



**Convention internationale
sur l'élimination
de toutes les formes
de discrimination raciale**

Distr.
GÉNÉRALE

CERD/C/473/Add.1
19 mai 2005

FRANÇAIS
Original: ESPAGNOL

COMITÉ POUR L'ÉLIMINATION
DE LA DISCRIMINATION RACIALE

**EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES
CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 9 DE LA CONVENTION**

Quinzième rapport périodique que les États parties devaient présenter en 2004

Additif

MEXIQUE ^{*,}**

[20 décembre 2004]

* Le présent document contient, présentés en un seul document, les douzième, treizième, quatorzième et quinzième rapports périodiques du Mexique qui devaient être soumis les 22 décembre 1998, 2000, 2002 et 2004 respectivement. Pour ce qui est du onzième rapport périodique et des comptes rendus analytiques des séances du Comité où ces rapports sont examinés, voir les documents CERD/C/296/Add.1 et CERD/C/SR.1206, 1207, 1231, 1234 et 1235. Les annexes peuvent être consultées au secrétariat.

** Conformément aux informations communiquées aux États parties concernant le traitement de leurs rapports, le présent document n'a pas été édité avant d'être transmis aux services de traduction de l'ONU.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction.....	1 – 10	5
I. INFORMATIONS SUR LES MESURES D'ORDRE LÉGISLATIF, JUDICIAIRE, ADMINISTRATIF OU AUTRE VISANT À DONNER EFFET AUX DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 2 DE LA CONVENTION	11 – 34	6
A. Cadre institutionnel.....	11 – 12	6
B. Réformes constitutionnelles de 2001	13 – 17	6
C. Législation fédérale et locale	18 – 23	7
D. Mesures administratives	24 – 25	8
E. Défis	26 – 34	9
II. MESURES PRISES POUR LUTTER CONTRE LA DISCRIMINATION À L'ÉGARD DES MIGRANTS CONFORMÉMENT AU PARAGRAPHE 2 DE L'ARTICLE 2 DE LA CONVENTION	35 – 90	10
A. Protection des migrants mexicains aux États-Unis d'Amérique	36 – 43	11
B. Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.....	44 – 49	12
C. Protection des migrants au Mexique.....	50 – 78	13
D. Programme du Ministère du développement social concernant les travailleurs journaliers agricoles	79 – 86	17
E. Programme d'éducation primaire pour les enfants de migrants (PRONIM) du Ministère de l'éducation publique	87 – 90	18
III. MESURES VISANT À LUTTER CONTRE LA DISCRIMINATION À L'ENCONTRE DES PEUPLES AUTOCHTONES CONFORMÉMENT AUX DISPOSITIONS DU PARAGRAPHE 2 DE L'ARTICLE 2 DE LA CONVENTION	91 – 157	19
A. Recherche d'une solution aux problèmes dans l'État du Chiapas.....	91 – 93	19
B. Indicateurs de la situation des peuples autochtones.....	94 – 110	20

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
C. Règlement des différends relatifs à la propriété foncière	111 – 121	23
D. Mesures législatives visant à lutter contre la discrimination des peuples autochtones.....	122 – 138	25
1. Réformes de la Constitution touchant aux peuples autochtones	122 – 132	25
2. Loi portant création de la Commission nationale pour le développement des peuples autochtones	133 – 134	27
3. Loi générale sur les droits linguistiques des peuples autochtones	135	27
4. Réformes pour la reconnaissance des us et coutumes des peuples autochtones dans le cadre de procédures pénales et civiles.....	136 – 137	27
5. Lois des États sur les droits des peuples autochtones	138	28
E. Mesures d'ordre administratif ou autre visant à éliminer la discrimination dont sont victimes les peuples autochtones	139 – 157	28
IV. RENSEIGNEMENTS SUR LES MESURES D'ORDRE LÉGISLATIF, JUDICIAIRE, ADMINISTRATIF OU AUTRE DONNANT EFFET AUX DISPOSITIONS DES ARTICLES 4 ET 5 DE LA CONVENTION EN CE QUI CONCERNE LES PEUPLES AUTOCHTONES	158 – 165	32
A. Représentation politique des autochtones.....	159 – 162	32
B. Liberté d'expression	163 – 165	32
V. RENSEIGNEMENTS SUR LES MESURES D'ORDRE LÉGISLATIF, JUDICIAIRE, ADMINISTRATIF OU AUTRE DONNANT EFFET AUX DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 6 DE LA CONVENTION EN CE QUI CONCERNE LES PEUPLES AUTOCHTONES	166 – 183	33
VI. RENSEIGNEMENTS SUR LES MESURES D'ORDRE LÉGISLATIF, JUDICIAIRE, ADMINISTRATIF OU AUTRE DONNANT EFFET AUX DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 7 DE LA CONVENTION EN CE QUI CONCERNE LES PEUPLES AUTOCHTONES	184 – 213	36

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
A. Actions menées par la Commission nationale pour le développement des peuples autochtones en vue du renforcement d'une culture de non-discrimination.....	184 – 189	36
B. Actions menées par le Ministère de l'éducation publique en vue du renforcement d'une culture de non-discrimination	190 – 197	37
C. Actions menées par l'Institut fédéral de la défense publique en vue du renforcement d'une culture de non-discrimination	198	39
D. Actions menées par la Commission nationale des droits de l'homme en vue du renforcement d'une culture de non-discrimination	199 – 213	39
VII. RENSEIGNEMENTS SUR LES MESURES D'ORDRE LÉGISLATIF, JUDICIAIRE, ADMINISTRATIF OU AUTRE, DONNANT EFFET AUX DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION	214	41
VIII. CONCLUSIONS	215 – 220	41

Introduction

1. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale a été adoptée et ouverte à la signature et à la ratification par l'Assemblée générale dans sa résolution 2106 A (XX) en date du 21 décembre 1965. Elle a été signée à New York le 7 mars 1966. Conformément à son article 19, elle est entrée en vigueur le 4 janvier 1969. Le Mexique l'a signée le 1^{er} novembre 1966 et ratifiée le 20 février 1975.
2. Le Mexique a ratifié le 16 septembre 1996 les amendements à l'article 8 de la Convention, en vertu desquels l'Organisation des Nations Unies (ONU) fournira au Comité, lorsque les amendements susvisés entreront en vigueur, le personnel et les moyens dont il a besoin pour s'acquitter efficacement de ses fonctions, amendements adoptés le 15 janvier 1992 à la quatorzième Réunion des États parties à la Convention qui s'est tenue à New York¹.
3. Le 17 janvier 2002, a été publié au Journal officiel de la Fédération le décret portant approbation de la déclaration par laquelle le Mexique reconnaît la compétence du Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale constitué en vertu de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.
4. Le 15 mars 2002, le Gouvernement mexicain a fait la déclaration par laquelle il reconnaît la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale constitué en vertu de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, visée à l'article 14 de la Convention, pour recevoir et examiner des communications émanant de personnes ou de groupes de personnes relevant de sa juridiction qui se plaignent d'être victimes d'une violation de l'un quelconque des droits énoncés dans la Convention.
5. Il convient de rappeler que, conformément à l'article 9 de la Convention, les États parties s'engagent à présenter au Secrétaire général de l'ONU, pour examen par le Comité, un rapport sur les mesures d'ordre législatif, judiciaire, administratif ou autre qu'ils ont arrêtées et qui donnent effet aux dispositions de la Convention, tous les deux ans et chaque fois que le Comité en fait la demande.
6. Le Gouvernement mexicain a soumis son onzième rapport périodique le 19 août 1996 et n'a pas présenté les rapports biennaux correspondant à la période allant de 1996 à 2003.
7. C'est la raison pour laquelle le présent rapport, qui couvre la période en question, regroupe en un seul document l'ensemble des informations à soumettre à l'examen du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.
8. Pour l'élaboration du présent rapport, le concours des ministères relevant du pouvoir exécutif fédéral², de la Commission nationale des droits de l'homme (CNDH) et de différentes collectivités territoriales a été sollicité et, surtout, les organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme ont été consultées et priées de faire part de leurs observations sur le rapport avant qu'il soit transmis au Comité.
9. Le présent document contient les douzième, treizième, quatorzième et quinzième rapports qui devaient être présentés les 22 mars 1998, 2000, 2002 et 2004 respectivement. Pour ce qui est du onzième rapport périodique du Mexique et des comptes rendus analytiques des séances où le

Comité a examiné ce rapport, voir les documents CERD/C/296/Add.1, CERD/C/SR.1206, CERD/C/SR.1207, CERD/C/SR.1231, CERD/C/SR.1234 et CERD/C/SR.1235.

10. Les informations communiquées par le Mexique, présentées suivant les principes directeurs concernant la première partie des rapports des États parties, figurent dans le document de base (HRI/CORE/1/Add.12/Rev.1).

I. INFORMATIONS SUR LES MESURES D'ORDRE LÉGISLATIF, JUDICIAIRE, ADMINISTRATIF OU AUTRE VISANT À DONNER EFFET AUX DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 2 DE LA CONVENTION

A. Cadre institutionnel

11. Le chapitre I du titre I de la Constitution des États-Unis du Mexique a consacré il y a près de 80 ans les garanties individuelles dont jouit toute personne sur le territoire mexicain, les domaines dans lesquels elles s'exercent et les limites dans lesquelles elles peuvent être restreintes ou suspendues, dans les cas et sous les conditions déterminés par la Constitution³.

12. L'article 133 de la Constitution du Mexique dispose que «les traités conformes à ladite Constitution, qui ont été ou seront conclus par le Président de la République avec l'approbation du Sénat, formeront conjointement avec la Constitution et les lois du Congrès de l'Union qui en découlent, la Loi suprême de toute l'Union». La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale fait donc partie intégrante de la législation nationale.

B. Réformes constitutionnelles de 2001

13. Concernant la suggestion exprimée par le Comité tendant à ce que le Gouvernement mexicain adopte toutes les mesures nécessaires pour prévenir et combattre efficacement les différentes formes de discrimination raciale ou ethnique et se conforme ainsi aux obligations énoncées dans les articles 4 et 5 de la Convention, le Gouvernement mexicain fait savoir que le 25 avril 2001 le Sénat a approuvé en séance plénière des amendements qui modifient et complètent diverses dispositions de la Constitution des États-Unis du Mexique relatives aux affaires intérieures, contenues dans les articles 1, 2, 4, 18 et 115. Le projet de texte a été approuvé à l'unanimité par les 109 sénateurs présents. Trois jours plus tard, la Chambre des députés a approuvé en séance plénière les amendements à une majorité qualifiée de 386 voix sur 500.

14. La procédure d'examen par les congrès locaux du texte approuvé par le Congrès fédéral a débuté le 8 mai 2001 dans les États de Colima, Guerrero, Nayarit et Veracruz et elle a pris fin le 19 juillet de cette année dans l'État de Basse-Californie. Au final, le texte a été approuvé par 19 États et rejeté par 9, et dans trois États l'organe compétent examine encore les amendements en commissions.

15. Le 14 août 2001, a été publié au Journal officiel de la Fédération le décret en vertu duquel un deuxième et un troisième alinéas sont ajoutés à l'article premier, l'ensemble de l'article 2 est remanié, le premier alinéa de l'article 4 est abrogé, sont ajoutés un sixième alinéa à l'article 18 et un dernier sous-paragraphe au paragraphe III de l'article 115 de la Constitution des États-Unis du Mexique⁴.

16. Ces réformes constitutionnelles concernent principalement les droits et la culture des populations autochtones et fondamentalement elles donnent rang constitutionnel à l'interdiction de la discrimination, ce qui permet de concrétiser le principe général d'égalité. En outre, le pouvoir législatif a l'obligation de procéder à une révision de toute la législation nationale afin de déterminer quelles dispositions sont incompatibles avec le contenu de la clause interdisant la discrimination et de les mettre en adéquation avec le nouveau principe général d'égalité.

17. Il convient de souligner que ces réformes de la Constitution dans le domaine des droits et de la culture des populations autochtones respectent la souveraineté des États de la Fédération, étant donné que c'est à ceux-ci qu'il appartiendra de décider de la nécessité de se doter de lois permettant d'étendre la portée des nouveaux principes constitutionnels.

C. Législation fédérale et locale

18. Après les réformes constitutionnelles du 14 août 2001, plusieurs lois d'application ont été adoptées et d'autres initiatives en cours contribueront à améliorer et actualiser le cadre normatif mexicain de manière à lutter contre la discrimination, en particulier la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique; elles viennent s'ajouter aux initiatives qui ont été présentées dans le rapport précédent. Certaines des plus pertinentes sont décrites ci-après.

Loi fédérale visant à prévenir et à éliminer la discrimination

19. En février 2001, la Commission populaire d'études pour la lutte contre la discrimination a été constituée, avec le soutien du Gouvernement de la République. Les membres désignés pour faire partie de cette commission étaient des représentants des principaux partis politiques, des législateurs, des membres de la fonction publique, des représentants d'organisations de défense des droits des groupes en butte à la discrimination, des universitaires et d'autres spécialistes. La commission avait un caractère pluraliste et participatif et les résultats de ses travaux ont été à l'image de sa composition. Elle a élaboré deux textes majeurs. Le premier est l'ouvrage intitulé *La discriminación en México: por una nueva cultura de la igualdad* (La discrimination au Mexique: vers une nouvelle culture de l'égalité), première étude systématique des pratiques de discrimination et d'exclusion sociale au Mexique. Le second est l'avant-projet de loi fédérale visant à prévenir et à éliminer la discrimination, sur lequel le Gouvernement fédéral s'est appuyé pour préparer l'initiative de loi fédérale visant à prévenir et éliminer la discrimination. Au terme de la procédure parlementaire normale, cette initiative a été adoptée à l'unanimité par le Congrès de l'Union en mai 2003, promulguée par le Chef de l'État le 9 juin de la même année et publiée le 11 juin 2003 au Journal officiel de la Fédération⁵.

20. La finalité de la nouvelle loi fédérale est de prévenir et d'éliminer toutes les formes de discrimination exercées contre quiconque, qui sont énumérées au troisième alinéa de l'article premier de la Constitution des États-Unis du Mexique, ainsi que de promouvoir l'égalité des chances et de traitement. Elle contient également un paragraphe spécifiquement consacré aux peuples autochtones et elle porte création du Conseil national pour la prévention de la discrimination (CONAPRED).

21. Le CONAPRED est l'organe chargé d'appliquer et de coordonner les politiques antidiscriminatoires au Mexique. C'est un organisme décentralisé doté de la personnalité juridique et de ressources propres, autonome sur le plan technique et celui de la gestion; il n'est

subordonné à aucune autre autorité pour statuer dans les procédures de réclamation ou de plainte dont il est saisi et prend ses décisions en toute indépendance. Depuis 2004, le CONAPRED est habilité, sur mandat fédéral, à connaître des plaintes déposées pour des actes de discrimination.

