

Les numéros / Justice, droits, performativité

« La *performativité* de la Déclaration des droits des peuples autochtones »

Irène BELLIER

Résumé

À partir du suivi anthropologique des négociations et des interprétations de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, adoptée par l'Assemblée générale en 2007, cet article s'efforce de rendre compte de l'articulation qui se produit, dans un espace (composé de plusieurs lieux) et dans le temps, entre l'univers abstrait (et toujours en devenir) de la construction universelle des droits humains et des individus marqués par un rapport social, une situation politique, une différence. Considérant dans un premier temps la notion de *performance* comme métaphore du spectacle vivant pour décrire la scène qui préside à la conversion de l'autochtone de « victime » en « acteur politique », je montre dans un second temps la manière dont les propositions, articulées dans le langage du droit, dominant des agencements sociaux qui les mobilisent ailleurs que là où elles ont été forgées. La *performativité* de ce processus interroge l'universalisation de la norme de droit humain et force à contempler les limites de son application. La conception spectaculaire de la performance conduit à évoquer les lieux, les acteurs, les prestations discursives et corporelles. La réflexion sur la performativité du droit, soit sa possibilité de transformer les règles du jeu, invite à penser le changement d'état qui résulte de l'occupation de la scène internationale par les acteurs autochtones.

Abstract

Based on the anthropological observation of the negotiations and of the successive interpretations of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (adopted by the General Assembly in 2007), this article discusses the links that have emerged in a space (consisting of several locations) and in a particular timeframe, connecting the abstract universe of the construction of universal human rights with individual destinies of indigenous people, marked by social relationships, political situations, and a constructed otherness. Adopting in a first step the notion of *performance* as a metaphor to describe what governs the conversion of indigenous « victim » to « political actor », I show in a second step how the language of law dominates social arrangements, that allow to reconstruct locally what has been designed globally. The *performativity* of this process challenges the universal standard of human rights and forces us to contemplate the limits of their application. The spectacular design leads us to evoke the scene and the actors, as well as the discursive and tangible benefits of the performance. Thinking about the performativity of law, i.e. its ability to transform the rules of the game, leads us to reflect on the new state of being of indigenous actors that results from the occupation of the international scene.

Imaginez, un moment, ce qu'était le monde autochtone. Puis pensez aux conditions auxquelles nous faisons face actuellement : empiètements, colonisation, subordination, domination, exploitation qui laissent beaucoup d'entre nous dans le désarroi. Maintenant lisez la Déclaration du début jusqu'à la fin et pensez à un monde, « tel qu'il pourrait être, un jour » (Dalee Sambo Dorough, 2013, p.268).

L'adoption de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones ⁽¹⁾ (ci-après, la Déclaration) représente pour les délégués autochtones et leurs soutiens « droits de l'homme » un moment fort de l'histoire des peuples. Quelque chose de puissant s'est produit le 13 septembre 2007 à l'Assemblée générale, qui connecte l'imaginaire convoqué par Dalee Sambo Dorough ⁽²⁾ en exergue de cet article à une dynamique qui reste abstraite pour la plupart des gens : Que sont les droits des peuples autochtones ? Pourquoi leur reconnaissance représente-t-elle une avancée pour les droits de l'homme ? Et comment ?

La reconnaissance qui s'est jouée à l'Assemblée générale et dont la valeur symbolique ne nous échappe

pas, nous conduit à examiner la performativité des droits autochtones à l'échelle des Nations unies et à l'échelle locale qui touche le quotidien des personnes concernées. Comme nous le développerons dans le reste de cet article, le concept de performativité permet de rendre compte de l'articulation qui se produit, dans un espace (composé de plusieurs lieux) et dans le temps, entre l'univers abstrait (et toujours en devenir) de la construction universelle des droits humains et des individus situés, marqués par un rapport social, une situation politique, une différence. Individus qui, à propos de l'objet « droits des peuples autochtones », donnent une vie à ceux-ci, par leurs performances discursives notamment.

L'objet à partir duquel est proposée cette réflexion, une Déclaration des Nations unies ? soit un texte normatif sans valeur contraignante mais de grande valeur morale et politique puisqu'il reconnaît les droits des *peuples autochtones*? nous invite à penser trois effets résultant de l'articulation entre ce qui relève de la performance comme pratique corporelle et discursive des individus (que je considère comme des « acteurs politiques », Bellier, 2012) et ce qui relève de la performativité comme processus ancrant l'énoncé du droit dans un horizon politique. La Déclaration a pour premier effet d'affirmer l'égalité, en redéfinissant les compétences des uns et des autres et en stimulant le dialogue entre les parties, pour second effet de poser cette égalité des peuples en considérant l'horizon de la différence culturelle, et pour troisième effet, d'établir les bases d'un compromis entre « états » et « peuples autochtones ». Les scènes du débat onusien permettent d'interroger plus précisément l'effectivité du droit au regard des compromis politiques qui se dégagent à l'échelle du globe.

Au-delà du symbole puissant qu'est, au début du vingt et unième siècle, la reconnaissance par les Nations unies de la personnalité juridique à des peuples historiquement marginalisés par la construction (notamment coloniale) des états (Bellier, 2013), trois éléments témoignent de l'importance de la Déclaration pour relier l'invention d'un monde à un mécanisme de transformation du réel social et politique. En premier lieu vient le temps consacré à une négociation difficile qui permet d'aller au fond de l'instruction du dossier et de dégager ainsi les voies de ses futures interprétations dans les contextes nationaux d'application. Nous distinguons ensuite la légitimité des acteurs qui l'ont produit, légitimité qui inclut les délégués autochtones qui ont gagné vers la fin des années 1980 « le droit » d'entrer aux Nations unies (Dahl, 2009 ; Bellier, 2012). Comme l'observe Claire Charters ⁽³⁾, cette légitimité renforce le potentiel d'applicabilité (ou effectivité) de ce document international (Charters, 2009, p.283). Enfin nous prenons au sérieux la reconnaissance du droit à l'autodétermination des peuples autochtones, via la Déclaration et ses effets transversaux dans le système des Nations unies. Elle a pour principal effet de mettre sur pied d'égalité ? du moins aux niveaux discursifs et juridiques ? « peuples autochtones » et « peuples nationaux ». En d'autres termes, les agences des Nations unies par exemple ne peuvent plus développer des programmes sur le terrain sans tenir compte des populations autochtones et de leurs spécificités.

Cette Déclaration a vocation à changer le statut de groupes humains menacés, ce dont le terme anglais *aspirational* qui est généralement employé pour évoquer sa nature rend mieux compte que l'expression française « source d'inspiration ». Certains états ne se sentent guère liés par un document non juridiquement contraignant, mais d'autres (états, tribunaux ou agences internationales) la considèrent comme un « outil » pour régler des situations conflictuelles. Cette notion d'outil fait écho à l'autre notion communément admise « d'instrument », usitée par les juristes à propos des normes internationales, et oriente notre réflexion sur l'ingénierie légale et les modalités de gouvernance politique. A partir d'un vaste programme de recherche comparative sur quatre continents et une dizaine de pays ⁽⁴⁾, on a pu observer que plus on s'éloigne du centre des droits de l'homme que sont les organes onusiens tels que les Comités chargés de suivre l'application des Conventions qui configurent le corpus du droit international des droits de l'homme, ou les organes régionaux dédiés à leurs sanctions tels que les Cours africaine, européenne ou interaméricaine des droits de l'homme, moins les dispositions de la Déclaration sont connues, ou appliquées. Claire Charters et Rodolfo Stavenhagen (2009) parlent de « brèche de la mise en oeuvre ». Les acteurs autochtones évoquent un abyme séparant la rhétorique des « avancées juridiques » et les actes visant à défendre ou renforcer les communautés autochtones dans des situations caractérisées par un état de menace. Conséquence de ces jugements formulés par des acteurs de la négociation toujours actifs, les instances internationales dédiées aux questions autochtones ont fait du suivi de la mise en oeuvre de la Déclaration un thème permanent de leurs réunions annuelles ⁽⁵⁾. Cette situation conduit à distinguer les transformations qu'a induites ce document aux stades de sa conception puis de sa négociation, en termes de mobilisation sociale ? une performance en soi ? du potentiel de réalisation des droits énoncés là où vivent les groupes concernés, ce qui mobilise la notion de performativité.

