



Assemblée générale

Distr. générale
1^{er} novembre 2017
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente-sixième session

11-29 septembre 2017

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones*

Note du Secrétariat

Dans son rapport, la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones présente une étude thématique sur les effets des changements climatiques et du financement de l'action climatique sur les droits des peuples autochtones.

* Le présent document est soumis après la date prévue pour que l'information la plus récente puisse y figurer.



Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones

Table des matières

| | <i>Page</i> |
|---|-------------|
| I. Introduction | 3 |
| II. Activités de la Rapporteuse spéciale | 3 |
| III. Peuples autochtones et changements climatiques | 3 |
| A. Effets des changements climatiques sur les peuples autochtones | 3 |
| B. Apport des peuples autochtones aux stratégies d'adaptation et d'atténuation | 5 |
| IV. Organes chargés des droits de l'homme, peuples autochtones et changements climatiques | 7 |
| V. Normes relatives aux droits de l'homme et autres instruments internationaux, notamment la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et l'Accord de Paris..... | 8 |
| A. Autodétermination et droit au développement | 9 |
| B. Droits à la terre et droit à la participation et au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause | 10 |
| C. Droits à la santé, à l'alimentation, à l'eau et droit à un niveau de vie suffisant | 11 |
| D. Culture et savoir traditionnel | 12 |
| E. Coopération internationale..... | 13 |
| F. Droit à un recours et à réparation..... | 14 |
| G. Objectifs de développement durable..... | 15 |
| VI. Engagements des États, rapports nationaux et contributions prévues déterminées au niveau national | 16 |
| VII. Financement de l'action climatique et garanties | 17 |
| A. Fonds pour l'environnement mondial | 18 |
| B. Mécanisme pour un développement propre | 18 |
| C. Programme des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD-plus) | 19 |
| D. Fonds pour l'adaptation | 20 |
| E. Fonds vert pour le climat | 20 |
| VIII. Exemples de projets d'atténuation préoccupants..... | 21 |
| A. Projet hydroélectrique de Barro Blanco au Panama | 21 |
| B. Programme de protection des châteaux d'eau, d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets au Kenya | 22 |
| C. Projet hydroélectrique d'Agua Zarca au Honduras | 22 |
| D. Autres situations connexes..... | 23 |
| IX. Conclusions et recommandations | 23 |
| A. Conclusions | 23 |
| B. Recommandations..... | 24 |

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis au Conseil des droits de l'homme par la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones, conformément au mandat de cette dernière défini dans la résolution 33/12 du Conseil. La Rapporteuse spéciale y propose un bref compte rendu de ses activités depuis son précédent rapport au Conseil (A/HRC/33/42) ainsi qu'une étude thématique sur les effets des changements climatiques et du financement de l'action climatique sur les droits des peuples autochtones.

II. Activités de la Rapporteuse spéciale

2. Dans le cadre du mandat qui lui a été assigné par le Conseil des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale entreprend des activités relevant de quatre domaines de travail interdépendants : visites de pays, études thématiques, promotion des bonnes pratiques et envoi de communications aux gouvernements sur des violations présumées des droits de l'homme.

3. Depuis qu'elle a soumis son dernier rapport au Conseil, la Rapporteuse spéciale a effectué deux visites officielles, la première aux États-Unis d'Amérique en février 2017 (A/HRC/36/46/Add.1) et la seconde en Australie en mars/avril 2017 (A/HRC/36/46/Add.2).

4. Afin d'améliorer l'efficacité des organes du système des Nations Unies dotés de mandats spécifiques liés aux droits des peuples autochtones et de renforcer la coordination de leurs activités, la Rapporteuse spéciale a participé aux réunions annuelles de l'Instance permanente sur les questions autochtones et du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones.

5. En ce qui concerne le financement de l'action climatique, la Rapporteuse spéciale a pris part ces deux dernières années à un certain nombre d'évaluations et de consultations, notamment à l'atelier mondial de formation à l'intention des peuples autochtones sur le Fonds vert pour le climat et le financement de l'action climatique, organisé à Bangkok en septembre 2015, aux formations régionales sur le même sujet qui se sont tenues à Hanoï, à Lima et à Nairobi en avril 2016, et au dialogue sur l'engagement du Fonds vert pour le climat en tant que potentiel guichet de financement pour les peuples autochtones qui a eu lieu en novembre 2016 à Marrakech (Maroc).

III. Peuples autochtones et changements climatiques

A. Effets des changements climatiques sur les peuples autochtones

6. Alors même que les peuples autochtones comptent parmi ceux qui ont le moins contribué aux changements climatiques, ce sont eux qui subissent leurs conséquences les plus graves. Si ces peuples sont beaucoup plus vulnérables aux changements climatiques, c'est parce que nombre d'entre eux dépendent d'écosystèmes qui sont particulièrement exposés aux effets des changements climatiques et des événements météorologiques extrêmes tels que les inondations, les sécheresses, les vagues de chaleur, les incendies de forêt et les cyclones. Les petites îles, les régions de haute altitude, les zones tropicales humides, les littoraux, les déserts et les zones polaires font partie des régions les plus touchées. Le réchauffement de la planète accroît le risque de maladies, modifie les couloirs de migration des animaux, réduit la biodiversité, entraîne l'intrusion d'eau de mer dans des aquifères d'eau douce, détruit les cultures et aboutit à l'insécurité alimentaire¹.

7. Les peuples autochtones dépendent largement des terres et des ressources naturelles pour satisfaire leurs besoins fondamentaux et assurer leur subsistance, notamment en ce qui

¹ Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), *Climate Change and Human Rights* (Nairobi, 2015), p. 2 à 8.

concerne la nourriture, les médicaments, le logement et les combustibles, et sont parmi les peuples les plus pauvres et les plus marginalisés du monde. Alors qu'ils ne constituent que 5 % de la population mondiale, les peuples autochtones représentent 15 % des pauvres. Quelque 33 % des personnes vivant dans une extrême pauvreté rurale dans le monde sont issues de communautés autochtones. D'après la Banque mondiale, les changements climatiques risquent de faire sombrer plus de 100 millions de personnes dans l'extrême pauvreté d'ici à 2030². Les conséquences pour les peuples autochtones, qui doivent déjà composer avec de profonds handicaps socioéconomiques, sont considérables. Ces chiffres sont particulièrement alarmants compte tenu de la richesse des ressources naturelles situées sur les territoires autochtones et de la contribution précieuse que les peuples autochtones peuvent apporter à l'atténuation des changements climatiques. Les territoires autochtones traditionnels représentent environ 22 % des terres émergées mondiales et recouvrent en partie des zones qui accueillent 80 % de la biodiversité de la planète³. Ils jouent un rôle crucial dans la gestion écologiquement durable des ressources naturelles et la préservation de la biodiversité, toutes deux indispensables à la lutte contre les changements climatiques.

8. La corrélation entre la garantie des droits fonciers des peuples autochtones et l'obtention de résultats positifs en matière de conservation est connue de tous (A/71/229), tout comme le sont les effets de la réduction du déboisement sur la baisse des émissions mondiales de dioxyde de carbone. Ainsi, dans les régions de la forêt amazonienne où l'État brésilien avait reconnu les droits forestiers des peuples autochtones, le taux de déboisement était 11 fois inférieur à celui des régions dans lesquelles leurs droits n'avaient pas été reconnus. Une étude menée récemment sur 80 zones forestières dans 10 pays d'Asie du Sud, d'Afrique de l'Est et d'Amérique latine a montré que les forêts, lorsqu'elles sont gérées par les populations locales auxquelles elles appartiennent, présentent plus d'avantages pour les communautés et permettent un meilleur stockage de carbone, et que le renforcement des droits forestiers des peuples autochtones est un bon moyen pour les gouvernements d'atteindre les objectifs climatiques⁴.

9. Les effets des changements climatiques font depuis longtemps partie des priorités du mandat du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones. En 2007, le précédent Rapporteur spécial avait déclaré : « Les activités extractives, les cultures commerciales et les modes de consommation non viables sont à l'origine des changements climatiques, de la pollution à grande échelle et de la destruction de l'environnement. Ces phénomènes ont eu des répercussions particulièrement graves sur les peuples autochtones, dont les modes de vie sont étroitement liés à leur rapport traditionnel à leurs terres et à leurs ressources naturelles. Ils ont provoqué une nouvelle forme de déplacement forcé des peuples autochtones de leurs territoires ancestraux et ont entraîné des niveaux élevés de pauvreté et de maladie » (voir A/HRC/4/32, par. 49). Les changements climatiques représentent une menace sérieuse non seulement pour les ressources naturelles et les moyens de subsistance des peuples autochtones mais aussi pour leur identité culturelle et leur survie.

10. L'ampleur de la fonte des glaces dans les territoires arctiques traditionnels des Inuits est un exemple parmi d'autres des effets dévastateurs des changements climatiques sur les peuples autochtones. Dans les îles du Pacifique, les peuples autochtones sont directement menacés par la disparition totale ou partielle de leurs terres en raison des changements climatiques.

11. Les effets des changements climatiques, tels que les migrations (être forcé de chercher un travail salarié informel) et le manque d'eau (être obligé de parcourir de plus longues distances à pied pour trouver de l'eau potable), sont susceptibles de toucher plus

² Banque mondiale, *Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty* (Washington, 2016), p. 2.

³ Banque mondiale, *The Role of Indigenous Peoples in Biodiversity Conservation: The Natural but Often Forgotten Partners* (Washington, 2008), p. 5.

⁴ Institut des ressources mondiales et Rights and Resources Initiative, *Securing Rights, Combating Climate Change: How Strengthening Community Forest Rights Mitigates Climate Change* (Washington, 2014).

particulièrement les femmes et les filles, qui se trouvent alors plus vulnérables à la discrimination et à l'exploitation⁵.

12. Viennent s'ajouter à ces vulnérabilités les programmes visant à atténuer les changements climatiques et à s'y adapter qui, s'ils sont conçus sans consulter les peuples autochtones et mis en œuvre sans leur participation, peuvent porter atteinte à leurs droits en général et à leurs droits coutumiers sur les terres et les ressources naturelles en particulier.