22. Le CONAPRED a pour mission (conformément à l'article 17 de la loi fédérale visant à prévenir et éliminer la discrimination): 1) de contribuer au développement culturel, social et démocratique du pays; 2) de mener à bien des actions propres à prévenir et à éliminer la discrimination; 3) de formuler et promouvoir des politiques publiques visant à assurer l'égalité des chances et de traitement des personnes se trouvant sur le territoire national; 4) de coordonner les actions menées par les ministères et les organes du pouvoir exécutif fédéral en matière de prévention et d'élimination de la discrimination.

Code pénal pour le District fédéral

23. Actuellement, il n'y a que dans le District fédéral que la discrimination est qualifiée pénalement et réprimée. Ainsi, l'article 206 du Code pénal pour le District fédéral punit de peines allant jusqu'à trois ans d'emprisonnement les actes de discrimination. C'est là un exemple précieux que les autres États de la Fédération pourraient suivre⁶.

D. Mesures administratives

24. D'autres initiatives dans le domaine de la lutte contre la discrimination ont abouti à la création, le 11 mars 2003⁷, de la Commission chargée de la politique gouvernementale en matière de droits de l'homme, qui a pour mission de renforcer la promotion et la défense des droits de l'homme avec la participation des ministères du gouvernement, de la Commission nationale des droits de l'homme et d'organisations de la société civile. La Commission travaille en plusieurs sous-commissions thématiques qui s'occupent de différents groupes de droits fondamentaux, en se concentrant pour certaines sur les groupes qui ont de tout temps été victimes de discrimination; elles traitent ainsi des questions suivantes:

1. Droits civils et politiques;
2. Droits économiques, sociaux et culturels;
3. Groupes vulnérables;
4. Droits de l'enfant;
5. Éducation;
6. Coordination et liaison en vue de prévenir les violences contre les femmes à Ciudad Juárez et d'en éliminer les causes;
7. Harmonisation de la législation;
8. Migrants⁸;
9. Autochtones.

25. L'un des premiers actes de l'administration en place a été la signature, le 2 décembre 2000, d'un accord de coopération technique avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme⁹. La signature de cet accord a abouti, entre autres résultats notables, à:

- L'ouverture au Mexique d'un bureau du Haut-Commissariat;
- L'établissement par quatre experts mexicains d'un diagnostic national de la situation des droits de l'homme, qui a été présenté au Président de la République le 8 décembre 2003;
- L'élaboration, en cours actuellement, d'un Programme national concernant les droits de l'homme, document directeur qui reprendra pour l'essentiel le diagnostic présenté par le bureau du Haut-Commissariat au Mexique et sera mis en œuvre avec la participation des différents organes et échelons de gouvernement, des organismes publics de défense des droits de l'homme, d'organisations de la société civile, d'universitaires et de spécialistes et des experts du bureau du Haut-Commissariat au Mexique eux-mêmes.

E. Défis

26. Pour donner une impulsion décisive à la modernisation du système juridique mexicain et compte tenu de la priorité que le Gouvernement de la République accorde désormais à la reconnaissance, la défense et la promotion des droits de l'homme, le pouvoir exécutif a soumis en avril 2004 au pouvoir législatif, pour examen et approbation, un projet de réforme constitutionnelle¹⁰ qui introduit expressément dans l'article premier de la Constitution des États-Unis du Mexique l'obligation pour l'État de reconnaître et de garantir la protection des droits de l'homme, dans les termes suivants: «Les droits de l'homme sont reconnus par la présente Constitution et leur protection sera assurée dans les conditions déterminées par elle».

27. Dans ce projet, il est proposé de modifier l'intitulé du chapitre I du titre I de la Constitution afin d'inclure les droits de l'homme dans les garanties individuelles garanties par la Constitution, sous l'intitulé général de «Droits fondamentaux». Ainsi, si la réforme constitutionnelle était adoptée, elle ferait de la reconnaissance et de la protection des droits de l'homme un principe fondamental de l'ordre juridique interne.

28. Ce projet de réforme de la Constitution prévoit également de modifier le deuxième alinéa de l'article 3, le deuxième alinéa de l'article 14, le premier alinéa de l'article 22, le premier alinéa de l'article 33, le premier sous-paragraphe du paragraphe XXI de l'article 73, le paragraphe X de l'article 89, le paragraphe I de l'article 103, et le sous-paragraphe e) du paragraphe II de l'article 105. Seraient ajoutés un deuxième alinéa à l'article 15, un troisième sous-paragraphe au paragraphe XXI de l'article 73, un neuvième alinéa à l'article 102, partie B; et les sous-paragraphe g) et h) au paragraphe II de l'article 105; enfin, le dernier alinéa de l'article 22 serait supprimé.

29. L'une des propositions centrales de cette initiative, qui vise aussi bien à jeter les bases d'une politique d'État en la matière qu'à créer une culture des droits de l'homme, la modification du deuxième alinéa de l'article 3 de la Constitution, de manière à faire du respect des droits de l'homme une règle de vie, l'instrument primordial pour y parvenir étant l'éducation. Aussi

l'initiative propose-t-elle d'inclure le respect des droits de l'homme dans l'éducation assurée par l'État.

30. En outre, étant donné que les droits de l'homme n'ont été que partiellement respectés sur le territoire mexicain, l'initiative en question propose d'ajouter à l'article 15 de la Constitution un deuxième alinéa, tendant à mettre l'accent sur l'obligation qu'ont les autorités de protéger les droits de l'homme reconnus dans les instruments internationaux et dans les autres textes législatifs mexicains conformément aux principes établis par la Constitution elle-même.

31. L'amendement proposé au paragraphe XXI de l'article 73 habilite les autorités fédérales à connaître des délits de droit commun constitués par des violations des droits de l'homme, quand celles-ci dépassent le domaine de compétence des autorités locales.

32. La pleine reconnaissance des droits de l'homme dans la Constitution suppose d'appliquer la même politique en matière de droits de l'homme aussi bien à l'extérieur que dans le pays. Ainsi, il est proposé aussi de modifier le paragraphe X de l'article 89 de la Constitution de façon que la protection des droits de l'homme figure au nombre des principes fondamentaux de la politique extérieure du Mexique.

33. En ce qui concerne la procédure d'*amparo*, la révision de l'article 103 habilite les tribunaux de la Fédération à statuer sur les litiges nés de lois ou d'actes de l'autorité qui violent les droits de l'homme et celle de l'article 105 de la Constitution donne à la Cour suprême faculté pour connaître des actions en inconstitutionnalité qui soulèvent la question de l'incompatibilité d'une disposition de caractère général avec la Constitution; le Président de la CNDH est lui habilité à soulever la question d'une éventuelle contradiction entre les traités internationaux conclus par l'État mexicain et des lois fédérales ou locales qui portent atteinte aux droits de l'homme et les responsables des organes de protection des droits de l'homme de chaque État peuvent faire de même, mais exclusivement dans le cas de lois locales qui portent atteinte aux droits de l'homme.

34. L'une des principales missions du CONAPRED (Conseil national de la prévention de la discrimination) consiste à collaborer avec les organes législatifs des États à l'élaboration de lois locales pour lutter contre la discrimination. Il travaille actuellement avec les Gouvernements des États de Nuevo León, de Coahuila et du Yucatán, qui envisagent également de créer des institutions qui seraient chargées de mener à bien cette tâche.

II. MESURES PRISES POUR LUTTER CONTRE LA DISCRIMINATION À L'ÉGARD DES MIGRANTS CONFORMÉMENT AU PARAGRAPHE 2 DE L'ARTICLE 2 DE LA CONVENTION

35. Selon l'enquête appelée Diagnostic national de la situation des droits de l'homme¹¹, le Mexique est un pays d'origine des migrants, mais aussi de transit et de destination. De plus, ce texte indique que les violations les plus fréquentes dont sont victimes les migrants dans le pays sont le chantage, le vol, les agressions physiques, l'intimidation et les menaces, les atteintes sexuelles, la destruction de leurs papiers et l'arrestation sans qu'ils soient informés de leurs droits¹².

A. Protection des migrants mexicains aux États-Unis d'Amérique

36. Le Gouvernement de la République a fait de la question des migrations une de ses priorités sur le plan intérieur et dans ses relations avec les États-Unis d'Amérique comme en témoignent la création du Bureau présidentiel pour les Mexicains à l'étranger et, surtout, l'ouverture de négociations directes, globales et de haut niveau avec l'administration du Président George W. Bush.

37. Le pouvoir exécutif fédéral a inscrit parmi les questions centrales à l'ordre du jour de ces négociations: la régularisation de la situation des migrants mexicains qui résident déjà aux États-Unis; l'augmentation du nombre de visas de travail permettant d'entrer aux États-Unis d'Amérique légalement et en toute sécurité; la collaboration à la frontière pour sauver des vies et lutter contre la contrebande; et l'aide à la croissance économique dans les régions d'origine des migrants.

38. Il y a lieu de noter que la ville de Puebla a accueilli en 1996 la Conférence régionale sur les migrations (1996), qui a offert un espace de dialogue et de coopération aux Gouvernements du Canada, des États-Unis d'Amérique, du Mexique, de la République dominicaine et des pays d'Amérique centrale et à laquelle ont aussi participé des organisations de la société civile. La constitution de ce groupe confirme la nécessité d'aborder la question au sein d'instances supranationales et ouvertes à la société.

39. Il convient de signaler que dans le cadre de la Conférence régionale sur les migrations (CRM), le Gouvernement mexicain a proposé aux pays d'Amérique centrale de mettre en place des «mécanismes de consultation sur la protection consulaire» en vue de créer un espace institutionnel pour la résolution des différends et des problèmes découlant de l'application des mesures de politique migratoire au Mexique et de favoriser l'échange d'informations en la matière entre les services de l'immigration mexicains et la représentation consulaire du pays d'origine concerné.

40. Depuis sa première réunion en 1996, la CRM tient chaque année des rencontres entre vice-ministres dont l'objectif est de s'accorder sur les activités à inscrire dans son Plan d'action. Ce Plan d'action porte sur les thèmes généraux ci-après, qui donnent lieu à différentes activités:

- Politiques migratoires et gestion des migrations;
- Droits de l'homme;
- Rapport entre développement et migrations.

41. Pendant la neuvième réunion de la CRM organisée dans la ville de Panama du 17 au 21 mai 2004, les vice-ministres des pays membres ont décidé d'entériner le «Cadre général de retour dans la dignité et l'ordre et en toute sécurité des migrants de la région par voie terrestre» et le «Programme de coopération multilatérale pour l'aide au retour des migrants extérieurs à la région» se trouvant dans des pays membres de la CRM; les deux documents, élaborés par le Mexique et l'Organisation internationale pour les migrations, prévoient de plus de faire participer les organes compétents dans chaque pays à l'accueil des migrants, en garantissant à ces derniers l'accès aux services consulaires et la protection de leurs droits fondamentaux.

42. La protection que le Gouvernement mexicain accorde aux migrants s'étend également au domaine juridique. Pour défendre les travailleurs migrants, le Gouvernement mexicain a sollicité un avis consultatif à la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Celle-ci a rendu l'avis consultatif OC-18/03, en date du 17 septembre 2003, qui reconnaît les droits en matière d'emploi des travailleurs indépendamment de leur situation éventuelle de migrant¹³.

43. Le Gouvernement de la République a également défendu les condamnés à mort mexicains incarcérés aux États-Unis, dont le droit à la protection consulaire (Convention de Vienne de 1963) n'avait pas été respecté; il a saisi la juridiction internationale suprême, la Cour internationale de Justice, dont les juges ont retenu les arguments et ont rendu, en date du 31 mars 2004, une décision ordonnant la révision des procédures suivies pour déterminer la culpabilité de 51 condamnés mexicains¹⁴.

B. Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille

44. Il s'agit du premier texte de l'ONU spécifiquement consacré à la question des migrations et des travailleurs migrants. La Convention a été adoptée le 18 décembre 1990 par l'Assemblée générale de l'ONU. Le Mexique l'a ratifiée le 22 mai 1991, le Sénat l'a approuvée le 14 décembre 1998 et elle a été publiée au Journal officiel de la Fédération le 10 février 1999. Le Mexique a participé activement à son élaboration à tout le processus de négociation et préconisait une approche fondée sur les droits fondamentaux des migrants, privilégiant la lutte contre les mauvais traitements et la discrimination dont ils sont victimes.

45. À l'occasion de l'entrée en vigueur de cet instrument, le 1^{er} juillet 2003, une édition spéciale du texte a été réalisée et tirée à 3 000 exemplaires, puis distribuée à l'ensemble des employés de l'Institut national des migrations (INM) pour qu'ils en prennent connaissance et l'appliquent.

46. De son côté, l'INM diffuse actuellement 5 000 exemplaires d'un dépliant d'information pour faire connaître les principales dispositions de la Convention à la population de migrants, à son personnel et aux services publics qui sont appelés de par leurs fonctions à collaborer avec lui dans l'application de la législation relative aux migrations.

47. Le 16 juin 2004, l'INM a organisé l'atelier de dialogue sur le suivi de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, au cours duquel le Gouvernement, la communauté universitaire et la société civile ont débattu de la façon dont le Mexique doit s'acquitter des engagements pris en vertu de cette convention.

48. Le 24 avril 2004, à la soixantième session de la Commission des droits de l'homme de l'ONU, le Mexique a présenté plusieurs résolutions dont la résolution 2004/56 intitulée «Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille». Le texte engage les différents États à signer et ratifier la Convention et demande aux autorités de promulguer des lois qui protègent les droits de l'homme des migrants et réglementent leur situation dans le pays d'accueil, pour qu'ils soient traités de façon juste et avec dignité. Il importe de souligner que la résolution a été adoptée sans être mise aux voix, autrement dit avec l'assentiment de toute la communauté internationale.

49. À la cinquante-huitième session de l'Assemblée générale des Nations Unies a été présentée la résolution 58/166, qui engageait de nouveau les États à ratifier la Convention et à prendre les dispositions nécessaires pour que le Comité soit constitué dans les conditions prévues par la Convention. Cette résolution a aussi été adoptée par consensus.

C. Protection des migrants au Mexique

50. Sur le plan intérieur, l'État mexicain a lancé diverses initiatives dont les résultats ont été, de l'aveu même du Gouvernement, inégaux et insuffisants. Dans les années 80, le Programme en faveur des communautés mexicaines à l'étranger a été créé au sein du Ministère des relations extérieures et des relations ont été établies avec des organisations hispaniques telles que le Consejo Nacional de la Raza aux États-Unis d'Amérique. À la fin de cette décennie et au début de la suivante, deux importantes initiatives gouvernementales ont vu le jour: le Programme en faveur des citoyens et le Groupe Beta, corps spécial de protection des migrants aux frontières nord et sud. À cette époque a également été constituée la Fundación Solidaridad México-Americana qui a pour vocation de promouvoir des projets d'échanges dans les domaines social et éducatif. Sous le gouvernement précédent, le Mexique et les États-Unis ont décidé de créer un groupe bilatéral de chercheurs universitaires chargé d'étudier le phénomène migratoire. Les travaux de ce groupe restent une référence indispensable pour l'analyse des migrations de Mexicains vers les États-Unis d'Amérique.

