



**Instruments  
internationaux relatifs  
aux droits de l'homme**

Distr.  
GÉNÉRALE

HRI/CORE/1/Add.107  
10 janvier 2000

FRANÇAIS  
Original : ANGLAIS

DOCUMENT DE BASE FAISANT PARTIE DES RAPPORTS  
DES ÉTATS PARTIES

PALAOS

[21 octobre 1998]

**I. TERRITOIRE ET POPULATION**

**A. Territoire**

Situation

1. La République des Palaos constitue le groupe le plus occidental des îles Carolines en Micronésie, à égale distance (800 kilomètres) des Philippines, à l'ouest, et de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, au sud. L'île de Guam est située à 1 300 kilomètres au nord-est. Les Palaos sont composées de 340 îles d'une superficie terrestre totale de 486 kilomètres carrés environ. Babeldaob, la plus grande, s'étend sur 334 kilomètres carrés. Elle est entourée au nord par les atolls de Ngaruangel et de Kayangel, et reliée au sud par un pont aux îles de Koror, Meyuns et Malakal, centres de la vie administrative et commerciale où résident près de 70 % des 17 225 habitants des Palaos (recensement de 1995).

2. Koror sert de lieu de passage pour accéder au sud à un ensemble d'environ 300 îles calcaires, connues sous le nom d'"îles rocheuses" et réputées pour leur beauté et leur singularité. À une heure de trajet par vedette rapide se situent les îles méridionales de Peleliu et d'Angaur. À l'extrême sud, on peut accéder, par bateau uniquement, aux îles du sud-ouest - Sonsorol, Hatohobei, Pulo Anna, Merir et Helen's Reef – peu peuplées et ethniquement distinctes, distantes de 300 à 500 kilomètres environ.

3. Des récifs-barrières de 110 kilomètres de long, pouvant atteindre 30 kilomètres de large, entourent Koror, Babeldaob et Peleliu, formant un lagon de 1 450 kilomètres carrés. La zone économique exclusive, d'une superficie totale de 616 000 kilomètres carrés, contient des ressources marines considérables.

### Climat

4. Les Palaos ont un climat tropical maritime avec une température moyenne de 27 degrés Celsius et une humidité moyenne de 82 %; il n'y a pratiquement pas de variations saisonnières. La moyenne des précipitations est d'environ 3,80 mètres par an, mais on ne peut guère distinguer les saisons humides des saisons sèches. Bien que les îles Palaos se trouvent au sud de la zone des typhons, il arrive qu'elles soient également touchées, ce qui endommage la végétation et entraîne des dégâts matériels.

### **B. Population**

5. Les Palaos se situent géographiquement au seuil du Pacifique. Au fil des siècles, de nombreux migrants venus d'Asie continentale et se dirigeant vers les îles éparses de l'Océanie sont passés en vagues successives par les Palaos. Aujourd'hui, on peut observer chez les Palaosiens de souche diverses origines ethniques, polynésienne, malaisienne et mélanésienne notamment. Ces dernières années, il s'est produit un vaste brassage avec des personnes de race asiatique ou à peau claire.

6. On comptait en 1995 17 225 habitants aux Palaos, dont 13 120 Palaosiens de souche et 4 105 non-Palaosiens. Environ 7 000 Palaosiens d'origine résident à l'étranger, principalement à Guam, dans le Commonwealth des Îles Mariannes septentrionales, à Hawaii et en Californie.

7. Diverses tendances démographiques peuvent être constatées<sup>1</sup> :

a) La fécondité diminue chez les Palaosiens de souche, les femmes en âge de procréer ayant maintenant moins de quatre enfants en moyenne (contre 7,7 enfants en 1973);

b) Le taux d'accroissement naturel baisse également chez les Palaosiens de souche : malgré une croissance annuelle de 1,8 % nettement supérieure au niveau de remplacement, l'accroissement naturel est contrebalancé par l'émigration, d'où une augmentation négligeable de la population palaosienne de souche (de 0,6 % par an en moyenne au cours de la période 1990-1995);

