



# Assemblée générale

Distr. générale  
6 janvier 2014  
Français  
Original: anglais

## Conseil des droits de l'homme

### Vingt-cinquième session

Point 3 de l'ordre du jour

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

## **Rapport de l'Experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, M<sup>me</sup> Rita Izsák**

### *Résumé*

Le présent rapport donne un aperçu des activités menées par l'Experte indépendante sur les questions relatives aux minorités depuis la soumission de son précédent rapport. L'Experte indépendante y présente une réflexion consacrée au thème «Assurer l'intégration des questions relatives aux minorités dans le programme de développement pour l'après-2015». Alors qu'on s'intéresse de plus en plus à la définition de nouveaux objectifs de développement mondial, la lutte contre les inégalités est au cœur des discussions et des consultations. Il s'ensuit qu'une attention accrue est accordée aux questions qui concernent les femmes, les personnes handicapées, les personnes âgées et les groupes vulnérables en général. Pourtant, l'Experte indépendante estime que les questions relatives aux minorités sont encore insuffisamment prises en compte dans les discussions, que ce soit au niveau international ou au niveau national. Elle souhaite qu'une attention accrue et systématique soit accordée aux minorités défavorisées qui, à l'échelle mondiale, représentent des centaines de millions de personnes parmi les plus pauvres et les plus marginalisées et exclues socialement et économiquement.

L'Experte indépendante estime que le nouveau programme de développement mondial devra comporter des objectifs spécifiques concernant la lutte contre les inégalités et la promotion de l'inclusion sociale, ce qui suppose de définir des buts et objectifs axés sur la mise en œuvre d'activités destinées à améliorer la situation des groupes minoritaires défavorisés. Les approches du développement fondées sur les droits de l'homme sont essentielles, et elles doivent davantage mettre l'accent sur la promotion et la protection des droits des minorités, ouvrant ainsi de larges perspectives de développement aux minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques.



## Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–2	3
II. Activités de l’Experte indépendante .....	3–29	3
A. Activités et rapports thématiques.....	3–11	3
B. Missions dans les pays.....	12–14	5
C. Communications.....	15	6
D. Activités supplémentaires.....	16–26	6
E. Informations récentes concernant le Forum sur les questions relatives aux minorités .....	27–29	9
III. Assurer l’intégration des questions relatives aux minorités dans le programme de développement pour l’après-2015 .....	30–45	9
Introduction.....	30–45	9
IV. Les minorités dans le contexte des différents domaines des consultations sur le développement .....	46–80	13
A. Inégalités .....	46–58	13
B. Éducation.....	59–61	17
C. Santé .....	62–64	17
D. Croissance et emploi.....	65–66	18
E. Famine, sécurité alimentaire et nutrition .....	67	19
F. Conflits et fragilité.....	68–70	19
G. Durabilité environnementale .....	71–72	20
H. Gouvernance.....	73–74	21
I. Énergie.....	75–76	22
J. Eau.....	77–78	22
K. Dynamique des populations.....	79–80	23
V. Conclusions et recommandations.....	81–91	23

## I. Introduction

1. Le mandat de l'expert indépendant sur les questions relatives aux minorités a été établi par la Commission des droits de l'homme, en 2005 (résolution 2005/79), puis prorogé par le Conseil des droits de l'homme (résolution 7/6). Le 24 mars 2011, le Conseil des droits de l'homme a décidé de renouveler le mandat de l'expert indépendant pour trois années supplémentaires (résolution 16/6). Rita Izsák a été nommée titulaire du mandat et a pris ses fonctions le 1<sup>er</sup> août 2011. L'Experte indépendante est chargée, entre autres fonctions, de promouvoir la mise en œuvre de la Déclaration sur les droits des personnes appartenant aux minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, notamment en dialoguant avec les gouvernements.

2. Au chapitre II du présent rapport, l'Experte indépendante dresse un aperçu des activités qu'elle a menées depuis la soumission de son précédent rapport (A/HRC/22/49). Aux chapitres III et IV, elle porte son attention sur la prise en considération des questions relatives aux minorités dans les programmes de développement de l'après-2015, et au chapitre V, elle présente une série de conclusions et de recommandations.

## II. Activités de l'Experte indépendante

### A. Activités et rapports thématiques

#### 1. Minorités religieuses

##### *Participation à des conférences et à des consultations*

3. Dans le plan de travail qu'elle a présenté au Conseil en 2012, l'Experte indépendante s'est engagée à accorder une attention particulière aux droits des minorités religieuses à partir de 2013, estimant qu'au-delà de la garantie de la liberté de religion ou de croyance, les droits spécifiques à ces minorités faisaient l'objet d'une attention insuffisante. Notant que cette question suscitait un intérêt considérable dans le monde entier, elle a décidé que le sixième Forum sur les questions relatives aux minorités serait consacré aux droits des minorités religieuses.

4. Le 25 avril 2013, l'Experte indépendante a envoyé à tous les États Membres un questionnaire sur les mesures prises pour garantir les droits et la sécurité des minorités religieuses. L'objet du questionnaire était de recenser les pratiques positives s'agissant de la protection et de la promotion des droits des minorités religieuses, notamment les initiatives prises pour promouvoir le dialogue interconfessionnel et favoriser des rapports harmonieux entre les différentes communautés religieuses. L'Experte indépendante remercie les États Membres qui ont répondu au questionnaire, à savoir les pays suivants: Argentine, Australie, Autriche, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chine, Cuba, Danemark, Espagne, Estonie, États-Unis d'Amérique, Guatemala, Iraq, Italie, Jordanie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Maurice, Mexique, Mongolie, Monténégro, Oman, Pakistan, Paraguay, Pologne, République de Moldova, République islamique d'Iran, Serbie, Slovaquie, Suisse, Thaïlande et Ukraine.

5. Le 6 juin 2013, l'Experte indépendante a organisé à Genève une réunion d'experts sur le thème «Au-delà de la croyance: les droits et la sécurité des minorités religieuses». Y ont participé des spécialistes nationaux et internationaux des questions relatives aux droits des minorités religieuses venus de différentes régions, en particulier M. Heiner Bielefeldt, Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction (par vidéoconférence). L'objectif de la réunion était de contribuer au rapport que l'Experte indépendante devait soumettre à l'Assemblée générale à sa soixante-huitième session. Les experts qui ont pris

la parole ont traité, notamment, les questions suivantes: concepts et règles essentiels; détecter les difficultés et les violations – non-discrimination, reconnaissance et sécurité; pratiques positives; sécurité des minorités religieuses pendant et après les conflits; renforcement des réponses aux violations des droits des minorités religieuses.

6. L'Experte indépendante a présenté son rapport annuel à l'Assemblée générale (A/68/268) à sa soixante-huitième session, le 23 octobre 2013. Le rapport avait pour thème central les approches de la protection et de la promotion des droits des minorités religieuses fondées sur les droits des minorités. L'Experte indépendante y montrait que les droits des minorités religieuses étaient mal appliqués en pratique et que, dans toutes les régions, les minorités étaient l'objet de discrimination, d'exclusion sociale, de marginalisation et aussi, souvent, de harcèlement, de persécutions et de violences. Les droits des minorités religieuses vont au-delà de la liberté de religion et de conviction. Les droits des minorités religieuses au sens large sont souvent négligés par les États. Les droits des minorités requièrent de la part des États des démarches volontaristes fondées sur la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques. Des lois, des politiques et des mesures spécifiques sont nécessaires pour instaurer une égalité en profondeur dans tous les aspects de la vie culturelle, économique, politique, publique, religieuse et sociale.

7. L'Experte indépendante rend hommage à l'important travail accompli par le Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction et accueille avec satisfaction le rapport sur les minorités religieuses qu'il a soumis au Conseil en 2013 (A/HRC/22/51). Le 28 octobre, elle a, conjointement avec le Rapporteur spécial, participé à une rencontre organisée par le Gouvernement canadien en marge de l'Assemblée générale, sur le thème «Efforts internationaux visant à promouvoir et protéger la liberté de religion ou de conviction: où l'ONU peut-elle jouer un rôle efficace?».

## 2. Minorités linguistiques

8. Dans le précédent rapport qu'elle a présenté au Conseil en 2013 (A/HRC/22/49), l'Experte indépendante a examiné la question des droits des minorités linguistiques et les difficultés que ces minorités rencontraient. Elle a insisté sur le fait que la moitié des langues parlées dans le monde, dont le nombre était estimé à plus de 6 000, étaient menacées, et a exhorté les gouvernements à prendre les mesures nécessaires pour protéger les communautés minoritaires et leur patrimoine linguistique (par. 39). Elle a continué à collecter, dans toutes les régions, des renseignements sur les bonnes pratiques relatives à des questions comme les menaces qui pèsent sur l'existence des langues minoritaires et des minorités linguistiques, la reconnaissance des langues minoritaires et des droits linguistiques, les langues minoritaires dans la vie publique, les langues minoritaires dans l'éducation, les médias, l'administration et la justice, et la fourniture d'informations et de services dans les langues minoritaires.

9. Le 13 mars 2013, l'Experte indépendante a organisé une table ronde consacrée aux minorités linguistiques, qui a réuni des représentants d'États Membres et d'organisations non gouvernementales (ONG), des universitaires et des représentants de minorités linguistiques, et dont le but était de recenser les initiatives qui avaient prouvé leur efficacité dans la défense des droits des minorités linguistiques. Plus de 60 participants ont fait part de leur expérience et de leurs avis, notamment s'agissant de l'action que pourraient entreprendre les mécanismes de l'ONU en ce qui concerne les questions relatives aux minorités linguistiques dans le monde. En 2013, l'Experte indépendante a commencé à travailler à l'élaboration d'un manuel et d'un recueil de pratiques efficaces destinés à aider les responsables dans leurs décisions. Elle envisage de les publier sur Internet avant la fin du premier semestre de 2014, à l'issue de nouvelles consultations.

### 3. Les femmes et les filles appartenant à des minorités

10. L'Experte indépendante a participé à des conférences sur la situation des femmes et des filles appartenant à des minorités. Elle a saisi ces diverses occasions pour sensibiliser les participants à l'existence, au sein du système de défense des droits de l'homme de l'ONU, de mécanismes assurant la protection des femmes, et à la façon dont ces mécanismes pouvaient être utilisés efficacement. Elle a également présenté les recommandations de la quatrième session du Forum sur les questions relatives aux minorités qui concernaient plus spécifiquement les droits des femmes et des filles appartenant à des minorités. Elle a exercé la fonction de rapporteuse générale de la quatrième Conférence internationale des femmes roms qui s'est tenue les 16 et 17 septembre 2013 à Helsinki, et au cours de laquelle ont été examinés les moyens d'améliorer la situation des femmes, de leur famille et de leur communauté. L'objectif de la Conférence était, entre autres, de définir des stratégies de protection des droits des femmes et de tisser des liens entre les femmes roms et les autres groupes œuvrant pour l'égalité entre les sexes.