Cette démonstration s'appuie sur des études de terrain que je conduis depuis 2002 et la connaissance de l'abondante littérature qui se déploie aujourd'hui sur ces questions. La première des enquêtes de longue durée consiste en l'observation anthropologique de la scène onusienne dédiée aux questions autochtones ⁽⁶⁾ ? les Groupes de travail, l'Instance permanente, le Mécanisme expert ? qui implique les rencontres

régulières avec les membres du mouvement autochtone international. La seconde est le fruit des recherches collaboratives sur les échelles de la gouvernance des peuples autochtones, à partir de terrains globaux et localisés ⁽⁷⁾, où l'on interroge précisément la capacité de la Déclaration à transformer les règles du jeu en société, ainsi que les pratiques environnant sa mise en oeuvre ou à l'écart.

Dans cet article, je considérerai dans un premier temps la notion de *performance* comme métaphore du spectacle vivant pour décrire la scène qui préside à la conversion de l'autochtone de « victime » en « acteur politique », scène sur laquelle les représentants autochtones venus du monde entier expriment leurs critiques, formulent leurs propositions. Dans un second temps, je montrerai la manière dont les propositions, articulées dans le langage du droit, dominant des agencements sociaux qui les mobilisent ailleurs que là où elles ont été forgées. Ce processus, que je relie à la notion de *performativité*, interroge l'universalisation de la norme de droit humain et force à contempler les limites de son application. La conception spectaculaire de la performance conduit à évoquer les lieux, les acteurs, les prestations discursives et corporelles ⁽⁸⁾. La réflexion sur la performativité du droit, soit sa possibilité de transformer les règles du jeu, nous invite à penser le changement d'état qui résulte de l'occupation de la scène internationale par les acteurs autochtones.

Les Nations unies : un dispositif performant pour les droits des peuples autochtones

Plusieurs auteurs (Minde, 2008 ; Morin, 1992, 2012 ; Niezen, 2003) ont montré que le processus de reconnaissance des peuples autochtones ? c'est à dire leur entrée sur la scène du monde? s'appuie sur une histoire, ancienne et récente. Les Nations unies ont changé le cours de l'histoire ancienne, de la domination coloniale des populations indigènes par les états, à partir des années 1970 lorsque le Conseil économique et social, le Haut-Commissariat et la Commission des droits de l'homme ont été saisis par divers moyens pour répondre aux demandes adressées par la société civile. La réponse onusienne a donné lieu à un processus d'institutionnalisation des questions autochtones (Bellier, 2012), et à la négociation d'un document de rang égal à la Déclaration des droits de l'homme. De cette structure découle un mécanisme de suivi qui implique les organisations autochtones et leurs soutiens, et relie les instances onusiennes, les Cours et Commissions régionales de droits de l'homme, la société civile.

La construction des acteurs

La participation autochtone a bousculé le critère conventionnel de la négociation internationale qui jusqu'alors n'engageait que les états comme parties prenantes. Cela a été permis par une évolution des règles d'accréditation de l'ONU afin que des organisations non retenues par le Comité des ONG puissent participer aux débats et bénéficier d'une scène internationale de discussion des problèmes autochtones ⁽⁹⁾. L'ouverture des portes s'est traduite par un afflux de participants qui ont contribué à la diffusion dans les circuits autochtones et droits-de-l'homme des problèmes que traitait l'ONU. En 1992, les peuples autochtones ont été reconnus comme l'un des « Groupes majeurs » de la société civile, telle qu'elle a été définie pour l'organisation des sommets planétaires incluant les Groupes « Femmes », « Jeunes », « Paysans », « ONG », « Entrepreneurs », « Syndicats », « Sciences et technologie » et « Autorités locales ».

Avant même que le droit international ne les reconnaisse comme sujets de droit, les délégués autochtones se sont vus étendre le droit d'expression et de participation aux travaux onusiens alors qu'ils ne présentaient ni les caractéristiques d'un états, dont les représentants sont acceptés dès lors que le pays est membre des Nations unies, ni n'étaient reconnus comme relevant du processus appliqué aux territoires non autonomes pour lequel d'autres dispositifs existent (Comité pour la décolonisation). Cependant leur participation n'est pas générale, ainsi par exemple les autochtones n'ont-ils pas participé à la négociation de la Convention 169 de l'Organisation internationale du travail ⁽¹⁰⁾, ni systématique, les autochtones n'ayant accès qu'à des espaces circonscrits : par exemple ils n'ont pas vocation à participer, ni même observer les réunions du Conseil de sécurité.

C'est ainsi que des milliers d'autochtones, provenant du monde entier ⁽¹¹⁾, ont participé à la réflexion sur la production de normes de droit les concernant, certains bénéficiant du soutien du Fonds Volontaire des Nations unies, d'autres non. Ils insistèrent pour que les Nations unies engagent une dynamique durable,

afin de remédier à la série des problèmes configurant « la nouvelle question indigène » (Fritz, Deroche et Portella, 2006). Deux voies ont été suivies, d'abord pour définir des normes (Daes, 2009), puis pour recommander aux états et aux agences internationales les « bonnes pratiques » à suivre. Une série d'organes a été mise en place pour canaliser le traitement international des dites questions, ce qui montre que l'on a affaire à un dispositif, performant selon certains critères.

Par ce processus d'institutionnalisation, un petit nombre d'autochtones s'est professionnalisé dans le travail international, la collaboration entre l'institution onusienne et les acteurs autochtones se traduisant par un double mécanisme, d'*indigénisation* des espaces dédiés aux questions autochtones et de *profilage* des représentants autochtones intégrés dans les circuits du pouvoir.

Performances autochtones

Depuis 1977, date de la première réunion des « Indiens des Amériques », organisée au Palais Wilson à Genève, les délégués autochtones ont appris à maîtriser et à jouer de leur image. Les anciens racontent qu'ils ne savaient ni comment s'habiller ni comment s'adresser à ces assemblées de « Blancs ». Les images prises à cette occasion sont éclairantes, mais c'est le fait que les récits contemporains reviennent sur la présentation de soi qui est instructif ⁽¹²⁾ tandis que j'ai pu observer sur une dizaine d'année une transformation de l'apparence des délégués.

Au fil des ans, les délégations se sont élargies au monde entier, enrichissant la palette des esthétismes sans modifier fondamentalement les modalités de travail collectif influencées par les organisations nord-américaines. Cela a permis à l'ensemble « peuples autochtones » de se constituer comme bloc, de poser les revendications sous l'angle du droit, d'énumérer les principes sur lesquels faire reposer la Déclaration et ainsi déterminer un agenda, d'interpeller les états pour les amener à négocier. Dans les espaces où ils peuvent entrer librement ? la circulation au sein des Nations unies étant strictement contrôlée par un système d'accréditation et des badges de couleur distincte ? ils ont mis au point les moyens de forger une voix collective et d'assurer la reproduction de celle-ci, malgré la diversité des langues, des cultures, des compétences, des projets singuliers ou organisationnels et la rotation des personnes au fil des quatre dernières décennies.

