés d'abandonner leurs logements traditionnels et adaptés à leur culture lorsqu'ils migrent vers les villes.

10. Outre ce qui précède, les femmes autochtones, que ce soit dans les zones urbaines ou rurales, se trouvent, du fait de leur sexe, confrontées à un certain nombre d'obstacles qui les empêchent d'exercer pleinement leur droit à un logement convenable. On peut déterminer que la violence, en particulier la violence familiale, est l'un des problèmes les plus graves et qu'il est le plus urgent de régler. Des conditions de logement mauvaises et inadéquates, caractérisées par la suroccupation, l'impossibilité de s'isoler, le manque de services d'assainissement et de services de base exacerbent la vulnérabilité des femmes à la violence familiale. Un autre phénomène est le fait que les femmes autochtones ne peuvent pas acquérir de logement indépendamment des hommes. Dans certains cas, les femmes qui vivent seules, qu'elles soient divorcées, veuves, célibataires ou mariées mais séparées de leur mari, se retrouvent victimes de l'ostracisme social. En outre, souvent en raison du droit coutumier, des traditions ou de la culture, les femmes n'ont pas la possibilité d'être propriétaires de biens, d'en acquérir ou d'en hériter.

11. Les études de cas révèlent que la pauvreté extrême, la détérioration et la dépossession des terres, les expulsions forcées, les perspectives d'emploi et la centralisation des services dans les villes, combinées avec l'attrait général de la « vie urbaine », ont pour résultat que nombre d'autochtones migrent vers les villes,

grandes ou petites. Dans les grandes villes, les autochtones connaissent la pauvreté extrême, une discrimination généralisée et la perte de leurs attaches spirituelles, communautaires et familiales et de leurs repères et valeurs culturels. Les conditions de logement sont souvent très mauvaises, et la propriété foncière est prohibitivement chère. Beaucoup vivent donc dans des établissements « sauvages » et des taudis, et d'autres se retrouvent sans abri.

12. L'expulsion forcée est l'une des violations les plus communes du droit à un logement convenable auxquelles sont confrontés les autochtones dans le monde entier, tant en milieu rural qu'urbain. Dans la plupart des cas, ces expulsions sont le résultat de projets de développement comme les barrages hydroélectriques ou l'exploitation minière et forestière. Les terres autochtones sont convoitées pour un certain nombre de raisons : elles sont souvent riches en ressources, situées dans des zones marginales ou reculées, et souvent considérées comme n'appartenant pas légalement aux autochtones.

13. Les effets à court et à long terme des expulsions forcées sur les familles et les communautés autochtones (quelle que soit la façon dont se fait l'expulsion) sont très graves. En outre, les autochtones souffrent tant spirituellement que physiquement de leur déracinement de leurs terres natales, qui détruit leur capacité d'être économiquement autonomes, abaisse leur niveau de vie, crée des problèmes sociaux et de santé et érode les traditions et la culture.

14. Les expulsions forcées et la dépossession des terres ont des effets particulièrement graves sur les femmes autochtones, avec fréquemment pour résultat une charge de travail plus lourde pour les femmes, qui doivent parcourir de longues distances pour trouver d'autres sources d'eau ou de bois pour combustible. En outre, privées du rôle essentiel qu'elles jouent dans la production agricole, les femmes peuvent perdre tout accès à des activités productrices de revenus et être réduites à dépendre économiquement des hommes.

La législation et les politiques touchant le logement

15. Plusieurs des pays étudiés dans le cadre du présent projet de recherche ont adopté ou sont sur le point d'adopter une fondation juridique solide et progressiste en faveur des droits des peuples autochtones. Certaines législations reconnaissent les droits fonciers des peuples autochtones et les protègent contre les déplacements forcés. Dans nombre de cas, toutefois, les lois ne sont pas appliquées comme il le faudrait.

Le droit international

16. Les 10 États examinés en détail dans le projet de recherche ont tous ratifié d'essentiels instruments internationaux d'application générale en matière de droits de l'homme comme le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et le Pacte international relatifs aux droits civils et politiques, ou y ont adhéré. Trois d'entre eux ont aussi ratifié la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail (OIT).