11. L'Experte indépendante a assisté à une rencontre consacrée à la double discrimination dont sont victimes les femmes appartenant à des minorités. Cette rencontre, organisée par le Club de Madrid<sup>1</sup> le 1<sup>er</sup> et le 2 octobre 2013, avait pour thème central la question des femmes appartenant à des groupes minoritaires et a examiné la question de savoir comment ces femmes peuvent aller au-delà des rôles traditionnels pour faire valoir leurs droits et devenir vecteurs de changement. L'Experte indépendante a pris la parole à l'occasion du Congrès des femmes hongroises, organisé à Budapest par le Hungarian Women's Lobby. Le Congrès a été l'occasion de placer la question de l'égalité entre hommes et femmes au premier plan des préoccupations publiques à la veille des élections parlementaires, des élections locales et des élections au Parlement européen, qui auront lieu en 2014.

### B. Missions dans les pays

12. L'Experte indépendante s'est rendue au Cameroun du 2 au 11 septembre 2013, et elle remercie le Gouvernement camerounais de son excellente coopération. Avec plus de 250 groupes ethniques différents, le Cameroun peut légitimement s'enorgueillir de sa diversité et de sa stabilité. En dépit des difficultés qui demeurent, le Gouvernement semble déterminé à associer les minorités à la recherche de solutions efficaces. Les communautés pastorales pygmées et mbororo sont parmi les plus pauvres du Cameroun, et les questions relatives à la terre et aux moyens de subsistance sont d'une importance primordiale pour ces communautés. Au nombre des problèmes linguistiques figure le déclin de certaines des nombreuses langues maternelles parlées dans le pays. En dépit d'une politique nationale tournée vers le bilinguisme, les représentants des communautés anglophones s'estiment victimes de discrimination dans des domaines tels que l'accès à l'emploi et les nominations politiques. S'il semble bien que la liberté religieuse soit dans l'ensemble une réalité, les responsables de l'Église pentecôtiste se sont plaints de la fermeture de certaines églises et d'avoir fait l'objet d'un traitement discriminatoire. Le rapport de la mission au Cameroun fait l'objet de l'additif 1 au présent rapport (A/HRC/25/56/Add.1).

13. L'Experte indépendante remercie le Gouvernement nigérian d'avoir accepté de l'accueillir au début de 2014. Elle exhorte les autres États dans lesquels elle a souhaité se rendre à répondre favorablement à sa demande. Elle appelle l'attention sur le communiqué de presse publié par les titulaires de mandat à l'occasion de la Journée des droits de l'homme, appelant les États Membres à leur accorder une coopération plus soutenue<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Organisation indépendante à but non lucratif composée de plus de 90 anciens présidents et anciens premiers ministres de plus de 60 pays.

<sup>2</sup> Disponible à l'adresse: [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14083&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14083&LangID=E).

14. L'Experte indépendante s'est rendue en Malaisie sur l'invitation de l'organisation de défense des droits de l'homme Pusat KOMAS. Elle remercie l'ensemble des acteurs de la société civile avec lesquels elle s'est entretenue. Elle a également rencontré des responsables de haut niveau, notamment des ministres au sein des départements de l'unité nationale et de l'intégration et des droits de l'homme, près le Premier Ministre. Au cours de ces entretiens, elle a présenté les règles et principes internationaux relatifs à la protection des droits des minorités, évoqué l'importance de la ratification par la Malaisie de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et insisté sur la nécessité de disposer de données ventilées, notamment pour évaluer la nécessité de poursuivre les politiques de discrimination positive existantes. Elle a fait part aux responsables gouvernementaux de son souhait d'effectuer une mission officielle en Malaisie et a rappelé qu'elle avait formulé depuis longtemps une demande dans ce sens.

## **C. Communications**

15. L'Experte indépendante continue à recevoir de sources diverses des informations qui font état de violations des droits de l'homme visant des minorités nationales, ethniques, religieuses ou linguistiques. Se fondant sur ces informations, pendant la période à l'examen, elle a envoyé à des États Membres des communications – sous forme de lettres d'allégation ou d'appels urgents à l'action – portant sur des problèmes concernant les minorités, le plus souvent conjointement avec d'autres titulaires de mandat thématique. Ces communications et les réponses transmises par les gouvernements concernés sont rendues publiques dans les rapports sur les communications des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales<sup>3</sup>.

## **D. Activités supplémentaires**

### **1. Renforcement des collaborations**

16. Faisant suite à une recommandation faite lors du cinquième Forum sur les questions relatives aux minorités, l'Experte indépendante a assisté à la cinquante-troisième session de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, qui s'est tenue à Banjul en avril 2013. Elle a tenu une consultation avec le Groupe de travail sur les populations/communautés autochtones en Afrique, et a noté avec satisfaction qu'il était disposé à poursuivre le dialogue sur les questions relatives aux minorités. Elle a pris la parole devant le forum des ONG et a apporté aux représentants de la société civile des conseils sur les possibilités de coopération avec elle-même, avec le système des Nations Unies et avec le Forum sur les questions relatives aux minorités. Elle a encouragé les représentants des gouvernements et des ONG à participer aux prochaines sessions du Forum.

17. L'Experte indépendante a encouragé la Commission à étudier les différentes solutions qui lui permettraient de porter une attention spécifique aux questions relatives aux minorités et de faire en sorte que les préoccupations des minorités soient prises en compte de façon systématique. Le 11 avril 2013, elle a publié un communiqué de presse soulignant qu'en Afrique, des centaines de groupes minoritaires avaient le plus grand besoin d'une attention accrue et d'une protection renforcée<sup>4</sup>. Elle prévoit de poursuivre sa coopération avec la Commission et avec les acteurs régionaux de la défense des droits de l'homme en Afrique et d'établir un rapport sur les questions relatives aux minorités en Afrique.

---

<sup>3</sup> Pour le dernier rapport, voir A/HRC/25/74.

<sup>4</sup> Disponible à l'adresse: [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13220&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13220&LangID=E).

18. L'Experte indépendante a tenu des consultations avec le Conseiller spécial pour la prévention du génocide, Adama Dieng, afin de rechercher les moyens de renforcer leur collaboration dans le domaine de la prévention du génocide et des exactions de masse. Elle a invité M. Dieng à participer au Forum sur les questions relatives aux minorités et à prononcer un discours, dans lequel il a souligné que les populations étaient fréquemment prises pour cible en raison de leur identité ou de leurs convictions religieuses et s'est déclaré préoccupé par les tensions religieuses et interconfessionnelles en Égypte, au Myanmar, en République arabe syrienne et en République centrafricaine.

19. L'Experte indépendante a poursuivi sa collaboration avec le réseau des Nations Unies pour la lutte contre le racisme et la protection des minorités, récemment mis en place, qui est coordonné par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH). Elle a également continué à prendre part aux consultations consacrées au programme de développement après 2015 et a soumis deux documents rendant compte des consultations consacrées aux inégalités et à la bonne gouvernance. Le 5 décembre 2013, l'Experte indépendante a pris part en tant qu'experte à une manifestation organisée à Genève pour célébrer la Journée des droits de l'homme et le vingtième anniversaire du HCDH.

## **2. Manifestations, conférences et communication**

20. Les 14 et 15 mai 2013, l'Experte indépendante a participé à la conférence «Extrême droite et crimes motivés par la haine: minorités sous pression en Europe et ailleurs», qui s'est tenue à Oslo. Elle a souligné qu'il fallait agir au plus tôt pour lutter contre les messages haineux. En novembre, elle a participé au sixième Forum des droits de l'homme de Budapest, où elle a pris part en tant qu'experte à un débat consacré aux questions relatives à la liberté de religion et de conviction. Elle a contribué à plusieurs réunions au moyen de messages vidéo, notamment, le 6 mars 2013, à la réunion organisée par la délégation de l'Union européenne auprès de l'Office des Nations Unies à Genève sur le thème de la liberté de religion ou de conviction pour tous et, le 10 décembre, à la Conférence ministérielle régionale sur l'éducation, coorganisée par le Ministère turc de l'éducation nationale et le Bureau régional du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) pour l'Europe centrale et orientale et la Communauté d'États indépendants, sur le thème de l'inclusion de tous les enfants dans un système d'enseignement de qualité.

21. L'Experte indépendante a poursuivi son travail de sensibilisation à la discrimination fondée sur l'emploi et l'ascendance. Le 24 mai 2013, elle a été à l'initiative d'une déclaration conjointe appelant au renforcement de la protection des plus de 260 millions de victimes de discrimination fondée sur la caste<sup>5</sup>. Les 16 et 17 décembre 2013, elle a participé à la deuxième Consultation régionale d'Asie du Sud sur la discrimination fondée sur la caste, qui s'est tenue à Katmandou. L'objectif était d'examiner les formes contemporaines de discrimination fondée sur la caste dans la région et de débattre de l'action menée par l'ONU pour intégrer la lutte contre cette discrimination dans les programmes nationaux.

22. L'Experte indépendante a redoublé d'efforts pour aller à la rencontre des jeunes appartenant aux minorités. Elle a donné des conférences et fait des exposés devant des groupes de jeunes et d'étudiants (en particulier à l'Université d'Europe centrale de Budapest et à la Fordham Law School de New York) et a participé à des manifestations organisées à l'intention des jeunes, notamment à un festival de la jeunesse organisé en Hongrie, pour parler des minorités et des discours haineux. Elle a participé à la clôture du Programme de bourses pour les minorités du Haut-Commissariat aux droits de l'homme et, en tant qu'ancienne boursière elle-même, elle a encouragé les boursiers à jouer des rôles de premier plan.

<sup>5</sup> Voir [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13352&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13352&LangID=E).

23. Le 25 novembre 2013, préalablement à la session du Forum sur les questions relatives aux minorités, l'Experte indépendante a organisé une manifestation publique sur le thème «Comment lutter contre la haine et l'intolérance?». À cette occasion, des courts-métrages réalisés dans le cadre du projet «Pas dans notre ville», qui montrent comment les différentes communautés se mobilisent pour lutter contre la haine et l'intolérance, ont été projetés. Cette rencontre débat, qui a réuni un grand nombre de participants, a mis en évidence la façon dont les individus et les communautés pouvaient agir concrètement, et donné lieu à des échanges intéressants et à des réflexions personnelles de la part des participants. L'Experte indépendante envisage d'organiser de telles manifestations une fois par an.