L'une des techniques repose sur le mode d'assemblée (*caucus* ⁽¹³⁾ global, régional, thématique et maintenant catégoriel) qui permet la transmission des informations d'une année et d'une génération à l'autre, ainsi que la mise au point de messages communs. Les déclarations de *caucus* sont à l'intention de tous les autochtones qui en reprennent les éléments dans leurs pratiques locales, et à celle des maîtres du jeu officiel, les états et les secrétariats onusiens qui les reçoivent. La technique témoigne de manières de faire favorisant l'hybridation : présidence bicéphale, rotative, bilingue (anglais-espagnol), paritaire (homme-femme). Cette manière de faire incorpore des éléments uniques aux mondes autochtones, qui deviennent des manifestes pour le respect des spiritualités autochtones ? prières d'ouverture et de clôture, roulements de tambours, chants, danses, fumigations ? et le respect de la diversité culturelle ? attirail vestimentaire, usage des langues autochtones, formes d'adresse propres (Bellier, 2007, 2012). Mais les autochtones ne sont pas prisonniers de ces artefacts qui rendent leur présence si « visible » : ils utilisent aussi les outils et le répertoire de l'activisme ? incluant ordinateur, téléphone cellulaire, camera, manifestations de rue, sit-in, grève de la faim ? et les moyens à leur disposition (personnel des secrétariats, microphones, traducteurs, rédaction de rapports, de communiqués de presse, conseillers juridiques, anthropologues, etc.). La performance à laquelle ils et elles se livrent sur la scène onusienne relie une dimension « culture », revendiquée comme telle, aux catégories de la pratique militante.

Une pression morale (alimentée par la lutte contre le racisme et la discrimination et le cadre normatif qui en définit les violations) et la constance de leurs demandes (soutenues par le collectif), permirent aux autochtones d'obtenir des états et des groupes de travail onusiens, leur reconnaissance comme parties prenantes du consensus, et non comme simples observateurs. C'est dans cette position que s'est jouée la conversion de l'autochtone, objet de politiques publiques décidées sans son accord, en acteur politique, représentant d'un peuple, potentiellement maître de son destin et capable de parler pour tous. En témoigne l'un des acteurs de la négociation, présent depuis 1977, le Chef Wilton Littlechild qui occupa les fonctions éminentes de Rapporteur à l'Instance permanente et de Président du Mécanisme expert. Il prononça ces mots devant l'Assemblée générale, le 13 septembre 2007 :

Excellences, on peut affirmer que l'ONU a réussi, avec l'importante contribution des dirigeants et

représentants autochtones, à ce que les peuples autochtones fassent maintenant partie de l'humanité avec l'égalité des droits et des libertés. La Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones clarifie la Déclaration universelle des droits de l'homme et dit comment elle s'applique pour notre survie, notre dignité et notre bien-être. Ainsi qu'un Ancien m'a demandé de vous le dire : « Maintenant je ne suis pas un objet, je ne suis pas un sujet, je suis un être humain ! » (2013, p. 373).

Cette déclaration d'un « Indien des Amériques » paré des ornements dus à son rang et à son sens des responsabilités (une magnifique coiffe de plumes), ne reflète pas seulement la puissance symbolique de la reconnaissance comme sujet de droit. Le fait d'être prononcée devant les Chefs d'états, ou leurs représentants, témoigne d'un changement de condition. La performance, récente, se mesure à l'aune du blocage qui empêcha le premier des chefs « Indiens des Amériques » venu solliciter la reconnaissance des Six nations de la Confédération iroquoise, Deskaheh, de s'exprimer devant la Société des Nations à Genève (Rostkowski, 1985). Celui-ci reste dans les mémoires comme le premier qui a scellé la détermination des autochtones à voir reconnaître leurs peuples et nations ⁽¹⁴⁾.

Mais ramener la performance à la prise de parole de l'individu ne rend pas justice à ce qui se passe à ce moment-là, lorsque les « autochtones du monde », et précisément ceux qui ont participé à la négociation, se reconnaissent dans ses paroles. La puissance du symbole se noue dans les modalités de l'agir qui relie le « Chef indien » à toutes les autres composantes du monde autochtone.

J'ai pu observer de véritables performances dans les groupes de travail, en termes de mobilisation des énergies, de temps passé à la fabrique du consensus, d'épuisement et de bricolages qui ont eu pour effet de changer un état T en un état T+1, et en termes d'actes destinés à marquer les esprits. Citons la grève de la faim de leaders hommes et femmes qui, en 2005, témoignèrent de leur détermination à aller jusqu'au bout, où l'on vit comment les messages de solidarité du monde entier impressionnèrent les délégués des états qui commencèrent à assouplir leurs positions. Citons aussi le cercle des femmes (et hommes solidaires) qui, debout côte à côte, entourèrent l'immense salle de l'Instance permanente à New York, pour signaler l'importance de traiter en droit, de la situation des femmes autochtones (2009). A côté de ces performances qui font événement, des personnalités se font remarquer de même que leurs organisations. Elles restent dans les mémoires. On pourrait les considérer comme des stars dont le nom serait inséparable du processus de la Déclaration, mais ce terme ne convient pas à la distinction de leur profil d'expert, non de comédien, ni à la médiation diplomatique qui s'est mise en place entre organisations autochtones, représentations permanentes des états et structures onusiennes, laquelle éclaire les actes et les performances individuelles.

Les actes, même brièvement évoqués, permettent de mesurer un effet performatif non du seul dispositif onusien mais du processus même de la Déclaration : affirmer l'égalité, redéfinir les compétences, stimuler le dialogue. Cela a pour effet corrélé d'inverser le stigmate attaché à « l'autochtone ». On le pensait éteint, assimilé, civilisé, il se manifeste en changeant d'échelle, en devenant pluriel, multilingue, multi-site. Entre les années 70 et aujourd'hui, on observe un double changement de statut. Le premier, sur le plan du droit, renvoie au domaine de l'institution, de la bureaucratie, et en appelle à la « sacralité » de la reconnaissance : de privées de droits, les populations autochtones ont la possibilité de se constituer comme des peuples, sujets de droit (Bellier, 2013). Cela engage bien sûr un travail complexe quant à l'identification du collectif qui revendique ce statut, tant interne au plan des stratégies d'auto-identification, qu'externe de la part de l'état qui fixe ses critères d'homologation. Le second, sur le plan du résultat, renvoie au domaine de l'*universitas* et de la science : de victimes de l'histoire des états, les autochtones deviennent acteurs de l'histoire mondiale, moins visibles que des Chefs d'états, mais présents, en partie entendus et surtout désireux de faire connaître leurs visions. Cette conversion, à partir de la scène onusienne, qui est loin de se retrouver dans l'université, notamment française, est aussi due à la mise en place de programmes pour former les leaders, leur donner connaissance du droit international et des droits de l'homme, leur apprendre à monter des projets et remplir des formulaires, activités relevant de ce que l'on dénomme dans le monde du développement « la construction des capacités ».

