



Conseil économique et social

Distr. générale
7 mars 2006
Français
Original: anglais

Instance permanente sur les questions autochtones

Cinquième session

New York, 15-26 mai 2006

Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

**Thème spécial : objectifs du Millénaire
pour le développement et peuples autochtones :
redéfinir les objectifs**

Rapport du Groupe d'appui interorganisations pour l'Instance permanente sur les questions autochtones

Additif

I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi pour donner suite à la décision prise par le Groupe d'appui interorganisations pour l'Instance permanente sur les questions autochtones, à la réunion annuelle qu'il a tenue en septembre 2005 à Panama, d'élaborer un document donnant un aperçu des indicateurs et des systèmes de recueils et de diffusion des données existant actuellement dans ses organisations membres afin de le présenter à l'Instance permanente à sa cinquième session.

2. Les organismes des Nations Unies ont présenté à l'Instance permanente, à sa deuxième session, en 2003, un document commun sur la collecte et la ventilation des données en fonction de l'appartenance ethnique qui recensait les nombreuses lacunes dont souffraient les informations relatives aux peuples autochtones. L'Instance permanente a ensuite organisé un atelier d'experts sur le même sujet. Depuis lors, les organismes des Nations Unies ont déployé des efforts considérables pour combler les lacunes en question, en prenant en considération d'autres principes soutenus par l'Instance permanente et affirmés par le Groupe d'appui dans sa déclaration sur les objectifs du Millénaire pour le développement et les peuples autochtones, qui concernent la collecte et la ventilation des données. Ces principes appellent notamment l'attention sur l'importance que revêt la participation des peuples autochtones à la collecte de données et sur la nécessité de mettre au point des indicateurs adaptés à la culture qui tiennent compte des préoccupations des

* E/C.19/2006/1.



peuples autochtones et permettent ainsi de mieux évaluer leur situation et leur expérience. Pour les peuples autochtones, la pauvreté peut non seulement signifier la privation de revenus, mais aussi le déni des droits culturels.

3. Établir des indicateurs et rassembler des données sont deux aspects différents de la collecte d'informations. Si les indicateurs définissent le type d'informations recherchées, celles-ci ne peuvent être obtenues que si des données sont disponibles et si elles sont collectées d'une manière plutôt que d'une autre. L'échantillonnage est un élément important, en particulier dans les pays où les peuples autochtones sont minoritaires.

4. Le présent rapport passe en revue les systèmes de collecte de données et les indicateurs relatifs aux peuples autochtones qui sont actuellement utilisés par les organismes des Nations Unies, et il présente les projets en cours d'exécution qui visent à combler les lacunes existantes. Des contributions reçues de l'Organisation internationale du Travail (OIT), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), du secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, de la Banque interaméricaine de développement (BID), du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), du Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM), du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement et de la Division du développement durable du Département des affaires économiques et sociales. Il ressort que la ventilation de données en fonction de l'appartenance ethnique demeure limitée mais que plusieurs organismes des Nations Unies ont pris simultanément de nombreuses initiatives pour élaborer des indicateurs propres aux peuples autochtones qui tiennent compte de leurs points de vue. Il faudrait cependant qu'ils coordonnent ces initiatives afin d'éviter qu'elles ne se chevauchent et n'aboutissent à des résultats incohérents.

5. Son nombre de pages étant limité, le présent rapport ne mentionne que quelques-unes des initiatives prises par les membres du Groupe d'appui. Si l'Instance permanente ou d'autres entités souhaitent avoir des précisions sur un projet particulier, elles sont invitées à prendre directement contact avec l'interlocuteur désigné de l'organisme chef de file.

II. Sources des données

6. Bien que les sources des données varient d'un organisme à l'autre, on peut considérer qu'il en existe trois principales selon la manière dont les données sont collectées.