c) En dépit des faibles taux d'accroissement de la partie palaosienne de la population, l'accroissement démographique global est élevé, de l'ordre de 2,4 % par an (1990-1995), en raison de la croissance rapide de la population non palaosienne (qui a augmenté en moyenne de 9,8 % par an au cours de la période 1990-1995), imputable à une forte demande de main-d'œuvre étrangère, nécessaire pour alimenter une économie en rapide expansion;

d) En 1973, au moment culminant de la présence coloniale américaine, la population non palaosienne ne représentait que 4 % du total; en 1995, elle comptait pour 24 % et, en 1997, pour 33 %; cette croissance rapide fragilise les infrastructures et les services, et les changements qui s'opèrent au niveau de la composition ethnique avivent les tensions ethniques;

e) La grande majorité des habitants non palaosiens est d'origine asiatique (85 %) : 80 % d'entre eux occupent un emploi et 10 % sont à la charge de personnes actives;

f) On constate un fort taux d'urbanisation, 70 % de la population habitant dans les États adjacents de Koror et d'Airai; cependant, une route permettant de faire le tour de Babeldaob sera terminée d'ici l'an 2000, ce qui devrait entraîner d'importants mouvements de population de Koror vers les États ruraux de Babeldaob<sup>2</sup>.

8. Deux langues vernaculaires sont parlées aux Palaos, le palaosien dans l'archipel principal et le sonsorolais-tobi dans les îles du sud-ouest. La langue officielle et commerciale est l'anglais, parlé par la majorité de la population. Bon nombre des Palaosiens les plus âgés connaissent également le japonais.

9. La religion chrétienne a été introduite aux Palaos par les missionnaires espagnols dans les premières années où des contacts ont été établis avec des Européens. Aujourd'hui, plus de 90 % des habitants font partie d'une communauté religieuse, dont 44 % de catholiques, 25 % de protestants évangéliques, 11 % de fidèles de la religion modekngai, 5 % d'adeptes de l'Église adventiste du septième jour et 6,5 % de membres de divers petits groupes essentiellement chrétiens<sup>3</sup>.

10. Traditionnellement et dans une large mesure encore aujourd'hui, les liens de parenté occupent une place primordiale dans les relations sociales aux Palaos. Chaque Palaosien a un rôle, un statut et un comportement déterminés en fonction de ces liens et définit autrui selon qu'il s'agit ou non d'un parent<sup>4</sup>.

11. Aux Palaos, l'unité sociale de base est un groupe d'individus de même ascendance composé de la mère et de ses enfants. Plusieurs de ces unités de base unies selon un mode matrilineaire forment une famille, les familles apparentées constituant un clan. En règle générale, l'unité sociale et politique que représente le village est composée de dix clans. L'homme qui sera nommé chef du clan est choisi par les femmes les plus haut placées dans la hiérarchie du clan et fera partie, avec les autres chefs de clan, du conseil du village. Le conseil des femmes, distinct mais bénéficiant d'un statut égal, est composé des femmes les plus influentes. Les clans sont hiérarchisés et le chef du clan ayant le rang le plus élevé assume les fonctions de chef du village. Il ne gouverne pas seul et doit faire preuve de diplomatie et de persuasion pour s'assurer l'appui de ses administrés. Si sa façon de gouverner se révèle insatisfaisante, des moyens sont prévus pour le remplacer.

12. Ce système traditionnel de conduite des affaires publiques conserve encore aujourd'hui une grande importance, le droit coutumier ayant, selon la Constitution et le Code juridique, la même autorité que le droit écrit. Un Conseil national de chefs, composé des chefs des 16 États, donne au Président des avis sur les affaires traditionnelles et coutumières.

13. Le groupe dans lequel chacun naît, vit et meurt a toujours été très important chez les Palaosiens. C'est au groupe qu'il incombe de prendre et de faire appliquer les décisions essentielles concernant tant un individu que la société en général. Aujourd'hui, les Palaosiens restent très attachés au groupe, notamment aux valeurs suivantes : respect, partage et coopération, participation aux activités de la communauté, travail, responsabilité et autonomie, spiritualité et humilité. Cependant, les influences occidentales créent des tensions constantes entre des valeurs opposées et souvent incompatibles<sup>5</sup>.