L'universalisation de la norme de droit humain et les limites de son application

La Déclaration parle de « droits » et de « statuts » pour les peuples autochtones, ce qui doit être le langage d'un document international. Ceux d'entre nous qui ont manié « le langage du droit » pendant plus de deux décennies ne sont probablement pas frappés par sa signification et son amplitude. Cependant, si l'on

considère le sens des mots, les difficultés pour rendre vivante et opérationnelle chacune de ses dispositions, on commence à comprendre tout son poids et tout son sens (Dalee Sambo Dorough, 2013, p. 264).

La construction d'un texte

Basée sur une série de principes énoncés à la fin des années 1970 par les représentants autochtones, négociée dans deux groupes de travail avec des états qui tentèrent de vider l'avant-projet de toute consistance ? ce qu'un représentant français exprima par ces mots « il fallait déminer le texte » (sous entendant son caractère explosif) ? la Déclaration, s'inscrit *in fine* dans la filiation de la Charte des Nations unies à laquelle elle fait référence en son Préambule. Ce document n'a d'autre valeur juridiquement contraignante que celle des actes (Pactes, conventions et autres pièces du droit international) sur lesquels il s'appuie et que les états ont endossés. Mais reconnaître cela, c'est déjà lui donner une valeur que certains juristes, du côté des états les plus « bloqués » par l'expression « peuples autochtones / *indigenous peoples*), ne sont pas prêts à assumer.

C'est en considérant le sens des mots (dont l'interprétation varie selon le contexte politique national) et l'opérationnalité des dispositions de la Déclaration que l'on en apprécie le poids, c'est à dire la capacité à changer les règles du jeu envers les autochtones. L'article 3, relatif au droit des peuples autochtones à l'autodétermination ⁽¹⁵⁾, a été l'enjeu des négociations du début jusqu'à la fin : l'inscrire, l'évacuer, le mettre dans le Préambule ou dans le dispositif opérationnel, en amodier ses effets par référence au terme « population », en conditionner le principe par divers moyens... Les négociateurs ont débattu de la question de savoir s'il s'agissait d'un droit des peuples (position autochtone) ou d'un droit des états, à dimension interne ou externe (Anaya, 2000). Ce droit fit couler beaucoup d'encre sur la question de la *définition des sujets* mais c'est un point réglé du fait de l'*inscription* de l'expression « peuples autochtones » tout au long de la Déclaration, et des références solides au droit international. La Déclaration ne comprend aucune annexe listant lesdits sujets (peuples nationalités, communautés, etc.) concernés. Mais en pratique, la mise en oeuvre de ce droit reste subordonnée au traitement politique et juridique de telles entités par les états qui les englobent.

Les articles relatifs à l'ensemble « terre, territoires et ressources » (articles 25 à 32) et la place accordée au « consentement libre, préalable et formulé en connaissance de cause » furent cause de blocage. Certains états considéraient qu'il s'agissait d'un droit de veto conféré à des entités juridiquement floues. Les enjeux sous-jacents à ce bloc de droits permettent d'évoquer un deuxième effet de la Déclaration qui est de poser l'égalité en considération de la différence culturelle des peuples autochtones, lesquels dépendent de leurs modes de vie et de leurs rapports au territoire pour continuer d'exister. Les droits énoncés ont une dimension concrète. En cela la déclaration est historique et porteuse de changements.

Pour avoir constaté l'état des impasses opposant les délégués autochtones aux représentants des états, et parmi ceux-là l'existence de sérieux différends entre les pays dits « amis » et les pays dits « récalcitrants » (Bellier, 2005 et 2006), il importe pour notre analyse de prendre en compte le temps que dura la négociation ? près de 25 ans si l'on remonte au moment où l'idée d'un projet de Déclaration émergea au sein du premier Groupe de travail mis en place aux Nations unies « sur les populations autochtones ». La reconnaissance de droits collectifs fit débat, suscitant des oppositions nettes de la part des pays occidentaux qui, en privilégiant les droits de la personne (prévus par la Déclaration universelle des droits de l'homme, datant de 1948), tentèrent de bloquer un dispositif qui les engagerait dans l'obligation de reconnaître de nouvelles formes de souveraineté, ou d'inclure de manière plus évidente des entités subalternes dans la conception des politiques publiques. D'autres états se sont distingués par leur silence ou par leur absence, ce qui éclaire tout autant leur intention de ne pas modifier leur ligne de conduite. Pourtant des changements sont perceptibles aujourd'hui : dans l'évolution des constitutions, notamment en Amérique latine ; dans la passation de lois propres aux populations/peuples autochtones, en Afrique ou en Asie ; dans la ratification de la Convention 169, le seul outil juridiquement contraignant actuellement centré sur les peuples autochtones et tribaux.

La valeur « temps » signale que toutes les voies d'accord et de désaccords entre les parties prenantes furent explorées, et éclairées par des études expertes, avant que ne soit présenté le projet finalisé de la Déclaration devant l'Assemblée générale (Chavez, 2009). Elle permet d'estimer l'importance du compromis qui s'est dégagé durant le processus et à la fin, entre les États (seuls dotés du droit de vote) mais aussi entre les États et les peuples autochtones : ce qui établit un engagement moral à teneur politique.

Le compromis entre « États et peuples » est le fruit du « processus de la Déclaration » dont le texte porte la marque, la plupart des articles étant rédigés sous la forme d'alinéas, le premier stipulant « les peuples autochtones ont le droit de ... », le second précisant « les États ont le devoir de ... ». Deux points ont retardé l'écriture de ce document, et la formation du consensus ; portant sur la référence au peuple plutôt qu'à l'individu ? et sur la nature de l'engagement des États, les plus puissants d'entre eux souhaitant l'usage du conditionnel (Carmen, 2009). La question des droits collectifs qui représente l'une des grandes innovations de ce document est bien actée, mais elle suscite depuis un nouvel angle de réflexion sur les articulations (opératoires plus que conceptuelles) avec le domaine des droits individuels.

La question de l'engagement des États est toujours posée, le mouvement autochtone international attendant des résolutions précises de la part des Chefs d'États et de gouvernement rassemblés à l'occasion de la Réunion de haut-niveau de l'Assemblée connue sous le nom de Conférence mondiale sur les droits des peuples autochtones » (pour reprendre la terminologie agréée). Cette réunion dont l'intitulé témoigne de la nature unique du compromis passé entre l'institution onusienne (dont les procédures orchestrent l'inter-gouvernementalité) et le mouvement international autochtone (qui est parvenu à définir son rôle de co-organisateur) s'est tenue à New York, les 22 et 23 septembre 2014. Le premier jour fut consacré à l'adoption d'une Déclaration finale par les Chefs d'États et de gouvernement, ministres et représentants des États membres, faisant référence à la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, rappelant les avancées du système international et surtout axée sur l'engagement à agir : sur les 40 articles que comprend ce document, 12 commencent par ces mots « nous nous engageons à... », ce qui témoigne d'une avancée ⁽¹⁶⁾.

La performativité du dispositif des droits des peuples autochtones

Le temps de la négociation vit l'émergence d'une nouvelle génération de droits humains, collectifs, propices à la protection de groupes humains menacés de disparition et complétant la Déclaration des droits individuels de l'homme. Les acteurs autochtones soulignent la valeur de cette extension du domaine des droits de l'homme. Quelques avocats engagés dans la défense des droits des peuples autochtones en sont persuadés (Baldwin et Morel, 2011). Mais la plupart des magistrats nationaux qui ont un rôle essentiel à jouer en la matière n'en sont probablement pas convaincus, ni n'ont reçu une formation leur permettant de juger à l'aune du droit émergent des droits des peuples autochtones (une spécialité en soi) des situations litigieuses impliquant des personnes ou des peuples autochtones.