17. Étant donné les conditions de logement inadéquates que connaissent actuellement les populations autochtones, il est manifeste qu'en soi la ratification

d'instruments internationaux d'application générale en matière de droits de l'homme ne se traduit pas nécessairement par l'exercice et la jouissance du droit à un logement convenable et d'autres droits par les autochtones. Cela dit, les conclusions et les observations générales des organes chargés de surveiller l'application des traités ont permis aux peuples autochtones de peser davantage sur le plan juridique lorsqu'ils se réclament de leurs droits fondamentaux.

18. La ratification de la Convention n°169 de l'OIT a aussi été importante pour les peuples autochtones. Tout d'abord, ceux-ci considèrent cette ratification comme une mesure importante, pratique et symbolique en même temps qu'une manifestation de bonne foi de la part de leur gouvernement. Deuxièmement, dans certains cas elle a donné le cadre juridique voulu pour élaborer la législation nationale. Troisièmement, il peut y avoir une volonté plus perceptible de la part de ces États d'engager les autochtones et leurs organes représentatifs dans un dialogue et d'élaborer de meilleures lois reconnaissant les droits des autochtones.

La législation nationale

19. Le projet de recherche a montré que les droits des autochtones sont protégés dans les constitutions ou lois nationales touchant les autochtones de nombre des États étudiés. Quelques-unes de ces lois contiennent des dispositions qui pourraient servir à protéger certains aspects du droit des autochtones à un logement convenable.

20. Plusieurs des États étudiés ont aussi consacré le droit à un logement convenable dans leur constitution. D'autres pays où ce droit n'est pas reconnu dans la Constitution font valoir qu'ils l'appliquent par le biais de lois habilitantes et de politiques et programmes portant spécifiquement sur le logement.

21. Dans plusieurs États, les peuples autochtones ont eu recours aux tribunaux pour faire appliquer leurs droits même si, dans l'ensemble, ils ne semblent pas être très nombreux dans ce cas. L'issue des contentieux sur les problèmes liés aux droits fonciers et au droit au logement des autochtones est très variée. Par exemple, en Norvège, la décision de la Cour suprême sur deux affaires a débouché sur la reconnaissance des droits fonciers des Sâmes. Au Canada, des locataires autochtones ont attaqué en justice un propriétaire pour observations discriminatoires et ont eu gain de cause. Par contre, en Australie, des locataires autochtones ont contesté des expulsions imposées par l'État et porté plainte à propos de commentaires discriminatoires faits par un propriétaire privé et ont été déboutés. En Équateur, des autochtones ont engagé plusieurs affaires contre des compagnies qui voulaient exploiter du pétrole, et ont parfois remporté des victoires, parfois essuyé des défaites.

Les programmes de logement

22. Les études de cas décrivent une gamme de programmes de logement, dont certains visent spécifiquement les autochtones, et d'autres ont été conçus pour l'ensemble de la population mais dont, manifestement, les autochtones peuvent se prévaloir.

23. Les programmes et projets les plus efficaces sont souvent ceux auxquels les autochtones ont été activement associés de diverses façons. Par exemple, au Canada, les logements sociaux ou publics dont des autochtones sont propriétaires ou gérants

et qui ont été conçus d'une façon tenant compte de leur culture se sont révélés avoir beaucoup de succès auprès des locataires autochtones. En Finlande, le Gouvernement a appliqué un plan de prêt et de subvention en faveur des Sâmes qui leur permet de construire leurs propres habitations sur leurs propres terres et dont le résultat a été une proportion élevée de Sâmes propriétaires de leur logement et des taux plus faibles de locataires de logements sociaux. Au Kenya, des femmes Masai ont participé à un projet leur permettant d'utiliser le savoir-faire et des matériaux autochtones pour modifier les logements existants de façon à les faire mieux correspondre à leurs besoins.

**B. Recommandations du projet de recherche ONU-Habitat/
Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
consacré à une vue d'ensemble de la situation à l'échelle mondiale
des droits des peuples autochtones à un logement convenable**

24. Les recommandations qui suivent se fondent sur les conclusions et les propositions formulées par les chercheurs de ce projet. Elles visent à aborder les questions de logement les plus pressantes auxquelles doivent faire face les autochtones, hommes et femmes. Les recommandations s'adressent principalement aux gouvernements, mais certaines visent d'autres protagonistes comme les institutions financières, les communautés et dirigeants autochtones et les organisations non gouvernementales.