13. En 2007, alors qu'elle était Présidente de l'Instance permanente sur les questions autochtones, la Rapporteuse spéciale avait mené une étude concernant l'impact des mesures d'atténuation des changements climatiques sur les peuples autochtones et sur leurs territoires et leurs terres (E/C.19/2008/10). Dans cette étude, elle avait appelé à consulter et à faire participer davantage les peuples autochtones à la mise en œuvre de mesures d'atténuation des changements climatiques, exprimé ses préoccupations concernant le fait qu'aucune approche fondée sur les droits de l'homme n'avait été adoptée pour mettre en place ces mesures et souligné que les peuples autochtones n'avaient pas bénéficié des fonds consacrés à la lutte contre les changements climatiques, qui étaient largement axés sur le marché.

14. Depuis sa nomination en 2014, la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones a reçu un nombre croissant d'allégations concernant des projets d'atténuation des changements climatiques ayant porté préjudice aux droits des peuples autochtones, notamment des projets liés aux énergies renouvelables tels que la production de biocombustibles ou la construction de barrages hydroélectriques.

15. Mais les peuples autochtones ne sont pas simplement des victimes des changements climatiques ; ils ont un rôle important à jouer dans la lutte contre ces changements. Du fait de leur relation étroite avec l'environnement, ils sont particulièrement bien placés pour s'adapter aux changements climatiques. Ils en savent également beaucoup sur la manière de surmonter les difficultés liées aux changements climatiques à l'échelle locale et de lutter efficacement contre les catastrophes naturelles et autres grands bouleversements environnementaux. Les peuples autochtones apportent une contribution essentielle à la préservation de la biodiversité et à la protection des forêts et des autres ressources naturelles, et leurs connaissances traditionnelles en matière d'environnement peuvent enrichir considérablement le savoir scientifique et les activités d'adaptation au moment de la prise de décisions ayant trait aux changements climatiques.

B. Apport des peuples autochtones aux stratégies d'adaptation et d'atténuation

16. Étant donné qu'ils sont parmi les plus touchés par les changements climatiques, les peuples autochtones réclament depuis plus de vingt ans une meilleure protection de leurs droits fondamentaux et la possibilité de participer davantage aux débats internationaux sur la question des changements climatiques. Ils continuent de préconiser l'adoption d'une approche fondée sur les droits de l'homme en matière de lutte contre les changements climatiques, conformément aux principes de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

17. À l'époque de l'élaboration des premières lois et politiques relatives aux changements climatiques, notamment lors des négociations de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques au début des années 1990, les peuples autochtones n'étaient pas associés de manière significative à la prise de décisions. Toutefois, grâce à leur mobilisation continue, les peuples autochtones ont été reconnus comme un groupe ayant le statut d'observateur auprès de la Conférence des Parties à la Convention. Les organisations autochtones peuvent donc demander le statut d'observateur, et celles qui l'ont obtenu peuvent désigner des représentants pour participer aux sessions des différents organes de la Convention. Par ailleurs, le Forum international des peuples autochtones sur les changements climatiques est un groupe de travail conjoint créé en 2008

⁵ Organisation internationale du Travail (OIT), *Indigenous Peoples and Climate Change: From Victims to Change Agents through Decent Work* (Genève, 2017), p. 16 à 18.

afin de coordonner les efforts et les activités des peuples autochtones concernant les processus liés à la Convention⁶.

18. Les lois et politiques internationales relatives aux changements climatiques s'articulent autour des stratégies jumelles de l'atténuation (obligation qui incombe aux États de réduire les émissions de gaz à effet de serre) et de l'adaptation (obligation des États de protéger la population contre les effets des changements climatiques en renforçant ses capacités d'adaptation). En vertu du principe d'équité de la Convention, les États développés, qui sont traditionnellement les principaux émetteurs de gaz à effet de serre et les plus riches en ressources, devraient prendre à leur charge une part plus importante des stratégies d'atténuation et d'adaptation, notamment en ce qui concerne l'assistance aux pays les plus pauvres et le développement des technologies.

19. L'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources a noté avec préoccupation que, le plus souvent, l'accent mis sur les transferts d'argent, de connaissances et de technologie des pays développés vers les pays en développement empêche d'apprécier à leur juste valeur les stratégies d'ajustement et d'adaptation que les peuples autochtones ont eux-mêmes mis en place⁷.

20. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat est l'organe international chargé d'évaluer les données scientifiques relatives aux changements climatiques. Il a été créé en 1988 par l'Organisation météorologique mondiale et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) afin de fournir régulièrement aux décideurs des évaluations scientifiques sur les changements climatiques, leurs effets et les risques futurs, et de leur proposer différentes solutions d'adaptation et d'atténuation. Pour les pouvoirs publics, à tous les niveaux, ces évaluations servent de fondement scientifique pour l'élaboration des politiques relatives au climat⁸.

21. Dans son cinquième rapport d'évaluation publié en 2014, le Groupe a constaté avec préoccupation que les politiques et réglementations existantes en matière de changements climatiques risquent de limiter l'accès aux territoires, de modifier des moyens de subsistance traditionnels, de réduire la diversité génétique et les possibilités de récoltes, d'entraver la transmission du savoir autochtone et, partant, de limiter les effets des mesures d'adaptation dans de nombreuses régions⁹.

22. Le Groupe a également noté que le savoir autochtone contribue efficacement à l'élaboration de mesures visant à faire face aux aléas climatiques et permet d'améliorer la sécurité alimentaire dans de nombreuses régions du monde. Les connaissances de la variabilité du climat lors de la chasse chez les Inuits, la tradition de la diversification des cultures et la connaissance de la diversité génétique chez les Incas ou encore les méthodes de récupération de l'eau et les prévisions météorologiques au Sahel sont autant d'exemples de savoir autochtone¹⁰.

23. Le Groupe a confirmé ce que les peuples autochtones affirmaient depuis longtemps à propos des connaissances traditionnelles, à savoir que « les systèmes et pratiques du savoir autochtone, local et traditionnel, y compris la vision holistique qu'ont les populations autochtones de leurs collectivités et de leur environnement, constituent des ressources de première importance pour l'adaptation au changement climatique qui n'ont cependant pas été prises en compte de manière cohérente dans les stratégies d'adaptation existantes.

⁶ Voir www.iipfcc.org.

⁷ Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources, *Indigenous and Traditional Peoples and Climate Change*, note de réflexion (2008), p. 4.

⁸ Voir www.ipcc.ch.

⁹ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Changements climatiques 2014 : Incidences, adaptation et vulnérabilité, Partie A: Aspects mondiaux et sectoriels, Groupe de travail II, Contribution au cinquième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat* (New York, Cambridge University Press, 2014), chap. 7, p. 517. Consultable à l'adresse www.ipcc.ch/report/ar5/wg2/.

¹⁰ *Ibid.*, chap. 11, p. 718.

L'intégration de ces formes de savoir aux pratiques existantes augmente l'efficacité des mesures d'adaptation »¹¹.

24. Les peuples autochtones peuvent aider à mettre en place des solutions pour atténuer les effets des changements climatiques et s'y adapter. Le Forum international des peuples autochtones sur les changements climatiques et le PNUE ont fait remarquer que les peuples autochtones pouvaient contribuer à de nombreuses activités d'adaptation potentielles en mettant à profit leurs connaissances traditionnelles. On compte parmi ces activités l'établissement de recueils des connaissances traditionnelles, la surveillance du climat et la communication d'informations à ce sujet, la maîtrise traditionnelle du feu, la préparation et l'intervention en cas de catastrophe et les systèmes d'alerte précoce, le captage des eaux de pluie, les techniques agricoles traditionnelles, la gestion des littoraux ainsi que le développement d'énergies de substitution et de moyens de subsistance durables. En outre, les peuples autochtones peuvent avoir un rôle à jouer dans l'arrêt du déboisement grâce à l'attribution de titres de propriété, à la gestion et la préservation des forêts et au renforcement de la gouvernance locale¹².

IV. Organes chargés des droits de l'homme, peuples autochtones et changements climatiques

25. Les organes chargés des droits de l'homme accordent une attention accrue aux violations des droits des peuples autochtones dans le contexte des changements climatiques.

26. Il y a dix ans déjà, l'Instance permanente sur les questions autochtones, qui traite des questions liées aux droits de l'homme dans le cadre de son mandat de conseil, a décidé de faire du climat un thème spécial de sa session annuelle et, depuis lors, elle a consacré plusieurs études aux effets des changements climatiques sur les peuples autochtones (E/C.19/2008/10, E/C.19/2010/7).

27. Les organes conventionnels des droits de l'homme, notamment le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité des droits de l'enfant et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, se sont intéressés à la question des effets des changements climatiques sur les peuples autochtones dans le cadre de l'examen des rapports périodiques des États parties. Ils ont expressément demandé aux États d'élaborer des plans, des politiques et des programmes nationaux de lutte contre les changements climatiques et d'associer pleinement les peuples autochtones à leur conception. Ils ont également préconisé la mise en place de cadres de préparation en cas de catastrophe et de gestion des secours d'urgence et le renforcement des structures de protection sociale afin d'atténuer plus efficacement les multiples conséquences sociales, économiques et environnementales de ces changements sur les peuples autochtones. En outre, ils ont vivement engagé les États à intensifier leurs efforts visant à lutter contre les changements climatiques, notamment grâce à des dispositifs de réduction des émissions de carbone, et à prendre toutes les mesures nécessaires pour atténuer leurs effets néfastes sur les droits à l'alimentation et à l'accès à l'eau potable des peuples autochtones¹³.

28. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme s'est également attaché aux effets néfastes des changements climatiques sur les droits de l'homme (A/HRC/10/61) et, en octobre 2016, il a organisé une réunion d'experts au cours de laquelle l'accent a été mis sur les effets des changements climatiques sur les peuples autochtones¹⁴. Dans ses messages clés sur les changements climatiques et les droits de l'homme publiés avant la vingt et unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques qui s'est tenue à Paris en décembre 2015, le

¹¹ Ibid., Résumé à l'intention des décideurs, p. 26.

¹² PNUE, *Climate Change and Human Rights*, p. 27 ; consulter également www.iipfcc.org/key-issues.

¹³ Voir CEDAW/C/HND/CO/7-8, CEDAW/C/VCT/CO/4-8, CRC/C/SUR/CO/3-4, CRC/C/NZL/CO/5, E/C.12/CAN/CO/6 et E/C.12/AUS/CO/4. Les observations finales des organes conventionnels sont disponibles à l'adresse suivante : <http://uhri.ohchr.org/>.