51. Selon les statistiques de l'INM, le nombre total de migrants en situation irrégulière placés dans des centres de rétention était de 138 061 en 2002, dont 97,2 % principalement originaires de pays d'Amérique centrale (Guatemala, Honduras, Équateur, El Salvador et Nicaragua), un pourcentage de 0,6 % était constitué de Brésiliens et un pourcentage de 2,2 % de ressortissants d'autres pays.

52. Le chiffre correspondant pour la période allant de janvier à décembre 2003 est un total de 187 537 migrants arrêtés, dont 96,4 % de ressortissants de pays centraméricains, 1,9 % de ressortissants brésiliens et 2,7 % de ressortissants d'autres pays.

53. Le chiffre pour la période allant de janvier à août 2004 est de 148 361 migrants arrêtés, dont 97,5 % sont originaires de pays d'Amérique centrale, 0,6 % sont des Brésiliens et 1,9 % des ressortissants d'autres pays.

54. D'après l'INM, approximativement 150 000 travailleurs agricoles migrants, hommes et femmes, issus principalement de communautés autochtones guatémaltèques sont embauchés par des employeurs de l'État du Chiapas pour travailler dans des exploitations de café, de bananes, d'ananas, de cacao et de canne à sucre. Plusieurs organisations non gouvernementales ont cependant dénoncé la situation juridique et les contrats de travail des hommes et les conditions et traitements dont eux-mêmes et les membres de leur famille sont victimes. Les atteintes les plus courantes seraient notamment des mises à pied sans motif, la retenue de leurs salaires et de leurs papiers, des journées de travail d'une durée excessive, des mauvais traitements et des actes de discrimination raciale, sans parler du fait qu'ils sont mal logés, mal nourris et mal soignés et qu'ils doivent payer le transport jusqu'aux exploitations quand ils retournent chez eux.

55. Dans les centres urbains comme Tapachula, les femmes migrantes occupent essentiellement des emplois domestiques. Environ 90 % des domestiques viennent du Guatemala

et les autres du Honduras et du Nicaragua. Il ressort des cas recensés par les organisations non gouvernementales qu'elles sont victimes d'exploitation, travaillant par exemple un nombre excessif d'heures six jours par semaine, ne bénéficient d'aucune couverture médicale, subissent des traitements physiques et des agressions verbales, sont licenciées sans motif, que leur salaire est retenu ou ne leur est pas payé; elles sont accusées de faux délits, menacées d'être livrées aux services de l'immigration pour situation irrégulière, et enfin victimes de harcèlement sexuel et de discrimination raciale.

56. L'INM a déterminé que de 1999 à 2003 quelque 260 578 travailleurs et travailleuses agricoles migrants sont entrés officiellement au Mexique munis d'un permis de travail temporaire dans l'agriculture (FMVA, Forma Migratoria de Visitante Agrícola). Le chiffre correspondant pour la période allant de janvier à août 2004 est de 29 171 travailleurs agricoles.

57. En ce qui concerne la protection des droits de l'homme des travailleurs qui pénètrent sur le territoire mexicain en provenance du Guatemala, en 1997 l'INM a mis en place le *Programa de Documentación para la Seguridad Jurídica-Migratoria de los Trabajadores Agrícolas Guatemaltecos* (Programme d'information en vue de la protection juridique et migratoire des travailleurs agricoles guatémaltèques), dont l'objectif est de garantir à ces travailleurs le respect de leurs droits en matière d'emploi et de leurs droits fondamentaux et de les mettre en situation régulière grâce au permis de travail temporaire dans l'agriculture, qui les autorise à exercer des activités rémunérées dans ce secteur économique du Chiapas.

58. Lors de la réunion du Groupe bilatéral sur les questions migratoires Mexique-Guatemala, tenue les 11 et 12 septembre 2001 à Mexico, les autorités guatémaltèques ont proposé la création du Groupe spécial sur les travailleurs agricoles saisonniers guatémaltèques. Ce dernier doit offrir un mécanisme souple pour s'occuper des problèmes de ce groupe de migrants, de manière à faire respecter leurs droits fondamentaux et aussi encourager la surveillance et l'application de la législation du travail des deux pays et la mise en place d'autres mécanismes permettant de résoudre rapidement les problèmes rencontrés sur le marché du travail par les travailleurs employés dans le secteur productif au Mexique.

59. Le 12 février 2002, la réunion au cours de laquelle le Groupe spécial sur les travailleurs agricoles saisonniers guatémaltèques a été constitué s'est tenue dans la ville de Tapachula, au Chiapas. Le Groupe se réunit au moins deux fois par an. Le 6 août 2002, dans le cadre de la septième réunion bilatérale Mexique-Guatemala, il a tenu sa première réunion à Mexico et s'est doté d'un sous-groupe chargé des questions liées aux emplois agricoles intéressant le Mexique et le Guatemala, auquel participent les autorités responsables de ces questions dans les deux pays, en particulier le Gouvernement de l'État du Chiapas.

60. Le 28 novembre 2003, un séminaire a été organisé à Tapachula, au Chiapas, à l'intention des employeurs mexicains de travailleurs agricoles saisonniers guatémaltèques. Ce séminaire, principalement consacré à la loi générale sur la population, la loi fédérale du travail et la loi sur l'assurance sociale, avait pour but de sensibiliser les employeurs aux droits des travailleurs agricoles et de les responsabiliser. Des représentants du Gouvernement guatémaltèque y ont participé.

61. L'INM diffuse actuellement un dépliant d'information expliquant les droits et les obligations des détenteurs d'un permis de travail temporaire dans l'agriculture. De même, les

bureaux de l'INM à Talismán, Tapachula et Hidalgo, dans le Chiapas, ont amélioré les centres d'accueil des travailleurs agricoles.

62. L'INM a lancé une autre initiative importante, le Programme de régularisation des migrants, prévu du 1^{er} janvier au 30 juin 2004 et prolongé jusqu'au 31 décembre 2004. Ce programme a pour but de fixer les critères en vertu desquels les ressortissants étrangers de toute nationalité résidant sur le territoire national et n'ayant pas de titres de séjour valides ou en règle peuvent acquérir le statut de «non-immigrant», qui leur garantit le respect de leurs droits fondamentaux et libertés individuelles.

63. Dans le cadre du Programme de régularisation des migrants, au cours de la période allant de janvier à août 2004, un total de 2 595 demandes de régularisation a été reçu; il a été fait droit à 1 480 demandes (57 %) et 36 ont été rejetées (1,4 %). Pour le mois d'août 2004, le nombre total de demandes enregistrées – en cours de traitement – s'élevait à 1 079 (41,6 %).

64. Un autre axe d'action a consisté à améliorer les centres de rétention pour migrants. En 2003, après un bilan complet des centres dont l'INM dispose sur le territoire du pays, on a lancé le projet intitulé «Programme d'amélioration des centres pour migrants», dont les objectifs ont été inscrits parmi les indicateurs stratégiques du Plan de développement de l'INM.

65. En 2003, les travaux d'amélioration de 23 centres situés dans les États de Basse-Californie, Quintana Roo, Tamaulipas, Chihuahua, Chiapas, Tabasco, Oaxaca, Veracruz, Sonora, Guerrero et Campeche ont été menés à bien et en 2004 les 22 centres restants, situés dans les États de Sinaloa, Quintana Roo, Oaxaca, Tamaulipas, Chiapas, Veracruz, Zacatecas et Campeche, ont été réaménagés.

66. Le Chiapas est l'un des États qui attirent le plus de migrants, ce qui provoque souvent des problèmes de surpeuplement dans les centres, en particulier dans celui de Tapachula (Chiapas), car il y transite un grand nombre de ressortissants de pays centraméricains. On a donc décidé d'investir dans un terrain où sera construit un nouveau centre qui réponde aux normes internationales en la matière. L'aide de l'Organisation internationale pour les migrations a été sollicitée à cet effet.

67. La superficie de ce centre sera de 30 000 mètres carrés et il pourra accueillir pour une nuit 490 étrangers arrêtés et 960 pour plus longtemps. Il comportera de plus des zones spécifiquement réservées aux hommes, aux femmes et aux familles. Il sera également équipé de services médicaux, de cantines, d'une laverie, d'une bibliothèque, de chambres pour les personnes nécessitant un traitement particulier, d'espaces récréatifs avec terrains de sport, de sanitaires et points d'eau potable, de téléphones publics, de voies d'accès et d'aires de stationnement pour les autobus et les voitures particulières, de jardins et d'espaces réservés au travail social et à la prise en charge psychologique.

68. En outre, l'INM a conclu le 11 novembre 2003, avec le Ministère du travail et de la prévoyance sociale, le Conseil national de la population et le Collège de la Frontière nord, la Convention de partenariat pour la réalisation de l'enquête sur les migrations à la frontière entre le Mexique et le Guatemala. Cette étude permettra de recueillir en continu des informations sur le volume et les caractéristiques de 105 courants migratoires au franchissement de la frontière

du Guatemala vers le Mexique et du Mexique vers le Guatemala, en distinguant les caractéristiques économiques, sociales, familiales et démographiques des migrants en question.

69. Le 2 avril 2004, l'Accord de rapatriement en toute sécurité et dans l'ordre des ressortissants de pays centraméricains aux frontières du Mexique et du Guatemala a été révisé et actualisé; il fixe les procédures de remise aux autorités et les critères pour le rapatriement des Salvadoriens et des Nicaraguayens et des autres ressortissants de pays d'Amérique centrale. Les nouveaux critères sont entrés en vigueur le 17 mai.

70. En matière de coopération pour le retour des nationaux mexicains, le 20 février dernier le Mexique et les États-Unis ont signé un Mémorandum d'accord sur le rapatriement en toute sécurité, dans l'ordre et dans la dignité humaine des ressortissants mexicains, fondé sur le principe de la responsabilité partagée et le plein respect des droits fondamentaux des migrants, en évitant les décisions unilatérales. En 2003, il y a eu 559 949 rapatriements et de janvier à juin 2004 leur nombre a été de 319 558.

71. Les 12 et 13 juin 2002, la Direction générale des migrations de la République du Guatemala et l'INM ont signé un Accord pour le rapatriement en toute sécurité et dans l'ordre des ressortissants de pays d'Amérique centrale aux frontières du Mexique et du Guatemala, qui fixe des procédures, des lieux et des horaires précis pour le rapatriement des ressortissants du Guatemala et d'autres pays centraméricains. Le 2 juillet 2004, un nouvel accord a été signé pour tenir compte de l'évolution de la situation.

72. Le 9 août 2004, le Ministère de l'intérieur a conclu avec l'Organisation internationale pour les migrations un mémorandum d'accord, en vertu duquel l'OIM aidera le Gouvernement mexicain à obtenir les documents de voyage nécessaires pour rapatrier les migrants de pays d'outre-mer qui n'ont pas de représentation diplomatique et consulaire au Mexique, en les faisant également bénéficier des réductions sur les tarifs aériens accordées à l'organisation ce qui fera économiser à l'INM près de 50 % sur le budget annuel de 12 millions de pesos qu'il consacre en moyenne à l'achat des billets d'avion pour ces rapatriements.

73. Le 23 avril 2004, à l'occasion de la visite officielle du Président Vicente Fox au Guatemala, a été signé le Mémorandum d'accord pour la protection des femmes et des mineurs victimes de la traite et du trafic d'êtres humains à la frontière entre le Mexique et le Guatemala¹⁵. Ce Mémorandum prévoit des actions de formation des fonctionnaires devant prendre en charge les migrants en vue de les sensibiliser à la nécessité de réserver un traitement différent à ce groupe vulnérable.

74. En janvier 2004, les recensements nécessaires pour l'enquête sur les migrations à la frontière entre le Mexique et le Guatemala ont officiellement débuté.

75. Les 9 et 24 mars 2004, le Mexique a signé le Plan d'action pour la coopération dans le domaine des migrations et dans le domaine de la protection consulaire avec El Salvador et le Honduras, respectivement. Ces instruments bilatéraux portent sur des questions prioritaires, comme les procédures de rapatriement en toute sécurité, dans l'ordre et la dignité des migrants; le renforcement de la coopération consulaire; et des actions de prévention destinées à informer les migrants potentiels des risques liés à une migration irrégulière.

76. En 2003, la Commission nationale des droits de l'homme a mis en place le Programme en faveur des migrants au sein de la première Inspection générale, afin de traiter des plaintes en relation avec le phénomène migratoire, de renforcer la collaboration avec les autorités fédérales et locales s'occupant des questions migratoires ainsi qu'avec les organismes publics de défense des droits de l'homme et les organisations non gouvernementales qui s'occupent des migrants.

77. L'une des tâches principales consiste à effectuer des visites dans les centres de rétention pour migrants du pays afin de prévenir les violations des droits fondamentaux des migrants détenus et d'encourager le respect de leurs droits. Le programme prévoit l'installation de bureaux en divers endroits des frontières nord et sud afin que la Commission soit mieux à même de traiter les plaintes pour violations des droits de l'homme commises contre des migrants.

78. Actuellement, la Commission nationale dispose de bureaux de surveillance de la situation des migrants à Tapachula (Chiapas), Villahermosa (Tabasco), Ciudad Juárez (Chihuahua), Nogales (Sonora), Reynosa (Tamaulipas) et Tijuana (Basse-Californie). Elle dispose aussi de bureaux mobiles dans certaines des régions frontalières les plus troublées du pays, qui sont chargés de faire respecter les droits des migrants.

D. Programme du Ministère du développement social concernant les travailleurs journaliers agricoles

79. Il ressort du Diagnostic national de la situation des droits de l'homme qu'actuellement il y a 3,4 millions de personnes qui quittent leurs communautés pour aller faire les récoltes dans d'autres régions. Les principaux problèmes tiennent à l'existence de réseaux d'exploitation constitués par des entrepreneurs, à l'ignorance qu'ont ces personnes de leurs droits, au fait que la situation passe inaperçue, au manque d'engagement des institutions judiciaires pour s'attaquer au problème, à la surveillance insuffisante des employeurs des journaliers agricoles¹⁶ et à l'absence de sanctions en cas d'infractions.

80. Le Programme concernant les travailleurs journaliers agricoles¹⁷ vise à améliorer les conditions de vie et de travail des journaliers agricoles, en accordant toute l'attention requise à leurs besoins, à travers une action sociale, une coordination institutionnelle entre les trois échelons de gouvernement et la concertation entre les producteurs, les organismes sociaux et les travailleurs eux-mêmes.

81. Il s'adresse aux journaliers dans les États présentant les caractéristiques suivantes:

- Régions d'immigration avec une forte présence de journaliers agricoles, migrants et locaux;
- Régions d'émigration comptant un grand nombre de journaliers qui partent travailler dans les zones agricoles;
- Régions mixtes comptant un grand nombre de journaliers immigrés et locaux.