## II. APERÇU HISTORIQUE

14. Avant les premiers contacts avec les Européens, les Palaosiens pensaient que leurs îles étaient un monde unique et complet fermé sur lui-même et s'étendant jusqu'à un point situé juste au-delà de l'horizon. Leur culture avait été forgée sur place et n'était fondée non sur des pratiques venues d'ailleurs, mais sur un mode de vie typiquement palaosien<sup>6</sup>.

15. Les premiers contacts attestés avec des Européens datent de 1564, mais il a fallu attendre 200 ans avant que des rapports plus durables ne soient établis à la suite du naufrage en 1783 du vaisseau anglais *Antelope* sur un récif à Ulong. À compter de cette époque, plusieurs puissances coloniales - anglaise, française, allemande, russe, japonaise et américaine - ont commencé à se disputer le contrôle politique des Palaos, concurrence qui s'est poursuivie pendant 125 ans. Bien qu'aucune présence permanente n'ait été établie, ces premiers visiteurs ont amené des changements considérables dans la société palaosienne, qu'il s'agisse de maladies qui ont décimé la population ou d'armes à feu qui ont intensifié les rivalités entre villages.

16. Depuis l'instauration officielle d'un protectorat espagnol en 1891, les influences étrangères se sont accentuées; les Palaosiens ont été submergés par les mutations culturelles engendrées par l'Église, l'école et l'administration imposée de l'extérieur. L'évolution des Palaos a suscité à la fois résistance et adhésion pragmatique. La résistance venait de l'attachement à la conception selon laquelle les Palaos formaient un univers unique et complet. Cependant, la puissance sociale, le prestige et la richesse amenés par les étrangers ont emporté l'adhésion des Palaosiens, naturellement compétitifs<sup>7</sup>.

17. Pendant une brève domination de huit ans (1891-1899), l'Espagne n'a exercé qu'un contrôle politique symbolique. Sa principale contribution à l'évolution sociale a été l'introduction du christianisme.

18. Les changements se sont accélérés pendant la période allemande (1899-1914). L'Allemagne a établi une administration sur place, développé l'économie grâce à la production du copra et à l'extraction de la bauxite, et engagé des réformes sociales qui ont commencé à transformer la société palaosienne traditionnelle. Les mesures de santé publique mises en place par les Allemands ont indirectement ébranlé le système traditionnel des communautés villageoises - qui contribuaient fortement au processus d'éducation et de socialisation des jeunes. De nombreux lieux de rencontre ont été incendiés pour lutter contre la propagation de maladies transmissibles, mais ont rarement été reconstruits, en partie parce qu'il n'y avait plus, dans une population considérablement décimée par les maladies amenées par les étrangers, la main-d'œuvre voulue pour réaliser les travaux traditionnels d'intérêt collectif. Un décret allemand a interdit les guerres entre villages, restreint la pratique du tatouage et limité le pouvoir des chefs de prélever des amendes et de lever tribut. En créant une économie fondée sur l'argent d'origine occidentale, plutôt que sur l'*udoud* traditionnel palaosien (monnaie de céramique), des occasions ont été offertes à des individus qui n'avaient pas de position hiérarchique élevée de s'enrichir et d'en retirer un prestige, ce qui a eu pour conséquence d'affaiblir un pouvoir reposant en partie sur le maniement des richesses. L'Allemagne a également introduit les premiers travailleurs étrangers aux Palaos en faisant venir des ouvriers d'autres régions de la Micronésie pour remédier à la pénurie de main-d'œuvre palaosienne résultant du dépeuplement.

19. En 1914, lorsque la Première Guerre mondiale a éclaté, des escadrons de la marine japonaise ont pris possession des Palaos, ainsi que des Îles Marshall, Carolines et Mariannes (à l'exception de Guam). Après la guerre, le Japon a continué à gouverner les Palaos dans le cadre d'un mandat de la Société des Nations. En vertu de ce mandat, le Japon devait "accroître le bien-être matériel et moral, ainsi que le progrès social des Palaosiens, abolir la traite des esclaves, le trafic d'armement et la vente de boissons alcooliques, s'abstenir d'établir des bases militaires et permettre le libre exercice de tous les cultes et de l'activité des missionnaires".