¹⁴ Voir www.ohchr.org/EN/Issues/HRAndClimateChange/Pages/HRClimateChangeIndex.aspx.

Haut-Commissariat a insisté sur le droit des peuples autochtones de participer à la prise de décisions, d'utiliser leurs connaissances, innovations et pratiques et d'en tirer parti.

29. Le 5 juin 2015, dans une déclaration publique conjointe faite à l'occasion de la Journée mondiale de l'environnement, 27 titulaires de mandat au titre d'une procédure spéciale, parmi lesquels la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones, ont exhorté les États à veiller à ce que les droits de l'homme soient au cœur de la gouvernance des changements climatiques¹⁵.

30. En 2016, le Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable a examiné les obligations relatives aux droits de l'homme qui incombent aux États dans le contexte des changements climatiques et mis l'accent sur les droits des peuples autochtones (A/HRC/31/52).

31. Dans le cadre de l'Examen périodique universel, les États expriment des préoccupations croissantes concernant les changements climatiques, soulignant ainsi que la question des changements climatiques est de plus en plus considérée comme relevant des droits de l'homme. Par ailleurs, le Conseil a adopté plusieurs résolutions relatives aux changements climatiques et aux peuples autochtones¹⁶.

V. Normes relatives aux droits de l'homme et autres instruments internationaux, notamment la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et l'Accord de Paris

32. Les changements climatiques ont une incidence négative sur un grand nombre de droits de l'homme et, sur ce point, les peuples autochtones sont particulièrement vulnérables puisque leurs terres et leurs territoires traditionnels sont parmi les premiers touchés. Dans le cadre de leurs obligations relatives aux droits de l'homme, les États sont tenus de respecter, protéger et réaliser les droits de l'homme et d'offrir réparation aux victimes de violations. Les États doivent donc prendre des mesures pour s'acquitter de leurs obligations lorsque les changements climatiques génèrent des problèmes sur le plan des droits de l'homme. Les organes chargés des droits de l'homme ont établi que parmi les obligations incombant aux États en matière de droits de l'homme figurait notamment l'obligation de protéger des atteintes environnementales aux droits de l'homme prévisibles, que les dommages environnementaux considérés constituent ou non une infraction au droit des droits de l'homme, et que l'État en soit ou non directement à l'origine (A/HRC/25/53, A/HRC/31/52). Les États se sont engagés de manière concrète dans une coopération internationale à travers un ensemble d'instruments internationaux.

33. Comme l'a souligné l'Instance permanente sur les questions autochtones, pour que le système international dans son ensemble fonctionne correctement, tous les « sous-systèmes » juridiques internationaux – notamment ceux qui régissent les droits de l'homme et les changements climatiques doivent agir de manière cohérente (E/C.19/2010/7)

34. Les droits des peuples autochtones dans le contexte des changements climatiques sont fermement établis dans une série de normes internationales qui relèvent de diverses branches du droit international, en particulier le droit international des droits de l'homme, le droit international de l'environnement et le droit international du travail. Au moment de l'établissement du présent rapport, la Rapporteuse spéciale a demandé aux États de répondre à un questionnaire et a noté avec satisfaction que, dans leurs réponses, les États reconnaissaient qu'il importait que les mesures d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets tiennent compte des droits des peuples autochtones, et que des fonds supplémentaires étaient alloués à cette fin.

35. Parmi les principaux droits concernés figurent le droit à l'autodétermination, le droit au développement, le droit au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause et le droit à la participation, les droits à la terre, les droits à la santé, à

¹⁵ Voir www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16049&LangID=E.

¹⁶ Résolutions 10/4 (2009), 18/22 (2011), 26/27 (2014), 29/15 (2015) et 32/33 (2016).

l'alimentation, à l'eau et à un niveau de vie suffisant, et les droits culturels. Tous ces droits sont étroitement liés les uns aux autres et cette interdépendance mérite donc d'être prise en compte¹⁷.

36. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, entrée en vigueur en 1994, fixe un objectif noble : stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique grâce à la mise en œuvre d'une stratégie combinant des mesures d'atténuation des effets des changements climatiques et des mesures d'adaptation à ces changements¹⁸.

37. Inspiré de la Convention, l'Accord de Paris, qui est entré en vigueur en 2016, vise à renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques, l'objectif étant de contenir, tout au long du siècle, l'élévation de la température de la planète en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et de poursuivre l'action menée pour limiter encore plus cette élévation à 1,5 °C¹⁹. Au 1^{er} septembre 2017, 160 des 197 Parties à la Convention avaient ratifié l'Accord de Paris.

38. L'Accord de Paris est le premier traité sur les changements climatiques à reconnaître expressément les droits de l'homme et les droits des peuples autochtones. Dans le préambule il est écrit que les changements climatiques sont un sujet de préoccupation pour l'humanité tout entière et que, lorsqu'elles prennent des mesures face à ces changements, les Parties devraient respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'homme, le droit à la santé et les droits des peuples autochtones. Cette mention constitue un jalon et un engagement importants, puisque dans le cadre de la mise en œuvre de cet Accord, les Parties devront veiller à ce que les mesures prises face aux changements climatiques respectent les droits des peuples autochtones.

39. Malgré ces avancées importantes, les peuples autochtones ont regretté que leurs droits ne soient pas plus fermement protégés par l'Accord de Paris. L'un de leurs principaux objectifs était de faire en sorte que les droits des peuples autochtones soient mentionnés dans toutes les dispositions pertinentes relatives à l'atténuation des effets des changements climatiques et à l'adaptation à ces changements. Pendant les négociations, le Canada, le Guatemala, le Mexique, le Nicaragua, le Pérou et les Philippines, ainsi que plusieurs États insulaires du Pacifique, ont appuyé l'idée d'inclure des références aux peuples autochtones dans le texte. D'autres pays se sont prononcés contre leur inclusion au motif que ces références n'avaient pas de rapport direct avec l'objet de l'Accord et parce qu'ils craignaient que l'inclusion de telles références dans le dispositif du texte ne fasse peser sur eux une responsabilité supplémentaire. La liberté laissée par le paragraphe 5 de l'article 7 de l'Accord consacré à l'adaptation de prendre ou non en compte les systèmes de connaissances autochtones, ne répond pas aux objectifs des peuples autochtones.

A. Autodétermination et droit au développement

40. L'autodétermination est un principe fondamental du droit international qui revêt une importance cruciale pour les peuples autochtones car il consacre leur droit d'assurer librement leur développement économique, social et culturel. Il s'agit d'un droit fondamental dans le domaine des changements climatiques et du financement de l'action climatique de par les liens qu'il entretient avec les droits à la terre et le droit des peuples autochtones de participer aux processus et aux décisions qui les concernent. Le droit à l'autodétermination est consacré à l'article premier commun au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et à l'article 3 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

¹⁷ Voir <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/statements/63-panel-hrc-cc> et A/HRC/31/52.

¹⁸ Voir http://unfccc.int/essential_background/convention/items/6036.php.

¹⁹ Voir http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php.

41. Le refus de reconnaître le droit à l'autodétermination des peuples autochtones ainsi que leurs droits économiques, sociaux et culturels est fortement lié à l'histoire des peuples autochtones qui est marquée par la marginalisation, les expropriations, la destruction de l'environnement sur leurs terres ancestrales et l'absence d'autonomie. Si le financement de l'action climatique ne reconnaît pas cette inégalité, les causes de la pauvreté vont se multiplier et les communautés autochtones resteront privées de leur droit à l'autodétermination.

42. Le droit au développement est consacré dans plusieurs dispositions de la Déclaration, notamment au paragraphe 1 de l'article 32 aux termes duquel « les peuples autochtones ont le droit de définir et d'établir des priorités et des stratégies pour la mise en valeur et l'utilisation de leurs terres ou territoires et autres ressources »²⁰.

43. Les actions en faveur du climat qui n'envisagent pas des responsabilités différenciées pour les États peuvent porter atteinte au droit au développement des peuples autochtones, en particulier ceux qui vivent dans les pays en développement. Si le fardeau des changements climatiques n'est pas partagé de manière différenciée, les pays en développement sont obligés de puiser dans les fonds qui auraient dû être affectés aux politiques sociales pour faire face aux situations d'urgence et lutter contre les effets à long terme des changements climatiques.

B. Droits à la terre et droit à la participation et au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause

44. Les articles 14 à 19 de la Convention (n° 169) de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, consacrent les droits à la terre des peuples autochtones. La Déclaration, qui consolide les droits des peuples autochtones déjà reconnus dans d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme et dans la jurisprudence des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, garantit aux peuples autochtones le droit de posséder et de contrôler leurs terres (art. 25, 26 et 27).

45. La Déclaration prévoit que les États doivent consulter les peuples autochtones et coopérer avec eux afin d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause avant d'adopter des mesures ou d'approuver des projets qui peuvent les concerner (art. 27 et 32). Elle dispose en outre que les peuples autochtones ont le droit de participer à la prise de décisions sur des questions qui peuvent concerner leurs droits, par l'intermédiaire de représentants qu'ils ont eux-mêmes choisis conformément à leurs propres procédures, ainsi que le droit de conserver et de développer leurs propres institutions décisionnelles (art. 5, 18 et 27).

46. Le droit à la participation est également garanti à l'article 6 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques qui dispose que toutes les parties à la Convention s'emploient à encourager et à faciliter l'accès public aux informations concernant les changements climatiques et leurs effets, et la participation publique à l'examen des changements climatiques et de leurs effets et à la mise au point de mesures appropriées pour y faire face.

47. Les Accords de Cancún, adoptés à la seizième session de la Conférence des Parties à la Convention, qui s'est tenue en 2010 (FCCC/CP/2010/7/Add.1), reconnaissent que la participation effective des peuples autochtones est importante pour agir efficacement sur tous les aspects des changements climatiques. De même, l'Assemblée générale a reconnu l'importance de la participation du public à la lutte contre les effets des changements climatiques et a estimé qu'il fallait associer de multiples parties prenantes aux niveaux mondial, régional, national et local, et qu'il importait d'assurer la participation effective des peuples autochtones si l'on voulait mener une action efficace dans le domaine du changement climatique sous tous ses aspects²¹.