82. La stratégie d'assistance globale est mise en œuvre par des études, des mesures de promotion sociale, une coordination institutionnelle et une concertation sociale et diverses aides sont fournies:

- Logement et assainissement; un hébergement temporaire est assuré dans des foyers avec services sanitaires ou un logement permanent est fourni (logements en préfabriqué, rénovation et agrandissement de logements existants);
- Alimentation en eau potable, installations de traitement et réseaux de distribution;
- Santé et sécurité sociale (boîtes à pharmacie et dispensaires);
- Alimentation et approvisionnement (mise en place de systèmes d'approvisionnement et d'achats en commun);
- Éducation, culture et loisirs (construction et équipement de salles de classe, de garderies et d'espaces récréatifs);
- Emploi, formation et productivité (encouragement des initiatives de production);
- Assistance judiciaire (information sur les droits et traitement des dossiers);
- Aide aux migrants en transit (foyers, soins médicaux et distribution de produits alimentaires);
- Délivrance de documents officiels;
- Information sur les droits en matière d'emploi et les droits de l'homme.

83. Le programme est mené dans 257 communes dans 17 États (Basse-Californie, Basse-Californie du Sud, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas et Veracruz) où l'on dénombre 1 387 unités de travail, desservant 721 015 personnes.

84. Selon l'Enquête nationale sur l'emploi en 2000¹⁸, on a recensé 5 255 000 travailleurs dans le secteur agricole, dont 2 347 000 étaient des journaliers, avec 85 % d'hommes et 15 % de femmes; cela signifie que l'Enquête dénombre 25 % de journaliers de plus que le recensement, mais ces écarts sont dus au fait que dans les régions les moins urbanisées les travailleurs temporaires sont comptabilisés.

85. Les mouvements migratoires enregistrés dans les zones rurales défavorisées ne cessent de s'amplifier, étant donné que leurs habitants ne peuvent pas vivre avec les revenus et les ressources qu'ils tirent de l'agriculture, comme c'est le cas dans la région Huasteca de Hidalgo.

86. En 1999, le Programme a réussi à atteindre 75 % des journaliers agricoles migrants, soit 741 000 journaliers, ce qui signifie que, sur les 2,3 millions de journaliers recensés par l'Enquête au Mexique, un million sont des migrants.

E. Programme d'éducation primaire pour les enfants de migrants (PRONIM) du Ministère de l'éducation publique

87. Conformément à l'article 32 de la loi générale sur l'éducation¹⁹, le Ministère de l'éducation publique coordonne le Programme d'éducation primaire pour les enfants de migrants, dont

l'objectif est d'élaborer un projet de programme scolaire afin d'offrir une éducation primaire aux enfants des journaliers agricoles migrants ainsi que de créer les conditions nécessaires pour mettre en pratique ce projet.

Défis à relever en ce qui concerne la situation des migrants

88. Le 14 juin 2004, le Président de la République a signé l'initiative de loi régissant le vote des Mexicains résidant à l'étranger²⁰ qui, si elle est approuvée par le Parlement, permettra aux citoyens se trouvant en dehors du pays, d'élire, comme les autres Mexicains, le prochain Président, en exprimant leur suffrage par voie électronique ou par courrier postal, avec la participation de l'Institut électoral fédéral, qui offre une garantie de transparence et de fiabilité.

89. Cette initiative de loi qui vise à faire du droit de vote une réalité pour les Mexicains de l'étranger devra être approuvée par la majorité des membres de la Chambre des députés et du Sénat, mais il faudra aussi étudier les aspects budgétaires, logistiques et pratiques qui feraient de cette expérience un exercice démocratique quasiment unique au monde.

90. En ce qui concerne les journaliers agricoles, qui constituent l'un des groupes de migrants le plus négligé, le Diagnostic national de la situation des droits de l'homme conclut qu'il faut combattre leur exploitation par les intermédiaires et également étudier la possibilité de réviser la loi fédérale du travail de manière à y inclure la notion de travailleur agricole journalier et à régulariser la situation de ce groupe au regard de l'emploi²¹.

III. MESURES VISANT À LUTTER CONTRE LA DISCRIMINATION À L'ENCONTRE DES PEUPLES AUTOCHTONES CONFORMÉMENT AUX DISPOSITIONS DU PARAGRAPHE 2 DE L'ARTICLE 2 DE LA CONVENTION

A. Recherche d'une solution aux problèmes dans l'État du Chiapas

91. Le Mexique reconnaît que, pour s'acquitter des obligations qu'il a contractées sur le plan international, il doit régler en priorité le conflit social qui sévit dans certaines régions du Chiapas. C'est pourquoi le Gouvernement fédéral a créé en septembre 2000 le Bureau de la coordination pour le dialogue et la négociation au Chiapas. Depuis le 1^{er} décembre 2000, le Bureau a pris diverses mesures pour parvenir à une conciliation et à une coexistence pacifique dans l'État.

92. Le 5 décembre 2000, le nouveau Président de la République, entamant son mandat et en application des engagements pris par le Gouvernement au titre des accords de San Andrés, a soumis au Sénat, pour examen et adoption, une proposition de réforme constitutionnelle portant sur les droits et la culture autochtones, élaborée à partir du projet de la Commission pour la concorde et la pacification.

93. Des progrès sur la voie de la réconciliation au Chiapas ont été réalisés avec les mesures suivantes du Gouvernement fédéral et des autorités des États:

- L'armée a reçu l'ordre de se retirer des sept positions militaires que revendiquait l'Armée zapatiste de libération nationale (EZLN) (Río Euseba, Guadalupe Tepeyac,

Amador Hernández, Jolnachoj, Cuxuljá, Roberto Barrios et La Garrucha), fait reconnu par le groupe zapatiste et attesté en avril 2001;

- Les bases militaires de Guadalupe Tepeyac et de Río Euseba ont été transformées en centres pour le développement des communautés autochtones, qui ont été inaugurés le 20 avril 2002;
- Sur la centaine de détenus dont la libération a été demandée par l'EZLN, seuls cinq demeurent incarcérés pour des délits de droit commun et sont assujettis à la législation locale en vigueur dans les États. Un groupe de travail composé de fonctionnaires du Ministère de l'intérieur et de conseillers de l'EZLN, créé d'un commun accord entre les deux parties, a été chargé de procéder à une analyse exhaustive de la situation juridique de ces détenus.

B. Indicateurs de la situation des peuples autochtones

94. Le Comité a demandé au Mexique de présenter des informations à jour sur le nombre d'autochtones qui habitent sur son territoire et sur les difficultés sociales et économiques qu'ils rencontrent²². Il était en particulier préoccupé par la méthode de recensement appliquée pour comptabiliser les autochtones et pour vérifier l'objectivité et la fiabilité des informations recueillies par les autorités gouvernementales. Il a souligné qu'il était essentiel de disposer d'informations sur la question, dans la mesure où omettre le décompte d'une population victime de discrimination fondée sur la race ou l'appartenance ethnique, ou en minimiser l'importance, est en soi une forme de discrimination. Cette forme d'exclusion statistique est aggravée par le fait que les minorités stigmatisées intériorisent le rejet social dont elles sont victimes, allant jusqu'à nier leur appartenance ethnique, leur nationalité ou leur appartenance à tout autre secteur de la société que la majorité rejette.

95. La Commission nationale pour la promotion des peuples autochtones étudie depuis 10 ans la question du recensement des autochtones²³, conjointement avec l'Institut national de statistique, de géographie et d'informatique (INEGI) et le Conseil national de la population (CONAPO).

96. Les deux derniers recensements démographiques, réalisés en 1990 et 2000, ont été l'occasion d'appliquer une méthode très différente, plus fiable.

97. Auparavant, la langue était le critère essentiel pour déterminer le nombre d'individus appartenant à un groupe autochtone. On estimait le nombre d'autochtones égal au nombre de locuteurs d'une langue autochtone, majoré du nombre de leurs enfants de moins de 5 ans. À l'évidence, cette méthode ne tenait pas compte des autochtones qui, parce qu'ils ne parlaient plus la langue visée mais n'avaient pas pour autant perdu d'autres critères objectifs ou subjectifs, n'apparaissaient pas sur les listes de recensement.

98. Lors du recensement de 1990, l'ancienne méthode a été remplacée par une formule complétant les données linguistiques (objectives) avec une variable sociale (subjective). Ainsi, le nombre d'autochtones a été calculé de manière à considérer comme autochtones toutes les personnes faisant partie du même groupe social et économique au sein d'un foyer ou d'une unité familiale dont le chef de famille ou le conjoint parlait une langue autochtone.

99. Comme suite aux efforts entrepris pour améliorer la méthode et compte tenu de la demande d'indicateurs fiables émanant des autochtones eux-mêmes, qui estimaient que le critère linguistique n'était pas suffisant et que les chiffres augmenteraient si les intéressés pouvaient se réclamer eux-mêmes d'une appartenance autochtone, il a été décidé en 2000²⁴ d'appliquer le critère selon lequel les foyers dont le chef de famille se déclarait autochtone, même s'il ne parlait pas une langue autochtone, seraient considérés comme tels.

100. L'application de cette méthode améliorée donne un total estimatif de 12 707 000 autochtones vivant au Mexique, soit approximativement 13 % de la population totale du pays, comme il ressort du tableau ci-dessous²⁵:

Population autochtone	1990	1995	2000
Population totale (y compris autochtones)	81 249 645	91 158 290	97 483 412
Nombre de locuteurs de langues autochtones	5 282 347	5 483 555	6 044 547
Enfants de moins de 5 ans d'une famille dont le chef parle une langue autochtone	1 129 625	1 232 036	1 233 455
Individus ne parlant aucune langue autochtone mais se réclamant d'un groupe autochtone			1 103 312
Population enregistrée par l'INEGI	6 411 972	6 715 591	8 381 314
Membres d'une famille dont le chef ou le conjoint parle une langue autochtone	8 373 700	8 948 152	
Membres d'une famille dont le chef ou le conjoint ne parle pas de langue autochtone	177 289	183 336	
Population selon données démographiques fournies par l'INI/CONAPO	8 550 989	9 167 488	12 707 000

101. Globalement, ces indicateurs révèlent que la population autochtone du Mexique augmente en chiffres absolus d'une année à l'autre. Si cette évolution est peut-être due en partie à l'affinage des instruments de mesure utilisés, il se peut également que l'indice d'accroissement de la population autochtone soit supérieur au taux d'accroissement démographique moyen du pays.

102. Toutefois en termes relatifs, ce groupe de population a légèrement diminué. Cette évolution peut être due au déplacement des langues, c'est-à-dire au fait que les chiffres relatifs à la population autochtone diminuent dans la mesure où diminuent le nombre de locuteurs comptabilisés d'une langue autochtone; d'où l'importance d'une application plus large du critère de l'«auto-identification» dans les recensements. La méthode gagnera en fiabilité à mesure que s'atténueront le rejet et la stigmatisation dont les autochtones sont victimes.

103. Le nombre de peuples autochtones présents au Mexique est un autre élément dont il faut tenir compte dans les recensements. Jusqu'en 1980, 52 étaient dénombrés²⁶, répertoriés en fonction du nombre de langues parlées. Un tel critère est discutable, car les peuples se définissent non pas par la langue qu'ils parlent mais par l'histoire et même par les objectifs qu'ils ont en commun. De plus, le fait que ces groupes soient dispersés sur tout le territoire national signifie

que les locuteurs d'une même langue ne partagent pas toujours les mêmes intérêts et même dans bien des cas leurs usages linguistiques sont incompréhensibles entre eux.

104. En ce qui concerne la prise en charge par l'État des peuples autochtones, il faut mentionner les indicateurs qui permettent de déterminer avec exactitude la répartition géographique de la population autochtone. Sur le plan de la politique publique, il est d'autant plus difficile de s'occuper des autochtones que la majorité vivent dans des communautés dispersées.

105. D'après les résultats du recensement, sur 100 locuteurs d'une langue autochtone, 65 vivaient dans une collectivité rurale de moins de 2 500 habitants, 19 habitaient une zone semi-urbaine de plus de 2 500 habitants et moins de 16 vivaient dans des centres urbains de plus de 15 000 habitants. La dispersion est aggravée par l'insuffisance des voies de communication permettant d'accéder à ces communautés, ce qui réduit la capacité d'assistance des pouvoirs publics et augmente la marginalisation.

106. L'élaboration du Programme national pour le développement des peuples autochtones 2001-2006 par la Commission nationale pour le développement des peuples autochtones conjointement avec le Bureau de représentation pour le développement des peuples autochtones a été une autre initiative importante dans le domaine de la collecte de données et de l'établissement d'indicateurs sur la situation des peuples autochtones. Le Programme expose les grandes lignes de la politique future du Gouvernement en faveur des peuples autochtones du Mexique et pose un diagnostic général des principaux obstacles et défis en ce qui concerne les questions autochtones²⁷.

107. Selon le Programme, la marginalisation des peuples autochtones apparaît encore plus clairement lorsque l'on examine les indicateurs de la qualité de vie des municipalités où ils vivent. Pour 2000, il a été établi que sur les 2 443 municipalités que compte le pays, 803 se caractérisaient par une forte densité démographique autochtone puisqu'elles représentaient 30 % de la population autochtone estimative. Sur 801 municipalités dites autochtones, le taux de marginalisation est considéré comme très faible dans trois cas uniquement et faible dans 12 cas. En revanche, 79 municipalités ont un taux de marginalisation moyen, 407 – soit 50 % du total – un taux élevé, et 300 un taux très élevé de marginalisation.

108. On voit donc que la majorité des autochtones vit dans des conditions d'exclusion et d'inégalité. Ainsi, les municipalités où le taux de marginalisation est très élevé représentent 37 % du total national et celles où il est élevé 79 %, tandis que les municipalités autochtones où la marginalisation est faible ne représentent guère que 0,4 % du reste des municipalités non autochtones. Les municipalités ayant les taux de marginalisation les plus élevés se concentrent dans les États d'Oaxaca, de Puebla, du Chiapas, de Guerrero et de Veracruz.

109. La santé et la nutrition sont les indicateurs qui traduisent le plus directement ces conditions d'inégalité. Ainsi, en 1998 l'espérance de vie des Mexicains était d'environ 74 ans tandis que celle des autochtones était de 69 ans. C'est dans les taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans que l'écart est le plus marqué. En 1992, le taux de mortalité infantile dans les villes de plus de 15 000 habitants était d'environ 30 pour mille naissances vivantes.

110. Concernant les peuples autochtones, le Programme fournit en outre les chiffres suivants:

- Une étude réalisée par le Ministère de la santé et l'Institut national des affaires autochtones dans les municipalités comptant 30 % d'autochtones ou plus a permis d'établir que le taux de mortalité y était de 55 pour mille naissances vivantes. Dans les régions cora (Nayarit), tarahumara (Chihuahua) et huichol (Jalisco, Nayarit, Durango), le taux de mortalité était respectivement de 89,95 et 100 pour mille naissances vivantes – ce qui signifie que, dans le cas extrême, 10 % des enfants autochtones meurent avant l'âge de 5 ans;
- Plus encourageant est le fait que le taux de mortalité chez les enfants autochtones de moins de 1 an a diminué régulièrement, même s'il est encore supérieur aux chiffres nationaux. Dans l'État de Guerrero, il est de 52 pour mille et dans celui de Nuevo León, de 15 pour mille;
- La situation du logement peut être évaluée au moyen de divers indicateurs. En 1995, 16,5 millions d'habitations, soit 85 % du total, étaient alimentées en eau potable, contre seulement 62 % des habitations autochtones; 14,5 millions d'habitations – 74 % du total – disposaient d'un système d'égout, contre seulement 563 217 pour les autochtones – soit 33,7 % – sur 1 600 000;
- Dans le domaine de l'éducation, le recensement de 2000 dénombre 6 millions d'analphabètes au Mexique, soit 11 % de la population âgée de plus de 15 ans. Sur ce chiffre, 1 564 856 sont des autochtones, soit 34 % du total ou le triple de la moyenne nationale.