On se demande alors si la Déclaration est surtout un outil rhétorique, auquel cas nous ne pourrions qu'observer une performance discursive, ou si elle permettra d'améliorer la situation des personnes concernées. La question relève moins de sa légitimité, qui s'établit dans un cercle restreint de professionnels du droit, que de son applicabilité « tout terrain ».

Durant la période de la négociation, évoquée plus haut, plusieurs changements sont intervenus au niveau des pays. Entre 1988 et 2009, les peuples, nations et nationalités autochtones (*indígenas*) ont été inscrits dans les constitutions d'Amérique du Sud, certaines reconnaissant leur pré-existence à l'État, ce qui a pour conséquence de valider leurs juridictions propres. Ces évolutions, liées à des pressions internes du mouvement autochtone / indigène dans un contexte de transition démocratique, firent du Groupe des États latino-américains et Caraïbes un allié puissant des autochtones à l'ONU. Cependant elles n'empêchent ni les violations des droits humains ni les accusations de terrorisme qui pèsent sur les activistes, engagés dans des mouvements très revendicatifs (par exemple d'occupation des terres, comme c'est le cas des Mapuche au Chili).

Plusieurs pays ont mis en place des autonomies, en Amérique latine, mais aussi au Groenland. Ces options ont nourri le débat sur les dimensions internes ou externes de l'exercice de l'autodétermination (Lech Lam, 2000). Le pragmatisme nordique a rapproché le groupe des pays scandinaves des États favorables aux autochtones, notamment latino-américains, pour devenir moteur de la fabrique du consensus. Mais la plupart des expériences montrent l'ampleur des problèmes à résoudre en termes de transfert financier, de construction des compétences administratives, de mise en place des juridictions appropriées.

D'autres évolutions doivent être mentionnées. En Océanie, les Maoris de Nouvelle-Zélande qui

représentent 10 % de la population environ sont entrés en politique avec la formation d'un parti et l'accès de leurs élus au Parlement. Dans le grand pays voisin où les Aborigènes et Insulaires du Déroit de Torres ne dépassent guère 2 % de la population australienne, se mit en place le Congrès des Premières Nations, pour développer une nouvelle relation de représentation et de partenariat avec le gouvernement. L'Asie ou l'Afrique, deux continents marqués par une interprétation restrictive du concept d'autochtone, bougent également. Les Philippines ont adopté, en 1997, une loi sur les droits des peuples autochtones, le Cambodge une loi sur les peuples originels, et le Népal a ratifié la Convention 169 de l'OIT. En 2010, la République du Congo a adopté une loi sur les peuples autochtones et la République Centrafricaine a ratifié la Convention 169. L'Éthiopie, le Cameroun, l'Ouganda, l'Afrique du sud reconnaissent les peuples autochtones en tant que tels. Dans ces deux continents, l'OIT anime un programme dit « Pro-169 » qui conduit ses experts à entreprendre les gouvernements pour qu'ils ratifient la Convention 169 ⁽¹⁷⁾.

Sans masquer la complexité des situations locales, ces faits témoignent de la performativité du dispositif des droits autochtones. Mais se pose toujours la question de son efficacité, à travers notamment la question du respect des droits établis et la sanction de leurs violations. En la matière, les peuples autochtones sont, soit condamnés à se professionnaliser pour faire sortir de leurs rangs les experts en droit international qui sauront adapter le contenu de la Déclaration pour que la population de base puisse se l'approprier, et la mobiliser dans un contentieux lourd et coûteux, soit condamnés à la dépendance d'ONG qui feront ce travail pour eux. Il s'agit en effet d'aller au-delà du travail de traduction déjà réalisé, la Déclaration étant traduite en 60 langues dont plusieurs langues autochtones ⁽¹⁸⁾. Il s'agit de « banaliser » le principe que les peuples autochtones sont sujets de droits et ne sont seulement des objets de politiques publiques décidées sans les consulter, rangés au cabinet des curiosités muséographiques ou attractifs pour l'industrie du tourisme.

Le changement d'état ou de considération de ces ensembles humains subalternisés est rendu possible à partir d'un dispositif reliant des institutions internationales ? c'est à dire les secrétariats et les structures mettant à l'ordre du jour le dialogue entre les représentants des États et ceux des peuples autochtones ? aux différents pôles jouant un rôle dans le respect des droits de l'homme ou la sanction de leurs violations : les tribunaux, les Commissions nationales et régionales de droits de l'homme, les Cours internationales de justice. Facilitatrices, les institutions onusiennes ont permis au mouvement international des peuples autochtones de se structurer en miroir et à certains de ses membres de s'approprier le langage du droit. Elles sont aussi actrices puisqu'elles sont désignées dans le dispositif opérationnel de la Déclaration comme responsables de sa mise en oeuvre (article 42 ⁽¹⁹⁾). De leurs côtés, les Commissions et Cours régionales jouent en appui des demandes autochtones et contribuent à éclairer les gouvernements sur le fond. A cet égard, les avis de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ont revêtu une importance cruciale au moment des hésitations du Groupe des États africains (Crawhall, 2013). Ces organisations pour qui le droit est une référence principale sont amenées à jouer un rôle actif dans la mise en oeuvre de la Déclaration. Leurs avis et décisions sont devenus plus visibles depuis l'adoption de celle-ci.

La matière de la négociation et l'existence même d'un droit international des droits de l'homme permettent de penser les conditions de la mise en oeuvre de la Déclaration des Nations unies, en sachant que plusieurs filtres opèrent simultanément : le principe de « bonne foi » qui scelle les accords intergouvernementaux est souvent de pure rhétorique ; l'engagement de « la communauté internationale » (un ensemble relativement abstrait) se heurte aux intérêts économiques, politiques, géostratégiques des principales puissances (qui ont une réputation reconnue) ; il n'y a pas de translation directe de la Déclaration dans les Constitutions et organes juridiques des États (sauf dans le cas exceptionnel de l'État plurinational de la Bolivie) ⁽²⁰⁾. Une certaine dose d'ambiguïté, dite constructive par les juristes (pro-) autochtones, a permis que le corpus des droits des peuples autochtones soit adopté par la communauté internationale. Mais les forces politiques, législatives, exécutives et judiciaires de l'appareil d'État ne sont obligées ni de s'en saisir, ni de développer l'esprit dialogique de la Déclaration. Dans certains pays, tel la France qui a adopté la Déclaration des Nations unies sur une base relativement ambiguë quant à l'acception du concept de peuple autochtone (Guyon et Trépied, 2013), la question de la mise en oeuvre de son dispositif n'est pas une priorité politique. Dans ce pays comme ailleurs, les questions autochtones et donc celle de leurs droits n'occupent le devant de la scène qu'à l'occasion de conflits. C'est à l'aune de ce constat que l'on doit prendre la mesure de la nouvelle étape que franchit récemment le mouvement autochtone international avec la tenue de la réunion de haut niveau de l'Assemblée générale (évoquée plus haut) et l'adoption d'un document d'action.