20. La domination japonaise a marqué le début d'une ère de changements tumultueux. Le comportement des Japonais envers les Palaos différait de celui des Allemands et des Espagnols en ce que le Japon entendait intégrer définitivement les Palaos dans le grand empire japonais. Il s'agissait de remodeler les Palaos à l'image du Japon, et des milliers de colons japonais y ont été envoyés pour contribuer à ce processus. Un système d'enseignement de type scolaire, relativement limité, a été introduit aux Palaos (trois ans d'école obligatoire suivis de deux années facultatives pour les plus aptes). Le développement économique s'est accéléré. Ces changements ont offert aux jeunes Palaosiens qui en étaient capables de nouvelles possibilités de gagner de l'argent et d'acquérir un statut social, indépendamment de leur position au sein de la société traditionnelle palaosienne.

21. Les Palaos ont été le théâtre de durs affrontements pendant la Seconde Guerre mondiale. Très peu d'infrastructures d'avant guerre ont subsisté. Dès qu'elle a pris le contrôle en 1944, l'administration navale américaine a dû faire face aux besoins pressants d'une population au bord de la famine. Le développement a dû être relancé pratiquement de zéro.

22. En 1947, l'ONU a mis en place le Territoire sous tutelle des Nations Unies des Îles du Pacifique, comprenant ce qui est devenu la République des Palaos et celle des Îles Marshall, les États fédérés de Micronésie et le Commonwealth des Îles Mariannes septentrionales des États-Unis d'Amérique. Sous l'administration des États-Unis, les premières années de la tutelle se sont caractérisées par la modicité des ressources et par un rythme de développement beaucoup plus lent que celui de la période japonaise. Le territoire a commencé à se développer plus rapidement dans les années 60, d'où un accroissement du budget de l'État et des salaires. Des milliers d'insulaires ont été envoyés à l'étranger pour y suivre des études, et le système de santé s'est nettement amélioré. L'objectif implicite était de créer, en Micronésie, un niveau de vie au moins équivalent à celui dont bénéficiaient les communautés rurales des États-Unis. Cependant, le développement social a devancé le développement économique, et le niveau de vie a dépassé ce à quoi les Palaosiens pouvaient prétendre de façon réaliste en comptant sur leurs ressources nationales.

23. Les négociations sur le statut politique de l'après tutelle ont commencé au début des années 70, pour aboutir le 1er octobre 1994 à 13 heures à la naissance de la nouvelle nation des Palaos. Au titre de l'Accord de libre association régissant les relations entre les Palaos et les États-Unis, les Palaos reçoivent des fonds attribués par tranches décroissantes de cinq ans pendant une période de 15 ans. Ayant accédé à l'indépendance politique, les Palaos doivent à présent relever le défi consistant à parvenir à l'autonomie économique.

### III. LE GOUVERNEMENT ET L'ÉCONOMIE

#### L'économie

24. Pendant toute la durée de la tutelle, l'État a joué un rôle dominant dans l'économie des Palaos, employant l'essentiel de la main-d'œuvre et générant, directement ou indirectement, la majeure partie du produit intérieur brut. Ces dernières années, l'industrie de la pêche est devenue la première branche d'activité, mis à part le secteur public. Le tourisme connaît également une expansion rapide.

25. Le Plan directeur pour le développement national approuvé au début de 1998 par le Congrès national (*Olbiil Era Kelulau* ou "OEK") a défini un cadre stratégique en 21 points pour parvenir à l'indépendance économique. Globalement, les stratégies correspondantes accordent la priorité à la mise en place d'un environnement favorable au développement du secteur privé. Le tourisme et les ressources marines sont considérés comme les deux principaux secteurs économiques, l'agriculture et l'exploitation forestière jouant un rôle crucial d'appui. Vu que le développement repose sur les ressources tant naturelles qu'humaines, une attention particulière est accordée à la protection de l'environnement, au maintien des valeurs culturelles et à la valorisation du capital humain.