25. Il serait très utile que tous les organismes compétents des Nations Unies et les autres organisations intergouvernementales intéressées (ONU-Habitat, Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et Instance permanente sur les questions autochtones notamment) accordent une plus grande attention aux droits des autochtones au logement et élaborent de nouveaux programmes, normes et politiques appropriés, notamment des résolutions de leurs organes de décision, de façon à influencer et guider tous les protagonistes, en particulier les gouvernements, pour qu'ils contribuent plus efficacement à la réalisation intégrale et progressiste des droits des autochtones à un logement convenable.

Contexte général

Identité et autodétermination

26. **Le droit à l'autodétermination des peuples autochtones est un élément important pour ce qui est d'assurer la préservation des cultures et des identités autochtones et de la réalisation du droit au logement, ce qui ne veut pas dire que ces droits s'excluent mutuellement ou sont interdépendants. Cela veut dire, par contre, que l'exercice du droit à l'autodétermination pourrait aider à réaliser le droit des autochtones à un logement convenable comme il permettrait aux autochtones de s'administrer eux-mêmes et de participer aux processus de prise de décisions et à l'élaboration des politiques qui les touchent directement.**

27. **Les droits collectifs spécifiques des autochtones – y compris les droits à l'autogouvernance – ne doivent pas servir à exclure certains membres (les femmes et les jeunes par exemple) des communautés autochtones ou à exercer une discrimination à leur égard. Les communautés autochtones qui**

s'administrent actuellement elles-mêmes devraient donc veiller à l'égalité de participation des femmes et des jeunes autochtones à tous les aspects de l'autogouvernance, notamment la conception et l'application des lois, politiques et programmes qui affectent leurs droits à la terre, à la propriété et au logement.

La participation aux processus de prise de décision

28. Les femmes et les hommes autochtones resteront marginalisés s'ils sont exclus des processus de prise de décisions. Les gouvernements doivent veiller à ce que les autochtones soient inclus en tant que partenaires, sur un pied d'égalité, à tous les processus de prise de décisions, en particulier ceux portant sur les questions qui intéressent les communautés autochtones et sont importantes pour elles. En ce qui concerne le logement, les hommes et femmes autochtones doivent participer librement et sur un pied d'égalité à l'élaboration de toutes les législations et politiques ou tous les programmes qui pourraient influencer sur leurs conditions de logement. Ils doivent aussi participer sur un pied d'égalité aux débats, négociations et décisions concernant les projets de développement devant être exécutés sur leurs terres. Le principe du consentement préalable et librement exprimé en toute connaissance de cause doit être appliqué à tous les stades du cycle du projet, ce qui suppose que les voix des autochtones soient entendues et leurs exigences et préoccupations prises en considération lorsque sont arrêtées les priorités en matière de développement et les affectations de ressources.

La discrimination et l'inégalité

29. Conformément au droit international relatif aux droits de l'homme, les États doivent d'urgence s'attaquer à la discrimination, à l'inégalité et aux injustices dont ont pâti les autochtones tout au long de l'histoire. Pour cela, il faut interpréter les droits et les lois, et concevoir les politiques et les programmes de façon à prendre en compte le désavantage inhérent dont souffrent les hommes et femmes autochtones dans la société, et assurer à ces derniers l'égalité d'accès et de résultats.

30. Les communautés autochtones doivent veiller à ce que les femmes autochtones ne soient pas victimes de discrimination et d'inégalité dans leur propres communautés, notamment du fait de l'application du droit coutumier et des pratiques traditionnelles. À mesure que les autochtones parviennent à des niveaux plus élevés de participation dans les processus de prise de décisions, les principes d'égalité et de non-discrimination doivent guider ce processus, en particulier du point de vue des femmes autochtones.