A. Données collectées par les institutions nationales

7. Plusieurs organismes s'appuient sur les données qui sont collectées à l'échelle nationale, habituellement par les bureaux nationaux de statistique. Les recensements démographiques fournissent des informations utiles, bien que rarement ventilées. La plupart des organismes, dont le FNUAP, le PNUD, l'UNESCO, l'UNICEF et UNIFEM, utilisent des données officielles. Au Mexique, par exemple, UNIFEM peut utiliser des données ventilées, les formulaires de recensement comportant des questions sur l'appartenance ethnique et la langue maternelle. Les données nationales sont cependant une source de problèmes car les pays ont des systèmes qui leur sont propres et leurs données ne sont pas toujours comparables. En Bolivie, actuellement on s'emploie, au niveau national, à ventiler les données collectées lors du recensement à l'aide de questions sur la langue parlée et sur l'identité, et le bureau national de statistique tente de déterminer les caractéristiques démographiques des peuples autochtones. Les données obtenues sont ensuite utilisées par les organismes des Nations Unies dans les activités qu'ils mènent en collaboration avec les peuples autochtones.

8. Certains organismes extraient des données de différents rapports. L'OIT, par exemple, extrait des données ventilées des rapports que lui présentent les États parties à ses conventions n° 107 et 169. Le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme s'appuie sur des données quantitatives et qualitatives figurant dans les rapports aux organes conventionnels, dans les rapports des rapporteurs spéciaux de la Commission des droits de l'homme (en particulier du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples autochtones) et dans ceux de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme et du Groupe de travail sur les populations autochtones.

B. Données collectées par les organisations ou institutions internationales

9. Les organismes utilisent aussi des données qu'eux-mêmes ou d'autres organisations ont collectées. Pour son indicateur du développement humain, le PNUD utilise des données recueillies par d'autres organismes des Nations Unies tels que l'OMS ou d'autres organisations internationales (même si, bien souvent, ces données ne sont pas ventilées). L'UNESCO utilise les données de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et de l'Union européenne en ce qui concerne ceux de ses États membres qui font partie de ces organisations. L'UNICEF a son propre système de collecte de données, à savoir les enquêtes en grappes à indicateurs multiples, qui sont des enquêtes sur les ménages. Lors de sa dernière série d'enquêtes, ses questionnaires comportaient des questions sur la langue maternelle, la religion et l'appartenance ethnique du chef de famille. L'enquête sur la santé dans le monde réalisée par l'OMS comprend des données de base détaillées sur la santé des populations et sur les résultats obtenus grâce aux investissements consacrés aux systèmes de santé. On notera toutefois qu'il n'existe pas de système centralisé de collecte de données sur les peuples autochtones.

10. Les enquêtes sur la démographie et la santé, qui sont réalisées par une organisation internationale et utilisées par de nombreux organismes des Nations Unies, dont le FNUAP, l'UNICEF et l'OMS, constituent une importante source

d'informations. Les données sont ventilées en fonction de l'origine ethnique et de l'appartenance à un peuple autochtone en ce qui concerne certains pays mais cette pratique n'est pas systématique.

11. Le secrétariat de la Convention sur la diversité biologique utilise la base de données Ethnologue en vue de recueillir des données sur la diversité linguistique et le nombre de locuteurs des langues autochtones, et l'UNESCO a publié en 2001 l'*Atlas des langues en danger dans le monde*.

C. Données collectées dans le cadre de projets particuliers

12. Plusieurs organismes financent des projets relatifs aux peuples autochtones, ce qui leur permet de collecter des données ventilées. Même si ces données demeurent fragmentaires et difficiles à comparer, elles sont utiles pour réfléchir aux méthodes de collecte des données sur les peuples autochtones et à de nouveaux indicateurs. L'OIT recueille des données en exploitant les résultats des projets de coopération technique relatifs aux questions autochtones qu'elle appuie techniquement.

13. Grâce à un financement de la Banque interaméricaine de développement, la CEPALC a exécuté un projet intitulé « Les peuples autochtones et les personnes d'ascendance africaine en Amérique latine dans les recensements », qui a donné lieu à la publication de trois études nationales, en Bolivie, en Équateur et au Panama, que l'on peut consulter sur le site Web de la Commission. Les données recueillies ont en outre servi à établir des cartes de chacun de ces pays.

14. L'OMS collecte des données dans le cadre de ses programmes, dont aucun ne vise toutefois précisément à rassembler des données statistiques sur la santé des autochtones.