²⁰ Voir également les articles 21 et 23.

²¹ Résolution 67/210, par. 12.

48. La mise à disposition de l'information et l'accès à l'information sont deux conditions *sine qua non* pour garantir une participation effective. Conformément à l'alinéa f) du paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention, les États devraient procéder à des évaluations de l'impact sur l'environnement et veiller à ce que ces informations soient portées à la connaissance du public²². Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement a souligné qu'il était important d'évaluer les mesures visant à atténuer les effets des changements climatiques (voir A/HRC/31/52, par. 53). En outre, la Cour internationale de Justice a indiqué qu'il existait, en droit international général, une obligation de procéder à une évaluation de l'impact sur l'environnement lorsque l'activité risqu[ait] d'avoir un impact préjudiciable important dans un cadre transfrontière, et en particulier sur une ressource partagée »²³.

49. La participation des peuples autochtones à la prise de décisions et la mise à disposition de l'information et de mécanismes de participation à leur intention sont d'une importance cruciale pour que les efforts face aux changements climatiques soient déployés dans le respect des obligations relatives aux droits de l'homme.

50. Les projets relatifs aux changements climatiques sont susceptibles de créer des obstacles à la propriété foncière des peuples autochtones. Cette inquiétude est liée au fait que des financements ont été accordés dans le cadre de l'action climatique pour mettre en œuvre des mesures d'atténuation comme la production de biocarburants et des projets d'énergie renouvelable – notamment des barrages hydroélectriques – sur les territoires autochtones sans que des consultations n'aient été menées pour obtenir le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, des populations concernées. Ces projets risquent de venir allonger la liste des violations systématiques des droits des peuples autochtones qui durent déjà depuis longtemps. Les déplacements des peuples autochtones induits par la perte de leurs terres et de leurs territoires compromettent encore davantage l'intégrité culturelle et la protection des peuples autochtones.

C. Droits à la santé, à l'alimentation, à l'eau et droit à un niveau de vie suffisant

51. L'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, consacre le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim. Bien que le Pacte ne mentionne pas expressément le droit à l'eau, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a souligné que celui-ci faisait partie intégrante du droit à un niveau de vie suffisant et qu'il était indissociable des droits à la santé, à un logement adéquat et à l'alimentation. Le Comité a également affirmé que les États devraient adopter des programmes complets en vue d'assurer aux générations futures un approvisionnement suffisant en eau en évaluant l'impact des actions qui sont susceptibles d'affecter la disponibilité de l'eau et les bassins hydrographiques des écosystèmes naturels²⁴. Les États sont tenus de réaliser progressivement les droits énoncés dans le Pacte.

52. Conformément aux dispositions de l'article 2 de la Convention-cadre des Nations Unies et de l'Accord de Paris, l'objectif est de veiller à ce que la production alimentaire ne soit pas menacée par les changements climatiques. Le droit à la santé est expressément mentionné dans le préambule de l'Accord. En ce qui concerne les peuples autochtones et les changements climatiques, les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme se sont dits préoccupés par la manière dont les mesures d'atténuation des changements climatiques telles que les projets relatifs aux biocarburants

²² PNUE, *Climate Change and Human Rights*, p. 16 et 17. Voir également A/HRC/31/52, par. 50 à 55.

²³ *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C. I. J. Recueil 2010, p. 14.

²⁴ Observation générale n° 15 (2002) sur le droit à l'eau ; communication du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme à la vingt et unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

touchaient les peuples autochtones, et en particulier par la menace que faisait peser la monoculture sur la sécurité alimentaire²⁵.

53. Dans son cinquième rapport d'évaluation, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a conclu que les peuples autochtones, qui dépendent fortement des ressources locales et vivent dans des régions du monde où le climat change rapidement, courent en général plus de risques de subir des pertes économiques et d'être en mauvaise santé²⁶. Il note en outre que le savoir autochtone est important pour la sécurité alimentaire dans de nombreuses régions du monde et que les politiques mises en œuvre pour faire face aux changements climatiques risquent de réduire la contribution que ce savoir peut apporter pour permettre une adaptation effective aux changements climatiques²⁷.

D. Culture et savoir traditionnel

54. Aux termes de l'article 31 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, « les peuples autochtones ont le droit de préserver, de contrôler, de protéger et de développer leur patrimoine culturel, leur savoir traditionnel et leurs expressions culturelles traditionnelles ainsi que les manifestations de leurs sciences, techniques et cultures, y compris leurs ressources humaines et génétiques, leurs semences, leur pharmacopée [et] leur connaissance des propriétés de la faune et de la flore ».

55. Le paragraphe 5 de l'article 7 de l'Accord de Paris dispose que « les Parties reconnaissent que l'action pour l'adaptation devrait suivre une démarche impulsée par les pays, sensible à l'égalité des sexes, participative et totalement transparente, prenant en considération les groupes, les communautés et les écosystèmes vulnérables, et devrait tenir compte et s'inspirer des meilleures données scientifiques disponibles et, selon qu'il convient, des connaissances traditionnelles, du savoir des peuples autochtones et des systèmes de connaissances locaux, en vue d'intégrer l'adaptation dans les politiques et les mesures socioéconomiques et environnementales pertinentes, s'il y a lieu ». La reconnaissance de ces systèmes de connaissances doit être une pierre angulaire de l'élaboration des politiques d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets.

56. Dans le document final adopté par la Conférence mondiale sur les peuples autochtones, qui s'est tenue en 2014, les États réaffirment expressément que les savoirs des peuples autochtones et leurs stratégies en matière de préservation de l'environnement devraient être respectés et pris en compte lors de l'élaboration des stratégies nationales et internationales d'atténuation des effets des changements climatiques et d'adaptation à ces changements²⁸.

57. Dans son cinquième rapport d'évaluation, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat note que le savoir autochtone est menacé par les effets des changements climatiques et qu'il est souvent négligé dans la recherche et dans l'élaboration de politiques. Il ajoute que si ce savoir faisait l'objet d'une reconnaissance mutuelle et était intégré dans les connaissances scientifiques il permettrait d'accroître l'efficacité des stratégies d'adaptation²⁹. Le Groupe d'experts indique en outre que les savoirs locaux et autochtones et la diversité des intérêts, des valeurs et des attentes des parties prenantes doivent impérativement être pris en compte pour instaurer la confiance dans les processus de prise de décisions en matière de changements climatiques³⁰.

²⁵ E/C.12/IDN/CO/1 ; CERD/C/IDN/CO/3 ; CERD/C/COL/CO/14 ; CERD/C/NLD/CO/19-21.

²⁶ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate change 2014*, chap. 11, p. 718.

²⁷ Ibid. chap. 7, p. 520.

²⁸ Résolution 69/2 de l'Assemblée générale, par. 36.

²⁹ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate change 2014*, chap. 12, p. 758.

³⁰ Ibid. chap. 2, p. 198.

58. Fait positif, la décision adoptée par la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies à sa vingt et unième session, parallèlement à l'adoption de l'Accord de Paris, qui définit le programme de travail pour les années à venir, reconnaît expressément la nécessité de renforcer les connaissances, technologies, pratiques et activités des communautés locales et des peuples autochtones destinées à faire face et à répondre aux changements climatiques et de mettre en place une plateforme pour l'échange des données d'expérience et la mise en commun des meilleures pratiques en matière d'atténuation et d'adaptation de manière holistique et intégrée (voir FCCC/CP/2015/10/Add.1, par. 135).

59. Comme cela a été noté par le Forum International des peuples autochtones sur les changements climatiques, il est essentiel de respecter les savoirs traditionnels que peuvent apporter les peuples autochtones face aux problèmes découlant des changements climatiques, notamment en ce qui concerne la lutte contre les causes des changements climatiques, l'adaptation à ces changements et l'atténuation de leurs effets, et les solutions possibles. Les peuples autochtones s'attachent à protéger, utiliser et appliquer leurs savoirs et pratiques traditionnels pour mettre en œuvre des solutions et des moyens qui leur permettent de s'adapter aux changements climatiques au sein de leurs communautés. Les solutions destinées à faire face aux changements climatiques ne sauraient se fonder exclusivement sur les connaissances scientifiques occidentales. Elles doivent intégrer les connaissances, les innovations et les pratiques traditionnelles des peuples autochtones qui contribuent depuis toujours aux efforts de préservation des écosystèmes et de la biodiversité³¹.

E. Coopération internationale

60. Au titre de la Convention, les États industrialisés conviennent d'appuyer des activités relatives aux changements climatiques dans les pays en développement en apportant à ces derniers un soutien financier. La Convention reconnaît que tous les pays sont vulnérables aux effets des changements climatiques et préconise des efforts spécifiques pour en atténuer les conséquences, en particulier dans les pays en développement qui ne disposent pas des ressources nécessaires pour le faire eux-mêmes³².

61. La coopération internationale aux fins de la promotion et de la protection des droits de l'homme est au cœur de la Charte des Nations Unies (voir A/HRC/10/61, par. 85). L'obligation de mettre en place une coopération de cette nature est expressément énoncée dans la Déclaration³³, le Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels³⁴ et la Convention relative aux droits de l'enfant³⁵.

62. La mention expresse de la préservation de l'environnement à l'article 29 de la Déclaration a également une importance pour la mise en œuvre de nombreux projets d'atténuation des changements climatiques. Cet article dispose que les peuples autochtones ont droit à la préservation et à la protection de leur environnement et de la capacité de production de leurs terres ou territoires et ressources et qu'à ces fins, les États établissent et mettent en œuvre des programmes d'assistance à l'intention des peuples autochtones, sans discrimination d'aucune sorte.

63. La coopération internationale est capitale pour faire face aux changements climatiques. Les effets des changements climatiques sont beaucoup plus importants dans les pays en développement où les peuples autochtones sont souvent les premiers exposés en raison de l'emplacement géographique de leurs communautés et du taux élevé de pauvreté qui les caractérisent.

³¹ Voir www.iipfcc.org/key-issues/.

³² Voir http://unfccc.int/essential_background/convention/items/6036.php.

³³ Articles 39 et 41.

³⁴ Paragraphe 1 de l'article 2, paragraphe 2 de l'article 11, paragraphe 4 de l'article 15, articles 22 et 23.