24. L'Experte indépendante a utilisé les réseaux sociaux, en particulier Facebook et Twitter, pour faire connaître les questions relatives aux minorités et les travaux menés par elle-même et par les autres organismes et mécanismes internationaux concernés. Ces réseaux sociaux ont aussi offert une plate-forme de discussion sur les questions relatives aux minorités. En particulier, le débat autour de la tradition culturelle néerlandaise de Sinterklaas et Zwarte Piet a été suivi par environ 13 000 personnes sur la page Facebook de l'Experte indépendante en quelques jours, et l'Experte a reçu environ 500 commentaires et messages en lien direct avec ce sujet.

### 3. Déclarations

25. L'Experte indépendante a fait d'autres déclarations, souvent avec d'autres titulaires de mandat, sur des sujets de préoccupation concernant les minorités<sup>6</sup>. Ainsi, le 29 mars, elle a engagé toutes les parties à mettre fin à la violence au Bangladesh, notamment aux violences visant la minorité hindoue, après les manifestations de masse qui ont eu lieu dans tout le pays en février 2013. Le 8 avril, elle a fait une déclaration à l'occasion de la Journée internationale des Roms, dans laquelle elle a appelé de ses vœux la mise en œuvre pratique d'engagements politiques et législatifs propres à susciter les changements ô combien nécessaires dans la vie des Roms. Le 4 mai, elle a été à l'origine d'une déclaration conjointe appelant à une protection accrue des personnes souffrant d'albinisme, soulignant qu'ils souffraient toute leur vie d'une stigmatisation et d'une marginalisation extrêmes et s'inquiétant des agressions perpétrées à leur encontre. Le 13 mai, elle a fait une déclaration engageant les autorités iraniennes à libérer immédiatement plusieurs responsables bahais arrêtés près de cinq ans auparavant et dont la détention a été jugée arbitraire par le Groupe de travail de la détention arbitraire en 2008.

26. Le 29 octobre, l'Experte indépendante a publié un communiqué intitulé «Roma in Europe: Guilty until proven innocent?» («Les Roms en Europe: présumés coupables?»), dans lequel elle a évoqué les enfants roms retirés à leur famille et les accusations d'enlèvements d'enfants portées par les autorités et les médias contre les Roms. Le 21 novembre, un communiqué a été publié concernant les célébrations, aux Pays-Bas, de l'arrivée de Sinterklaas et de son serviteur Zwarte Piet (Pierre le noir), qui perpétuent les stéréotypes racistes concernant les Africains et les personnes d'ascendance africaine. Le Gouvernement néerlandais a été instamment invité à promouvoir et faciliter un débat ouvert au sein de la société néerlandaise en créant un forum de discussion spécial, afin de définir des mesures susceptibles de répondre aux préoccupations de tous. Le 25 novembre, un communiqué a été publié concernant la décision du Gouvernement malaisien d'interdire à une publication catholique d'employer le mot «Allah» en référence à Dieu, soulignant que cette interdiction était contraire aux droits des minorités religieuses. Le 19 décembre, un communiqué relatif à la République centrafricaine a été publié, demandant instamment à toutes les parties de s'abstenir d'engager un conflit interreligieux ouvert et de mettre fin immédiatement et sans conditions aux violences et aux agressions visant les civils.

<sup>6</sup> On trouvera les liens vers les communiqués de presse de l'Experte indépendante sur sa page Web, à l'adresse: [www.ohchr.org/en/issues/minorities/iexpert/pages/ieminorityissuesindex.aspx](http://www.ohchr.org/en/issues/minorities/iexpert/pages/ieminorityissuesindex.aspx).

## **E. Informations récentes concernant le Forum sur les questions relatives aux minorités**

27. L'Experte indépendante est invitée, dans la résolution 19/23 de mars 2012, à guider les travaux du Forum sur les questions relatives aux minorités, à préparer ses réunions annuelles et à faire rapport au Conseil sur les recommandations du Forum. Les 26 et 27 novembre 2013, la sixième session annuelle du Forum, consacrée à la nécessité de garantir les droits des minorités religieuses, a eu lieu à Genève.

28. Plus de 500 représentants ont participé à cette session du Forum. Ils représentaient des États membres de toutes les régions, des mécanismes des Nations Unies, des organes conventionnels et des institutions spécialisées, des organisations intergouvernementales, des organisations régionales, des institutions nationales et des organisations non gouvernementales œuvrant dans le domaine des droits de l'homme; participaient également des universitaires et des spécialistes des questions relatives aux minorités. Les participants ont évoqué les nombreuses difficultés auxquelles se heurtent les minorités religieuses, donné des informations sur la législation, les politiques et les pratiques relatives à la protection des droits de ces minorités, et proposé des solutions aux problèmes qu'elles rencontrent. Les recommandations issues du Forum, qui portent sur les mesures à prendre pour garantir les droits des minorités religieuses, seront présentées au Conseil à sa vingt-cinquième session.

29. L'Experte indépendante a participé, en qualité d'experte, à un certain nombre de manifestations qui ont eu lieu en marge du Forum, notamment une rencontre organisée par Adama Dieng, Conseiller spécial pour la prévention du génocide, sur le thème de la prévention de l'incitation aux crimes odieux. Parmi les autres manifestations parallèles, on peut citer une manifestation consacrée aux minorités religieuses du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord, et une autre intitulée «Justice de genre et religion: les femmes comme vecteurs d'un changement positif», qui portait sur les obstacles auxquels se heurtent les femmes appartenant à des minorités religieuses et sur le rôle qu'elles jouent dans la promotion de la tolérance et du dialogue entre les communautés.

## **III. Assurer l'intégration des questions relatives aux minorités dans le programme de développement pour l'après-2015**

### **Introduction**

30. Le débat thématique qui suit s'inscrit dans le cadre d'un programme de travail qu'exécute actuellement l'Experte indépendante, et qui a pour but de veiller à ce que les questions relatives aux minorités bénéficient d'une attention appropriée dans le contexte du programme de développement pour l'après-2015. Pour atteindre cet objectif, l'Experte indépendante continuera à mener de larges consultations sur la question auprès de toutes les parties prenantes aux niveaux mondial et national.

31. De solides arguments plaident en faveur de l'octroi d'une plus grande attention aux minorités défavorisées dans le programme de développement pour l'après-2015 et dans les futurs objectifs de développement. L'un des plus convaincants est que les minorités, au niveau mondial, font toujours partie des communautés les plus pauvres, les plus exclues et les plus marginalisées du point de vue social et économique. Des dizaines de millions de personnes appartenant à des minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques à travers le monde sont enfermées dans un cercle vicieux de discrimination, d'exclusion, de pauvreté et de sous-développement dont il leur est impossible de sortir, si on ne prête pas une attention ciblée à leur situation. Le lien entre inégalité, discrimination et pauvreté et ses conséquences pour les groupes minoritaires défavorisés ne peuvent être ignorés ou sous-estimés.

32. Comme l'a souligné l'ancienne Experte indépendante, la pauvreté des communautés minoritaires est à la fois une cause et une manifestation de l'accès réduit de leurs membres aux droits, aux perspectives et au progrès social. Leur pauvreté n'est pas simplement synonyme d'absence de revenus ni de lutte quotidienne pour la survie; elle repose souvent sur une inégalité structurelle, une discrimination de longue date et une exclusion sociale pour lesquelles il n'existe pas de solution toute faite. Les communautés minoritaires pauvres sont moins à même que les autres de participer effectivement à la prise de décisions politiques. Elles n'ont pas accès dans des conditions d'égalité à l'éducation, aux soins de santé, à l'emploi et à la terre. Leurs membres risquent plus que les autres de ne pas avoir de nationalité et d'être apatrides, ce qui, souvent, les exclut totalement des initiatives de développement et de défense des droits de l'homme.

33. De fait, alors que 2015 approche, de nombreuses personnes appartenant à des minorités sont exposées au risque d'un retour en arrière en matière de développement et de droits de l'homme. Ainsi, les répercussions de la crise financière mondiale frappent particulièrement les plus pauvres, y compris les minorités, qui n'ont pas forcément un emploi stable et subissent la réduction des prestations d'aide sociale. Les conflits récents ou en cours ont eu des effets dévastateurs sur les minorités de nombreux pays. Les minorités religieuses sont menacées dans les pays touchés par des conflits ou des troubles politiques et sociaux, notamment les États concernés par le «Printemps arabe»; un grand nombre de leurs membres doivent fuir leur foyer, voire se réfugier dans un pays voisin.

34. Les consultations relatives aux programmes de développement pour l'après-2015 reposaient sur le même message: «ne laisser personne à la traîne». Ce message, bienvenu, montre que la communauté internationale a de plus en plus conscience que les inégalités entravent considérablement les progrès du développement pour ceux qui en sont victimes. L'Experte indépendante estime qu'il existe un risque réel que des millions de minorités défavorisées dans le monde soient laissées «à la traîne» si aucun engagement n'est clairement pris au niveau mondial et au niveau national pour répondre aux besoins des minorités défavorisées en matière de développement et de droits de l'homme. La définition de nouveaux objectifs de développement pour l'après-2015 offre l'occasion de recentrer les programmes de développement sur les inégalités et de placer les questions relatives aux minorités au cœur de ces efforts.

35. Dans de nombreux pays, les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) n'ont pas été atteints en ce qui concerne les minorités défavorisées. Il faudra procéder à une analyse complète de l'expérience acquise dans le cadre de la réalisation des OMD pour en tirer toutes les leçons. Dans certains pays, la mise en œuvre de certaines pratiques s'est avérée bénéfique et des stratégies ciblées ont permis d'obtenir des résultats positifs pour les minorités. Cependant, une étude menée par l'ancienne Experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, Gay McDougall, a montré que seuls quelques pays accordent une attention particulière aux minorités dans leur rapport sur les OMD, que même lorsqu'ils mentionnent les minorités les rapports ne montrent pas à quel point les minorités connaissent des niveaux de pauvreté anormalement élevés et sont victimes d'autres inégalités graves, ni, surtout, n'analysent les raisons de cette situation et que les femmes appartenant à des groupes minoritaires restent particulièrement invisibles (voir A/HRC/4/9, par. 68).

36. Des spécialistes des droits des minorités et du développement ont mis en évidence les insuffisances du cadre des OMD<sup>7</sup>. L'utilisation de résultats agrégés et le manque persistant de données ventilées font que les progrès réalisés par les groupes minoritaires sur la voie de ces objectifs sont très peu évalués. Les États ont tendance à concentrer leur

---

<sup>7</sup> Voir, par exemple, Corinne Lennox, «Addressing health inequalities in the post-2015 development framework» dans *State of the World's Minorities and Indigenous Peoples 2013* (Londres, 2013, Minority Rights Group International), p. 10 et suiv.

attention sur les populations les plus faciles à atteindre et sur les problèmes les plus faciles et les moins coûteux à résoudre. Les minorités sont souvent difficiles à atteindre, tant d'un point de vue géographique que social, et elles souffrent d'une discrimination et d'une exclusion sociale de longue date, problèmes auxquels il est difficile de remédier. En conséquence, bien souvent, les stratégies menées ne ciblent pas les minorités et leurs problèmes particuliers, même lorsqu'il y a une réelle volonté politique de résoudre les problèmes des minorités.