C. Règlement des différends relatifs à la propriété foncière

111. Selon le Programme foncier 2001-2006 du Secrétariat à la réforme agraire, la propriété sociale du Mexique recouvre quelque 103 500 000 hectares, répartis selon les deux types de groupes agraires existants, comme suit: 27 664 *ejidos* (terres communales) et 2 278 communautés agricoles, soit au total 29 942 groupes agraires.

112. D'après le Diagnostic national de la situation des droits de l'homme, dans certains endroits les communautés autochtones n'ont aucune sécurité juridique en ce qui concerne la propriété foncière à cause de la lenteur et de la corruption qui ont caractérisé les procédures agraires, ainsi que d'intérêts personnels. Les désaccords au sujet des limites des *ejidos*, les conflits nés de l'utilisation de ressources communes telles que l'eau et les forêts, les luttes de pouvoir des caciques locaux et la présence des trafiquants de drogue notamment sont couramment à l'origine des conflits fonciers entre propriétaires agricoles. Ces facteurs étaient présents dans les conflits dans lesquels ont été pris les autochtones yaquis de Sonora, huicholes de Jalisco, tarahumaras de Chihuahua et huaves de Oaxaca, notamment²⁸.

113. Le Programme d'enregistrement des terres communales (*ejidos*) a été mis en place pour régler ces problèmes. Le 30 octobre 2003, les droits de propriété ont été confirmés pour 2 506 *ejidos* et communautés agricoles représentant une superficie de 10 373 460 hectares et 1 115 747 titres de propriété et attestations de droit ont été délivrés à 553 049 paysans. Ainsi,

entre 1993 et octobre 2003, 81,4 % des *ejidos* et communautés agricoles du pays ont été officiellement enregistrés, garantissant le patrimoine familial de 3 431 752 paysans.

114. Les groupes agraires dans lesquels la présence autochtone est égale ou supérieure à 70 % de la population ont été recensés, ce qui permet de savoir que 2 260 groupes agraires autochtones ont été enregistrés, dont 1 920 sont des *ejidos* et 340 des communautés agricoles situées dans les États du Chiapas, d'Hidalgo, d'Oaxaca, de Veracruz et du Yucatán. Ils couvrent en tout une superficie de 5 510 000 hectares et ont fait l'objet de 706 870 titres de propriété et attestations de droit, délivrés à 355 167 agriculteurs.

115. Dans ses observations, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale s'inquiète des répercussions que la nouvelle loi agraire peut avoir sur la sécurité des terres des autochtones²⁹. Il convient de souligner que le programme d'enregistrement ne vise pas à privatiser les terres mais a pour objet de répartir les terres collectives ou privées en parcelles afin d'en garantir le statut juridique.

116. Si la nouvelle loi en vigueur au Mexique permet la vente d'*ejidos*, elle n'autorise pas la vente des communautés agricoles. Cette vente ne peut toutefois pas se faire de gré à gré, mais uniquement avec le consentement du Conseil de l'*ejido*³⁰. En d'autres termes, la loi encourage la parcellisation des terres afin d'assurer la sécurité de leurs usufruitiers et des institutions de crédit, ce qui est bien différent de la procédure de vente de la propriété d'un *ejido*, qui requiert le consentement de ses membres. Il faut préciser en outre que la vente de terres détenues collectivement n'est pas autorisée.

117. S'agissant des *ejidos* autochtones, les données montrent que le programme de parcellisation volontaire n'a guère été suivi et n'a été accepté qu'afin de permettre un meilleur contrôle sur les terres collectives. Ainsi, sur 24 341 groupes agraires enregistrés à l'échelle nationale, 1 126 seulement sont des communautés agricoles, soit 4,6 % seulement du total. Dans 80 % des cas la seule chose qui a été faite a consisté à délimiter le périmètre des terres communales afin d'établir un système de rotation des cultures ou de jachère qui permette une exploitation durable et évite l'érosion ou l'épuisement des sols. Donc, en octobre 2003, seules 224 communautés agricoles avaient procédé à la parcellisation.

118. La faible participation des communautés au programme d'enregistrement s'explique notamment par le fait que la grande majorité ne dispose pas des documents de base complets, condition essentielle pour participer au programme et éviter des problèmes de délimitation. Ainsi, 90 % n'ont pas été régularisés, par rapport à 56,2 % en moyenne nationale.

119. Il en résulte une insécurité concernant le régime foncier et la persistance de troubles et de conflits. Cela signifie que l'affaiblissement des communautés et la perte de terres sont dues, plus qu'à toute autre raison, au retard pris dans le règlement des différends fonciers, qui se traduit par des violations de propriété et de domicile et l'absence de titres de propriété.

120. Pour traiter les conflits agraires les plus graves, le Gouvernement fédéral a mené, en collaboration avec les gouvernements des États, une enquête qui a permis de mettre en évidence 14 dossiers prioritaires et sensibles dont les incidences se répercutent au-delà du lieu du conflit. Ce sont des situations qui durent depuis plus de 30 ans et qui ont parfois dégénéré en

affrontement et fait des morts. Dans 13 cas, ces situations explosives concernent des régions autochtones.

121. Face à cette situation, des groupes de travail ont été créés, composés de représentants d'institutions du secteur agraire et de la Commission nationale pour le développement des peuples autochtones, ainsi que des gouvernements des États. Les groupes de travail organisent notamment des tables rondes de conciliation ou de négociation sur les lieux de conflit pour rechercher la meilleure solution. Telle est l'approche mise en œuvre à Zacatecas (affaire Bernalejo), à Sonora (affaire des Yaquis), à Chimalapa, à Oaxaca et dans d'autres régions. Le règlement de trois affaires est bien avancé, puisque des accords de conciliation prévoyant des concessions mutuelles ont été conclus.

D. Mesures législatives visant à lutter contre la discrimination des peuples autochtones

1. Réformes de la Constitution touchant aux peuples autochtones

122. Un nouvel article 2 de la Constitution³¹ (voir l'annexe II) a été ajouté à la Constitution le 15 août 2001; sa portée dépasse considérablement celle de l'ancien article 4, paragraphe 1³². Premièrement, il donne une définition claire de ce que sont les peuples et communautés autochtones (absente dans l'ancien texte), les reconnaissant en tant que composante essentielle de la population du pays.

123. Deuxièmement, le nouvel article 2 établit la nécessité de reconnaître dans la législation fédérale et dans celle des États le droit à l'autodétermination des peuples autochtones en fonction de critères qui leur sont propres – ethnolinguistiques ou coutumiers, notamment – pour déterminer leur mode de gouvernement, leur système de réglementation et de règlement des différends et leur organisation sociale. Troisièmement, il garantit l'égalité des autochtones pour ce qui est de leur participation à la vie politique du pays – par exemple à l'élaboration du Plan national de développement.

124. Enfin, le nouvel article reconnaît la vulnérabilité des peuples autochtones et insiste sur l'obligation qu'a l'État mexicain de favoriser le développement économique des régions autochtones en affectant spécifiquement aux communautés visées des crédits imputés sur les budgets fédéral et municipaux, et de garantir l'accès des peuples autochtones à des services essentiels dans le domaine de l'éducation, de l'infrastructure et de la santé notamment.

125. La reconnaissance du droit à l'autodétermination des peuples autochtones, de même que la définition des mesures concrètes que l'État doit prendre pour lutter contre les inégalités, signifie la reconnaissance de la situation défavorisée de ces groupes.

126. La reconnaissance dans la Constitution de l'obligation faite à l'État d'œuvrer à améliorer les conditions de vie des communautés autochtones implique également une nouvelle notion légale, qui consiste à prendre des mesures positives et préférentielles afin de protéger les membres des communautés autochtones, de tout temps victimes de marginalisation et de discrimination et de pallier leur situation de désavantage.

127. Ces réformes constitutionnelles traduisent la volonté de permettre aux autochtones d'exercer, en toute égalité, tous les droits exercés par les autres nationaux mexicains. Ainsi, le Gouvernement mexicain reconnaît que la non-discrimination passe par la reconnaissance du principe selon lequel les garanties dont jouissent tous les Mexicains doivent être appliquées compte tenu et dans le respect des différences culturelles.

128. La réforme constitutionnelle de 2001 va encore plus loin, dans la mesure où elle reconnaît notamment l'autodétermination des peuples autochtones pour ce qui est de décider, en toute autonomie, de leur forme d'organisation sociale, d'élire leurs dirigeants, d'instaurer leurs propres systèmes normatifs et, d'une manière générale, d'assurer leur ordre interne. D'autres droits consacrés à l'article 2 permettent l'exercice de droits collectifs, comme le droit pour les peuples autochtones de préserver leur langue et leur habitat ainsi que le droit d'accès prioritaire à leurs terres et à l'utilisation des ressources de celles-ci. L'article dispose également que, dans le domaine de l'accès à la justice – dans tous les tribunaux et pour tous types de procédures – il faut tenir compte des particularités culturelles des peuples et communautés autochtones et leur garantir l'assistance de défenseurs qui connaissent leur langue et leur culture.

129. Dans la deuxième partie de ce même article, la Constitution prévoit une série de politiques publiques et de mesures concrètes visant à «promouvoir l'égalité des chances des autochtones et à éliminer toute pratique discriminatoire» et préconise l'instauration, à l'échelle de la Fédération, des États et des municipalités, d'institutions appropriées pour garantir et renforcer l'exercice de tous les droits par les membres de ces groupes. L'article dispose en outre que les membres de groupes autochtones doivent participer à la création et au fonctionnement de ces institutions.

130. À ce sujet, l'article 2 modifié de la Constitution impose à l'État de nouvelles obligations: 1) encourager le développement régional par une répartition équitable des ressources entre les municipalités; 2) élever les niveaux de scolarisation en favorisant un modèle d'éducation bilingue et interculturel; 3) garantir une couverture suffisante des services de santé; 4) améliorer les conditions de logement grâce à des facilités de financement; 5) favoriser la participation des femmes autochtones au développement; 6) étendre le réseau de communications et de télécommunications de manière à permettre aux autochtones d'animer des médias; 7) soutenir les activités productives et le développement durable dans les communautés; 8) élaborer des politiques publiques visant à la protection des migrants, et 9) consulter les autochtones pour l'élaboration des plans de développement.

Limites de la réforme

131. Si la réforme constitutionnelle de 2001 concernant les droits des peuples autochtones reconnaît expressément leur droit à l'autodétermination, elle n'a pas repris diverses dispositions de la loi sur la Commission pour la concorde et la pacification qui avaient été acceptées par la communauté autochtone. Il en est ainsi de la nécessité de procéder à une consultation ouverte avec les peuples autochtones au sujet de la réforme, comme le Gouvernement mexicain aurait dû le faire en application des engagements pris avec la ratification de la Convention n° 169 de l'OIT concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants. Cette omission a provoqué chez la communauté autochtone un rejet de la réforme et plus de 300 actions en inconstitutionnalité ont été engagées devant la Cour suprême afin de demander l'annulation de la procédure.

132. À l'heure actuelle, les communautés autochtones exigent toujours une révision du texte de la Constitution.

2. Loi portant création de la Commission nationale pour le développement des peuples autochtones

133. À la suite des réformes législatives et institutionnelles d'envergure mises en œuvre pour chercher à résoudre les problèmes de discrimination en général du Mexique, et les problèmes de discrimination et de retard de développement rencontrés par les autochtones en particulier, l'Institut national des affaires autochtones (INI), qui était l'organisme responsable de la coordination des politiques du Gouvernement fédéral pour les affaires autochtones a cessé d'exister en 2003 et a été remplacé par une institution dotée d'attributions légales plus importantes, de plus de ressources et d'une plus grande capacité pour concentrer et coordonner les actions en faveur des autochtones mexicains: la Commission nationale pour le développement des peuples autochtones. Le 19 mai 2003, le Président de la République a promulgué la loi portant création de la Commission nationale pour le développement des peuples autochtones, votée par le Congrès et publiée au Journal officiel du 21 mai 2003³³.

134. Avec la Commission nationale pour le développement des peuples autochtones le Mexique peut maintenant mener une politique multisectorielle visant à promouvoir le développement autochtone et dispose d'un cadre institutionnel solide pour lutter contre les pratiques discriminatoires fondées sur la race ou sur l'appartenance ethnique dont sont victimes les autochtones.

3. Loi générale sur les droits linguistiques des peuples autochtones

135. Le décret portant promulgation de la loi générale sur les droits linguistiques des peuples autochtones et portant modification de l'article 7, section IV, de la loi générale sur l'éducation³⁴, a été publié au Journal officiel du 13 mars 2003. Par cette loi, toutes les langues autochtones du Mexique sont déclarées langues nationales et une disposition de la loi sur l'éducation qui imposait l'emploi exclusif de l'espagnol à l'école a été modifiée. La loi a pour objet de garantir la reconnaissance et la protection des droits linguistiques individuels et collectifs des peuples et communautés autochtones, et de promouvoir l'utilisation accrue des langues autochtones. Elle jette également les bases de la création d'un Institut national des langues autochtones, qui aura pour mandat d'étudier, de promouvoir et de développer l'utilisation des langues autochtones.

4. Réformes pour la reconnaissance des us et coutumes des peuples autochtones dans le cadre de procédures pénales et civiles

136. Le 18 décembre 2002 est parue au Journal officiel une série de modifications et d'ajouts à divers articles du Code fédéral de procédure civile et du Code fédéral de procédure pénale³⁵. Dans l'un et l'autre codes il est inscrit que les juges doivent tenir compte des us et coutumes des autochtones et que l'auto-identification en tant qu'autochtones des personnes qui sont parties à des procédures judiciaires doit être impérativement respectée, c'est-à-dire qu'il faut considérer comme autochtone, conformément à la Constitution, quiconque se réclame d'une appartenance autochtone ou est reconnu comme tel par une autorité de la communauté – et ce en conformité avec la Constitution et avec la Convention n° 169 de l'OIT.

137. Il ressort du Diagnostic national de la situation des droits de l'homme que, en dépit de la reconnaissance progressive des us et coutumes autochtones dans le système judiciaire mexicain, divers organismes du Gouvernement persistent à ignorer les «tribunaux autochtones», à telle enseigne que les autorités judiciaires continuent de prononcer des peines disproportionnées par rapport aux délits, comme dans le cas des délits dans le domaine de l'environnement ou des atteintes à la santé publique³⁶.

5. Lois des États sur les droits des peuples autochtones

138. En ce qui concerne les réformes législatives menées au niveau des États, on citera la loi sur les droits autochtones dans l'État d'Oaxaca³⁷ et la loi sur les droits et la culture autochtones dans l'État de Mexico³⁸, ainsi qu'une réforme de la Constitution et une loi sur les autochtones dans l'État de San Luis Potosí³⁹.