³⁵ Article 4 et paragraphe 4 de l'article 24.

F. Droit à un recours et à réparation

64. Les changements climatiques ont déjà une grave incidence sur les peuples autochtones, dont ils dégradent les ressources naturelles. Les mesures d'atténuation des changements climatiques prises sans le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause des peuples autochtones contraignent ces derniers à quitter leurs terres et territoires.

65. Le droit à un recours et à réparation est un principe bien établi du droit international³⁶, qui figure dans les traités relatifs aux droits de l'homme³⁷. L'article 8 de la Déclaration prévoit le droit à des mécanismes de prévention et de réparation efficaces visant tout acte ayant pour but ou pour effet de déposséder les peuples autochtones de leurs terres, territoires ou ressources.

66. La Déclaration (art. 10) dispose que les peuples autochtones ne peuvent être enlevés de force à leurs terres ou territoires, sans leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Dans le cas où de telles violations se seraient produites, les victimes ont droit à une réparation équitable, notamment par le biais de la restitution et d'une indemnisation, et, lorsque cela est possible, de la faculté de retour sur leurs terres. Lorsque cela n'est pas possible, les peuples autochtones ont droit à une indemnisation juste, correcte et équitable pour les terres, territoires et ressources qu'ils possédaient traditionnellement ou occupaient ou utilisaient et qui ont été confisqués, pris, occupés, exploités ou dégradés sans leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. L'indemnisation se fait sous forme de terres, de territoires et de ressources équivalents par leur qualité, leur étendue et leur régime juridique, ou d'une indemnité pécuniaire ou de toute autre réparation appropriée (art. 28 de la Déclaration).

67. Les organes conventionnels des droits de l'homme ont exprimé leurs préoccupations concernant le déplacement forcé des peuples autochtones, constatant le lien spécial que les peuples autochtones ont avec leurs terres et les graves conséquences que le déplacement forcé a sur leur survie. Ils ont vivement engagé les États à leur accorder réparation, mettant l'accent sur l'obligation de restituer les terres ancestrales³⁸. Les réparations devraient être octroyées conformément aux normes internationales et, selon qu'il convient, se faire sous forme de restitution, d'indemnisation, de réadaptation, de satisfaction et de garanties de non-répétition³⁹.

68. La Convention-cadre des Nations Unies ne reconnaît pas aux particuliers le droit d'accès à la justice ou à un recours ; elle mentionne seulement les modalités de règlement des différends entre des Parties. À la dix-neuvième session de la Conférence des Parties, tenue en 2013, les Parties ont établi le Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques, notamment aux phénomènes météorologiques extrêmes et aux phénomènes qui se manifestent lentement, dans les pays en développement particulièrement exposés aux effets néfastes de ces changements⁴⁰.

69. L'article 8 de l'Accord de Paris énonce que les Parties devraient améliorer la compréhension, l'action et l'appui, notamment par le biais du Mécanisme international de Varsovie, dans le cadre de la coopération, eu égard aux pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques. Comme l'a souligné le Rapporteur spécial sur les

³⁶ *Usine de Chorzów (Allemagne c. Pologne), Compétence, Jugement n° 8, 1927, P. C. I. J., Série A, n° 9*, p. 21 et 47; Commission du droit international, projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session (A/56/10)*, chap. IV, sect. E.1.

³⁷ Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 8 ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2, par. 3 a) ; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 6.

³⁸ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, recommandation générale n° 23 (1997) concernant les droits des populations autochtones ; CERD/C/BWA/CO/16 ; CERD/C/NAM/CO/12 ; E/C.12/MEX/CO/4.

³⁹ Résolution 60/147 de l'Assemblée générale.

⁴⁰ Voir http://unfccc.int/adaptation/workstreams/loss_and_damage/items/8134.php.

droits de l'homme et l'environnement, il convient de tenir compte des droits de l'homme pour déterminer le type de pertes et de préjudices (voir A/HRC/31/52, par. 64). En outre, il est primordial de tenir dûment compte des droits des peuples autochtones au moment de remédier aux pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques.

70. En conclusion, la présente section du rapport démontre les synergies entre les droits de l'homme et le droit international de l'environnement, ainsi que leur caractère complémentaire. Il existe une convergence croissante au niveau des principes et des normes essentiels, notamment pour ce qui est du droit d'accès à l'information, du droit à la participation et du droit à un recours et à des réparations. Le fait que les lois et les politiques en matière de changements climatiques reconnaissent et intègrent progressivement les droits de l'homme dans leurs dispositions en réponse aux demandes des peuples autochtones et des organes des droits de l'homme représente une évolution importante et positive.

G. Objectifs de développement durable

71. Bien qu'ils ne soient pas juridiquement contraignants, les Objectifs de développement durable, adoptés en 2015, constituent le programme de développement mondial jusqu'en 2030. Ils traitent de plusieurs points importants relatifs aux changements climatiques et aux droits des peuples autochtones.

72. L'avis des peuples autochtones est essentiel pour améliorer la cohérence des politiques. Ceci est particulièrement vrai lorsque les interventions de développement visent à atteindre des objectifs intrinsèquement liés en rapport avec la croissance économique, la réduction de la pauvreté, le développement durable et les changements climatiques⁴¹. Voici un aperçu des objectifs dont les politiques relatives aux changements climatiques et le financement de l'action climatique doivent tenir compte pour faire respecter les droits des personnes autochtones.

73. L'objectif relatif aux changements climatiques établit des cibles visant la promotion de mécanismes de renforcement des capacités afin que les pays les moins avancés se dotent de moyens efficaces de planification et de gestion pour faire face aux changements climatiques, l'accent étant mis, notamment, sur les femmes, les jeunes, la population locale et les groupes marginalisés (cible 13.b). Cette cible établit un lien et doit être lue conjointement avec la Déclaration, qui dispose, dans son article 5, que les « peuples autochtones ont le droit de maintenir et de renforcer leurs institutions politiques, juridiques, économiques, sociales et culturelles distinctes, tout en conservant le droit, si tel est leur choix, de participer pleinement à la vie politique, économique, sociale et culturelle de l'État », et, dans son article 18, qu'ils « ont le droit de participer à la prise de décisions sur des questions qui peuvent concerner leurs droits, par l'intermédiaire de représentants qu'ils ont eux-mêmes choisis conformément à leurs propres procédures, ainsi que le droit de conserver et de développer leurs propres institutions décisionnelles ».

74. L'objectif lié à la nécessité de gérer durablement les forêts, de lutter contre la désertification, d'enrayer et d'inverser le processus de dégradation des terres et de mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité préconise de mobiliser des ressources financières de toutes provenances et de les augmenter nettement pour préserver la biodiversité et les écosystèmes et les exploiter durablement (cible 15.a). Il appelle également à mobiliser d'importantes ressources de toutes provenances et à tous les niveaux pour financer la gestion durable des forêts et inciter les pays en développement à privilégier ce type de gestion, notamment aux fins de la préservation des forêts et du reboisement (cible 15.b). Cette dernière cible renvoie à l'article 39 de la Déclaration, qui consacre le droit des peuples autochtones d'avoir accès à une assistance financière et technique, de la part des États et dans le cadre de la coopération internationale, pour jouir des droits énoncés dans la Déclaration.

⁴¹ OIT, *Indigenous Peoples and Climate Change*, p. 20.

VI. Engagements des États, rapports nationaux et contributions prévues déterminées au niveau national

75. Les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques doivent présenter à la Conférence des Parties des rapports nationaux, également appelés communications, sur l'application de la Convention⁴². Les informations que doivent contenir les rapports nationaux et le calendrier suivant lequel ces rapports doivent être présentés sont différents pour les Parties visées à l'annexe I et les Parties non visées à l'annexe I, conformément au principe de « responsabilités communes mais différenciées » inscrit dans la Convention⁴³.

76. Une étude réalisée par la Fondation Mary Robinson sur les rapports nationaux soumis entre 2010 et 2015 a montré que la majorité d'entre eux ne mentionnaient pas les droits de l'homme, notamment le droit à la santé, le droit à une alimentation adéquate ou le droit à l'eau et à l'assainissement, même si la plupart faisaient référence à des politiques et des mesures nationales ayant trait à la protection des droits de l'homme. La grande majorité, à savoir plus de 95 %, des références faites à des droits substantiels figuraient dans les rapports de pays en développement, probablement parce que ces pays subissent déjà les incidences des changements climatiques sur des droits tels que les droits à l'eau, à une alimentation, à la santé et au logement, en raison de phénomènes extrêmes, de l'élévation du niveau de la mer et du dérèglement des saisons.

77. L'étude concluait que les processus internationaux de présentation de rapports traitaient encore généralement les droits de l'homme et les changements climatiques comme deux questions distinctes. Les auteurs préconisaient instamment l'adoption d'une stratégie plus cohérente qui tienne mieux compte des réalités sur le terrain, où les droits, le développement et les changements climatiques sont interdépendants⁴⁴.

78. Par ailleurs, en 2013, la Conférence des Parties avait invité toutes les Parties à élaborer des rapports avant fin 2015 sur les contributions prévues déterminées au niveau national (CPDN) en vue d'atteindre l'objectif de la Convention tel qu'il est énoncé en son article 2⁴⁵. Les CPDN jouent un rôle important dans le cadre établi par l'Accord de Paris étant donné qu'elles constituent les plans de mise en œuvre au moyen desquels chaque État définit son niveau d'engagement et la manière dont il s'acquittera de ses obligations. Le PNUE s'est dit préoccupé par le fait que seulement 14 des 119 premières CPDN soumises mentionnaient les liens entre les changements climatiques et les incidences des mesures d'atténuation ou d'adaptation sur les peuples autochtones⁴⁶. Il était en outre préoccupant de constater que les CPDN faisaient le plus souvent référence au respect des droits de l'homme d'une manière générale, sans donner de détails concrets.

79. Une étude menée sur 161 CPDN par l'organisation non gouvernementale (ONG) Rights and Resources Initiative a d'autre part montré que seulement 21 d'entre elles, représentant moins de 13 % de la zone forestière tropicale et subtropicale du monde, prévoyaient des engagements précis pour appliquer au niveau local des stratégies en matière d'occupation des terres et de gestion des ressources naturelles dans le cadre des plans d'atténuation des changements climatiques ou des mesures d'adaptation⁴⁷.