Les droits fonciers et le logement

31. Le fait que les peuples autochtones sont dépossédés de leurs terres ont de graves conséquences, notamment la violation d'un certain nombre d'autres droits, comme le droit à un logement convenable. Le rapport entre les droits fonciers et les droits économiques, sociaux et culturels mérite une plus grande attention au niveau international. En particulier, il serait utile de voir si la lutte des autochtones pour les droits fonciers pourrait avancer si l'on se plaçait du point de vue des droits au logement. À cette fin, ONU-Habitat et le Haut

Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme – par l'intermédiaire du Programme des Nations Unies sur le droit au logement – en coopération avec l'Instance permanente sur les questions autochtones, pourraient organiser un séminaire sur les peuples autochtones et le droit à un logement convenable qui réunirait des experts autochtones et non autochtones, des gouvernements et des organisations non gouvernementales afin de diffuser les conclusions du présent rapport et formuler des recommandations sur la façon de promouvoir et de protéger plus efficacement les droits des autochtones à un logement convenable, y compris les questions touchant les droits fonciers. De telles initiatives pourraient aussi se baser et se concentrer sur de nouveaux programmes, normes et politiques pouvant tenir compte du principe du consentement préalable et librement exprimé en toute connaissance de cause.

Les conditions de vie et de logement

La lutte contre la pauvreté

32. L'une des meilleures façons d'améliorer les conditions de logement des autochtones est de se pencher sur la question de leur pauvreté. Cela est conforme au principe selon lequel le droit à un logement convenable est un élément constitutif du droit à un niveau de vie adéquat tel que formulé dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Les gouvernements doivent instaurer les conditions permettant aux autochtones de devenir économiquement autonomes. Cela peut se faire en prenant un certain nombre de mesures concrètes, la plus importante étant sans doute d'assurer que les autochtones gardent l'accès à leurs terres et à leurs ressources productives comme le crédit et les prêts, ainsi que l'éducation et la formation. Les gouvernements doivent également élaborer des politiques économiques spécifiques qui stimulent les possibilités d'emploi dans les zones urbaines et le développement dans les zones rurales tenant compte des besoins, des droits et des modes de production des autochtones.

33. Les gouvernements doivent également parer à d'autres désavantages socioéconomiques dont pâtissent les autochtones, une mauvaise santé et de faibles niveaux d'éducation par exemple, en fournissant des services adéquats (tant du point de vue culturel que de celui de la qualité) à toutes les communautés autochtones.

Les politiques et les programmes de logement

34. Dans le cadre général de politiques et de stratégies de logement favorables, les gouvernements et les promoteurs doivent prendre des mesures, dans la limite des ressources dont ils disposent, pour réaliser pleinement et de façon progressiste le droit à un logement convenable. Il convient d'élaborer et d'appliquer des programmes et projets de logement novateurs qui assurent la disponibilité et l'accessibilité de logements abordables pour les secteurs les plus pauvres de la société, y compris les autochtones. Par exemple, dans le contexte urbain, les gouvernements pourraient examiner la façon dont on pourrait développer davantage les logements locatifs et/ou mieux répondre aux besoins des citadins autochtones. De même, les gouvernements devront peut-être formuler des mesures temporaires spéciales en faveur des autochtones, plus spécifiquement des femmes autochtones, comme moyen d'accélérer l'égalisation

de l'exercice de leur droit au logement avec celui de la population non autochtone. Les gouvernements devraient également investir dans le développement des compétences autochtones dans toute la gamme des capacités techniques de conception, de fourniture et de gestion de bons programmes de logement.

Assurer un logement convenable

35. Pour permettre aux autochtones d'exercer leur droit à un logement convenable, les gouvernements pourraient prendre des mesures dans les domaines suivants :

a) **La sécurité de l'occupation :** Les gouvernements devraient veiller à ce que les autochtones jouissent de la sécurité légale de l'occupation, y compris une protection effective contre les expulsions forcées et éventuellement la légalisation des établissements « sauvages ». Cela peut généralement se faire par l'adoption et l'application de lois en la matière. Des recours devant les tribunaux devraient également être disponibles et accessibles aux autochtones dont la sécurité de l'occupation est menacée, compte tenu, dans la mesure du possible, du droit coutumier;

b) **La capacité de paiement et l'habitabilité :**

i) Les gouvernements doivent entreprendre des mesures pour fournir une assistance au logement spécifiquement ciblée sur les autochtones qui ne peuvent pas se permettre de payer leur logement au prix du marché en raison de la position désavantagée qui continue d'être la leur dans la société. Cela peut se faire en veillant à ce qu'il y ait une offre suffisante de logements sociaux ou publics conçus spécifiquement pour les autochtones. Cela pourrait également se faire si les gouvernements appuyaient et encourageaient les autochtones à construire leurs propres logements;