Après l'épuisement des voies légales au niveau national, le traitement international du contentieux peut faciliter si ce n'est le dialogue entre les États, les communautés autochtones et les tierces parties (colons, entreprises extractives ou agro-industrielles), du moins la recherche de solutions. Les tribunaux (telles les Commissions et Cours régionales de droit de l'homme ou les Cours Suprêmes) en effet « disent le

droit » et leur jurisprudence, en matière de droits des peuples autochtones, est interprétée aussi bien par le peuple ou le pays concerné qu'ailleurs. Les décisions faisant référence à la Déclaration sont considérées comme des pièces clés ? par exemple les affaires Mabo, Awas Tingni, Endorois, Saramaka ⁽²¹⁾ ? d'une argumentation juridique qui produit ses effets dans le champ social et politique, en différé.

Les dispositifs relatifs à la consultation des populations locales pour tout projet de développement les concernant ? processus lié à la mise en oeuvre de la Convention 169 ⁽²²⁾ , et prévu à l'article 19 de la Déclaration ⁽²³⁾ ? ainsi que les débats relatifs à l'obtention du consentement libre, préalable et formulé en connaissance de cause, constituent des moyens d'éviter d'aller au contentieux. Mais leur mise en oeuvre est controversée. En témoignent les luttes et manifestations des organisations autochtones pour intervenir sur la définition même de la loi organisant la consultation, par exemple au Chili, au Pérou ou en Bolivie, pour que celle-ci ne se retourne pas contre les objectifs qu'elle prétend atteindre.

Devant le défi de la mise en oeuvre, on se doit de poser succinctement l'état des menaces auxquelles les communautés autochtones font face. Elles se rassemblent autour de quelques grands problèmes : ceux, anciens, posés par les manques de l'État à répondre aux besoins de cette population en terme d'éducation, de santé ou d'emploi ; ceux, récents, posés par les industries minières (ressources énergétiques ? hydrocarbures, minerais rares ou précieux, bois ? et leurs usages de l'eau qui poussent à la construction de grands barrages qui déplacent les populations locales) ; par les développements de l'agriculture industrielle (huile de palme, soja, agro-carburant) ; et ceux liés à l'avancée des fronts de colonisation (infrastructures routières, ferroviaires). Avec la multiplication des conflits que l'on observe à l'échelle du globe, l'ampleur des défis tourne autour des moyens de prendre en compte les besoins des populations, de les associer à la prise de décision, de mettre en oeuvre des processus de consultation et d'obtenir leur consentement pour la réalisation de telle ou telle activité, selon paiement de compensation ou acceptation des bénéfices à venir en termes d'emploi, de rémunération ou de partage des bénéfices.

A cet égard, les représentants des peuples autochtones sont sur la scène internationale extrêmement vigilants pour que l'expression « peuples autochtones » figure dans tous les documents (déclarations ou conventions) susceptibles de les concerner. En refusant de se voir dissous dans la catégorie plus générique de « communautés locales et traditionnelles » (qui figure par exemple dans les travaux sur le développement durable) ils ne cherchent pas à réactiver une distinction de type primordialiste. Ils poussent le dispositif des droits des peuples autochtones au delà du champ des droits humains ; en matière de lutte contre le réchauffement climatique, de protection de la diversité biologique, de patrimoine intangible etc. C'est l'un des autres effets de la Déclaration, d'ordre performatif, que de constituer un socle à partir duquel les acteurs autochtones peuvent déployer des stratégies politiques dans un champ plus large, moins pour occuper le terrain que pour garder une cohérence qu'ils dénomment « vision intégrale » ou « holistique ».

A partir de là, la question à l'ordre du jour est moins celle des États qui, de tout temps, assurent différentes formes de conduite politique à l'égard des peuples autochtones (racisme, assimilationnisme, intégrationnisme) qu'il s'agit de faire évoluer, que celle des acteurs non étatiques qui ne sont pas pris de la même façon dans le respect du droit : entreprises multinationales, banques et ONG de développement ne sont pas de même nature ni ne poursuivent les mêmes buts. Ce n'est que récemment, à partir de la nomination en 2005 d'un Rapporteur spécial sur le Business et les droits de l'homme et de la relation qui s'est établie avec le Rapporteur spécial sur les droits et libertés fondamentales des peuples autochtones (fonction créée en 2001), que l'on observe des initiatives encourageantes pour adresser ces questions, sous la forme d'une instruction des problématiques, une phase préalable à la rédaction de recommandations, et avec l'évolution d'un dispositif encourageant tel que le *Global compact* ou Pacte mondial par lequel des entreprises s'engagent à aligner leurs opérations et leurs stratégies sur [dix principes](#) universellement acceptés touchant les droits de l'homme, les normes du travail, l'environnement et la lutte contre la corruption.

Conclusion

L'approche anthropologique de la scène globale, qui témoigne de la manière dont les représentants autochtones s'engagent face aux délégués des États , invite à ne pas seulement projeter un regard clinique et descriptif, mais à penser aux modalités par lesquelles des enjeux collectifs ? qui font appel à l'universalité de la condition humaine ? se dissolvent dans une série de particularismes dont on suit la trace en explorant les échelles de la gouvernance. L'agir ensemble mobilise la scène internationale, non comme lieu réservé aux États membres mais comme espace qui, depuis n'importe quelle salle où

fonctionnent les technologies de communication, connecte les autochtones aux décideurs, aux fonctionnaires, aux forums globalisés. Cette connexion se traduit dans l'ordre institutionnel, l'Assemblée générale des Nations unies ayant proclamé sur le thème du partenariat deux décennies internationales des populations autochtones, la seconde qui se conclura en 2015 spécifiant « Partenariat dans l'action et la dignité ». Elle se traduit d'une autre façon dans les paroles autochtones qui évoquent la nécessité d'établir une *relation* entre ceux qui ne veulent plus être les « objets » de programmes de développement et les décideurs (Gooda, 2013).

Les autochtones s'efforcent de construire une réponse coordonnée entre leurs différentes régions et organisations, qui s'affirme dans les arènes internationales. Ils décident d'actions emblématiques, la plupart menées autour des droits. De ces processus ? blocage d'un projet d'extraction minière en Inde, mobilisation contre un grand barrage au Brésil, refus de ne pas être consultés (mouvement Idle No more, Canada, Australie) mais aussi refus d'être consultés lorsque les règles du jeu ne sont pas claires ? dérivent des demandes de reconnaissance qui poussent les gouvernements à agir politiquement. Ce qui passe, c'est moins le niveau symbolique et puissant de la reconnaissance comme être humain que l'idée que les autochtones/*indigenous peoples/pueblos indigenas* détiennent des droits. Et ce point dérange les hégémonies établies.

Nous avons distingué trois effets performatifs de la Déclaration : 1) affirmer l'égalité, redéfinir les compétences, stimuler le dialogue ; 2) poser l'égalité des peuples tout en considérant la différence culturelle ; 3) établir les bases d'un compromis entre « États et peuples autochtones ». Les scènes du débat onusien permettent d'interroger l'effectivité du droit au regard des compromis politiques qui se dégagent à l'échelle du globe. Elles révèlent l'existence d'un double problème, relatif le premier à la nécessité du *droit des droits de l'homme* pour faire évoluer des dispositifs politiques, le second relatif à la place du droit international dans les transformations nationales. Ces deux problèmes nourrissent la critique de processus qui semblent ne jamais atteindre leurs objectifs, si ce n'est d'impliquer une masse croissante de personnes et d'organismes dans un régime cyclique, ce qui pourra être considéré comme un critère de réussite, un résultat insatisfaisant à nos yeux.

Bibliographie :

ANAYA, S. James, *Indigenous Peoples in International Law*, New York: Oxford University Press, 2000.