80. Les Parties à la Convention devraient élaborer leurs CPDN d'une manière qui permette la participation pleine et effective des peuples autochtones et de la société civile, ainsi que des autres parties de la population particulièrement touchées par les actions

⁴² Article 7.

⁴³ Voir http://unfccc.int/national_reports/non-annex_i_natcom/items/10124.php.

⁴⁴ Voir www.mrfcj.org/.

⁴⁵ Voir http://unfccc.int/files/focus/indc_portal/application/pdf/synthesis_report_-_overview.pdf; et http://unfccc.int/focus/indc_portal/items/8766.php.

⁴⁶ PNUE, *Climate Change and Human Rights*, p. 30 et 31.

⁴⁷ Voir http://rightsandresources.org/wp-content/uploads/2016/04/Indigenous-Peoples-and-Local-Community-Tenure-in-the-INDCs-Status-and-Recommendations_RRI_April-2016.pdf.

climatiques⁴⁸. Elles devraient en outre expliquer les mesures prises pour accroître la participation de toutes les parties prenantes à la préparation des rapports sur les CPDN.

81. Si aucune démarche participative n'est adoptée et que le public n'a pas accès à la procédure d'établissement des rapports et n'y est pas sensibilisé, les États pourraient chercher à se dérober à leurs obligations découlant du droit des droits de l'homme en partant du principe que les processus relatifs aux changements climatiques sont indépendants des droits de l'homme. Afin de prouver leur volonté de s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme, les États doivent reconnaître que les changements climatiques ont des incidences sur les droits de l'homme dans le contexte des lois et politiques adoptées en matière d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation.

82. Il est encourageant de constater qu'un nombre croissant de pays reconnaissent la nécessité d'intégrer des mesures d'adaptation dans les domaines de l'agriculture et de la production alimentaire et, ce faisant, de garantir la sécurité alimentaire et la durabilité de l'agriculture d'une manière qui soutienne les pratiques agricoles et les connaissances traditionnelles des peuples autochtones.

83. Les interventions mondiales et nationales de lutte contre les changements climatiques reconnaissent progressivement l'intérêt de collaborer avec les peuples autochtones en vue de repérer et de consigner les tendances en matière de changements climatiques aux niveaux régional et local, dans l'optique de comprendre leurs conséquences à long terme et d'élaborer des mesures d'adaptation efficaces et appropriées fondées sur les connaissances traditionnelles. Le fait de reconnaître l'important rôle que peuvent jouer les peuples autochtones aide non seulement à lutter contre les changements climatiques, mais aussi à dynamiser les peuples autochtones et à renforcer leur savoir et leur culture.

VII. Financement de l'action climatique et garanties

84. Des investissements considérables sont nécessaires aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement pour s'adapter aux changements climatiques et atténuer leurs effets. Les pays en développement et les pays vulnérables, en raison de leur situation géographique, sont cependant de loin ceux qui rencontrent les plus grandes difficultés en matière d'adaptation. Les peuples autochtones risquent tout particulièrement de tomber dans l'extrême pauvreté.

85. Le PNUE a mis en garde contre l'écart important qui risquait d'apparaître entre les ressources nécessaires pour s'adapter au réchauffement de 2° C prévu et le financement qui sera mis à disposition par l'intermédiaire de fonds internationaux pour le climat et d'autres mécanismes de financement. Il est probable que les estimations actuelles des coûts mondiaux de l'adaptation soient largement sous-estimés, notamment pour la période après 2030. La majeure partie du financement de l'action climatique en faveur des pays en développement ces dernières années était consacrée à l'atténuation plutôt qu'à l'adaptation⁴⁹.

86. L'article 9 de l'Accord de Paris dispose que les « pays développés parties fournissent des ressources financières pour venir en aide aux pays en développement parties aux fins tant de l'atténuation que de l'adaptation » et que la « mobilisation de moyens de financement de l'action climatique devrait représenter une progression par rapport aux efforts antérieurs ». Il énonce en outre que la « fourniture de ressources financières accrues devrait viser à parvenir à un équilibre entre l'adaptation et l'atténuation, en tenant compte des stratégies impulsées par les pays et des priorités et besoins des pays en développement parties ».

87. En 2009, les pays développés se sont fixé comme objectif de mobiliser 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 afin de répondre aux besoins des pays en développement dans l'optique de « mesures concrètes d'atténuation ». Cependant, les contributions sont restées

⁴⁸ Voir <http://www.ciel.org/wp-content/uploads/2017/11/Delivering-On-Paris-French-Nov2017.pdf>.

⁴⁹ PNUE, *Climate Change and Human Rights*, p. 32.

bien inférieures à l'objectif annuel de 100 milliards de dollars, et les engagements financiers pris pour remédier aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques demeurent impayés.

88. Le financement de l'action climatique désigne des ressources provenant des secteurs public et privé et versées par l'intermédiaire de divers mécanismes et fonds à des projets et des programmes d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation. Une préoccupation majeure des pays en développement est que le financement de l'action climatique privilégie l'appui financier aux mesures d'atténuation plutôt qu'aux mesures d'adaptation. Ils souhaiteraient que le financement de l'action climatique soit versé par l'intermédiaire d'un mécanisme ou d'un fonds mondial afin que les fonds soient répartis plus équitablement entre l'adaptation et l'atténuation.

89. S'il n'entre pas dans le cadre du présent rapport d'aborder la question de la multitude de mécanismes et de fonds de financement de l'action climatique qui existent, certaines observations concernant ceux qui affectent particulièrement les droits des peuples autochtones sont présentées ci-après.

A. Fonds pour l'environnement mondial

90. Le Fonds pour l'environnement mondial, établi en 1991 par la Banque mondiale, est le plus ancien mécanisme de financement de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Entre 15 et 20 % des projets du Fonds concernent les peuples autochtones, et certains projets disposent d'agences d'exécution autochtones. Le Fonds a pris des mesures importantes pour soutenir la participation autochtone. Des principes et lignes directrices pour la participation des populations autochtones ont été adoptés en 2012⁵⁰. Parmi les initiatives constructives mises en place par le Fonds figurent l'établissement du groupe consultatif des peuples autochtones et la création du programme de bourses pour les peuples autochtones.

91. Le Fonds a lancé un programme de microfinancements qui a permis de verser plus de 850 millions de dollars à plus de 22 000 projets dans 129 pays. Cependant, il convient de signaler qu'il n'existe pas, à l'heure actuelle, de données ventilées sur la part de ces fonds qui a été directement versée aux communautés autochtones. Il est nécessaire d'évaluer les enseignements tirés s'agissant des effets et des efforts déployés pour garantir que les droits et les priorités des peuples autochtones soient respectés, et il convient également d'indiquer le montant réellement perçu par les peuples autochtones par rapport au montant total décaissé.

B. Mécanisme pour un développement propre

92. Le Mécanisme pour un développement propre est opérationnel depuis 2006. À travers les projets de réduction des émissions du mécanisme, les pays en développement gagnent des crédits de réduction certifiée d'émissions qui peuvent être utilisés par les pays développés pour atteindre une partie de leurs objectifs de réduction des émissions au titre du Protocole de Kyoto⁵¹. Le mécanisme a été largement critiqué pour n'avoir pas protégé les droits de l'homme car, en raison du manque de garanties, un appui a été apporté à des projets ayant entraîné le déplacement de communautés locales. En outre, la Rapporteuse spéciale a reçu des informations selon lesquelles les droits des peuples autochtones auraient été bafoués dans le cadre de projets relatifs aux énergies renouvelables financés par le mécanisme, notamment la construction de barrages hydroélectriques et la plantation d'arbres. Le Forum international des peuples autochtones sur les changements climatiques s'est montré très critique à l'égard des projets soutenus par le mécanisme et mis en œuvre dans les communautés autochtones sans le consentement préalable, libre et éclairé des communautés concernées.

⁵⁰ Voir <http://www.thegef.org/sites/default/files/publications/2013002054FREfre001.pdf>.

⁵¹ Voir <http://cdm.unfccc.int/index.html>.

93. Le PNUE constate également que les projets du Mécanisme ont été marqués par un manque de consultation des parties prenantes locales, et il apparaît clairement qu'ils ont été préjudiciables aux populations ou aux écosystèmes locaux⁵². En 2016, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement a indiqué que le mécanisme pour un développement propre était le mécanisme en faveur du climat qui manquait le plus clairement de garanties sociales et environnementales efficaces et qui faisait l'objet des accusations les plus virulentes de soutien à des projets entraînant de graves violations des droits de l'homme⁵³.

94. La nature même du mécanisme est critiquée. Les pays développés sont les principaux émetteurs de gaz à effet de serre et, conformément à la Convention, ils sont ceux qui devraient assumer la lourde tâche qu'est l'atténuation. Or, le mécanisme permet aux pays développés d'acheter des crédits carbone aux pays en développement, grâce à quoi ils peuvent émettre davantage de gaz à effet de serre tout en atteignant leurs objectifs de Kyoto. En conséquence, le fardeau de la réduction des émissions du monde développé est porté par les efforts du monde en développement. Les pays développés soutiennent les projets d'atténuation menés dans les pays en développement au moyen de subventions sous forme de prêts ou de dons, et les unités de réduction certifiée des émissions découlant des projets menés dans le cadre du mécanisme seront détenues par les pays développés, qui les utiliseront pour atteindre leurs objectifs de réduction des émissions.

C. Programme des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD-plus)

95. En 2007, les Parties ont convenu que toute démarche globale visant à atténuer les changements climatiques devait s'accompagner de mesures d'incitation à la réduction des émissions liées à la déforestation. REDD-plus est une initiative mondiale dont l'objectif est de donner aux pays les moyens financiers de protéger leurs forêts en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre.

96. La grande campagne de sensibilisation menée par des peuples autochtones et des ONG pendant la seizième session de la Conférence des Parties tenue en 2010 a abouti à l'adoption de garanties applicables aux activités menées dans le cadre de l'initiative REDD-plus pour assurer, notamment, le respect des connaissances et des droits des peuples autochtones et des membres des communautés locales, en tenant compte des obligations internationales, de la législation interne et du contexte national dans ce domaine, ainsi que de l'adoption de la Déclaration par l'Assemblée générale⁵⁴.