E. Mesures d'ordre administratif ou autre visant à éliminer la discrimination dont sont victimes les peuples autochtones

Politiques publiques en faveur des autochtones

Mesures prises par la Commission nationale pour la promotion des peuples autochtones afin de garantir les droits sociaux et culturels

139. Afin d'obtenir une réduction importante des inégalités fondées sur la race ou l'appartenance ethnique et d'éliminer la discrimination, la Commission nationale pour le développement des peuples autochtones met en œuvre une série de projets visant à soutenir le développement économique des peuples et communautés autochtones. Ces mesures s'appuient sur une approche matérielle et culturelle en ce qu'elles sont conçues pour répondre aux besoins des peuples autochtones en tenant compte de leurs aspirations et propositions.

140. Ainsi des programmes sont élaborés, appliqués et évalués afin de promouvoir le développement économique et social des communautés, conformément à des stratégies et à des orientations formulées dans le Plan national de développement 2001-2006, qui incluent le principe du respect inconditionnel de la diversité culturelle et des modes d'organisation et de participation sociales des autochtones.

141. La stratégie fondamentale de la politique de la Commission nationale pour le développement des peuples autochtones peut être mise en œuvre grâce au financement de fonds régionaux. Un fonds régional est un organe d'exécution qui prend des décisions opérationnelles, techniques et financières sous la responsabilité directe des producteurs autochtones et avec la participation de représentants de leurs organisations ou communautés. Il fonctionne comme une institution de financement qui permet à ses membres de réutiliser les ressources recouvrées. Les conditions sont notamment d'affecter 80 % au moins des ressources à des projets de production, de réserver 30 % des ressources à des projets associant des femmes et de faire évaluer les projets par un professionnel étranger au fonds et à l'institution.

142. Il existe à l'heure actuelle 246 fonds régionaux exploités dans 25 États. Le programme a permis notamment d'apporter un soutien à 23,5 % de la population autochtone totale du pays, que ce soit par des ressources fiscales ou par des fonds recouverts. Par ailleurs, 28 fonds

régionaux sont des fonds associant des femmes et une des règles d'administration est que tous les fonds doivent être mixtes. En outre, il existe déjà 14 fonds qui s'adressent aux migrants et aident ce groupe de population particulièrement vulnérable.

143. Les fonds régionaux ont permis de créer une infrastructure productive dans des régions autochtones – petits magasins, exploitations de café, de poivre et de vanille, systèmes d'irrigation, installations d'élevage, de pêche et de sylviculture, notamment. Certaines organisations autochtones ont également exporté des produits comme de la vanille, du poivre ou du miel, vers les États-Unis d'Amérique et l'Europe.

144. Un montant total de 2 160 470 000 pesos a été alloué et 810 900 000 de pesos ont été réinvestis. Au total, 40 387 projets de production ont été financés, le nombre d'autochtones bénéficiaires étant de 2,5 millions.

145. Le tableau ci-dessous récapitule les activités menées à bien en 2003 pour soutenir l'infrastructure des communautés autochtones⁴⁰.

Type d'ouvrage	Nombre de projets
Eau potable	276
Égouts	60
Chemins vicinaux	132
Routes	51
Électrification	359
Urbanisation	1
Logement	30
Infrastructure scolaire	2
Centres de santé	2

146. La santé est un autre domaine que la Commission nationale pour le développement des peuples autochtones s'emploie à appuyer compte tenu des besoins particuliers de la population cible. On tient également compte de la dispersion géographique des autochtones, de leur pauvreté et des conceptions sur la santé et la maladie qui leur sont propres. Il est ainsi prévu d'encourager la médecine traditionnelle et de venir en aide aux autochtones malades ayant peu de ressources dont l'état nécessite des soins de santé tertiaires.

147. La Commission a des relations d'appui et de collaboration avec les organisations de médecins autochtones traditionnels et contribue à la prise en charge des patients autochtones dont l'état requiert des soins spécialisés en les transférant vers des services de soins secondaires ou tertiaires. Quelques-uns des résultats sont exposés ci-dessous.

Soins de santé tertiaires:

Année	Nombre de bénéficiaires
2000	9 494
2001	8 484
2002	3 781
2003	

Médecine traditionnelle:

Année	Nombre de bénéficiaires
2000	4 545
2001	4 784
2002	4 850
2003	3 198

148. Il existe un programme essentiel pour les communautés autochtones qui consiste à aider les parents à placer leurs enfants dans des foyers où ils sont nourris, logés et soignés et participent à des activités extrascolaires. Ce programme permet de résoudre les difficultés dues à la dispersion géographique des communautés et donc d'assurer la scolarisation des enfants.

149. Ce programme contribue à atténuer le retard dans le domaine de l'éducation dont souffrent les communautés et les régions autochtones en favorisant le développement intégral des enfants qui peuvent suivre une scolarité primaire complète. À l'heure actuelle, il existe 1 082 foyers dans 21 États, qui accueillent un total de 60 694 enfants.

150. Le tableau ci-dessous présente quelques-uns des résultats obtenus par l'application de ce programme.

Année	Nombre de foyers	Nombre de bénéficiaires
2000	1 079	59 673
2001	1 081	59 993
2002	1 081	60 494
2003	1 085	60 694

La Commission nationale des droits de l'homme (CNDH) et la protection des droits des peuples autochtones

151. La Commission nationale des droits de l'homme (CNDH) assure la protection et la promotion des droits des peuples autochtones dans le cadre de son Programme relatif aux affaires autochtones. La Commission, par le biais notamment de sa quatrième Inspection générale reçoit et examine les plaintes pour violations des droits de l'homme soumises par des

autochtones et se prononce sur la suite à leur donner, afin de veiller au respect des communautés concernées, ainsi que de leurs langues, cultures, coutumes, ressources, pratiques religieuses et spirituelles et formes spécifiques d'organisation sociale.

152. Il importe tout particulièrement de souligner que les atteintes aux droits des autochtones peuvent très souvent comporter des éléments de discrimination, quelle que soit la nature précise de la violation ou de l'infraction commise. Il importe également de rappeler que l'adoption dans l'ordre interne du principe de non-discrimination consacré dans la Constitution et d'autres dispositions légales est récente et qu'il n'est pas possible d'affirmer actuellement que toute discrimination à l'égard des autochtones est écartée.

153. Pour lutter contre la discrimination à l'égard des peuples et communautés autochtones, en particulier en ce qui concerne les droits génésiques, la CNDH a émis en date du 16 décembre 2002 la recommandation générale n° 4 sur la lutte contre les pratiques administratives qui constituent une violation des droits des membres des communautés autochtones pour ce qui est d'obtenir un consentement libre et éclairé pour l'adoption de méthodes de planification familiale⁴¹.

154. En effet, en examinant diverses plaintes, et en se rendant, comme elle l'a fait de nombreuses fois, dans les communautés autochtones dans le cadre de son mandat, la CNDH a constaté que des membres du personnel des institutions de santé publique des États comme de la Fédération, avaient cherché à obtenir que les autochtones emploient des méthodes de planification familiale, par des moyens qui ne leur permettaient pas de décider de façon libre, responsable et éclairée du nombre d'enfants qu'ils souhaitaient et de l'espacement des naissances.

155. La CNDH a recommandé aux autorités sanitaires de la Fédération et des États de mettre en œuvre des mécanismes de coordination interinstitutionnels à tous les niveaux du gouvernement, afin de permettre à leurs utilisateurs d'exercer leur droit de décider et de choisir librement consacré à l'article 4 de la Constitution, ainsi que d'adopter les mesures administratives voulues pour élaborer et diffuser, dans les langues des communautés autochtones, des informations sur les droits dans le domaine de la sexualité et de la procréation.

156. En ce qui concerne les défenseurs des droits des autochtones, la CNDH a reçu entre 2003 et juillet 2004 19 plaintes dans le cadre du Programme de protection des droits des journalistes et des défenseurs des droits civils, pour violations des droits de membres d'ONG consacrées à la défense des garanties individuelles; huit de ces affaires portent sur des organisations vouées à la défense des groupes autochtones.

157. Le Programme consiste non seulement à traiter les plaintes déposées directement par des défenseurs de droits civils mais également à faire une revue permanente des publications et des journaux divers et à constituer des dossiers de presse, ce qui a permis de rassembler des éléments concernant 13 des défenseurs de droits civils, dont six sont membres d'organisations autochtones, qui s'étaient plaints publiquement d'avoir été la cible d'actes tendant à les empêcher de faire leur travail.

IV. RENSEIGNEMENTS SUR LES MESURES D'ORDRE LÉGISLATIF, JUDICIAIRE, ADMINISTRATIF OU AUTRE DONNANT EFFET AUX DISPOSITIONS DES ARTICLES 4 ET 5 DE LA CONVENTION EN CE QUI CONCERNE LES PEUPLES AUTOCHTONES

158. En vue d'appliquer les dispositions des articles 4 et 5 de la Convention, le Gouvernement mexicain a modifié la Constitution des États-Unis du Mexique: il a ajouté un deuxième et un troisième paragraphe à l'article premier, remanié entièrement l'article 2, supprimé le premier paragraphe de l'article 4, ajouté un sixième paragraphe à l'article 18 et ajouté un dernier paragraphe à la section III de l'article 115. Il s'agissait principalement de promouvoir les droits et la culture des autochtones et de donner rang constitutionnel à l'interdiction de la discrimination.

A. Représentation politique des autochtones

159. La section VII de l'article 2 de la Constitution des États-Unis du Mexique reconnaît et garantit le droit des peuples et communautés autochtones à l'autodétermination et, en conséquence, à l'autonomie pour désigner, dans les municipalités peuplées d'autochtones, leurs représentants auprès des conseils municipaux.

160. Les constitutions et les lois des États de la Fédération doivent reconnaître et réglementer les droits en question dans les municipalités, en vue d'accroître la participation et la représentation politique conformément à leurs propres traditions et normes.

161. Pour ce qui est des cas de restrictions des droits politiques, l'Institut fédéral électoral a tenté, lors de la journée électorale fédérale intermédiaire de juillet 2003, de recueillir des données spécifiques relatives aux plaintes pour discrimination, mais il n'a pas obtenu de résultats significatifs. Il s'agissait d'un premier essai et l'Institut prévoit d'affiner ses méthodes en vue d'une nouvelle tentative en 2006.

162. En septembre 2003, l'Armée zapatiste de libération nationale a annoncé l'établissement de «conseils de bonne gouvernance» dans les régions où vivent des communautés constituant des bases zapatistes qui se font appeler «Caracoles», afin de renforcer l'exercice de l'autonomie régionale et de créer des organes locaux d'administration et de dialogue avec la société nationale et l'administration publique.

B. Liberté d'expression

163. Il existe au Mexique un réseau de stations de radio culturelles autochtones (le SRCI) qui a commencé à fonctionner en 1979 avec la création de la station XEZV, «La Voz de la Montaña» (La voix de la montagne), à Tlapa de Comonfort (Guerrero). Ce réseau s'est étendu et compte à présent 24 stations dans tout le pays, dont 4 émettent à basse fréquence et sont animées par des enfants vivant dans des foyers au Yucatán.

164. Selon la Commission nationale pour le développement des peuples autochtones, les stations émettent sur diverses fréquences d'amplitude modulée (AM), en moyenne 12 heures continues par jour, et couvrent environ 928 municipalités, où elles peuvent être écoutées par plus

de cinq millions de locuteurs de langues autochtones; si l'on y ajoute la population métisse locale, on obtient un public potentiel de plus de 22 millions de personnes.

165. Les stations du réseau SRCI permettent de renforcer le caractère pluriculturel de la nation mexicaine et de promouvoir l'utilisation de 31 langues autochtones. Chaque jour, les animateurs bilingues évoquent les problèmes locaux dans des annonces communautaires et personnelles, des émissions qui traitent diverses questions et des bulletins d'information et de promotion de différentes campagnes.

V. RENSEIGNEMENTS SUR LES MESURES D'ORDRE LÉGISLATIF, JUDICIAIRE, ADMINISTRATIF OU AUTRE DONNANT EFFET AUX DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 6 DE LA CONVENTION EN CE QUI CONCERNE LES PEUPLES AUTOCHTONES

166. Selon le Diagnostic national de la situation des droits de l'homme au Mexique, les autochtones présentent une plus grande vulnérabilité en ce qui concerne la représentation en justice et affirment être victimes de discrimination, de brimades et de traitement excessif⁴².

167. Les procès auxquels des autochtones sont parties sont fréquemment entachés d'irrégularités à cause du manque d'interprètes et de défenseurs qualifiés mais aussi parce que le ministère public et les juges ignorent généralement les coutumes locales. Les jugements prononcés sont parfois hors de toute proportion avec les infractions reprochées, notamment dans les affaires de délits dans le domaine de l'environnement, d'atteintes à la santé ou d'infractions à la législation fédérale sur les armes et les télécommunications.

168. Pour combattre ces irrégularités et excès, le Bureau du Procureur général de la République dispose depuis le 24 juillet 2003 d'une unité spécialisée dans l'examen des affaires autochtones, rattachée au Bureau du Sous-Procureur général chargé des droits de l'homme (protection des victimes et services communautaires).

169. L'unité s'occupe des détenus autochtones impliqués dans des délits fédéraux et placés dans les centres de réadaptation sociale du pays. Elle gère à cette fin un programme permanent de visites qui lui permet de connaître la situation juridique de chaque détenu et de lui apporter des conseils et une orientation personnalisés jusqu'à ce que son cas soit définitivement réglé.

170. C'est sur la base de ces visites qu'est gérée la libération anticipée des autochtones qui répondent aux critères établis par la loi, la priorité étant accordée à ceux qui ont des problèmes de santé, pour lesquels on fait valoir l'incapacité légale ou physique d'exécuter la peine prononcée.

171. Le 18 décembre 2002, le Code de procédure pénale fédéral a été modifié et complété de manière que l'avocat commis d'office à une personne appartenant à un peuple ou une communauté autochtone qui a été inculpée soit tenu de connaître parfaitement la langue et la culture de celle-ci⁴³.

172. Selon le rapport annuel 2003-2004 de l'Institut fédéral de la défense publique⁴⁴, 255 demandes de libération anticipée ou de transfert ont été traitées et 134 détenus autochtones ont pu bénéficier d'une assistance; en outre, une recherche à l'échelon national a permis de

recenser 82 avocats ayant les qualifications exigées par la nouvelle législation. Par ailleurs, le Conseil fédéral de la magistrature a été prié d'allouer les ressources financières nécessaires pour désigner des personnes qui connaissent les langues et cultures autochtones afin qu'elles fassent office de défenseurs publics fédéraux, en particulier dans les États d'Oaxaca, de Guerrero, du Chiapas et du Yucatán.

173. Le Conseil fédéral de la magistrature a décidé d'établir une liste de défenseurs publics qui pourraient assister les personnes ne comprenant pas suffisamment l'espagnol, qui pourraient être rémunérés par des honoraires, la priorité devant être accordée aux langues ou dialectes les plus usités. Des instructions ont été données concernant le déroulement d'entretiens visant à vérifier que les avocats inscrits sur la liste connaissaient effectivement une langue, une culture autochtones. En février 2003, on avait constitué une liste de 49 avocats accrédités pour une langue et une culture données.