37. Les travaux de recherche montrent que les minorités et les peuples autochtones progressent à un rythme plus lent que les autres, et les écarts entre ces communautés et le reste de la société se sont même creusés, puisque d'autres groupes ont, eux, bénéficié d'interventions dans le cadre des OMD. Une note de synthèse sur la promotion de l'égalité, y compris l'équité sociale, coécrite par l'UNICEF, ONU-Femmes, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le HCDH, indique ainsi que «les OMD, en se concentrant principalement sur des moyennes nationales, sans s'attaquer explicitement aux inégalités, ont pu avoir des effets pervers, du fait d'une tendance consistant à “garder pour la fin” les groupes déjà marginalisés, qui a exacerbé les inégalités existantes<sup>8</sup>».

38. Le HCDH et les mécanismes et mandats du Conseil ont toujours affirmé que les droits de l'homme devaient être au cœur des processus de développement et que les approches du développement axées sur les droits de l'homme, fondées sur le cadre normatif du droit des droits de l'homme, renforcent les stratégies de développement. Ce message est de plus en plus repris par d'autres parties prenantes, y compris des États Membres qui reconnaissent le lien existant entre les droits de l'homme et le développement. Il ne faut pas oublier que les droits des minorités font partie des droits de l'homme, conformément à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques.

39. En septembre 2013, Amnesty International a demandé que le programme de développement pour l'après-2015 se fonde sur des approches axées sur les droits de l'homme et prête une attention particulière aux minorités. Elle a souligné que les dirigeants mondiaux risquaient d'aggraver les inégalités, la discrimination et les injustices si les droits de l'homme étaient laissés de côté. On est en train de laisser tomber «les groupes les plus pauvres, les plus défavorisés et les plus marginalisés», a déclaré son secrétaire général, Salil Shetty. «L'écart se creuse entre les riches et les pauvres, entre les hommes et les femmes et entre les membres des groupes minoritaires.» Les OMD et le programme de développement pour l'après-2015 doivent s'attaquer directement aux facteurs à l'origine des inégalités et doivent traiter et éliminer les obstacles multiples et systémiques qui marginalisent les plus vulnérables<sup>9</sup>.

40. Depuis 2012, des consultations sont menées à l'échelle internationale en vue de la mise en place d'un nouveau plan de développement mondial à l'échéance des OMD, en 2015. Des travaux importants sont en cours, notamment ceux du Groupe de personnalités de haut niveau chargé d'étudier le programme de développement pour l'après-2015 et du Groupe de travail ouvert sur les objectifs de développement durable, liés au processus de Rio+20. L'Assemblée générale s'est réunie en septembre 2013 pour examiner les progrès réalisés, lancer le débat sur les recommandations et commencer à travailler sur un nouveau cadre de suivi des OMD. Il a été instamment demandé d'accorder une plus grande attention aux groupes les plus marginalisés et les plus défavorisés.

<sup>8</sup> Disponible à l'adresse suivante: [http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2406TST%20Issues%20Brief%20on%20Promoting%20Equality\\_FINAL.pdf](http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2406TST%20Issues%20Brief%20on%20Promoting%20Equality_FINAL.pdf).

<sup>9</sup> «UN Millennium Development Goals: Human rights must not be marginalized in post-2015 agenda», 23 septembre 2013.

41. Le document final de Rio+20<sup>10</sup> souligne que les politiques relatives à l'économie verte mises en œuvre dans le contexte du développement durable et de l'éradication de la pauvreté devraient «améliorer le bien-être des peuples et des communautés autochtones, d'autres populations locales et traditionnelles et des minorités ethniques en reconnaissant et en appuyant leur identité, leur culture et leurs intérêts, et éviter de mettre en danger leur patrimoine culturel, leurs pratiques et leurs savoirs traditionnels» (par. 58). Il souligne également la nécessité d'assurer l'égalité d'accès à l'éducation pour les minorités ethniques et de réunir les conditions propices à l'amélioration de la situation des femmes et des filles des minorités ethniques (par. 229 et 238). Le Groupe de personnalités de haut niveau déclare dans son rapport: «Nous devons veiller à ce qu'aucune personne – indépendamment de toute considération liée à l'origine ethnique, au sexe, à la géographie, au handicap, à la race ou à toute autre situation – ne soit privée des droits fondamentaux universels ni des possibilités économiques de base. Nous devons élaborer des objectifs qui mettent l'accent sur les catégories de personnes victimes d'exclusion.»<sup>11</sup>.

42. En septembre 2011, le Secrétaire général a créé l'Équipe spéciale des Nations Unies chargée du programme de développement pour l'après-2015, qui réunit des experts de plus de 50 organismes des Nations Unies et organisations internationales, afin de soutenir le processus de consultation sur l'après-2015. Dans son rapport intitulé *Addressing inequalities: The heart of the post-2015 agenda and the future we want for all* (Lutter contre les inégalités: le cœur du programme de l'après-2015 et l'avenir que nous voulons pour tous), cette équipe indique que: «au cours de l'ère des OMD, par inadvertance, des ressources ont pu être détournées des groupes de population les plus pauvres ou de ceux qui étaient déjà défavorisés en raison des effets d'une discrimination liée au sexe, à l'origine ethnique, au handicap ou à la résidence... Il sera essentiel de remédier à cette discrimination et à ces inégalités, si nous voulons que les possibilités de progrès à l'échelle mondiale soient partagées par ceux qui ont le plus besoin d'en bénéficier.»<sup>12</sup>.

43. Le système des Nations Unies a accru l'attention prêtée aux questions relatives aux minorités. En 2012, en application de la décision n° 2012/4 du Comité des politiques du 6 mars 2012, le Secrétaire général a créé le Réseau des Nations Unies pour la lutte contre le racisme et la protection des minorités, qui vise à renforcer le dialogue et la coopération au sein du système des Nations Unies. Dans sa note d'orientation sur la discrimination raciale et la protection des minorités, fondée sur les travaux du réseau, le Secrétaire général a indiqué que «les efforts déployés pour améliorer le développement humain durable et promouvoir l'insertion et la stabilité sont complétés et renforcés par une plus grande attention envers la situation des minorités (...) la participation des personnes appartenant à des minorités joue un rôle essentiel dans le processus d'élaboration du programme de développement pour l'après-2015, l'objectif étant que le programme final permette d'obtenir des progrès pour les minorités en ce qui concerne la non-discrimination et d'autres sujets de préoccupation liés aux droits de l'homme.»<sup>13</sup>.

44. Les équipes de pays des Nations Unies ont aidé 88 pays à mener des consultations nationales sur le programme de développement pour l'après-2015 et à organiser des forums pour favoriser l'échange d'idées en vue de parvenir à une vision commune de ce que recouvre la formule «Le monde que nous voulons», dans le cadre d'un processus ouvert adapté aux

<sup>10</sup> Disponible à l'adresse suivante: [www.uncsd2012.org/content/documents/727The%20Future%20We%20Want%2019.pdf](http://www.uncsd2012.org/content/documents/727The%20Future%20We%20Want%2019.pdf).

<sup>11</sup> Nations Unies, *A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development – The Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda* (New York, 2013), résumé analytique.

<sup>12</sup> Disponible à l'adresse suivante: [www.un.org/millenniumgoals/pdf/Think%20Pieces/10\\_inequalities.pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Think%20Pieces/10_inequalities.pdf).

<sup>13</sup> Disponible à l'adresse suivante: [www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/GuidanceNoteRacialDiscriminationMinorities.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/GuidanceNoteRacialDiscriminationMinorities.pdf).

différents contextes nationaux<sup>14</sup>. Des efforts particuliers ont été faits pour associer aux consultations nationales des groupes qui ne prennent habituellement pas part aux débats politiques. Ce dialogue mondial répond à une demande croissante de participation active au processus et aux appels demandant que les opinions et les problèmes des groupes défavorisés, y compris des minorités, soient pris en compte à chaque étape. Les contributions faites dans le cadre de la Consultation mondiale sur les inégalités sont éclairantes et montrent à quel point, dans le monde entier, les minorités ethniques et linguistiques sont l'objet d'une exclusion structurelle qui limite leur intégration dans la société.

45. Le Groupe des Nations Unies pour le développement a organisé une série de 11 consultations thématiques, qui portaient sur les questions suivantes: les conflits et les situations de fragilité, l'éducation, la durabilité du point de vue de l'environnement, la gouvernance, la croissance et l'emploi, la santé, la faim, l'alimentation et la nutrition, les inégalités, la dynamique démographique, l'énergie et l'eau. Un rapport et des conclusions préliminaires ont été publiés en mars 2013. On trouvera dans les chapitres ci-après une brève évocation des questions relatives aux minorités dans le contexte de chacun de ces domaines thématiques.

## **IV. Les minorités dans le contexte des différents domaines des consultations sur le développement**

### **A. Inégalités**

46. Parmi les différents domaines faisant l'objet de consultations, la lutte contre les inégalités apparaît comme un objectif transversal et fondamental qui devrait être au cœur des programmes nationaux et internationaux de développement. Pour réaliser des progrès dans ce domaine au profit des groupes minoritaires défavorisés et d'autres groupes, il faut créer des conditions propices à l'instauration d'une égalité réelle pour les minorités, car les inégalités constituent un obstacle majeur au développement et à l'exercice des droits de l'homme. Lutter contre les inégalités signifie, pour les États, agir clairement et directement pour lutter contre l'exclusion sociale, la marginalisation économique, la pauvreté et la discrimination dont sont victimes les communautés minoritaires.

47. Pour encourager et garantir une action au niveau des États, il est essentiel que la communauté internationale, l'ONU, la communauté des donateurs et les institutions financières internationales prennent l'engagement, au niveau mondial, de lutter contre les inégalités et d'améliorer la situation des minorités défavorisées et des peuples autochtones. Si elles ne font pas passer ce message au plan mondial, ou si elles l'expriment trop faiblement, les États qui, tout au long de leur histoire, ont négligé ou nié les droits et le développement des groupes minoritaires marginalisés, ou y ont porté atteinte, ne seront guère enclins à changer de comportement. Inversement, si elles disent clairement et fortement, dans une nouvelle série d'impératifs de développement pour l'après-2015, qu'il est indispensable de remédier aux inégalités, cela permettra de mobiliser l'action des États, de renforcer la position de la société civile et des minorités et d'obtenir de réels changements sur le terrain pour certains des groupes minoritaires les plus pauvres et les plus marginalisés.