97. Les « garanties de Cancún » renvoient également à la nécessité d'assurer une participation réelle et sans restriction des peuples autochtones et des communautés locales. Les notes d'orientation élaborées ultérieurement dans le cadre de l'initiative REDD-plus donnent des précisions sur la manière dont le consentement libre, préalable et éclairé des peuples autochtones sera obtenu. Cependant, l'application de ces garanties s'est révélée difficile. Souvent, les peuples autochtones et les communautés locales ne sont pas considérés par l'État comme étant propriétaires de forêts dans les lois nationales ; il est donc à craindre qu'ils ne bénéficient pas équitablement des projets de l'initiative REDD-plus et que les programmes relatifs aux forêts et aux changements climatiques provoquent une vague d'« appropriation verte des terres » à l'échelle mondiale⁵⁵.

98. Dans les pays concernés par la mise en œuvre de l'initiative REDD-plus, plusieurs peuples autochtones ont activement collaboré avec les gouvernements pour veiller au respect des garanties. Les fonds alloués à l'initiative REDD-plus, notamment par l'Allemagne, l'Australie, les États-Unis d'Amérique et la Norvège, comprennent des ressources destinées à contribuer au renforcement des capacités de mise en œuvre des

⁵² PNUE, *Climate Change and Human Rights*, p. 36.

⁵³ Voir www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/Letter_to_SBSTA_UNFCCC_May2016.pdf; et www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19962&LangID=E.

⁵⁴ Voir FCCC/CP/2010/7/Add.1, décision 1/CP.16, appendice I, par. 2 e).

⁵⁵ Voir www.forestpeoples.org/en/work-themes/climate-forests/redd-and-related-initiatives.

garanties. Si l'application de ces garanties continue d'être entravée par de multiples difficultés, les possibilités qui s'offrent aux peuples autochtones pour engager un dialogue constructif avec les gouvernements ont elles aussi augmenté.

D. Fonds pour l'adaptation

99. Créé en 2001 en vertu de la Convention-cadre des Nations Unies, le Fonds pour l'adaptation a été conçu pour financer des projets d'adaptation aux changements climatiques fondés sur les priorités des pays en développement remplissant les conditions requises. Il est principalement financé par une part de 2 % des fonds provenant des unités de réduction certifiée des émissions délivrées par le Mécanisme pour un développement propre⁵⁶.

100. Selon la politique environnementale et sociale du Fonds, tous les projets doivent être compatibles avec les droits et responsabilités énoncés dans la Déclaration et autres instruments internationaux applicables concernant les peuples autochtones. L'entité d'exécution doit décrire en quoi le projet est conforme à la Déclaration, plus particulièrement en ce qui concerne le consentement préalable, libre et éclairé, pendant les phases de conception et d'exécution du projet, ainsi que la manière dont les résultats escomptés se répercuteront sur les communautés autochtones. Elle doit apporter des preuves écrites de ce qu'elle avance, y compris des informations détaillées sur les résultats du processus de consultations.

101. Selon cette même politique, des évaluations de l'impact sur l'environnement et de l'impact social doivent être mises à la disposition du public pour consultation. Le Fonds pour l'adaptation est l'un des meilleurs mécanismes permettant aux États de s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme dans ce domaine.

E. Fonds vert pour le climat

102. En 2010, la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies a également créé le Fonds vert pour le climat, entité chargée d'assurer le fonctionnement du mécanisme financier en allouant des fonds aux projets à faible taux d'émission résilients aux changements climatiques, compte tenu des besoins des États particulièrement vulnérables aux effets des changements climatiques⁵⁷. Le Fonds, qui a commencé à approuver des propositions en 2015, vise à créer un équilibre entre les investissements en matière d'atténuation et les investissements en matière d'adaptation. Il s'agit du plus grand fonds international pour le climat qui aide les pays en développement à faire face aux changements climatiques.

103. En 2014, le Conseil d'administration du Fonds a décidé d'adopter, à titre provisoire, les normes environnementales et sociales de la Société financière internationale pour les projets financés par le Fonds. Ces normes et l'instrument de base régissant le Fonds disposent qu'il est nécessaire de respecter pleinement les droits des peuples autochtones et de protéger leur patrimoine culturel. Le Conseil a également adopté le mandat d'un mécanisme de recours indépendant chargé de recevoir les plaintes relatives au fonctionnement du Fonds⁵⁸.

104. Malgré ces dispositions, des obstacles subsistent s'agissant de la participation effective des peuples autochtones aux activités du Fonds et de leur accès au financement. Par exemple, des organisations autochtones doivent encore être accréditées, voire soumettre une demande d'accréditation, en tant qu'entités ou entités d'exécution de projets. Le coût élevé et la complexité de l'élaboration de propositions pénalisent les peuples autochtones, dont les ressources sont limitées.

⁵⁶ Voir www.adaptation-fund.org/about/.

⁵⁷ Voir www.greenclimate.fund/home.

⁵⁸ Voir www.greenclimate.fund/independent-redress-mechanism.

105. À sa quinzième réunion, le Conseil a prié le secrétariat de mettre au point une politique relative aux peuples autochtones pour l'ensemble du Fonds. Un projet a été publié le 12 juillet 2017 pour consultation⁵⁹. L'objectif global est de fournir, pendant la phase d'élaboration, un cadre dans lequel les activités du Fonds sont élaborées et mises en œuvre dans l'optique de favoriser le plein respect de la dignité, des droits fondamentaux et de la spécificité culturelle des peuples autochtones, de manière que ces derniers puissent bénéficier d'avantages sociaux et économiques adaptés à leur culture et être à l'abri de tout effet néfaste. Cette politique permet au Fonds de tenir compte des préoccupations des peuples autochtones dans ses décisions et son mode de fonctionnement, par des moyens qui non seulement comprennent des mesures de sauvegarde fondées sur le principe de « ne pas nuire », mais permettent également de recenser les possibilités de « bien faire » et d'améliorer les résultats.

106. En conclusion, on peut dire que les garanties, politiques et pratiques, y compris en matière de recours, mises en place pour les peuples autochtones, notamment par le Fonds pour l'adaptation et le Fonds vert pour le climat, ne sont pas négligeables. Cependant, leur application dans la pratique doit en permanence faire l'objet d'une surveillance indépendante.

VIII. Exemples de projets d'atténuation préoccupants

107. Depuis qu'elle a pris ses fonctions en 2014, la Rapporteuse spéciale a reçu un certain nombre d'allégations concernant des projets spécifiques, financés au titre du financement de l'action climatique, qui n'avaient pas respecté les garanties et avaient eu des incidences négatives sur les droits des peuples autochtones. Parmi les projets relatifs aux énergies renouvelables qui devaient servir de mesures d'atténuation et ont fait l'objet d'actions en urgence au cours du mandat de la Rapporteuse spéciale, on peut citer notamment, le projet de centrale hydroélectrique de Barro Blanco au Panama⁶⁰, le Programme de protection des châteaux d'eau, d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets au Kenya⁶¹ et le barrage d'Agua Zarca dans la région de Río Blanco à Intibucá (Honduras)⁶². Ces cas mettent en évidence les risques associés aux projets d'atténuation des changements climatiques qui ne garantissent pas le respect des droits des peuples autochtones, notamment leur droit d'être consultés et de donner leur consentement préalable, libre et éclairé.

108. On peut citer comme exemples de violations présumées des droits de l'homme, des cas d'expulsion et de déplacement forcé, de répression de la liberté d'expression et de réunion, d'arrestation arbitraire et d'exécution extrajudiciaire. Les peuples autochtones qui défendent leur droit à leurs terres sont de plus en plus menacés et persécutés dans le cadre des projets d'investissement, lesquels peuvent comporter des mesures d'atténuation des changements climatiques. En conséquence, les projets peuvent être mis à l'arrêt, ce qui peut entraîner la suspension de l'aide financière provenant de fonds multilatéraux, comme cela a été le cas au Honduras.

A. Projet hydroélectrique de Barro Blanco au Panama

109. Les essais d'inondation du réservoir de Barro Blanco effectués dans le cadre d'un projet mis en œuvre en 2016 ont donné lieu à des allégations de déplacement et auraient eu des effets négatifs sur les terres traditionnelles et les lieux culturels des peuples Ngäbe. Ce projet pouvait prétendre à des crédits d'émission de carbone et était enregistré au titre du Mécanisme pour un développement propre, lequel, comme cela a été indiqué précédemment, ne prévoit ni normes de protection contre les violations des droits de l'homme, ni dispositif de plainte pour les communautés touchées. À la fin de 2016, sous la

⁵⁹ Fondation Tebtebba, Indigenous Peoples and the Green Climate Fund (Baguio, Philippines, 2017).

⁶⁰ PAN1/2016. Toutes les affaires rendues publiques sont disponibles à l'adresse www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx.

⁶¹ KEN1/2017.

⁶² HND4/2013, HND3/2014, HND2/2016, HND4/2016, HND4/2017.

pression des communautés autochtones et des organisations internationales, le Panama a retiré le projet du registre du Mécanisme⁶³. Le Center for International Environmental Law a fait savoir que c'était la première fois qu'un pays hôte prenait une telle mesure pour des raisons liées aux droits de l'homme⁶⁴.

B. Programme de protection des châteaux d'eau, d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets au Kenya

110. Malgré les liens solides des Sengwer avec leurs terres ancestrales situées dans la forêt d'Embobut, les membres de cette communauté ont été déplacés à plusieurs reprises par les autorités kényanes depuis les années 1970. La situation s'est aggravée en décembre 2016, alors que des procédures judiciaires étaient en cours pour faire la lumière sur le droit des Sengwer de rester dans la forêt. Par le passé, des projets de préservation les avaient privés d'accès à la forêt, comme cela a été reconnu par le Panel d'inspection de la Banque mondiale, dans le cadre des activités du Projet de gestion des ressources naturelles dirigé par la Banque mondiale de 2007 à 2013. Dans un rapport d'enquête⁶⁵, la Banque mondiale a conclu que le projet avait négligé les droits coutumiers des Sengwer et que l'entité d'exécution, à savoir le Service des forêts kenyan, qui était alors financé par la Banque mondiale, avait appliqué une méthode axée sur les expulsions, en violation des garanties de la Banque mondiale et du droit international.