ii) Les gouvernements pourraient également accorder des subventions et des indemnités de logement aux ménages autochtones vivant dans la pauvreté. Ces indemnités seraient attribuées à l'individu plutôt que d'être attachées à un logement donné et pourraient servir à payer des unités adéquates sur le marché locatif privé;

iii) Les gouvernements pourraient aussi offrir des incitations aux promoteurs du secteur privé pour construire et fournir des unités de logement de prix abordable et culturellement adaptés;

iv) Les gouvernements pourraient aussi appuyer les mécanismes différents de fourniture et de gestion de logement, les coopératives par exemple, surtout s'ils sont établis par les autochtones eux-mêmes;

v) Pour rendre les unités existantes plus habitables, les autochtones devraient jouir de l'égalité d'accès aux plans de dons ou de prêts existants conçus pour améliorer ou rénover les logements;

c) **La facilité d'accès :**

i) Les gouvernements, les autorités locales et les dirigeants autochtones devraient s'attaquer immédiatement à la discrimination et à l'inégalité dont souffrent les autochtones, surtout les femmes, dans le secteur du

logement. Notamment, il faudra que les gouvernement abrogent les lois et les politiques discriminatoires – dans les faits et dans leurs effets – et adoptent et appliquent une législation interdisant la discrimination;

ii) Les gouvernements pourraient fournir une assistance ciblée aux habitants autochtones pour améliorer leurs conditions de vie dans les établissements « sauvages » ainsi que dans d'autres logements urbains inférieurs à la norme;

iii) Les gouvernements devraient aussi prendre des initiatives pour faire savoir ce qui constitue de la discrimination à l'égard des autochtones – y compris, spécifiquement, les femmes autochtones – dans le secteur du logement. Ces initiatives devraient cibler les promoteurs, de même que le grand public. Les gouvernements, en coopération avec les communautés autochtones, devraient veiller à ce que les coutumes et les traditions soient interprétées et évoluent de façon qui assure l'égalité des droits des femmes autochtones à posséder, louer, mettre en location et accéder à la terre et au logement, quel que soit leur état matrimonial ou autre;

d) L'emplacement : Les gouvernements doivent aussi veiller à ce que les services de santé, d'éducation et autres respectent et promeuvent les langues et les cultures autochtones et soient situés à proximité des communautés autochtones;

e) L'existence de services : L'un des obstacles à un logement convenable dans les zones rurales est l'accès aux infrastructures et aux services essentiels comme l'eau et l'électricité. Il convient de mettre au point des technologies et des réseaux viables afin de veiller à ce que toutes les communautés autochtones aient un accès constant à l'eau potable et à l'électricité;

f) Le respect du milieu culturel : Pour assurer que les logements soient adaptés à la culture des autochtones, il convient de faire participer ces derniers à la conception, à l'élaboration et à l'exécution des projets de logement.

La violence à l'égard des femmes et des enfants

36. Les gouvernements, les organisations non gouvernementales et les communautés autochtones devraient veiller à fournir des refuges, des services et d'autres moyens de subsistance spécifiquement destinés aux femmes autochtones ayant dû fuir des situations de violence familiale. Il est impératif que ces services soient culturellement adaptés. Cela signifie notamment qu'il faut s'assurer que le personnel est autochtone ou a reçu une formation lui permettant de travailler efficacement avec les femmes autochtones. Il faudrait de même lutter contre les sévices sexuels et autres formes de sévices subis par des enfants autochtones qui ont été séparés de leur famille, en tenant compte de leurs besoins spécifiques.