48. L'importance croissante accordée aux «inégalités» est bienvenue et indispensable, mais il est essentiel qu'elle se traduise dans la pratique par une attention beaucoup plus grande aux problèmes des minorités dans chaque État. Cela est essentiel non seulement pour remédier aux problèmes des «pauvres», mais aussi pour déterminer qui sont les plus pauvres, où ils se trouvent et pourquoi ils sont dans cette situation – pour débusquer les inégalités les plus graves. Une meilleure compréhension des inégalités qui se cachent

<sup>14</sup> Voir [www.worldwewant2015.org/sitemap](http://www.worldwewant2015.org/sitemap).

derrière la pauvreté, l'exclusion sociale et la marginalisation économique est nécessaire si nous voulons, tant au niveau national qu'international, surmonter les obstacles au développement auxquels se heurtent les minorités défavorisées.

49. Les débats sur le programme de développement pour l'après-2015 doivent tenir compte des éléments qui montrent que la part des groupes minoritaires dans le nombre total de pauvres dans le monde est en augmentation rapide. Dans de nombreux pays, tant en développement que développés, la pauvreté prend des dimensions ethniques, religieuses et linguistiques. Si l'on analyse honnêtement les raisons pour lesquelles les groupes minoritaires se heurtent à des difficultés plus graves que les autres, il apparaît clairement que la discrimination et l'exclusion sont à l'origine de toute une série de problèmes pour les minorités. Au niveau national, pour remporter des succès à long terme en matière de réduction de la pauvreté et pour atteindre les objectifs de développement concernant les minorités, il est nécessaire de s'attaquer aux causes profondes de l'inégalité, ainsi qu'à ses symptômes.

50. Dans les documents de base issus des consultations sur le programme de développement pour l'après-2015, le fait que les minorités se heurtent à des difficultés multiples et intersectorielles qui les placent en situation de vulnérabilité dans un grand nombre des domaines considérés est peu reconnu, voire ne l'est pas du tout. Ainsi, lorsque l'accent est mis sur les disparités entre zones rurales et zones urbaines, rien n'est dit sur le fait que les minorités vivent souvent dans des localités rurales et reculées, où les services sont rares et où elles ont du mal à satisfaire leurs besoins fondamentaux. Lorsque les écarts de richesse entre les ménages sont évoqués, le lien entre la faiblesse des revenus et l'appartenance à une minorité est rarement établi. Les femmes appartenant à des minorités défavorisées sont souvent les plus touchées par les difficultés d'accès à l'éducation et à un emploi décent et sont fréquemment victimes de multiples formes de discrimination, en tant que femmes, membres d'une minorité et pauvres. Lorsqu'on superpose les cartographies de la pauvreté, de l'accès aux services de base, de la discrimination à l'égard des femmes, des mauvaises conditions de logement et des différents groupes démographiques, il apparaît clairement que les minorités sont le plus dans le besoin. On ne peut faire abstraction du lien entre minorités, pauvreté et inégalités.

51. Le racisme et la xénophobie à l'égard des groupes minoritaires ont augmenté depuis le début de la crise financière. Le rapport annuel de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance de 2011 indique: «la crise économique actuelle a engendré un cercle vicieux dans lequel sont pris de nombreux groupes préoccupant l'ECRI (des groupes vulnérables). La diminution des opportunités économiques et la baisse des aides sociales les font tomber dans la pauvreté, ce qui suscite des sentiments négatifs de part et d'autre de la fracture sociale.»<sup>15</sup>.

52. Nombreux sont les spécialistes qui demandent à ce que la question de la lutte contre les inégalités soit traitée de manière plus claire. Le 21 mai 2013, un groupe de 18 titulaires de mandat relatif aux droits de l'homme a demandé que le programme de développement pour l'après-2015 soit recentré de toute urgence sur l'égalité, la protection sociale et l'obligation de rendre des comptes<sup>16</sup>. Dans leur déclaration, ils soulignaient:

La montée des inégalités compromet gravement la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement... Pour l'élaboration des prochains objectifs, il faudra prêter attention aux groupes bénéficiaires et à ceux qui pourraient être lésés,

<sup>15</sup> Rapport annuel sur les activités de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance couvrant la période du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2011, CRI(2013)42, par. 2. Disponible à l'adresse suivante: [www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Library/PressReleases/146-2013\\_10\\_25\\_AnnualReport2012\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Library/PressReleases/146-2013_10_25_AnnualReport2012_en.asp).

<sup>16</sup> Communiqué de presse, «Equality or bust for post-2015 global development goals – UN rights experts», Genève, 21 mai 2013. Disponible à l'adresse suivante: [www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13342&LangID=E](http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13342&LangID=E).

et ne pas se contenter de cibles agrégées brutes qui nous permettent de choisir des objectifs faciles à atteindre et de laisser de côté les groupes les plus vulnérables, en laissant les injustices systémiques intactes... Si nous faisons de l'égalité une priorité transversale, cela signifie que tout nouvel objectif s'opposera directement aux injustices systémiques qui favorisent les inégalités, qu'il s'agisse de la discrimination institutionnelle à l'égard des groupes minoritaires ou de l'inégalité des investissements dans les services sociaux d'une région à l'autre dans un même pays.

### L'importance des données ventilées

53. L'absence de données ventilées par origine ethnique, religion ou langue est un obstacle majeur à l'évaluation et à la réduction des disparités. Ces données sont d'une importance vitale pour lutter efficacement contre la pauvreté et pourtant, dans le cadre des dispositifs d'aide pour la réduction de la pauvreté, la collecte de données ventilées selon des critères ethnoculturels n'est pas systématiquement encouragée. En 2005, le PNUD a publié un document intitulé *MDG Monitoring and Reporting: A Review of Good Practices*, dans lequel il recommande d'utiliser autant que possible des données ventilées pour faire apparaître les disparités selon le sexe, l'appartenance ethnique, la situation géographique, l'âge ou d'autres facteurs d'inégalité<sup>17</sup>. Dans quelques pays où il existe des données ventilées, celles-ci font clairement apparaître les inégalités entre groupes majoritaires et groupes minoritaires. De plus, elles fournissent des informations de base qui sont essentielles pour mener des interventions ciblées et suivre les progrès réalisés. Chacun des pays mentionnés ci-après a, dans une certaine mesure, pris acte des problèmes des minorités révélés par ces données et mis en place des programmes ciblés pour y remédier.

54. Au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, les données ventilées montrent que la pauvreté touche particulièrement certaines communautés ethniques. Environ deux cinquièmes des personnes appartenant à des minorités ethniques sont touchées par la pauvreté de revenu, soit un taux deux fois plus élevé que chez les Blancs. C'est chez les Bangladais, les Pakistanais et les Noirs d'ascendance africaine que l'on trouve les taux de pauvreté de revenu les plus élevés (respectivement 65, 55 et 45 %). Chez les Indiens et les Noirs des Caraïbes, le taux est plus faible (25-30 %), mais il reste nettement plus élevé que chez les Blancs (20 %)<sup>18</sup>. Au Brésil, les données du recensement montrent que les Brésiliens blancs ou asiatiques gagnent en moyenne deux fois plus que les Brésiliens noirs ou métis. Les Brésiliens noirs sont beaucoup plus exposés à la pauvreté. Sur les 16,2 millions de personnes vivant dans l'extrême pauvreté (soit 8,5 % environ de la population), 70,8 % sont noirs. Le salaire moyen des Brésiliens noirs et métis est 2,4 fois inférieur à celui des Brésiliens blancs et d'origine asiatique<sup>19</sup>.

55. Aux États-Unis, une analyse des données du recensement réalisée par le Pew Research Center<sup>20</sup> montre que l'écart de richesse entre les Blancs et les minorités ne cesse de se creuser depuis 1984, année où les services de recensement ont commencé à suivre ces données. La richesse médiane des ménages blancs est en moyenne 20 fois supérieure à celle des Noirs et 18 fois supérieure à celle des Hispaniques. La récession que le pays a connue de la fin 2007 à la mi-2009 a eu des répercussions nettement plus lourdes sur la richesse

<sup>17</sup> Groupe de la réduction de la pauvreté, Bureau des politiques de développement du PNUD, 2005, p. 18.

<sup>18</sup> Peter Kenway et Guy Palmer, New Policy Institute, *Poverty among ethnic groups: how and why does it differ?* (Joseph Rowntree Foundation, York, 2007), p. 11. Disponible à l'adresse suivante: [www.poverty.org.uk/reports/ethnicity.pdf](http://www.poverty.org.uk/reports/ethnicity.pdf).

<sup>19</sup> Voir <http://fr.globalvoicesonline.org/2011/11/26/89459/>.

<sup>20</sup> Rakesh Kochhar, Richard Fry et Paul Taylor, «Wealth Gaps Rise to Record Highs Between Whites, Blacks, Hispanics: Executive Summary», 26 juillet 2011. Disponible à l'adresse suivante: [www.pewsocialtrends.org/2011/07/26/wealth-gaps-rise-to-record-highs-between-whites-blacks-hispanics](http://www.pewsocialtrends.org/2011/07/26/wealth-gaps-rise-to-record-highs-between-whites-blacks-hispanics).

des minorités que sur celle des Blancs. De 2005 à 2009, la richesse médiane en valeur réelle a diminué de 66 % chez les ménages hispaniques et de 53 % chez les ménages noirs, contre seulement 16 % chez les ménages blancs. En conséquence, en 2009, le patrimoine (actifs moins dettes) du ménage noir type s'élevait à 5 677 dollars et celui du ménage hispanique type à 6 325 dollars, tandis qu'il était de 113 149 dollars pour le ménage blanc type.

56. La Banque mondiale a souligné les «progrès remarquables» qu'avait accomplis le Viet Nam en matière de réduction de la pauvreté. Cependant, les minorités ethniques, soit 15 % de la population, n'ont pas bénéficié de ces progrès. En 1993, les minorités représentaient 20 % de l'ensemble des ménages pauvres et, en 1998, 29 %. En 2010, elles représentaient 47 % de l'ensemble des ménages pauvres et 68 % des personnes vivant dans l'extrême pauvreté. Les disparités de niveau de vie sont également importantes: 66,3 % des minorités ethniques étaient encore pauvres en 2010, contre seulement 12,9 % de la majorité kinh, et 37,4 % des minorités ethniques vivent toujours dans l'extrême pauvreté, contre 2,9 % seulement des Kinh<sup>21</sup>. La Banque mondiale décrit six «piliers de handicap» qui, combinés, constituent un «cercle vicieux» influant sur les moyens de subsistance des minorités ethniques et conduisant directement et indirectement à la persistance de la pauvreté: niveau d'instruction moins élevé; mobilité moindre; moindre accès aux services financiers; terres de qualité inférieure et moins productives; accès limité au marché; stéréotypes et barrières culturelles<sup>22</sup>.