BALDWIN, Clive et MOREL, Cynthia, « Using the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples in Litigation », dans ALLEN, Stephen et XANTHAKI, Alexandra (eds), *Reflections on the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, Oxford: Hart Publishing, Ltd, 2011.

BELLIER, Irène, « The Declaration of the Rights of Indigenous Peoples and the World Indigenous Movement », *Griffith Law Review*, vol 14, n° 2, 2005, pp. 227-246.

BELLIER, Irène, « Le projet de déclaration des droits des Peuples autochtones et les États américains : avancées et clivages », dans GROS, Christian et STRIGLER, Marie-Claude (dir.) *Etre indien dans les Amériques - Spoliations et résistance. Mobilisations ethniques et politiques du multiculturalisme*, Paris-Institut des Amériques, 2006, pp. 27-41.

BELLIER, Irène, « Partenariat et participation des peuples autochtones aux Nations unies : intérêt et limites d'une présence institutionnelle », dans Neveu Catherine *Démocratie participative, cultures et pratiques*, Paris, L'Harmattan, 2007, pp. 175-192.

BELLIER, Irène, « Les peuples autochtones aux Nations Unies : la construction d'un sujet de droits / acteur collectif et la fabrique de normes internationales », *Critique internationale*, n° 54, 2012, pp. 61-80.

BELLIER, Irène (dir), *Peuples autochtones du monde. Les enjeux de la reconnaissance*, Paris : L'Harmattan, 2013, 369 p.

CARMEN, Andrea, « Depuis le champ de bataille : la lutte pour la déclaration, un rapport du conseil international des traités indiens (IITC) », dans CHARTERS, Claire, STAVENHAGEN, Rodolfo (eds) *La déclaration des droits des peuples autochtones. Genèse, enjeux et perspectives de mise en oeuvre*, [Copenhague, IWGIA 2009], Paris : L'Harmattan, 2013, pp. 87-97.

CHARTERS, Claire, STAVENHAGEN, Rodolfo (eds), *Making the Declaration Work: The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, Copenhague, IWGIA (International Work Group for Indigenous Affairs), 2009 (en français, L'Harmattan 2013).

CHAVEZ, Luis-Enrique, « The Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Breaking the Impasse: the Middle Ground », dans CHARTERS, Claire, STAVENHAGEN, Rodolfo (eds) *Making the Declaration Work: The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, Copenhague, IWGIA, 2009, pp. 96-107 (en français, L'Harmattan 2013).

CRAWHALL, Nigel, « L'Afrique et les droits des peuples autochtones : un bilan des réactions à la Déclaration des Nations unies », dans BELLIER, Irène (dir), *Peuples autochtones du monde. Les enjeux de la reconnaissance*, Paris : L'Harmattan, 2013, pp. 181-204.

DAES, Erica-Irene, « The Contribution of the working group on indigenous population to the genesis and evolution of the UN Declaration on the rights of Indigenous Peoples », dans CHARTERS, Claire, STAVENHAGEN, Rodolfo (eds), *Making the Declaration Work: The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, Copenhague: IWGIA, 2009, pp. 48-76 (en français, L'Harmattan 2013).

FRITZ, Jean-Claude, DEROCHE, Frédéric, FRITZ, Gérard, PORTEILLA, Raphael, *La nouvelle question indigène : peuples autochtones et ordre mondial*, Paris : L'Harmattan, 2006.

GOODA, Mike, « Etablir une relation entre le gouvernement et les peuples autochtones d'Australie », Entretien avec Martin Préaud, dans BELLIER, Irène (dir), *Peuples autochtones du monde. Les enjeux de la reconnaissance*, Paris : L'Harmattan, 2013, pp. 307-318.

GUYON, Stéphanie et TRÉPIED, Benoît, « Les autochtones de la République : Amérindiens, Tahitiens et Kanak face au legs colonial français », BELLIER, Irène (dir), *Peuples autochtones du monde. Les enjeux de la reconnaissance*, Paris : L'Harmattan, 2013, pp. 93-112.

LAM CLECH, Milan, *At the edge of the State: indigenous peoples and self-determination*, New York: Transnation Publishers, 2000, 258 p.

LITTLECHILD, Wilton, 2009, « When Indigenous Peoples Win, the Whole World Wins », dans CHARTERS Claire, STAVENHAGEN Rodolfo (eds) *La déclaration des droits des peuples autochtones. Genèse, enjeux et perspectives de mise en oeuvre*, [Copenhague, IWGIA 2009], Paris : L'Harmattan, 2013, pp. 371-374.

MINDE, Henry (ed.), *Indigenous Peoples: Self-determination, Knowledge and Indigeneity*, Delft: Eburon Publishers, 2008.

MORIN, Françoise, « Les Nations unies à l'épreuve des peuples autochtones », GROS Christian et STRIGLER Marie-Claude, *Être indien dans les Amériques - Spoliations et résistance. Mobilisations ethniques et politiques du multiculturalisme*, Paris : Éditions de l'Institut des Amériques, 2006, pp. 43-54.

MORIN, Françoise, « La Déclaration des Nations Unies sur les droits des Peuples Autochtones à l'épreuve du temps (2007-2012) », *Cahiers Dialog* n° 2012-05, <http://www.reseaudialog.ca/docs/CahiersDIALOG-201205.pdf>, 2012.

NIEZEN, Ronald, *The Origins of Indigenism: Human Rights and the Politics of Identity*, Los Angeles: The University of California Press, 2003.

ROSTKOWSKI, Joëlle, « Deskaheh et la Société des Nations : le Peau Rouge demande justice ». *Le visage multiplié du monde : Quatre siècles d'ethnographie à Genève*. Genève Musée d'Ethnographie, 1985, pp. 151-167.

SAMBO DOROUGH, Dalee, « The Significance of the Declaration on the Rights of Indigenous Peoples and its Future Implementation », dans CHARTERS Claire, STAVENHAGEN, Rodolfo (eds) *La déclaration des droits des peuples autochtones. Genève, enjeux et perspectives de mise en oeuvre*, [Copenhague, IWGIA 2009], Paris : L'Harmattan, 2013, pp. 268-282.

Notes :