15. En Bolivie, un projet commun à des organismes des Nations Unies a abouti à l'élaboration d'un document portant sur le chiffre et la répartition de la population bolivienne en fonction de critères ethnolinguistiques. Sont considérés comme des autochtones ceux qui se sont définis comme tels lors du recensement de 2001 et les locuteurs de langues autochtones. Il ressort de ce document que 65,9 % de la population bolivienne est autochtone.

D. Lacunes

16. Comme indiqué plus haut, malgré quelques progrès, les données sur les peuples autochtones sont encore trop rarement ventilées. Un des problèmes qui se posent fréquemment est l'absence de définition de ces peuples. Un autre tient au fait que de nombreux indicateurs ne prennent pas en considération leur expérience et leurs points de vue et qu'ils ont été établis sur la base des systèmes existants qui ne leur sont pas toujours adaptés. De plus, les peuples autochtones ne sont pas souvent consultés lorsque des décisions sont prises concernant la collecte et la ventilation de données.

E. Initiatives en cours

17. Plusieurs organismes ont mis en chantier des projets qui visaient à élaborer des indicateurs relatifs à la situation des peuples autochtones.

18. En ce qui concerne les indicateurs qualitatifs de la pauvreté, l'OIT a mené au Cambodge, au Cameroun et au Népal, en consultation avec les peuples autochtones, trois études de cas sur leur participation à l'élaboration des stratégies de réduction de la pauvreté qui ont mis en évidence d'importants problèmes concernant la manière dont les peuples autochtones et tribaux définissent la pauvreté, souvent très différente de celle de l'ensemble de la population.

19. Les études menées au Cambodge et au Cameroun, par exemple, étaient fondées sur des consultations approfondies avec un certain nombre de groupes de population autochtones. On peut, à partir de ces deux études, établir la liste des caractéristiques générales de leurs indicateurs de pauvreté ci-après :

- La conception qu'ont les peuples autochtones de la pauvreté n'est pas statique; elle change en fonction de leur niveau d'intégration dans la société ou l'économie de marché et des problèmes particuliers auxquels ils se heurtent en ce qui concerne l'accès à la terre et aux ressources;
- Le déni des droits touchant à la terre et aux ressources a été cité comme un indicateur de pauvreté important;
- La non-reconnaissance des droits collectifs des peuples autochtones a été perçue comme un obstacle à la mise au point de méthodes qui permettent de mieux remédier à leur pauvreté;
- Le manque d'accès aux services (notamment dans les domaines de l'éducation et de la santé) a été considéré comme un indicateur de pauvreté important;
- La sécurité alimentaire joue un rôle déterminant dans la façon dont les peuples autochtones perçoivent la pauvreté;
- La pauvreté culturelle (en particulier l'érosion des systèmes traditionnels de prise de décisions) a été citée comme un indicateur de pauvreté important;
- Le manque de connaissances et d'informations a été considéré comme un important facteur de pauvreté.

20. L'Organisation internationale du Travail (OIT) prévoit d'examiner prochainement des indicateurs pouvant être utilisés pour évaluer les activités économiques et les conditions de travail des groupes autochtones dans le cadre d'autres projets. Bien qu'ils ne soient pas encore applicables dans tous les cas, ces indicateurs pourront servir de point de départ à d'autres travaux.

21. En 2004, la Banque interaméricaine de développement a mené une étude sur les indicateurs de bien-être et de pauvreté concernant les peuples autochtones afin d'évaluer ceux qui sont utilisés actuellement et d'en élaborer de nouveaux qui tiennent davantage compte des données propres aux peuples autochtones.

22. L'Institut de statistique de l'UNESCO espère établir un ensemble de directives statistiques relatives aux peuples autochtones et aborigènes et aux minorités, destinés à aider les bureaux nationaux de statistique. Un comité directeur dans lequel siègeront des représentants des principaux groupes culturels dirigera

l'exécution de ce projet, avec l'aide de l'Institut nécessaire. La mise en œuvre sera confiée à des organismes nationaux. L'objectif est d'élaborer un projet de directives et de compiler les données existantes suffisamment tôt pour qu'elles soient intégrées dans un rapport mondial sur la diversité culturelle, qui doit être publié en 2007.