Les expulsions forcées

37. Les gouvernements, le secteur privé et les institutions financières devraient faire tout leur possible pour éviter d'expulser les autochtones de leurs foyers et de leurs terres, notamment en prenant les mesures suivantes :

a) Les gouvernements, en coopération avec les institutions financières internationales et autres bailleurs de fonds, devraient réaliser des études d'impact sur les droits de l'homme dans les communautés autochtones avant d'entreprendre des projets de développement dans les zones autochtones respectant le principe du consentement préalable et librement exprimé en toute connaissance de cause. Si ces études révèlent qu'un projet risque d'être à l'origine de violations des droits des peuples autochtones, il doit être renégoциé.

b) Les institutions financières internationales, régionales et nationales et d'autres organisations jouent un rôle crucial dans la facilitation des grands projets de développement en fournissant diverses formes d'appui financier et technique. Il est impératif que les politiques internes de ces institutions touchant les projets de développement et les populations autochtones soient révisées et appliquées de façon qui assure la conformité avec les normes internationales d'application générale contemporaines comme le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ainsi que la législation internationale s'appliquant particulièrement aux peuples autochtones, comme la Convention n° 169 de l'OIT et toutes les lois nationales, traités et accords pertinents en vigueur ou devant prochainement s'appliquer concernant les droits des peuples autochtones.

38. Lorsque les expulsions et les transplantations sont inévitables, elles doivent se faire de manière conforme aux normes internationales relatives aux droits de l'homme telles qu'énoncées dans l'observation générale n° 7 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels et dans les directives d'ensemble des Nations Unies applicables aux déplacements qui sont liés au développement.

La législation et le cadre institutionnel

Au niveau international

39. Les États Membres sont encouragés à ratifier la Convention n° 169 de l'OIT et les autres instruments internationaux pertinents en matière de droits de l'homme, notamment le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ainsi que les instruments régionaux pertinents.

40. Lorsqu'ils examinent le respect par les États parties de leurs obligations conventionnelles, tous les organes chargés de surveiller l'application des traités devraient veiller à ce que l'attention voulue soit accordée à la situation des femmes et des hommes autochtones. Ces organes devraient encourager les organisations non gouvernementales d'autochtones à assister à ces sessions et/ou à donner des informations sur leur situation en matière de droits de l'homme.

41. Les questions concernant les autochtones, une attention particulière étant accordée aux femmes autochtones, devraient être intégrées dans les processus intergouvernementaux pertinents dans l'ensemble du système des Nations Unies.

42. Les États devraient encourager l'achèvement dans les meilleurs délais du projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et son adoption.

43. Le présent projet de recherche ayant révélé le fait que les conditions de logement des autochtones de par le monde, dans les pays industrialisés comme dans les pays en développement, sont inadéquates, le Programme des Nations Unies sur le droit au logement doit poursuivre ses travaux pour promouvoir les droits des autochtones au logement.

Au niveau national

44. Une fois ratifiés, les instruments mentionnés ci-dessus devraient être incorporés dans la législation et la jurisprudence nationales et il faudrait en assurer l'application dans le contexte national.

45. Les États qui ont ratifié la législation internationale d'application générale en matière de droits de l'homme devraient interpréter et exécuter les obligations qu'ils ont assumées en vertu de ces instruments compte tenu des besoins et des situations spécifiques des autochtones.

46. Les États devraient garantir l'application des principes de non-discrimination et d'égalité dans l'exercice et la jouissance des droits au logement des femmes et des hommes autochtones en adoptant une législation nationale appropriée, comme des constitutions et une législation nationales en matière de droits de l'homme, et dans l'interprétation du droit coutumier et civil.

47. Les principes de non-discrimination et d'égalité ne seront significatifs pour les populations autochtones que s'ils sont interprétés et appliqués dans le cadre de politiques et de programmes d'une façon qui tienne compte du désavantage structurel et de l'injustice dont ont pâti les autochtones tout au long de l'histoire. Pour déterminer si les lois et politiques remédient à l'inégalité dont souffrent les autochtones en ce qui concerne les droits au logement et à la terre, les États doivent évaluer ces lois et ces programmes et politiques du point de vue de leurs effets.

48. Des institutions nationales de protection des droits de l'homme doivent être présentes pour protéger les droits fondamentaux et les droits spécifiques des autochtones. Cela importe particulièrement dans le cas où un(e) autochtone fait l'objet de discrimination à l'intérieur de sa propre communauté.

49. Actuellement, nombre d'autochtones n'ont pas recours aux mécanismes judiciaires ou quasi judiciaires pour faire valoir leurs droits. Les États doivent évaluer la mesure dans laquelle les mécanismes d'application existants sont accessibles aux femmes et aux hommes autochtones, en gardant à l'esprit des facteurs comme le fait que ces mécanismes ne sont pas connus, les dépenses, l'emplacement, et les barrières culturelles et linguistiques qui peuvent en entraver l'accès. Pour s'attaquer à ces problèmes, il faudra sans doute

restructurer les mécanismes existants ou en mettre au point de nouveaux. Il faudra peut-être aussi que ce soient les autochtones eux-mêmes qui établissent et qui gèrent ces mécanismes.