26. En 1992, avant que les Palaos n'adhèrent à l'Accord de libre association, le PIB était estimé à 5 400 dollars par habitant. Trois ans plus tard, cet accord ayant été mis en œuvre, le PIB par habitant était de l'ordre de 7 900 dollars. L'économie est orientée vers les services (60 % du total des activités) et dominée par le secteur public (20 % du total). Le financement provient essentiellement des trois sources de revenus ci-après : i) paiements de transfert au titre de l'Accord de libre association avec les États-Unis d'Amérique; ii) tourisme; et iii) pêche. Les fonds accordés au titre de l'accord représentent la principale source de financement et devraient contribuer à 35 % environ du PIB pour la période 1994-1999. Pour maintenir le PIB par habitant à son niveau actuel à mesure que les fonds alloués au titre de l'Accord de libre association commenceront à diminuer (1999) pour être finalement supprimés (2009), le Plan directeur pour le développement national met l'accent sur la réforme budgétaire, le développement du secteur privé, et la mise en valeur des ressources humaines ainsi que sur la protection de l'environnement et de la culture<sup>8</sup>.

27. Les objectifs définis pour l'avenir dans le Plan directeur consistent à améliorer sensiblement la qualité de vie des Palaosiens et celle des générations futures par les moyens suivants :

- a) Relèvement durable de la croissance économique réelle par habitant;
- b) Partage équitable des gains procurés par la croissance économique;
- c) Enrichissement de la culture palaosienne et sensibilisation à la valeur de celle-ci, développement de la conscience nationale et protection de l'environnement naturel.

## Gouvernement

28. Les Palaos ont un gouvernement de type présidentiel, inspiré de celui des États-Unis. Le pouvoir exécutif est détenu par un président élu démocratiquement et un vice-président, qui sont secondés par sept ministres nommés par le Président avec l'approbation de l'OEK. Le corps législatif (l'OEK) se compose de 30 membres répartis en deux chambres. Les 16 membres de la Chambre des délégués représentent chacun un des 16 États. Les 14 sénateurs représentent quatre circonscriptions sénatoriales (les parties orientale et occidentale de Babeldaob, Koror et les îles du Sud). L'appareil judiciaire, indépendant du Gouvernement, comprend la Cour suprême, la Cour nationale, la Court of Common Pleas et la Land Court.

29. Chacun des 16 États a sa propre constitution et une administration autonome dirigée par un gouverneur. Les États ont des responsabilités spécifiques en ce qui concerne la protection de l'environnement, l'aménagement du territoire, la santé et la protection sociale. Cependant, seul l'État de Koror dispose à l'heure actuelle de compétences administratives importantes, indépendantes de celles du Gouvernement national.

Notes

<sup>1</sup> Comité national des Palaos pour la population et l'enfance : "Population and Development: Toward a Palau National Policy on Sustainable Human Development", Koror, Palaos, mars 1997.

<sup>2</sup> Les données concernant l'estimation des taux probables de migration de Koror vers Babeldoab sont présentées dans : "Pathways to Change: A Social Impact Assessment of the Palau Compact Road", Institut chargé des ressources des Palaos, Koror, août 1996.

<sup>3</sup> Bureau de planification et de statistique des Palaos : "Report on the Census of Population and Housing, 1995", Koror, Palaos (tableau 59).

<sup>4</sup> R. Force et M. Force, "Just One House: An Analysis of Kinship in the Palau Islands", Bishop Museum Press, Honolulu, Hawaii, 1972.

<sup>5</sup> Groupe d'étude pour l'an 2000 aux Palaos, "The Palau 2000 Master Plan for Educational improvement", Ministère de l'éducation, Koror, Palaos, 30 novembre 1994.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Toutes les informations concernant l'économie palaosienne sont tirées de : "Palau National Master Development Plan", Bureau de planification et de statistique des Palaos, édition de mars 1997.

-----