23. Les États parties à la Convention sur la diversité biologique ont demandé au Groupe de travail spécial intersessions à composition non limitée concernant l'alinéa j) de l'article 8 de la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique et les dispositions connexes de la Convention d'étudier les besoins et les possibilités concernant les indicateurs relatifs à la protection des innovations, des connaissances et des pratiques des populations autochtones et locales et de rendre compte des résultats de cette étude à la Conférence des Parties à la Convention en mars 2006.

24. Dans le cadre du programme régional qu'il exécute en Asie du Sud-Est, en collaboration avec la Fondation Tebtebba, organisation de peuples autochtones, et avec le Bureau national de statistique philippin, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) élabore des instruments de collecte de données à l'intention des gouvernements, notamment en vue des prochains recensements. Ces instruments doivent permettre d'affiner les données sur les populations autochtones et certains indicateurs et de pouvoir ainsi comparer les conditions de développement des peuples autochtones à celles du reste de la population. Ils doivent aussi permettre de remédier à l'absence de données désagrégées au moyen d'enquêtes indépendantes dans les pays concernés. Des études ont été menées à bien au Cambodge et en Thaïlande, d'autres sont en cours au Népal et d'autres encore sont prévues en Indonésie. Leurs résultats seront diffusés et les autres pays seront encouragés à mener des études. Ces travaux serviront à élaborer des indicateurs qui entreront en compte dans le calcul d'un indicateur régional de développement humain devant être proposé en 2007.

25. Des travaux sur les indicateurs sont en cours au Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. Au Guatemala et au Mexique, les bureaux du Haut Commissariat sont en train d'élaborer une matrice d'indicateurs qui permettra d'établir dans quelle mesure le Gouvernement parvient à appliquer les recommandations que le Rapporteur spécial a formulées dans le rapport qu'il a rédigé après sa visite. Au niveau mondial, le Haut Commissariat s'emploie à transposer les normes relatives aux droits de l'homme en indicateurs permettant d'en surveiller l'application, dans le cadre de la réforme des organes de surveillance de l'application des traités. Une fois adoptée, la déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones aura valeur de norme en ce qui concerne l'évaluation de la situation des droits des peuples autochtones.

26. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) prévoit d'effectuer une analyse sous l'angle de l'appartenance ethnique dans le cadre d'une étude sur la prise en compte des différences culturelles par les systèmes de santé, en se servant des données figurant dans l'Enquête sur la santé dans le monde.

27. Avec le concours du Fonds autochtone et du Fonds des Nations Unies pour la population, notamment, la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) a coordonné l'organisation d'un séminaire international qui portait sur le thème : « Peuples autochtones et personnes d'ascendance africaine en Amérique latine et dans les Caraïbes : intérêt que présentent les données sociodémographiques pour les politiques et les programmes », et qui donnera lieu à

une publication devant paraître en mars 2006. Le groupe d'experts chargé de s'occuper de la production et l'analyse de données sociodémographiques qui a été créé à la suite de ce séminaire a déjà défini ses priorités pour 2006.

28. Le Fonds international de développement agricole verse des fonds à l'Instance permanente sur les questions autochtones pour l'aider à élaborer des indicateurs propres aux populations autochtones sur la base des principes, notions et pratiques autochtones perçoivent la pauvreté. Dans le cadre de ce projet, trois consultations régionales seront organisées à l'intention des peuples autochtones d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine et des Caraïbes afin de déterminer les lacunes et d'élaborer des indicateurs nécessaires à la programmation, qui seront présentés pour examen à l'Instance permanente à sa cinquième session. À la suite de cet examen, des indicateurs pouvant être utilisés par les organismes des Nations Unies, en particulier dans le cadre de l'application des objectifs du Millénaire pour le développement et des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté, des bilans communs de pays, de la mise en œuvre du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et des processus d'appui aux programmes sectoriels, seront établis.

29. En outre, le secrétariat de l'Instance permanente organisera en mars 2006, à Ottawa, une réunion sur les peuples autochtones et les indicateurs de bien-être dans les pays à revenu élevé afin de préparer la prochaine session de l'Instance permanente.