50. Les gouvernements et les dirigeants des communautés autochtones doivent adopter et appliquer des lois et des politiques qui assurent une protection légale aux droits au logement de toutes les femmes, y compris les femmes autochtones, lors de la dissolution d'un mariage ou du décès d'un conjoint. Cela devrait comprendre des lois assurant que les femmes, y compris les femmes autochtones, puissent rester chez elles après la dissolution du mariage ou le décès du conjoint. En outre, il faut s'efforcer de veiller à ce que les coutumes, traditions et lois soient interprétées de façon à assurer les droits égaux des femmes à l'héritage des terres, des biens et des logements quel que soit leur statut matrimonial ou autre.

Questions diverses

51. Dans maints pays, on manque de données touchant spécifiquement les conditions de logement des autochtones. En outre, les organisations de femmes autochtones sont souvent marginalisées, médiocrement financées et donc dans l'impossibilité d'engager un dialogue et des discussions à l'intérieur de leurs propres communautés de même qu'avec les représentants du gouvernement et d'autres protagonistes. Les recommandations ci-après visent à s'attaquer à ces problèmes :

a) Les organisations internationales, les États, les universités, les établissements de recherche et les organisations non gouvernementales devraient rassembler des informations qualitatives et quantitatives détaillées et exactes concernant les conditions de logement et les expériences des autochtones en la matière. Cette information devrait être recueillie en association étroite avec les organisations de peuples autochtones. Toutes les informations devraient être ventilées par sexe et fondées sur les droits et, dans la mesure du possible, il faudrait faire des comparaisons avec les populations non autochtones. Les différences entre les habitants autochtones des zones urbaines et rurales devraient aussi être indiquées. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a élaboré des directives sur l'établissement de rapports qui peuvent se révéler utiles dans la collecte de ces données. Toutes les données devraient être mises à la disposition des peuples autochtones concernés;

b) Les États et les autres bailleurs de fonds devraient fournir des ressources financières aux organisations autochtones, y compris aux groupes urbains et aux groupes de femmes, pour les aider à mener des recherches et à participer aux activités qui permettront d'améliorer leurs conditions de vie et de logement.

II. Suite donnée par ONU-Habitat aux recommandations adressées à un ou plusieurs organismes et informations concernant les politiques et activités récentes touchant les questions autochtones

52. Dans la présente section, ONU-Habitat décrit les réponses apportées dans le cadre de ses activités générales visant à améliorer les conditions de vie des groupes pauvres, vulnérables et désavantagés, y compris les autochtones, à la plupart des questions soulevées lors de la troisième session de l'Instance permanente sur les questions autochtones et en particulier celles énoncées aux paragraphes 5, 8 et 16 du rapport de l'Instance⁴ concernant les femmes autochtones et l'éducation. Ses travaux sur la sécurité d'occupation donnent matière à un partenariat stratégique avec les autochtones dans l'examen de la nature complexe des questions foncières. Tous les peuples autochtones conservent un sens aigu de leurs cultures distinctives, dont la caractéristique la plus marquante est un lien privilégié avec la terre. Les travaux d'ONU-Habitat sur la réduction de la pauvreté et les objectifs du Millénaire pour le développement présentent la possibilité d'établir des liens directs avec les moyens de subsistance des autochtones. ONU-Habitat cherche à promouvoir la participation de la société civile (y compris les organisations non gouvernementales) au développement des établissements humains et aux processus de prise de décisions correspondants. Ceci touche aussi de près les besoins et les préoccupations des autochtones. En dépit de leur énorme potentiel en tant que moteurs du développement économique et social, les établissements urbains peuvent aussi être une source d'exclusion sociale et un facteur aggravant de cette exclusion, en privant des avantages de la vie urbaine les pauvres, les femmes, les jeunes et les autochtones, les minorités religieuses ou ethniques et d'autres groupes marginalisés.