57. On pourrait arguer que les mesures ciblant un groupe de population ou une minorité risquent d'être perçues comme une discrimination positive ou des mesures spéciales injustes ayant pour effet de négliger d'autres groupes de population qui peuvent, eux aussi, avoir des difficultés et des problèmes de développement réels. Cela peut être évité. Adopter une approche faisant des problèmes que connaissent de longue date les minorités défavorisées une priorité essentielle ne signifie pas que d'autres groupes ou d'autres questions essentielles doivent être ou seront obligatoirement négligés. Les mesures ciblées doivent être justifiées, surveillées et limitées dans le temps afin de ne pas devenir discriminatoires. Il est essentiel, à cet égard, de disposer de données ventilées car elles permettent de prouver statistiquement l'existence des inégalités et de suivre et d'évaluer les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs définis.

58. La réduction des inégalités est un objectif global qui, s'il est atteint, aura nécessairement des retombées positives pour les groupes minoritaires défavorisés dans un grand nombre d'autres domaines sur lesquels portent les consultations sur le programme de développement pour l'après-2015. Les raisons justifiant une approche axée sur les inégalités sont solides, mais cette approche doit être décidée à l'échelle mondiale et au niveau des donateurs si l'on veut surmonter les obstacles de la discrimination, des relations de pouvoir et de l'absence de volonté politique, qui sont souvent présents au niveau national. Le rapport de synthèse concernant les consultations thématiques publiques menées au niveau mondial sur le programme de développement pour l'après-2015, axé sur les inégalités<sup>23</sup>, indique: «de nombreux éléments prouvent que l'existence d'inégalités dans un domaine structurel augmente la probabilité qu'il y ait des inégalités dans d'autres. Lorsqu'il y a des possibilités d'amélioration dans un domaine, les chances de progrès sont souvent compromises ou rendues inaccessibles du fait de la présence concomitante de handicaps croisés dans un autre domaine. Ces inégalités croisées, qui se renforcent mutuellement, sont souvent liées à l'Histoire, et continuent à se perpétuer en raison de la discrimination dans les domaines social, économique, environnemental et politique.».

<sup>21</sup> Banque mondiale, *Well Begun, Not Yet Done: Vietnam's Remarkable Progress on Poverty Reduction and the Emerging Challenges* (Hanoi, 2012), p. 5. Disponible à l'adresse suivante: <http://documents.worldbank.org>.

<sup>22</sup> Ibid., p. 122.

<sup>23</sup> Disponible à l'adresse suivante: [www.worldwewant2015.org/file/299198/download/324584](http://www.worldwewant2015.org/file/299198/download/324584).

## B. Éducation

59. Le droit à l'éducation est un droit fondamental pour tous les enfants et, pourtant, mais dans toutes les régions du monde, il y a des enfants issus de minorités qui ne jouissent pas de ce droit, ou qui en jouissent bien moins que les autres. Les pays ont souvent des difficultés à assurer une éducation de base à beaucoup d'enfants, pour des raisons liées, entre autres, à la rareté des ressources, à la pauvreté et aux conflits. Toutefois, les difficultés et les obstacles auxquels se heurtent les enfants appartenant aux minorités sont fréquemment liés à la discrimination et l'exclusion sociale et perpétués par ces phénomènes. Le manque d'accès à l'éducation perpétue le cycle de la pauvreté, qui touche souvent particulièrement durement les communautés minoritaires. À l'inverse, l'éducation représente une voie d'accès au développement et à la pleine jouissance de tout un éventail de droits de l'homme par les membres des minorités.

60. En 2009, on estimait qu'entre 50 % et 70 % des 101 millions d'enfants déscolarisés appartenaient à des minorités ou à des peuples autochtones<sup>24</sup>. En Afrique centrale, la grande majorité des Batwa et des Baka n'ont même pas accès à l'enseignement primaire. Seuls 13 % des enfants d'Afrique subsaharienne ont accès à l'enseignement primaire dans leur langue maternelle<sup>25</sup>. En Asie du Sud, les filles dalits ne peuvent pas poursuivre leur scolarité, non seulement en raison de la pauvreté, mais aussi parce qu'elles sont victimes de discrimination et de violences sexuelles. En règle générale, le taux d'alphabétisation des filles dalits est bien inférieur au taux général. Par exemple, dans la communauté dalit Mushahar, en Inde, à peine 9 % des femmes sont alphabétisées<sup>26</sup>. En Amérique latine, des millions d'enfants autochtones ou d'ascendance africaine travaillent dans les champs, dans les plantations ou dans les mines, au lieu d'aller à l'école.

61. En raison de facteurs comme la ségrégation, la stigmatisation ou les taux élevés d'abandon scolaire, le taux de scolarisation des Roms au-delà de l'enseignement primaire est très inférieur à la moyenne. En Europe du Sud-Est, seuls 18 % des Roms suivent un enseignement secondaire, contre 75 % du reste de la population, et moins de 1 % des Roms font des études supérieures<sup>27</sup>. Dans de nombreux pays, l'enseignement n'est dispensé que dans la langue nationale ou majoritaire, ce qui pénalise les minorités linguistiques. Au Viet Nam et dans les autres pays d'Asie du Sud-Est, il est fréquent que l'enseignement soit exclusivement dispensé dans la langue de la majorité, ce qui pénalise les minorités au sein du système éducatif.

## C. Santé

62. Selon Paul Hunt, ancien Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible (2000-2008):

Nous vivons dans un monde caractérisé par de profondes inégalités dans le domaine de la santé, un monde dans lequel la santé d'une personne et la qualité des soins qu'elle reçoit sont déterminées par son appartenance ethnique, la langue qu'elle

<sup>24</sup> Minority Rights, «Millions of European children still denied an education – new global report», 16 juillet 2009, [www.minorityrights.org/7967/press-releases/millions-of-european-children-still-denied-an-education-new-global-report.html](http://www.minorityrights.org/7967/press-releases/millions-of-european-children-still-denied-an-education-new-global-report.html).

<sup>25</sup> PNUD, *Rapport sur le développement humain de 2004* (New York): p. 34, fig. 2.4.

<sup>26</sup> International Dalit Solidarity Network, recommandations concernant l'accès des Dalits à l'éducation soumises au Forum sur les questions relatives aux minorités, 2008, par. 83. Disponibles à l'adresse [http://idsn.org/fileadmin/user\\_folder/pdf/New\\_files/UN/IDSN\\_Forum\\_on\\_Minorities.pdf](http://idsn.org/fileadmin/user_folder/pdf/New_files/UN/IDSN_Forum_on_Minorities.pdf).

<sup>27</sup> Étude préparée par l'UNICEF sur la lutte contre la discrimination à l'égard des enfants roms, dans le rapport du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la discrimination, à l'égard des enfants roms (<http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=19545&Language=EN>).

parle ou ses convictions religieuses et culturelles. Dans presque tous les pays du monde, les minorités et les peuples autochtones figurent parmi les groupes les plus vulnérables, sont en moins bonne santé que le reste de la population et sont moins bien soignés. Leurs membres meurent plus jeunes, sont plus souvent malades et doivent davantage lutter que le reste de la population pour accéder aux services de santé. Bien souvent, ce mauvais état de santé et la mauvaise qualité des soins sont symptomatiques de la pauvreté et de la discrimination<sup>28</sup>.

63. Les minorités vivent fréquemment dans des localités reculées ou inaccessibles, qui ne sont pas desservies par le système de santé publique. Dans bien des pays, il n'y a même pas d'infrastructures médicales, en particulier d'hôpitaux ou de cliniques, dans les zones habitées par les minorités. Dans certains cas, les traitements et les médicaments sont proposés à des coûts que les communautés les plus pauvres – qui sont souvent les communautés minoritaires – ne sont pas en mesure de supporter. De même, il n'y a pas toujours d'approvisionnement en eau potable et d'infrastructures d'hygiène dans les régions où vivent les minorités. Dans certains cas, la fourniture des services de santé est également limitée par la discrimination. Il est urgent de porter une attention accrue aux minorités et d'élaborer des stratégies pour remédier à leur situation dans le domaine de la santé. Il est primordial de se faire une idée plus précise de leurs besoins en la matière, ce qui requiert d'entreprendre des études et de collecter des données.

64. Au Népal, selon le PNUD, l'espérance de vie d'un Hill Dalit était de 61 ans, alors qu'elle était de 68 ans pour un Hill Brahman de caste supérieure. Dans une étude publiée en 2011, l'Open Society Foundation a indiqué que le taux de vaccination des Roms était très inférieur à la moyenne, que leur alimentation était plus pauvre et que la mortalité infantile et l'incidence de la tuberculose étaient plus élevées. Les chiffres montrent que l'espérance de vie des Roms est de dix à quinze ans inférieure à celle des autres communautés<sup>29</sup>. Au Cameroun, pays dans lequel l'Experte indépendante s'est rendue en 2013, l'accès à la santé et la situation sanitaire des communautés pygmées sont extrêmement précaires au regard de ceux des autres groupes de la population. Au Pakistan, l'UNICEF indique que le taux de mortalité maternelle au Baluchistan – région où la minorité baluchi est fortement représentée – s'établit à 758 pour 100 000 naissances vivantes, c'est-à-dire trois fois la moyenne nationale, qui est de 276 pour 100 000 et bien en deçà de la cible des OMD, qui est de 140 pour 100 000<sup>30</sup>.

## D. Croissance et emploi

65. L'exclusion économique est à la fois une cause, une manifestation et une conséquence de la discrimination qui frappe les minorités. Comme cela a été souligné avec force lors de la Conférence mondiale contre le racisme de Durban, en 2011, la pauvreté peut contribuer à la persistance d'attitudes et de comportements racistes, qui sont, à leur tour, source de pauvreté. C'est ce qu'on appelle le «cycle infernal de la pauvreté». Nombre de minorités ont toujours été exclues de toute participation pleine et effective à la vie économique, dans les pays développés comme dans les pays en développement. Les membres des minorités qui recherchent un emploi sont victimes de discrimination en raison de leur couleur, de leur religion, de leur langue ou de leur nom. Les minorités sont sous-représentées, même dans la fonction publique, et même dans les pays où la discrimination

<sup>28</sup> Minority Rights, *State of the World's Minorities*, p. 7.

<sup>29</sup> Voir <http://web.ua.es/en/actualidad-universitaria/2013/septiembre2013/septiembre2013-23-30/life-expectancy-in-roma-communities-is-10-15-years-less-than-that-of-those-in-non-roma-communities>.htm.