174. Parallèlement on s'efforce d'assurer la formation professionnelle des futurs avocats qui seront chargés de défendre les autochtones et à cette fin l'Institut collabore avec l'unité chargée des relations internationales du Conseil fédéral de la magistrature et avec le service de conseil juridique de l'exécutif fédéral, sur la base de l'accord pour le renforcement et la modernisation de l'administration de la justice au Mexique conclu dans le cadre de la coopération bilatérale entre l'Union européenne et le Mexique.

175. Il s'agit de former, sous l'égide de l'Union européenne et du Conseil, des étudiants en droit dont l'université a passé un accord avec l'Institut, comme l'Université nationale autonome de Mexico, afin qu'ils puissent devenir des défenseurs publics spécialisés dans les questions autochtones.

176. Pour ce qui est des observations du Comité concernant des indications de la façon dont les autochtones sont jugés, des informations sont recueillies grâce au système intégré de suivi des dossiers des autorités judiciaires de la Fédération, qui sont chargées d'administrer la justice dans le pays et donc de prononcer des jugements en toute indépendance et elles seront communiquées dès qu'elles seront disponibles.

177. Selon la Cour suprême de la Nation, en octobre 2003, il y avait 6 270 autochtones prévenus ou condamnés, incarcérés dans le pays, 5 112 relevaient de la juridiction commune et 1 158 de la juridiction fédérale. Il y avait 5 946 hommes (soit une proportion de 95 %) et 324 femmes. En ce qui concerne leur situation juridique, 1 788 prévenus (28,52 %) et 3 324 condamnés (53 %) relevaient de la juridiction commune et 266 prévenus (4,24 %) et 892 condamnés (14,23 %) relevaient de la juridiction fédérale.

178. La Commission nationale pour le développement des peuples autochtones, la CNDH, le Ministère de la sécurité publique, le Bureau du Procureur général de la République et l'Institut fédéral de la défense publique ont signé le 2 mars 2001 un accord relatif à l'administration de la justice en vertu duquel un grand nombre de détenus autochtones ont été remis en liberté, en particulier dans les États d'Oaxaca, du Chiapas et de Guerrero. Il s'agit donc de faciliter la libération des intéressés par divers moyens, par exemple après examen de leur situation carcérale ou par le versement d'une caution. Les cautions sont versées par des institutions privées comme la Fondation Telmex, qui a signé le même jour un accord de collaboration avec la Commission en vue de la libération de détenus autochtones.

179. La CNDH réalise des activités de promotion et de protection des droits de la population carcérale autochtone, qui consistent notamment à obtenir des libérations anticipées auprès des autorités nationales compétentes dans les conditions prévues par la loi. À cette fin, et avec l'appui des différentes directions de la prévention et de la réadaptation sociale des États du District fédéral, de la colonie pénitentiaire fédérale d'Islas Marías et de l'organe administratif décentralisé de prévention et de réadaptation sociale du Ministère de la sécurité publique, elle tient à jour le registre de la situation juridique des autochtones incarcérés dans les différents centres de réadaptation sociale et les prisons municipales du pays relevant de la juridiction commune ou de la juridiction fédérale.

180. Comme suite aux propositions formulées par la CNDH auprès de l'autorité exécutive de la Fédération de chaque État, un certain nombre de détenus autochtones qui avaient été traduits devant les tribunaux relevant des deux juridictions ont pu être libérés, comme le montre le tableau ci-après:

Période	Nombre de personnes libérées
1 ^{er} janvier-15 novembre 1999	924
16 novembre 1999-15 novembre 2000	422
16 novembre 2000-31 décembre 2001	922
2002	1 206
2003	688

181. La Commission pour le développement des peuples autochtones s'occupe de fournir des traducteurs en langues autochtones, qui interviennent dans tous les procès et procédures, à toutes les étapes (de l'arrestation au jugement), mais sont principalement présents au moment où sont prononcées les déclarations devant le procureur et le juge. Les services de traduction que la Commission a ainsi assurés se répartissent comme suit: 574 traducteurs en 1998, 308 en 1999, 601 en 2000, 247 en 2001, 389 en 2002 et 287 en 2003.

182. Pour ce qui est du droit des autochtones à ce que leurs spécificités culturelles soient prises en compte par les juges (énoncé à l'article 2 de la Constitution), les choses progressent lentement étant donné que c'est en principe au défenseur qu'il incombe de le faire valoir.

183. Dans ce type d'affaires, les défenseurs peuvent faire appel à des experts praticiens (qui relèvent des autorités des communautés) ou officiels (qui relèvent principalement de la Commission nationale pour le développement des peuples autochtones). La Commission fournit des services d'experts en anthropologie depuis 1993, au rythme de 30 études par an en moyenne.

VI. RENSEIGNEMENTS SUR LES MESURES D'ORDRE LÉGISLATIF, JUDICIAIRE, ADMINISTRATIF OU AUTRE DONNANT EFFET AUX DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 7 DE LA CONVENTION EN CE QUI CONCERNE LES PEUPLES AUTOCHTONES

A. Actions menées par la Commission nationale pour le développement des peuples autochtones en vue du renforcement d'une culture de non-discrimination

184. La Commission nationale pour le développement des peuples autochtones a un programme de bourses destinées aux étudiants en fin d'études. Il a permis jusqu'à présent d'aider en tout 1 620 personnes, plus 18 étudiants en musique et 7 en linguistique.

185. La Commission nationale pour le développement des peuples autochtones exécute également un programme de transfert de ressources aux communautés autochtones visant à appuyer des activités culturelles. Intitulé «Fonds pour la culture autochtone», il appuie les processus communautaires et régionaux de revalorisation, de défense, de renforcement, de promotion et de diffusion du patrimoine culturel des communautés. Au cours des six dernières années, la Commission et, avant elle, l'Institut national des affaires autochtones, ont appuyé 6 248 projets dans 24 États de la Fédération.

186. Il existe des cours d'information sur les droits de l'homme destinés aux fonctionnaires. La Commission nationale pour le développement des peuples autochtones a organisé des ateliers auxquels ont participé des défenseurs publics, des magistrats fédéraux et d'autres professionnels à même de faire connaître les droits des autochtones.

187. Dans le cadre des programmes de formation destinés aux groupes vulnérables, des cours sur les droits de l'homme ont été organisés à l'intention des autochtones, des femmes, des enfants, des personnes du troisième âge, des handicapés, des personnes atteintes du VIH/sida, des détenus et des migrants.

188. De 1977 à 2003, on a publié 150 ouvrages sur l'état de développement et les conditions de vie des autochtones du Mexique, en particulier 5 numéros de la collection «Histoire des peuples autochtones du Mexique», 6 textes sur la littérature pour enfants, 2 livres sur les indicateurs socioéconomiques, 5 livres sur les langues autochtones, 4 livres sur les droits des autochtones, 5 textes d'anthropologie sociale et d'autres publications consacrées à des thèmes divers.

189. En vue d'appuyer, de promouvoir, de préserver et d'étendre les manifestations culturelles des autochtones et de mieux faire connaître la diversité culturelle du pays, la Commission nationale pour le développement des peuples autochtones a organisé depuis 1997 un total de 455 manifestations au niveau national, portant notamment sur les thèmes ci-après:

- Enfants des villes;
- Femmes;
- Jeunes autochtones;
- Diffusion des langues autochtones;

- Diffusion des publications;
- Promotion de la réflexion et de l'analyse face à la situation actuelle des communautés autochtones;
- Diffusion de la médecine traditionnelle;
- Diffusion du patrimoine culturel.

B. Actions menées par le Ministère de l'éducation publique en vue du renforcement d'une culture de non-discrimination

190. Le programme intégré de formation civique et éthique dans l'enseignement primaire vise à dispenser aux élèves une solide formation dans ce domaine, de manière qu'ils trouvent à l'école un climat propice au développement de leur potentiel humain et à l'acquisition de compétences pour la vie. On s'efforce de faire en sorte que les enfants, dans leurs relations avec les autres, mettent en œuvre les principes de la démocratie et reconnaissent et défendent leurs droits fondamentaux.

191. Le programme de renforcement de l'éducation spéciale et de l'intégration éducative constitue une réponse du Gouvernement fédéral aux demandes et propositions citoyennes en matière d'éducation spéciale et établit une feuille de route pour le renforcement d'une culture d'intégration des handicapés afin que ceux-ci aient les mêmes possibilités d'avoir une vie digne. Il s'agit de garantir une prise en charge éducative de qualité aux enfants et aux jeunes ayant des besoins spéciaux, en accordant la priorité à ceux qui présentent un handicap, grâce au renforcement du processus d'intégration éducative et des services d'éducation spéciale.

192. Depuis les années 60, le Ministère de l'éducation publique a entrepris un programme d'éducation autochtone dans les écoles primaires officielles, conçu une pédagogie dont le contenu et les méthodes sont adaptés aux cultures autochtones et publié des manuels dans la majorité des langues autochtones.

193. La formation des enseignants bilingues demeure toutefois insuffisante et le Ministère de l'éducation publique, par l'intermédiaire de la Direction générale de l'éducation autochtone, appuie le développement de l'éducation interculturelle et bilingue pour répondre aux besoins éducatifs des enfants et des jeunes autochtones.

194. L'éducation interculturelle bilingue incorpore la science et la technologie ainsi que les ressources pédagogiques et didactiques afin que les élèves atteignent les objectifs nationaux de l'éducation de base et parviennent à un véritable bilinguisme oral et écrit. Elle s'efforce aussi d'adapter les normes académiques aux besoins et caractéristiques découlant de la diversité culturelle et linguistique afin de mettre en valeur les cultures locales et de développer l'ensemble du curriculum.

195. Dans cette perspective, on a élaboré trois programmes qui constituent à la fois une réponse et un engagement en vue de la diminution des inégalités et des problèmes inhérents à l'éducation des autochtones:

1. *Programme de renforcement de l'éducation interculturelle bilingue.* Ce programme comprend des activités de recherche, de formulation de propositions méthodologiques, de formation et de mise en commun de matériels éducatifs qui permettent aux élèves d'apprendre à lire et à écrire tant dans une langue autochtone qu'en espagnol. On s'efforce en outre de mettre au point des matériels éducatifs favorisant des méthodes d'enseignement qui répondent aux besoins fondamentaux des enfants autochtones en matière d'apprentissage.
2. *Programme de formation et de perfectionnement des enseignants et des cadres responsables de l'éducation interculturelle bilingue.* Ce programme conçoit la formation de base et le perfectionnement des enseignants et cadres bilingues comme un processus intégré, systématique et permanent qui vise à assurer continuité, progression, formation, harmonisation et développement professionnel afin de compléter la formation initiale des enseignants, de favoriser la collaboration entre les enseignants et de créer des conditions favorables à l'échange pédagogique entre les cadres et les enseignants, le tout dans une perspective interculturelle et bilingue.
3. *Programme de renforcement des écoles d'éducation interculturelle bilingue.* Il s'agit d'assurer le bon fonctionnement des écoles qui accueillent la population autochtone en les dotant d'infrastructures suffisantes, d'équipements de qualité et de moyens d'utiliser efficacement le temps scolaire, notamment. On s'efforce ainsi d'améliorer l'acquisition des éléments du programme national de base, de favoriser le bilinguisme oral et écrit et de mieux faire connaître et mettre en valeur les cultures autochtones.

196. En vue d'améliorer et de développer les infrastructures de l'enseignement supérieur autochtone, plusieurs universités publiques⁴⁵ ou privées⁴⁶ ont été créées et des projets ont été mis au point, notamment les suivants:

- Université de Quintana Roo, à Puerto Felipe Carrillo (Quintana Roo);
- Université interculturelle de Mexiquito, à Tacotalpa (Tabasco);
- Université interculturelle de Guerrero à San Luis Acatlán (Guerrero);
- Université des Ethnies à Zacatlán (Puebla);
- Université autochtone du Michoacán, à Pátzcuaro Michoacán;
- Université interculturelle du Chiapas, à San Cristóbal de Las Casas;
- Université Tarahumara, à Guachochi (Chihuahua).

197. En outre, on a approuvé en août 2003 la création de l'Institut national des langues autochtones, qui sera chargé de formuler les politiques publiques nécessaires et de mettre au point des stratégies et instruments en vue de renforcer la connaissance des langues autochtones encore parlées sur le territoire national. À l'heure actuelle, le projet en est au stade de l'examen du budget.

C. Actions menées par l'Institut fédéral de la défense publique en vue du renforcement d'une culture de non-discrimination

198. Par l'intermédiaire de la Direction générale de promotion de la culture des droits de l'homme (examen des plaintes et inspection), on a organisé dans les États du Chiapas, du Querétaro, d'Oaxaca et du Yucatán un cours-atelier consacré aux droits fondamentaux et aux droits des autochtones destiné aux agents du ministère public, aux enquêteurs fédéraux et aux experts.

D. Actions menées par la Commission nationale des droits de l'homme en vue du renforcement d'une culture de non-discrimination

199. La Commission nationale des droits de l'homme (CNDH) a élaboré diverses publications diffusées gratuitement⁴⁷.

200. Par exemple, en 2004, la CNDH a publié l'ouvrage *Principaux instruments internationaux sur la discrimination et le racisme* afin de faire connaître à la société mexicaine les traités et déclarations en la matière.

201. Les publications ont été distribuées à environ 10 000 destinataires, notamment des institutions de promotion et de protection des droits de l'homme, des organisations non gouvernementales, des institutions gouvernementales fédérales, étatiques et décentralisées, des organismes internationaux ayant des bureaux au Mexique, le corps diplomatique accrédité au Mexique et des établissements des premier et deuxième cycles de l'enseignement supérieur.

202. En vue d'assurer le respect du droit à l'éducation et d'éviter toute discrimination, la CNDH a publié en 2003 la Recommandation générale n° 5, comme suite aux 1 110 plaintes qu'elle avait reçues entre juin 1991 et mars 2003 dans lesquelles des Témoins de Jehovah demandaient réparation pour les sanctions infligées à leurs enfants qui avaient refusé de participer aux cérémonies civiques et pour la violation par les autorités éducatives du droit à l'éducation.

203. Pour ce qui est de l'information sur les droits de l'homme, la CNDH a organisé en 2003 37 cours, conférences magistrales et cours en petits groupes dans divers établissements universitaires et institutions gouvernementales et non gouvernementales, dont huit cours consacrés à la santé génésique dans les communautés autochtones, en application de la Recommandation générale n° 4 de la Commission.

204. À l'issue des études et des recherches réalisées par la CNDH et en vue de promouvoir et de renforcer la culture des droits de l'homme parmi les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux, nationaux et internationaux, une information sur les droits fondamentaux des Mexicains autochtones a été diffusée par la publication des documents ci-après: *Discrimination à l'égard des autochtones – droits fondamentaux des autochtones* et *Droits des peuples autochtones* (fascicule 1 du cycle de conférences et tables rondes de 2000 pour la prévention de la violence, la protection des groupes vulnérables et des droits fondamentaux).