Conclusions

Processus : participation des peuples autochtones

30. L'élaboration d'indicateurs propres aux peuples autochtones devrait toujours s'appuyer sur des consultations avec les représentants des collectivités et des peuples concernés. L'expérience acquise lors de l'élaboration d'autres indicateurs, notamment des indicateurs du développement durable dont s'occupe la Division du développement durable du Département des affaires économiques et sociales et des indicateurs sur les jeunes dont est chargé le Groupe de la jeunesse de la Division des politiques sociales et du développement social du même département pourrait être utile à cet égard.

Types d'indicateur

31. Le Groupe de travail concernant l'alinéa j) de l'article 8 de la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique et les dispositions connexes de la Convention a défini un certain nombre d'indicateurs potentiels liés aux connaissances traditionnelles, notamment :

- Les indicateurs relatifs à la terre, tels que l'évolution du mode d'utilisation des terres;
- Les indicateurs relatifs à la population, établis à l'aide de données démographiques et d'autres données statistiques;
- Les indicateurs relatifs aux programmes et aux politiques;
- Les indicateurs relatifs à la culture, tels que l'existence d'institutions culturelles.

32. Lorsque l'on formule des indicateurs, il importe de se demander s'il est possible de collecter les données nécessaires.

Niveau de désagrégation

33. Ainsi que l'a noté la Division de l'administration publique du Département des affaires économiques et sociales, les données recueillies peuvent livrer différents types d'informations selon qu'elles sont plus ou moins désagrégées. À titre d'exemple, la désagrégation par région géographique (montagnes, zones côtières, forêts etc.) peut être utile pour évaluer les incidences de l'espace physique sur les caractéristiques sociales, économiques et culturelles des communautés autochtones, notamment mesurer les effets d'une réinstallation. La désagrégation par province ou par État peut permettre de recueillir de précieuses informations sur les politiques et les activités administratives pratiquées à ce niveau et de procéder à des comparaisons entre États. Dans les villes, des études peuvent aider les autorités locales à administrer et à planifier. Au niveau local, des enquêtes sont utiles dans le cadre d'études de cas individuelles.

Comparabilité

34. Il est important, lorsque l'on définit des indicateurs propres aux peuples autochtones, de garder à l'esprit qu'ils doivent pouvoir être comparés dans le temps et l'espace. Si la valeur et l'interprétation de certains indicateurs peuvent être différentes lorsqu'ils s'appliquent aux peuples autochtones, et bien que d'aucuns recommandent parfois de recourir à d'autres indicateurs pour évaluer la situation de ces peuples, il est préférable de s'en tenir aux indicateurs existants pour pouvoir comparer les données. Les organismes compétents devraient toutefois ne pas écarter la possibilité de tenir compte des nouveaux indicateurs proposés par les peuples autochtones.

Périodicité

35. Selon la Division de l'administration publique et de la gestion du développement, il faudrait enquêter sur les indicateurs socioéconomiques chaque année ou, lorsque cela est possible, tous les semestres et publier les résultats obtenus dans les six mois suivant la fin de l'enquête, étant toutefois entendu que la périodicité de la collecte de données serait fonction du type d'indicateur et du type d'information recherché. À titre d'exemple, les recensements sont généralement menés tous les cinq ans.

Recommandations

36. Compte tenu du grand nombre de projets relatifs à la collecte et à la désagrégation de données en fonction de l'origine ethnique et sur la base d'indicateurs propres aux peuples autochtones, il est recommandé de coordonner les activités correspondantes à l'aide d'un mécanisme spécial afin d'éviter les incohérences et les doublons. Il est donc proposé de créer, au sein du Groupe d'appui interorganisations pour l'Instance permanente sur les questions autochtones, un groupe de travail qui serait composé d'experts

statisticiens des organismes membres du Groupe d'appui et coordonnerait les projets susmentionnés de ces organismes. Ce groupe de travail comprendrait aussi des membres de l'Instance permanente et d'autres représentants des peuples autochtones.

37. L'Instance permanente pourrait aider les organismes des Nations Unies à coordonner les travaux qu'ils mènent dans le domaine considéré en désignant parmi ses membres des référents en matière de données et d'indicateurs qui conseilleraient les organismes et se tiendraient informés des progrès réalisés dans l'exécution des projets.