<sup>30</sup> Fatima Raja, *Pakistan: Rapport annuel 2011* (UNICEF Pakistan, 2012). [www.unicef.org/pakistan/Annual\\_Report\\_2011.pdf](http://www.unicef.org/pakistan/Annual_Report_2011.pdf).

dans le secteur public et dans le secteur privé est interdite par la loi. Les membres des minorités peuvent avoir des difficultés à obtenir des prêts et vivent parfois dans les régions les plus pauvres ou les plus reculées qui ne leur offrent que des perspectives limitées de développement économique. Les projets de développement économique à grande échelle ou les activités commerciales réalisées sur les terres où elles vivent ont souvent sur les minorités des effets néfastes, notamment les déplacements de population, la perpétuation de la pauvreté et, dans certains cas, la violence.

66. L'exclusion des minorités est exacerbée par plusieurs facteurs, tels que la dégradation de la situation économique, les tensions ethniques et l'aggravation de la discrimination. La répartition inégale des ressources et des services entre les régions et l'absence d'infrastructure de base dans les régions habitées par les minorités ont souvent pour effet d'empêcher celles-ci d'exercer pleinement leurs droits économiques et sociaux. La dernière décennie a été marquée par des difficultés nouvelles et imprévues, en particulier les crises alimentaire et économique mondiales, qui ont eu des incidences particulièrement fortes sur les groupes vulnérables et les minorités. En n'incluant pas pleinement les minorités et en ne les intégrant pas, les États se privent des avantages économiques qu'une telle inclusion apporte. Des études menées par la Banque mondiale ont montré que l'inclusion des minorités aujourd'hui marginalisées et exclues dans la vie économique entraînerait une augmentation du PIB<sup>31</sup>.

## E. Famine, sécurité alimentaire et nutrition

67. Dans un domaine directement lié aux difficultés relatives à la santé, les minorités sont souvent vulnérables en ce qui concerne la faim, la sécurité alimentaire et la nutrition. La pauvreté, voire l'extrême pauvreté, et les difficultés rencontrées pour trouver un emploi, s'assurer un revenu ou avoir accès à la terre ont des effets néfastes sur la sécurité alimentaire de ces communautés. En Inde, par exemple, la malnutrition infantile est de 14 % à 20 % supérieure au sein des castes et tribus intouchables, et elle recule plus lentement que pour le reste de la population depuis l'adoption des OMD<sup>32</sup>. Lors des visites effectuées par les titulaires de mandat au Rwanda (2011) et au Cameroun (2013), la sécurité alimentaire et la nutrition sont apparues comme un sujet de préoccupation majeure pour les communautés batwa et pygmée, dont beaucoup de membres, qui ont été obligés de quitter leur habitat forestier traditionnel, ne peuvent plus conserver leur mode de vie fondé sur la chasse et la cueillette et n'ont plus accès aux sources forestières de nourriture.

## F. Conflits et fragilité

68. À l'échelle mondiale, les minorités subissent souvent de façon disproportionnée les effets des conflits armés. De nombreux exemples illustrent les incidences des conflits sur les minorités, leur développement et leurs droits; elles ont été parfois dévastatrices et, pour certains groupes, ont retardé de plusieurs années la réalisation des objectifs de développement.

69. En Iraq, il a été démontré que les effets du conflit et de l'instabilité ont été considérables pour les minorités, notamment pour les minorités musulmanes, les bahaïs, les chrétiens, les Arméniens, les Chaldo-Assyriens, les Kurdes failis, les Palestiniens, les juifs, les Sabiens mandéens, les Yazidis et d'autres encore. Minority Rights Group indique que

<sup>31</sup> Voir, par exemple «Economic costs of Roma exclusion». Disponible à l'adresse: [http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/Economic\\_Costs\\_Roma\\_Exclusion.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/Economic_Costs_Roma_Exclusion.pdf).

<sup>32</sup> Thorat, S. et Sabharwal, N. S., Addressing the unequal burden of malnutrition, *India Health Beat*, vol. 5, n° 5 (juin 2011), p. 1. (Tiré de Lennox, *Addressing health inequalities*.)

«les minorités d'Iraq continuent d'être prises pour cibles en raison de leur religion ou de leur appartenance ethnique depuis l'invasion du pays conduite par les États-Unis et la chute de Saddam Hussein en 2003. Leurs membres sont victimes de meurtres, d'enlèvements, d'actes de torture, de harcèlement et de conversions forcées, et leurs maisons et leurs biens sont détruits»<sup>33</sup>. Les persécutions, les violations des droits de l'homme et les attaques ciblées ont fait de très nombreuses personnes déplacées et entraîné l'exode massif des communautés minoritaires vers les pays voisins, où elles continuent de vivre aux prises avec de grandes difficultés et dans la pauvreté. De même, en Égypte et en République arabe syrienne, l'impact de l'instabilité et des conflits sur les minorités devient de plus en plus manifeste et a des répercussions profondes et durables sur leurs droits et sur leur sécurité.

70. Dans l'État de Rakhine, au Myanmar, le conflit entre les bouddhistes rakhines et les musulmans rohingya a éclaté en 2012. Des centaines de personnes ont été tuées, des maisons et des biens ont été détruits et plus de 130 000 personnes, appartenant principalement à la minorité musulmane, ont été déplacées. Des dizaines de milliers de personnes déplacées et des milliers d'habitants des villages touchés par le conflit et l'insécurité sont privés de tout moyen de subsistance et sont sans revenu. Ils dépendent de l'aide humanitaire pour la nourriture, le logement, la santé, l'éducation, l'approvisionnement en eau et l'assainissement. Le conflit a eu des effets catastrophiques sur leurs droits, leur accès aux services de base et sur leur développement, plongeant une grande partie d'entre eux dans une pauvreté et une insécurité extrêmes. Le Gouvernement du Myanmar ne reconnaît pas les Rohingya comme des citoyens, ce qui nuit considérablement à leur jouissance de tous les droits de l'homme.

## G. Durabilité environnementale

71. Selon le rapport de l'Équipe spéciale du système des Nations Unies en charge du Programme de développement des Nations Unies pour l'après-2015: «Il est primordial de réduire la fragilité des populations vulnérables et les risques de catastrophe naturelle et autres, afin de limiter les coûts économiques et sociaux de ces catastrophes, en particulier le nombre de victimes, la famine, la malnutrition, les déplacements de population et les migrations forcées.»<sup>34</sup>. De même, Claus H. Sorensen, Directeur général de la Direction générale de l'aide humanitaire et de la protection civile de la Commission européenne, a déclaré:

Ce sont les plus vulnérables et les plus marginalisés qui ont le plus besoin d'attention lorsqu'une catastrophe survient, à la fois parce qu'ils risquent fort de ressentir plus durement que les autres les effets de la catastrophe, et parce qu'ils risquent d'être exclus des interventions d'urgence et de l'effort de redressement. En veillant systématiquement, pour chaque mesure prise, à inclure les communautés les plus marginalisées (en particulier les personnes victimes d'une discrimination fondée sur la caste, les personnes appartenant aux minorités, les personnes handicapées, les femmes et les personnes âgées), il est possible de sauver des vies, de soulager les souffrances des plus nécessiteux et de protéger leur dignité<sup>35</sup>.

<sup>33</sup> Voir Chris Chapman et Preti Taneja, *Uncertain Refuge, Dangerous Return: Iraq's Uprooted Minorities* (Minority Rights, 2009), p. 9. Disponible à l'adresse: [www.minorityrights.org/download.php?id=690](http://www.minorityrights.org/download.php?id=690).

<sup>34</sup> *Réaliser l'avenir que nous voulons pour tous: Rapport au Secrétaire général*. Disponible à l'adresse: [www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam\\_undf/report.shtml](http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/report.shtml).

<sup>35</sup> International Dalit Solidarity Network, *Equality in aid: Addressing Caste Discrimination in Humanitarian Response* (2013), p. 2.

72. En Asie du Sud, l'expérience du tremblement de terre de Gujarat, du tsunami de 2004, et des inondations qui se sont produites au Népal en 2008, dans les États indiens du Bihar, de l'Andhra Pradesh, du Karnataka et de l'Assam en 2007 et 2009, et au Pakistan en 2010, a montré que les Dalits sont fréquemment les plus touchés et que, souvent, ils sont systématiquement exclus des interventions d'urgence et de l'effort de redressement<sup>36</sup>. L'impact de l'ouragan Katrina et ses conséquences sur les communautés afro-américaines a été abondamment documenté, de même que les déficiences des opérations de secours et de l'effort de reconstruction. Parfois, les membres des minorités sont plus exposés aux catastrophes naturelles parce que leurs maisons se trouvent dans des zones reculées, parce que leur métier les rend particulièrement vulnérables ou parce que leurs habitations sont de mauvaise qualité. L'impact environnemental des projets de développement de grande envergure est souvent ressenti de manière disproportionnée par les minorités, comme l'ont montrée, par exemple, les effets des projets agro-industriels sur les minorités afro-colombiennes et sur leurs terres, et sur les populations autochtones de la région de Gambella, en Éthiopie, qui ont été obligés de quitter leurs terres, et les incidences de l'oléoduc Tchad-Cameroun sur les communautés pygmées du Cameroun.

## H. Gouvernance

73. À l'occasion de la Consultation mondiale sur la gouvernance et le cadre post-2015, tenue en Asie du Sud en février 2013<sup>37</sup>, l'Experte indépendante a présenté une communication dans laquelle elle a montré que les minorités dans le monde étaient faiblement représentées à tous les niveaux de l'administration, au sein des organes décisionnels et dans la fonction publique. Au niveau national, les organes politiques et administratifs et les structures publiques chargées du développement emploient généralement des membres des communautés majoritaires et visent avant tout à répondre aux besoins de ces mêmes communautés. Une gouvernance efficace et inclusive est essentielle pour garantir les droits des minorités. Une gouvernance inclusive et représentative des minorités s'attache à faire en sorte que les questions relatives aux minorités ne soient pas négligées et que les politiques et les programmes tiennent compte de leurs intérêts. Lorsque les minorités sont exclues des instances décisionnelles et des organes chargés de mettre en œuvre les projets de développement, inévitablement ces projets ne tiendront pas compte des minorités et ne pourront s'appuyer sur les informations spécialisées relatives à la situation et aux besoins de ces minorités, indispensables pour assurer leur efficacité et leur viabilité.

74. Dans son rapport de 2012 à l'Assemblée générale, l'Experte indépendante a souligné que les efforts visant à promouvoir les droits des minorités et à garantir l'égalité exigeaient souvent des États la mise en œuvre de mesures et d'approches positives, telles qu'énoncées dans la Déclaration. Il est possible d'améliorer la situation des minorités défavorisées en veillant à ce que les institutions accordent l'attention voulue aux droits des minorités et en mettant en place un cadre pour le traitement des questions relatives aux minorités. Le fait que les institutions prêtent l'attention aux droits des minorités est une façon logique de passer de la législation aux mesures concrètes de protection et de promotion des droits des minorités. Il est particulièrement important que les États considèrent que l'attention prêtée aux droits des minorités par les institutions est à la fois une obligation de bonne gouvernance et aussi un élément essentiel de leur engagement en faveur des droits de l'homme, de l'égalité et de la non-discrimination.