205. De même, en vue d'intégrer une perspective sexospécifique et multiculturelle, la CNDH a organisé des ateliers sur les droits fondamentaux des peuples indiens et sur ceux des femmes autochtones, en tenant compte de la situation spécifique des autochtones migrantes ou détenues

et de la manière particulière dont elles étaient confrontées aux problèmes de la violence sexiste, de la discrimination et de l'accès à la justice, ainsi que des cours et ateliers sur les enfants autochtones en conflit avec la loi. Y ont participé des agents du système de justice pénale et de l'administration pénitentiaire, des membres d'institutions de défense des droits de l'homme, ainsi que des femmes et des enfants dont les droits avaient été violés. Certains de ces cours et ateliers ont été organisés dans les États du Chiapas, de Mexico, d'Hidalgo, d'Oaxaca et de Puebla, en coordination avec l'Institut national des affaires autochtones (qui est devenu la Commission nationale pour le développement des peuples autochtones), les Commissions des droits de l'homme des différents États, les Gouvernements des États, l'Académie mexicaine des droits de l'homme et Amnesty International.

206. S'agissant de la non-discrimination à l'égard des handicapés, la CNDH a lancé en 2003, en coordination avec l'Ambassade de Suisse au Mexique, la campagne intitulée «Tous ensemble pour le respect des handicapés», axée sur la publication de quatre brochures et d'une affiche sur les handicapés qui ont été distribuées à environ 3 500 destinataires. Elle a également organisé un séminaire consacré au même thème le 24 novembre 2003. Il s'agissait principalement de faire ressortir l'importance du respect des droits des handicapés, en s'appuyant sur le principe de non-discrimination.

207. Les documents ci-après ont également été publiés: *Normes uniformes sur l'égalité des chances pour les handicapés*; *Le droit au travail des handicapés: Convention n° 159 de l'Organisation internationale du Travail sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, de 1983*; *Discrimination à l'égard des handicapés, Convention interaméricaine pour l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les handicapés*, et *Tous ensemble pour le respect des handicapés*.

208. Toujours en 2003, dans le cadre du combat contre la discrimination à l'égard des personnes atteintes du VIH/sida, on a organisé le deuxième concours intitulé «Images de vie – les enfants et les jeunes dans un monde avec le VIH/sida» en vue de sensibiliser la population aux droits des personnes touchées. À l'issue de ce concours, quatre affiches illustrant les travaux des gagnants dans le cadre de la campagne «Tous ensemble pour le respect des personnes touchées ou affectées par le VIH/sida» ont été publiées.

209. Ont participé à ce concours le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (Groupe thématique d'ONUSIDA au Mexique), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Centre national pour la prévention et le contrôle du VIH/sida et des infections sexuellement transmissibles (CENSIDA) et le Laboratoire pharmaceutique Merck Sharp & Dhome Mexique (MSD).

210. Il convient de noter qu'à la demande du Papalote, le Musée de l'enfant, 52 des œuvres retenues pour le concours ont été exposées de février à avril 2004, afin de proposer aux visiteurs du musée une approche des questions liées au VIH/sida et à la non-discrimination.

211. En vue de montrer combien il importe que les personnes âgées participent au développement de la société, on a organisé en 2003 le deuxième concours national de photographie «Carnets de jeunesse, droits fondamentaux des personnes âgées», qui a abouti à la publication d'un calendrier et d'un agenda pour 2004. Ce concours était organisé conjointement par la CNDH, le Fonds des Nations Unies pour la population et l'Institut national des aînés.

212. En 2004, la Commission a publié «Tous ensemble pour le respect de la diversité», ouvrage en trois volumes qui a également été diffusé en tzeltal, náhuatl, otomí, mixtèque, zapotèque et maya, à l'intention des différentes communautés autochtones. Ce projet était parrainé par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, qui a approuvé un projet de collaboration avec la CNDH prévoyant un don de 7 550 dollars des États-Unis pour la réimpression de 50 000 exemplaires en espagnol et de 12 000 exemplaires dans des langues autochtones.

213. Dans la ville de Mérida (Yucatán), la CNDH a organisé les 4 et 5 mars 2004, en sa qualité de secrétariat provisoire du réseau d'institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme du continent américain, un atelier international consacré au thème des femmes autochtones face à la violence et à la discrimination. Y ont participé des experts de l'ONU, des institutions nationales, des membres de la Fédération mexicaine d'organismes publics des droits de l'homme, des représentants de peuples autochtones et des invités spéciaux.

VII. RENSEIGNEMENTS SUR LES MESURES D'ORDRE LÉGISLATIF, JUDICIAIRE, ADMINISTRATIF OU AUTRE, DONNANT EFFET AUX DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION

214. En ce qui concerne les observations finales que le Comité a adoptées après la présentation du onzième rapport périodique du Mexique, et dans lesquelles le Comité a noté qu'en 1997 le Mexique n'avait toujours pas fait la déclaration prévue à l'article 14 de la Convention en vue de reconnaître la compétence du Comité pour recevoir et examiner des communications émanant de personnes ou de groupes de personnes relevant de sa juridiction qui se plaignent d'être victimes d'une violation de l'un quelconque des droits énoncés dans la Convention, le Gouvernement mexicain tient à rappeler qu'il a fait la déclaration le 15 mars 2002.

VIII. CONCLUSIONS

215. Comme cela a été indiqué dans le présent rapport, le Mexique a accompli des progrès significatifs et décisifs dans l'élimination de la discrimination; il reconnaît toutefois que le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et les formes d'intolérance qui lui sont associées, persistent à tous les niveaux de la société mexicaine.

216. Le Gouvernement mexicain attribue à la lutte contre la discrimination un rang de priorité très élevé; c'est pourquoi il s'est efforcé de se doter d'un cadre juridique approprié et d'organes compétents pour prévenir et réprimer les actes de discrimination qui se produisent encore dans le pays.

217. Tout type de discrimination constituant une atteinte à la dignité de la personne et une grave violation des droits de l'homme, il est nécessaire de redoubler d'efforts dans la sphère de l'éducation, outil fondamental pour éliminer le racisme, la discrimination raciale et la xénophobie.

218. L'éducation aux droits de l'homme est primordiale pour que cessent de se transmettre de génération en génération des pratiques racistes et discriminatoires; elle favorise en outre le développement d'une culture de tolérance, dans un monde caractérisé par la présence de sociétés multiethniques.

219. Le Gouvernement mexicain est conscient que tous les droits de la personne découlent des principes de l'égalité devant la loi et de la non-discrimination. Toute affirmation contraire est incompatible avec les principes démocratiques qui doivent régir le comportement des États.

220. Sans le respect du principe fondamental de l'égalité, il est impossible d'asseoir les bases de l'exercice des autres droits de l'homme, qui suppose l'élimination de conditions défavorables et discriminatoires; c'est pourquoi, avec la présentation du présent rapport le Gouvernement mexicain renouvelle sa volonté d'éliminer les pratiques discriminatoires afin que tous puissent bénéficier d'une véritable égalité des chances et d'un développement équitable.

Notes

¹ Les amendements entreront en vigueur lorsqu'ils auront été approuvés par une majorité des deux tiers des 165 États parties à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

² Voir l'annexe I.

³ À ces garanties individuelles s'est ajoutée la reconnaissance des droits sociaux.

⁴ Voir l'annexe II.

⁵ Voir l'annexe III.

⁶ Article 206. Encourt un emprisonnement de 1 à 3 ans et 50 à 200 jours-amende quiconque, pour des motifs en rapport avec l'âge, le sexe, la grossesse, l'état civil, la race, l'origine ethnique, la langue, la religion, l'idéologie, l'orientation sexuelle, la couleur de la peau, la nationalité, l'origine ou la position sociale, le travail ou la profession, la situation économique, les caractéristiques physiques, le handicap ou l'état de santé:

I. Provoque la haine ou la violence ou incite à de tels actes;

II. Brime ou frappe d'exclusion toute personne ou tout groupe de personnes; ou

III. Dénie ou restreint les droits en matière d'emploi.

L'agent d'un service public qui refuse ou retarde l'accomplissement d'une démarche ou la fourniture d'un service ou d'une prestation à une personne qui y a droit encourt la peine prévue au paragraphe 1 du présent article aggravée de la moitié et sera démis de ses fonctions et interdit d'exercer une charge, un emploi ou une fonction publics pendant toute la durée de la peine de privation de liberté prononcée.

Les poursuites pour ce délit seront engagées sur plainte.

⁷ Voir l'annexe IV.

⁸ Étant donné l'importance de cette question pour le Mexique et suite à l'entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2003 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, il a été créé une Sous-Commission sur les droits des migrants. Cette sous-commission, bien qu'ayant été officiellement constituée le 14 juillet 2004, avait déjà entamé ses travaux préliminaires en avril de la même année et avait arrêté un programme de travail unique en accord avec les ministères et les organisations de la société civile. Elle sera chargée de définir les bases et les grandes orientations nécessaires pour concevoir une politique migratoire qui prenne en compte l'ensemble des droits fondamentaux, en prêtant une attention particulière à la situation des femmes, des enfants, des filles et des adolescents migrants.

⁹ Voir l'adresse <http://www.sre.gob.mx/substg/derechoshumanos/copecon.htm>.

¹⁰ Voir l'adresse <http://www.presidencia.gob.mx/actividades/index.php?contenido=8014>.

¹¹ Voir l'adresse http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/dh_2003/.

¹² Voir le diagnostic, p. 173.

¹³ Voir l'adresse http://www.corteidh.or.cr/serieapdf/seriea_18_esp.pdf.

¹⁴ Voir l'adresse <http://www.icj.cij.org/icjwww/idocket/imus/imusframe.htm>.

¹⁵ Le 4 mars 2003, le Mexique a déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies les instruments de ratification de la Convention contre la criminalité transnationale organisée, qui est entrée en vigueur le 28 septembre 2003, et de ses deux Protocoles additionnels contre le trafic illicite de migrants et visant à prévenir et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants.

¹⁶ Voir le Diagnostic, p. 172.

¹⁷ Voir l'adresse <http://www.sedesol.gob.mx/programas/jornaleros.htm>.

¹⁸ Voir l'adresse http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/ene/ene00.pdf, p. 52.

¹⁹ Loi générale sur l'éducation, chap. III relatif à l'équité dans l'éducation, art. 32. Les autorités compétentes prendront des mesures en vue de créer les conditions qui permettent le plein exercice du droit à l'éducation de chaque individu, une plus grande égalité dans le domaine éducatif ainsi que l'égalité effective de l'accès à l'éducation et la permanence des services éducatifs. Ces mesures visent, de préférence, les groupes et régions les plus en retard dans le domaine éducatif ou qui sont confrontés à des conditions économiques et sociales défavorables.

²⁰ Voir à l'adresse <http://portal.sre.gob.mx/ime/pdf/FoxVoto.pdf>

²¹ Voir le Diagnostic, p. 173.

²² Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, A/31/18 et Corr. 1 (1976), par. 317 et 361.

²³ On trouvera aux paragraphes 108 et suivants une description des fonctions et attributions de la Commission.

²⁴ On trouvera des données plus détaillées sur les résultats du recensement de 2000 et une explication de la méthode appliquée dans les *Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México 2002*, publiés par l'Institut national des affaires autochtones (INI) (appelé aujourd'hui Commission nationale pour la promotion des peuples autochtones).

²⁵ Programme national pour la promotion des peuples autochtones (PNDPI), INI-SEDESOL, 2002, p. 25.

²⁶ Il s'agit des peuples amuzgo, chatino, chichimèque, chinantèque, chocholtèque, chontal de Oaxaca, chontal de Tabasco, chol, cora, cuicatèque, guarijío, huastèque, huave mero, huichol, jacaltèque, kikapù, kiliwa, kumiai, lacandón, mame, matlatzinca, motozintlèque, mayo, mazahua, mazatèque, mexicanero, mixe, mixtèque, mochó, nahua, ocuiltèque, otomí, paipai, pame, pápago, pima, purépecha, seri, tarahumara, tarasco, tepehua, tepehuán du Nord, tepehuán du Sud, tlapanèque, tojolobal, totonaco, triqui, tzeltal, tzotzil, yaqui, zapotèque et zoque.

²⁷ Voir <http://indigenas.presidencia.gob.mx/programa/?template=descarga.inc.html>.

²⁸ Voir Diagnostic, p. 154.

²⁹ Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, A/31/18 et Corr.1 (1976), par. 363.

³⁰ Art. 27 de la Constitution des États-Unis du Mexique.

³¹ L'ancien article 2 de la Constitution, qui interdisait l'esclavage, est devenu le deuxième paragraphe de l'article premier.

³² L'ancien texte du premier paragraphe de l'article 4 de la Constitution, abrogé par décret en date du 14 août 2001, disposait:

«La nation mexicaine est une nation pluriculturelle formée à partir de ses populations autochtones. La loi protège et encourage le développement des langues, cultures, usages, coutumes, ressources et formes spécifiques d'organisation sociale de ces peuples, et garantit à leurs membres l'accès effectif à la juridiction de l'État. Dans les procès et procédures portant sur des questions agraires auxquels des autochtones sont parties, leurs pratiques et coutumes juridiques seront prises en compte, dans les conditions prévues par la loi.»

³³ Voir l'annexe V.

³⁴ Voir l'annexe VI.

³⁵ Voir l'annexe VII.

³⁶ Voir le Diagnostic, p. 155.

³⁷ Voir l'annexe VIII.

³⁸ Voir l'annexe IX.

³⁹ Voir les annexes X et XI.

⁴⁰ Programme national pour le développement des peuples autochtones, p. 80.

⁴¹ Voir l'annexe XII.

⁴² Voir le Diagnostic, p. 155.

⁴³ Article 15 du Code de procédure pénale fédéral.

⁴⁴ Voir <http://www.ijf.cjf.gob.mx/docs/2003/informe2003.pdf>.

⁴⁵ Sont actuellement en activité l'Université interculturelle de l'État de Mexico à San Felipe del Progreso (Mexico), depuis septembre 2004, l'Université autonome autochtone de Mexico «Mochicahui», dans la ville de Mochicahui (El Fuerte, Sinaloa), fondée en mai 1999 et qui compte environ 2 000 élèves et l'Université communautaire, qui dispose de trois campus à San Luis Potosí (Tamazunchale, Tancanwitz et Tamuin), créée à l'initiative du Gouvernement fédéral en 1999.

⁴⁶ Centre d'études pour le développement rural à Zautla (Puebla) pour la formation de professionnels autochtones spécialisés en développement rural et communautaire, qui fonctionne depuis 18 ans, Centre universitaire du Totonacapan à Papantla (Veracruz), géré comme une ONG, qui fonctionne depuis 2000 et dispense un enseignement technique et professionnel, et Centre rural d'enseignement supérieur d'Estipac (Jalisco), créé il y a 23 ans pour promouvoir la professionnalisation d'enseignants bilingues destinés à travailler dans les classes d'éducation de base de la communauté huichol.

⁴⁷ Voir annexe XIII.