111. En ce qui concerne les projets relatifs aux changements climatiques, des préoccupations subsistent du fait de l'intensification des expulsions forcées et des menaces qui pèsent sur le droit des Sengwer sur leurs terres et leurs moyens de subsistance. Des allégations ont été reçues au sujet du Programme de protection des châteaux d'eau, d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets, qui bénéficie de l'appui de l'Union européenne. Le Service des forêts kenyan fait partie des entités d'exécution du projet, lesquelles n'auraient pas suffisamment consulté les peuples autochtones concernés et n'auraient pas procédé à une évaluation des incidences sur les droits de l'homme.

C. Projet hydroélectrique d'Agua Zarca au Honduras

112. Le barrage d'Agua Zarca au Honduras est un autre cas qui illustre parfaitement la violence, l'impunité et l'absence d'accès à la justice qui menacent les peuples autochtones dans le cadre des projets d'investissement liés aux changements climatiques. À la suite de sa visite au Honduras en 2015, la Rapporteuse spéciale a appelé l'attention sur les effets des projets d'investissement sur les terres, les ressources naturelles, les cultures, la spiritualité, la coexistence sociale, la vie et l'intégrité personnelle des peuples autochtones au Honduras. Entre 2010 et 2014, 101 défenseurs des droits de l'homme ont été tués dans le pays, dont beaucoup de membres de communautés autochtones qui résistaient à l'exécution de projets de développement sur leur territoire⁶⁶.

113. Le barrage d'Agua Zarca est un projet d'énergie renouvelable mis en œuvre par le Gouvernement hondurien sur le fleuve Gualcarque, dans le cadre plus large de la politique énergétique nationale qui appuie la mise en œuvre de projets d'énergie hydroélectrique et éolienne visant à réduire l'utilisation de combustibles fossiles. Le barrage d'Agua Zarca figure parmi une quarantaine d'autres projets hydroélectriques. Il accorde un permis d'exploitation de vingt ans à la société hondurienne Desarrollo Energético S.A. et était initialement financé par un fonds d'actions privé dont la principale source de contribution était la Société financière internationale, membre du Groupe de la Banque mondiale. En

⁶³ Voir <http://carbonmarketwatch.org/press-statement-in-landmark-decision-panama-withdraws-un-registration-for-barro-blanco-hydrodam-project/>.

⁶⁴ Voir www.ciel.org/panama-withdraws-problematic-barro-blanco-dam-project-cdm-registry/.

⁶⁵ Banque mondiale, *Kenya: Natural Resource Management Project: Management Report and Recommendation in Response to the Inspection Panel Investigation Report* (Washington, 2014).

⁶⁶ Voir www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/honduras-deadliest-country-world-environmental-activism/.

2011, la société hondurienne s'est lancée dans l'acquisition de terres sur le territoire ancestral des communautés Lencas. Celles-ci se sont opposées à ce projet qui touchait leurs terres, leurs cultures, leurs ressources en eau et leur habitat. Elles considèrent en outre le Rio Gualcarque comme un fleuve sacré abritant des esprits féminins. Le barrage a profondément divisé la communauté et donné lieu à des menaces de mort, des actes de harcèlement et des poursuites, ainsi qu'à l'exécution extrajudiciaire de dirigeants autochtones Lencas opposés au projet.

114. Les manifestations contre la construction du barrage de 2013 ont entraîné le retrait du fonds d'actions privé, ce qui a poussé la Banque mondiale à mettre fin à sa participation active au projet. En mars 2016, les dirigeants des Lencas, Berta Cáceres et Nelson García, qui avaient tous deux organisé des manifestations contre le projet d'Agua Zarca, ont été assassinés. À la suite de leur assassinat, les investisseurs (Société néerlandaise de financement du développement, Banque centraméricaine d'intégration économique et Finnfund) ont cessé de financer le projet.

D. Autres situations connexes

115. Dans le domaine des énergies renouvelables, il existe de nombreux projets dont l'exécution entraîne des atteintes aux droits fondamentaux des peuples autochtones, mais il est difficile d'établir avec certitude que leur financement est lié à celui de l'action climatique. La construction du barrage Don Sahong en République démocratique populaire lao pourrait être un exemple en la matière⁶⁷.

116. Ce projet de barrage, actuellement en construction, touche les peuples autochtones vivant sur les rives du bassin inférieur du Mékong (qui traverse également le Cambodge, la Thaïlande et le Viet Nam). La compagnie malaisienne Mega First, qui dirige les travaux de construction, fait part de son intention d'accroître les investissements dans les sources d'énergie propres et renouvelables⁶⁸.

117. La société malaisienne ne fait aucune référence au respect des droits de l'homme dans ses rapports. De nombreuses atteintes aux droits des peuples autochtones, y compris à leur droit à l'information, à la participation, à l'alimentation, à la santé, au logement et à la culture, ont été commises. Selon les informations disponibles, aucun effort n'a été déployé en vue d'obtenir le consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones dont les terres, les territoires et les ressources sont touchés.

IX. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

118. Les peuples autochtones participent aux processus relatifs aux changements climatiques depuis 1992, année où la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques a été ouverte à la ratification, et n'ont cessé de plaider en faveur du respect et de la protection de leurs droits. S'il n'est fait aucune mention des peuples autochtones dans la Convention, les droits de ces peuples ont été reconnus dans les décisions ultérieures de la Conférence des Parties et dans l'Accord de Paris. Le respect des droits de l'homme doit faire partie intégrante de toutes les décisions et mesures relatives à l'atténuation des changements climatiques et à l'adaptation à leurs effets.

119. S'ils veulent prouver leur détermination à s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme, les États doivent reconnaître les incidences des changements climatiques sur les droits de l'homme dans le cadre des lois et des politiques d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets. Comme l'a noté le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat,

⁶⁷ LAO1/2016.

⁶⁸ Voir http://mega-first.com/pdf/ar_2016.pdf.

les pratiques et les systèmes de savoirs autochtones traditionnels sont une ressource de première importance pour l'adaptation aux changements climatiques et contribueront à renforcer l'efficacité des mesures prises à cet égard.

120. Le financement de l'action climatique est susceptible d'accroître les efforts d'adaptation des peuples autochtones aux effets des changements climatiques et leur contribution à l'atténuation de ces changements. Il peut aussi avoir des incidences négatives qui porteraient atteinte aux droits de ces peuples. Des violations des droits des peuples autochtones ont été constatées dans le cadre de la mise en œuvre de projets d'exploitation des énergies renouvelables (barrages hydroélectriques, projets d'énergie éolienne et projets menés dans le cadre de l'initiative REDD-plus).

121. Pour ce qui est des fonds pour les changements climatiques, les droits des peuples autochtones sont mentionnés dans les politiques et les garanties de l'initiative REDD-plus, du Fonds vert pour le climat, du Fonds pour l'adaptation et du Fonds pour l'environnement mondial. Cependant, leur application dans la pratique doit en permanence faire l'objet d'une surveillance indépendante. Certains mécanismes de financement de l'action climatique ne reconnaissent encore ni la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, ni les normes en matière de droits de l'homme. L'adoption d'une approche fondée sur les droits de l'homme pour tout ce qui touche au financement de l'action climatique est essentielle.

B. Recommandations

122. Les États devraient:

a) Prendre toutes les mesures de politique générale et d'ordre juridique et administratif nécessaires pour associer effectivement les peuples autochtones aux mesures d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets, en reconnaissant pleinement leurs droits sur leurs terres, territoires et ressources, tels qu'ils sont consacrés par le droit international des droits de l'homme et reconnus dans la Convention-cadre des Nations Unies et les Objectifs de développement durable ;

b) Veiller à ce que les peuples autochtones participent effectivement aux processus nationaux de planification et de suivi des changements climatiques ;

c) Se conformer à l'obligation de consulter les peuples autochtones et d'obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé à tous les stades de l'élaboration des initiatives relatives aux changements climatiques susceptibles d'avoir une incidence sur leurs droits ;

d) Promouvoir la participation de structures autochtones autonomes, qui devraient être officiellement associées à la prise de décisions concernant les politiques internationales en matière de changements climatiques et les mesures de financement ;

e) Consacrer des ressources au renforcement des capacités de toutes les parties prenantes dans le domaine du financement de l'action climatique, notamment en appuyant le renforcement des capacités à long terme de manière à favoriser le transfert de connaissances techniques ;

f) Appuyer les partenariats entre les autorités publiques et les peuples autochtones pour encourager la participation interculturelle et instaurer ainsi un climat de confiance et de collaboration favorisant la définition d'objectifs communs dans le cadre de la lutte contre les changements climatiques ;

g) Veiller à ce que les questions de genre soient suffisamment prises en compte dans l'élaboration des politiques et projets d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets ;

h) Mettre à disposition des ressources destinées à la réparation et, notamment, au Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques.

123. Les fonds et les donateurs devraient :

a) Respecter et défendre les droits des peuples autochtones tels qu'ils sont reconnus par le droit international des droits de l'homme et renforcer leur capacité à participer à des activités relatives aux changements climatiques en encourageant la reconnaissance de leurs droits collectifs et individuels ;

b) Mettre en œuvre les politiques et les garanties existantes, tout en veillant à ce qu'elles soient diffusées efficacement, et assurer l'organisation de sessions de formation à l'intention du personnel, en particulier de celui qui participe à l'exécution aux niveaux régional et national ;

c) Mettre en place un plus grand nombre de mécanismes de financement direct spéciaux pour appuyer les initiatives des peuples autochtones relatives aux changements climatiques et au développement durable ;

d) Aider les peuples autochtones à élaborer et mettre en œuvre leurs propres initiatives et échanger des données d'expérience avec eux. Cela permettra de tirer des enseignements des mesures autochtones traditionnelles et de faciliter le transfert de compétences techniques aux fins de l'association des peuples autochtones à la gestion des changements climatiques ;

e) En vertu du principe de diligence raisonnable, améliorer le suivi et intégrer le respect des droits des peuples autochtones dans les études d'évaluation des projets, programmes et politiques réalisées régulièrement ;

f) Faire connaître aux peuples autochtones les mécanismes de réclamation disponibles dans le cadre des projets relatifs aux changements climatiques et faire en sorte que ces mécanismes soient adaptés du point de vue culturel.