53. La deuxième session du Forum urbain mondial qui se tenait dans le cadre du Forum universel des cultures organisé à Barcelone (Espagne) en septembre 2004 a réuni des protagonistes du développement des établissements humains du monde entier. Le Forum a également donné des possibilités de participation aux communautés autochtones.

54. La politique d'ONU-Habitat en matière de promotion de l'égalité des sexes, qui vise à mener efficacement cette promotion et à respecter l'engagement pris en faveur de l'égalité des sexes dans le Programme pour l'habitat⁵, poursuit trois objectifs généraux :

a) Promouvoir le principe de l'égalité des droits des femmes et l'autonomisation de ces dernières au niveau international dans le cadre du développement des établissements humains;

b) Apporter un appui aux gouvernements, aux ONG et aux autres partenaires dans le renforcement des capacités et le développement afin que le principe de l'égalité des sexes soit pris en compte dans le développement des établissements humains;

c) Intégrer une démarche soucieuse de l'égalité des sexes dans le cadre de toutes les activités d'ONU-Habitat.

55. Tout en oeuvrant à la réalisation de ces objectifs, ONU-Habitat s'efforce plus particulièrement de répondre aux besoins des groupes de femmes les plus vulnérables et les plus défavorisées, y compris les femmes autochtones. L'essentiel

du travail d'information en faveur de l'autonomisation des femmes dans le secteur des établissements humains se fait par le biais des réseaux mondiaux d'organisations féminines qui font partie de la Commission de Huairou. L'Équipe spéciale pour l'égalité des sexes, organe interne d'ONU-Habitat, travaille à intégrer le principe de l'égalité hommes-femmes dans tous les aspects des travaux du Programme.

III. Les activités menées par ONU-Habitat sur le thème « Les objectifs du Millénaire pour le développement et les peuples autochtones »

56. Comme cela a été précisé dans les contributions présentées au groupe de travail spécifiquement chargé de ce thème, la participation d'ONU-Habitat à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, en particulier les cibles 10 et 11 de l'objectif 7, concerne les questions et les besoins des peuples autochtones.

57. Comme énoncé à la section I ci-dessus, la recherche sur la situation à l'échelle mondiale concernant les conditions de logement des autochtones – tant dans les zones urbaines que rurales, et y compris l'état d'avancement des travaux de réalisation progressiste du droit à un logement convenable tel qu'il est consacré dans les instruments internationaux – révèle que, dans la plupart des pays, les autochtones vivent dans des conditions inférieures comparées à celles du reste de la population. En outre, on y souligne la vulnérabilité des groupes autochtones souvent touchés par le déplacement, l'insécurité d'occupation de leurs terres traditionnelles et le fait que les logements que leur offrent en échange les autorités ne sont pas adaptés à leur culture. La cible 11 de l'objectif 7 des objectifs du Millénaire pour le développement – qui prévoit de « réussir, d'ici à 2020, à améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis » – s'applique bien au statut et aux besoins des autochtones tant dans les zones urbaines que rurales; on souligne aussi l'importance de cette question en lui faisant une large place dans la Déclaration d'Istanbul et le Programme pour l'habitat. De même, la cible 10 de l'objectif 7 qui prévoit de réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau de boisson salubre intéresse de près le mandat et les diverses activités d'ONU-Habitat.

Notes

- ¹ Voir *Documents officiels du Conseil de sécurité, 2004, Supplément n° 23 (E/2004/43)*, chap. I, par. 68.
- ² *Ibid.*, 2002, *Supplément no 23 (E/2002/43/Rev.1)*, chap. I, par. 3 a) à c), 6 a), 8, 2 h, 25 e), 24 et 28 b) ; voir également *ibid.*, 2003, *Supplément n° 23 (E/2003/43)*, chap. I, par. 32 et résolution 57/191 de l'Assemblée générale, par. 5.
- ³ Aux fins du présent rapport on entend par dépossession le résultat des processus initiaux de colonisation, de modifications des systèmes de propriété foncière, ou de l'expulsion forcée à cause de projets de développement privés ou de l'exploitation des ressources naturelles.
- ⁴ *Documents officiels du Conseil économique et social, 2004, Supplément n° 23 (E/2004/43)*, chap. I.
- ⁵ *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II), Istanbul, 3-14 juin 1996* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.97.IV.6), chap. I, résolution I, annexe II.