1. Suite à la résolution 61/295 de l'Assemblée générale, lors de 107^{ème} séance plénière, 143 Etats sur 192 membres des Nations unies adoptèrent la Déclaration. Quelques Etats s'abstinrent de voter, d'autres de venir à cette session. Seuls quatre pays votèrent contre, l'Australie, le Canada, les Etats-Unis et la Nouvelle-Zélande. Ils revinrent sur leur position négative en 2009 et 2010 tout comme certains abstentionnistes, par exemple la Colombie ; les représentants de ces Etats furent chaleureusement applaudis lorsqu'ils annoncèrent cette décision devant l'Instance permanente sur les questions autochtones. Le document intégral est disponible sur le site http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_fr.pdf
2. Mme Dalee Sambo Dorough, membre du peuple inuit d'Alaska, est l'actuelle présidente de l'Instance permanente sur les questions autochtones et professeur de sciences politiques à l'université d'Anchorage.
3. Pour Claire Charters, « le degré de légitimité d'un document international dépend de trois facteurs de base, à savoir : la qualité des *processus* dont il est issu, la justice inhérente à son *contenu* et l'étendue de l'*engagement* que les acteurs internationaux lui consacrent, qu'il s'agisse d'individus, de sociétés civiles, de compagnies multinationales, d'États, de peuples autochtones et ainsi de suite », Charters, 2013, p. 283.
4. Cet article s'appuie sur une recherche financée par le Conseil européen de la recherche, dans le cadre du 7^e programme cadre (FP7/2007-2013 Grant Agreement ERC n° 249236) dirigé par Irène Bellier. Le programme SOGIP, selon l'acronyme anglais pour *Scales of governance and Indigenous peoples*, abrégant un titre bien plus long en français « Echelles de gouvernance : les Nations unies, les Etats et les Peuples autochtones ? l'autodétermination à l'heure de la globalisation », examine sur une dizaine de pays les transformations induites par la Déclaration dans la gouvernamentalité des autochtones (www.sogip.ehess.fr).
5. Il s'agit principalement aujourd'hui de l'Instance permanente sur les questions autochtones, rattachée au Conseil économique et social et du Mécanisme expert sur les droits des peuples autochtones, relié au Conseil des droits de l'homme.
6. L'auteur suit les rendez-vous annuels de quatre organes des Nations unies (NU) spécialisés dans les questions autochtones, pour des sessions de travail de une à deux semaines : à Genève, de 2002 à 2006, le Groupe de travail sur les populations autochtones (GTPA) créé en 1982, et le Groupe de travail sur le projet de Déclaration (GTPD), créé en 1995, tous deux dissous après l'adoption de la Déclaration par le Conseil des droits de l'homme ; à New York, depuis 2002, l'Instance permanente sur les questions autochtones ; à Genève, depuis 2008, le Mécanisme expert sur les droits des peuples autochtones (MEDPA). Ce suivi implique de participer aux sessions plénières, aux « événements parallèles », et aux assemblées autochtones (*caucus*) informels pour les NU mais essentiels à la construction du mouvement autochtone international et de sa base de savoirs partagés. Les *caucus* préparent les nouveaux venus à la connaissance de l'ONU et aux techniques d'intervention en séance. S'y rendent les autochtones et les ONG, mais pas les fonctionnaires des secrétariats onusiens, ni les représentants des États, sauf invitation expresse (Bellier, 2007).
7. Les terrains d'enquête se situent en Amérique du Sud (Mexique, Guyane française, Bolivie, Argentine et Chili) Afrique australe (Botswana, Namibie), Océanie (Australie, Nouvelle-Calédonie) et en Inde.
8. Je laisse de côté la question du public car la distribution des peuples autochtones dans près de 90 États

nous ferait sortir des limites imposées à cet article.

9. Au fil des années la participation autochtone s'est structurée en miroir des processus de dialogue engageant les parties prenantes sur un plan régional, pour répondre à des perspectives que les frontières de l'Etat débordaient, telles les questions d'environnement. Se sont mises en place de grandes organisations autochtones plurinationales couvrant des régions entières : par exemple COICA sur 9 pays du bassin amazonien, AIPP sur 14 pays en Asie, IPACC sur 22 pays africains.

10. Adoptée en 1989, la Convention 169 relative aux peuples indigènes et tribaux remet en question l'approche paternaliste qui caractérisait le traitement des « populations aborigènes et tribales » par la Convention 107 (1957).

11. Selon, l'ONU qui n'a pas les moyens de réaliser un recensement précis, les peuples autochtones représentent 370 millions de personnes, dans 77 ou 90 pays selon les sources (Bellier, 2013, p. 336-349). La participation des autochtones aux travaux onusiens se fait sur la base d'une attraction volontaire stimulée par différents canaux. La représentation à l'Instance permanente ou au Mécanisme expert s'organise sur la base de 7 régions dites « socio-culturelles » : Afrique, Amérique du Nord, Amérique du Sud, centrale et caraïbes, Arctique, Asie, Europe centrale et orientale-Transcaucasie-Fédération de Russie, Océanie-Pacifique.

12. Relire à ce sujet Montesquieu, « Lettre XXX », *Lettres persanes*, adaptation e-book [1721], p. 51.

13. Le terme de *caucus*, d'origine nord-américaine, est généralement retenu pour parler des réunions que les participants autochtones organisent lors des conférences internationales, pour transmettre des informations sur l'organisation d'un événement, organiser une discussion autour d'un sujet à l'agenda ou définir les modalités de rédaction d'une déclaration engageant le collectif. Il est traduit par les termes « assemblée » en français, et *conclave* en espagnol. Le français étant peu employé dans ces réunions le terme de *caucus* s'est imposé.

14. Voir par exemple la page dédiée à l'histoire sur le site de l'Instance permanente sur les questions autochtones, <http://undesadspd.org/IndigenousPeoples/AboutUsMembers/History.aspx> [dernière consultation, 2 octobre 2014], les discours des secrétaires généraux Kofi Annan et Ban Ki Moon, les références dans les prises de paroles des délégués autochtones (notes de terrain).

15. Article 3 de la Déclaration des Nations unies : « Les peuples autochtones ont le droit à l'autodétermination. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel ».

16. Toute la documentation relative à cette ultime conférence et à sa préparation est disponible sur le site de DoCip, qui assure le secrétariat technique des délégations autochtones depuis 1978 : www.docip.org.

17. L'importance de cette Convention est moins de définir les peuples autochtones concernés ? de fait elle a longtemps posé une réserve sur l'usage de ce terme en droit international ? que de poser un cadre assez complet et potentiellement contraignant pour les Etats qui la ratifient (soit une minorité de 22 pays à ce jour) : politique générale ; terres ; recrutement et emploi ; formation professionnelle, artisanat, industries rurales ; éducation et moyen de communication ; contact et coopération à travers les frontières ; administration ; dispositions générales et finales.

18. La Déclaration est disponible en format oral et sous forme de livret. Elle a donné matière à un manuel que distribue le bureau du Haut-Commissariat. Voir la liste des traductions sur le site de l'Instance permanente, consulté le 2/9/2013, <http://undesadspd.org/IndigenousPeoples/DeclarationontheRightsofIndigenousPeoples.aspx>,

19. Article 42 : « L'Organisation des Nations Unies, ses organes, en particulier l'Instance permanente sur les questions autochtones, les institutions spécialisées, notamment au niveau des pays, et les États favorisent le respect et la pleine application des dispositions de la présente Déclaration et veillent à en assurer l'efficacité. »

20. A cet égard, il convient de distinguer les Etats monistes, pour qui la ratification des traités internationaux induit une application directe, des Etats dualistes qui doivent saisir le Parlement pour rendre celle-là possible.

21. Nous citons ici les noms de personne (Mabo) et de peuples qui ont fait avancer la jurisprudence et sont parmi les plus cités dans les plaidoyers en faveur des droits des peuples autochtones.

22. Convention ratifiée par 22 états : Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Dominique, Équateur, Guatemala, Honduras, Mexique, Nicaragua, Paraguay, Pérou, Venezuela, Danemark, Fidji, Népal, Espagne, Norvège et Pays-Bas, République centrafricaine.

23. Article 19 : « Les États se concertent et coopèrent de bonne foi avec les peuples autochtones intéressés ? par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives ? avant d'adopter et d'appliquer des mesures législatives ou administratives susceptibles de concerner les peuples autochtones, afin d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause ».

Pour citer ce document:

Irène BELLIER, « La *performativité* de la Déclaration des droits des peuples autochtones », *Cultures-Kairós* [En ligne], Les numéros, Justice, droits, performativité, Mis à jour le 11/11/2014

URL: <http://revues.mshparisnord.org/cultureskairos/index.php?id=960>

Cet article est mis à disposition sous [contrat Creative Commons](#)