---

<sup>36</sup> Ibid. p. 3.

<sup>37</sup> Voir: [www.worldwewant2015.org/file/328125/download/356499](http://www.worldwewant2015.org/file/328125/download/356499).

## I. Énergie

75. L'accès à l'énergie à un coût abordable est essentiel au développement. Pourtant, les minorités sont touchées de manière disproportionnée par la «pauvreté énergétique», qui a des effets sur tous les domaines de leur vie et restreint leurs perspectives et leur développement. Les communautés minoritaires vivent fréquemment dans des zones rurales reculées ou pauvres qui sont mal desservies par les infrastructures énergétiques. Il arrive aussi qu'elles subissent les effets néfastes des projets de production d'énergie mis en œuvre dans les régions où elles vivent, et dont elles ne tirent que peu d'avantages. L'absence d'énergie bon marché a de nombreuses conséquences négatives pour les minorités: elle ne leur laisse que peu de possibilités de modifier et d'accroître leur production agricole; elle nuit à leur capacité d'entreprendre; elle complique l'approvisionnement en électricité, indispensable pour permettre aux enfants d'étudier et pour promouvoir des modes de cuisson propres et sains. L'objectif d'une énergie abordable et durable pour tous est par conséquent particulièrement pertinent en ce qui concerne les communautés minoritaires.

76. En 2012, dans le cadre d'une enquête régionale menée auprès des Roms, entre 70 % et 90 % des Roms interrogés ont déclaré vivre dans des conditions de dénuement sévère. Les campements roms sont fréquemment privés de tout approvisionnement en énergie, parfois parce qu'ils sont considérés comme illégaux et n'entrent dans aucun plan de développement de l'infrastructure et d'approvisionnement en énergie. Les communautés de Bulgarie, pays dans lequel la titulaire du mandat s'est rendue en 2011, ont indiqué qu'elles devaient acheter l'énergie à un coût plus élevé auprès de fournisseurs privés et qu'elles n'étaient pas en mesure de payer leurs factures car leurs membres étaient sans emploi ou ne disposaient que de faibles revenus. Les États doivent se poser certaines questions clés, et notamment: quelles sont les personnes les plus touchées par le manque d'accès à une énergie abordable?

## J. Eau

77. La Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement, Catarina de Albuquerque, a consacré son rapport de 2012 au Conseil (A/HRC/21/42) au thème de la stigmatisation dans la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement. Dans son rapport, la Rapporteuse spéciale examine les différentes manifestations de la stigmatisation dans le contexte des droits à l'eau potable et à l'assainissement, formule des recommandations à l'intention des décideurs et examine des recommandations et des solutions susceptibles de prévenir et combattre les violations des droits de l'homme résultant de la stigmatisation. Elle a constaté que la stigmatisation condamnait certaines personnes à vivre en marge de la société et qu'elle avait pour conséquence le rejet, la mise à l'écart et la marginalisation de certains groupes. Il est notoire que, pour de nombreuses communautés roms, l'accès à l'eau potable et à l'assainissement est précaire. De même, la Rapporteuse spéciale indique que, souvent, les logements des Dalits sont systématiquement privés de services d'eau et d'assainissement.

78. Le 30 octobre 2013, les Amis de l'eau, l'UNICEF, la Rapporteuse spéciale et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme ont publié un communiqué de presse dans lequel ils ont souhaité que le programme de développement post-2015 soit élaboré sur la base des principes d'égalité et de non-discrimination s'agissant de l'eau potable et de l'assainissement<sup>38</sup>. Ils ont également demandé à ce que les futurs objectifs, cibles et indicateurs soient conçus de façon à mettre explicitement l'accent sur les groupes et les individus les plus marginalisés et les plus défavorisés, notamment au moyen de données

<sup>38</sup> Disponible à l'adresse: [www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/JointStatement\\_NewYork30Oct2013.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/JointStatement_NewYork30Oct2013.pdf).

ventilées. La «réussite» devra être évaluée à l'aune des progrès accomplis dans le resserrement des écarts et des inégalités en ce qui concerne l'accès à l'assainissement, à l'eau potable et à l'hygiène. Les nouvelles priorités devront mettre l'accent sur les millions de personnes marginalisées qui se cachent dans les statistiques globales et n'ont toujours pas accès aux services de base.

## K. Dynamique des populations

79. La dynamique des populations s'entend des évolutions et des tendances concernant l'accroissement de la population, les migrations, l'urbanisation, la densité de population et la pyramide des âges, et elle constitue un aspect central des consultations. Toutefois, l'étude de ce domaine prend rarement en considération les inégalités et les dimensions démographiques qui touchent au rapport entre majorité et minorité. Ainsi, la tendance à l'urbanisation est souvent moins prononcée pour les populations minoritaires, ce qui a pour effet de creuser les écarts entre les zones rurales et les zones urbaines et entre la majorité et les minorités. Les taux de natalité peuvent diminuer dans les groupes de population qui s'enrichissent, mais rester élevés dans les communautés les plus pauvres, qui sont aussi souvent les communautés minoritaires, ce qui a pour effet de perpétuer le cycle de la pauvreté. Dans bien des pays, il existe des frontières géographiques clairement définies, et des frontières socioéconomiques qui le sont tout autant, entre les différents groupes de population, les minorités étant le plus souvent du mauvais côté de la barrière.

80. La dynamique des populations peut être profondément altérée par la discrimination et l'exclusion sociale exercées par un groupe de population sur un autre. Il convient par conséquent de prêter une attention accrue à la dynamique à l'intérieur d'un même groupe et entre les groupes. Par exemple, les conflits entre les communautés et les mouvements de population provoqués par le conflit entraînent des déplacements internes de populations qui peuvent avoir des conséquences disproportionnées pour les minorités et avoir des effets plus marqués et plus durables sur leurs droits et leur accès aux moyens de subsistance, aux revenus et aux services de base. À l'échelle mondiale, des millions de personnes sont concernées par les déplacements, et il s'agit souvent de minorités qui sont numériquement inférieures, n'ont pas de pouvoir politique ou militaire et sont particulièrement vulnérables face aux troubles sociaux et politiques et aux effets des conflits. Un des principaux messages de l'Experte indépendante est que la protection des droits des minorités et la création d'une culture des droits des minorités au sein de la société en général contribuent à créer des conditions de stabilité propres à réduire les risques de crises et de reculs des droits de l'homme et du développement, ainsi que leurs effets sur les populations.

## V. Conclusions et recommandations

81. **L'égalité pour les minorités est un droit de l'homme et elle doit être reconnue comme un des objectifs fondamentaux du développement. Nombreuses sont les raisons pour lesquelles une attention accrue doit être prêtée aux minorités défavorisées dans les programmes de développement pour l'après-2015 et les futurs objectifs de développement. La première de ces raisons est que, partout dans le monde, les minorités défavorisées restent parmi les communautés les plus pauvres et les plus exclues d'un point de vue économique et social. L'Experte indépendante estime que, faute d'un engagement clair aux niveaux mondial et national visant à faire de leur situation une priorité du développement, les millions de personnes qui, à travers le monde, appartiennent à des minorités, risquent fort de rester au bord du chemin.**

82. Les minorités devraient faire partie des premières cibles des stratégies de développement. Or, fréquemment, elles ne figurent que parmi les dernières. L'attention insuffisante accordée au sort des minorités est l'une des déficiences les plus graves du processus des OMD et un obstacle important à la réalisation de certains objectifs dans plusieurs pays. Si des efforts importants et soutenus ne sont pas entrepris pour prêter une attention accrue à la nécessité de trouver des solutions efficaces pour résoudre les problèmes des minorités défavorisées, les stratégies pour l'après-2015 risquent de reproduire les tendances, les priorités et les modèles qui ont apporté la démonstration de leur incapacité à résoudre les problèmes de développement de ces groupes de population.

83. Les liens entre inégalités, discrimination et pauvreté ne peuvent être ni ignorés ni sous-estimés. Des dizaines de millions de personnes à travers le monde sont prises au piège du cycle de la discrimination, de l'exclusion, de la pauvreté et du sous-développement, piège dont elles ne pourront s'extraire si on n'accorde pas une attention ciblée à leur situation. Alors qu'ils s'apprentent à élaborer de nouveaux objectifs et de nouvelles cibles de développement, l'ONU et les autres acteurs doivent impérativement s'attaquer aux inégalités dont sont victimes les minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques.

84. En dépit de l'attention précieuse accordée depuis quelque temps à la question des inégalités, y compris dans les nombreux rapports établis à l'issue des consultations, les minorités sont souvent à la fin d'une longue liste de groupes défavorisés, voire sont complètement oubliés. Le message que font entendre ces documents de haut niveau est que les inégalités dont souffrent les minorités ont un caractère peu prioritaire, en comparaison avec d'autres catégories d'inégalités comme les inégalités dont souffrent les femmes, les personnes handicapées, les enfants ou les personnes âgées.

85. Les nouveaux objectifs qui seront définis dans le cadre de l'après-2015 devraient être fondés sur les droits de l'homme, notamment sur ceux des minorités, tels qu'ils ont été proclamés dans la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, et sur les principes d'égalité, de non-discrimination et de participation. Le fait de mettre l'accent sur les minorités défavorisées et sur des groupes minoritaires spécifiques tels que les Roms, les personnes d'ascendance africaine, les Dalits et les minorités religieuses et linguistiques défavorisées dans le monde entier devrait permettre d'appeler l'attention – ô combien nécessaire – sur les millions de personnes qui souffrent le plus de la pauvreté et de l'exclusion.

86. Il reste indispensable de disposer de données ventilées pour mettre en lumière les inégalités dont souffrent les personnes appartenant aux minorités, et les États doivent, avec l'appui de la communauté internationale, redoubler d'efforts pour recueillir et analyser ces données. Les données ventilées sont nécessaires pour tous les objectifs et dans des domaines aussi cruciaux que l'éducation, l'emploi, la santé et le revenu des ménages. Elles permettent non seulement de détecter les inégalités, mais aussi d'élaborer des solutions adaptées et ciblées et de suivre et d'évaluer les progrès accomplis dans la mise en œuvre des objectifs relatifs aux minorités.

87. Toutefois, dans la majorité des pays qui ne disposent pas de données ventilées, les gouvernements, les institutions nationales et les acteurs du développement, mais aussi les institutions spécialisées du système des Nations Unies, savent en général très bien quelles sont les communautés (souvent des minorités) les plus exclues, marginalisées et pauvres. L'absence de statistiques ne saurait donc être invoquée pour justifier le manque d'attention accordée aux besoins des groupes minoritaires défavorisés.

88. Il sera primordial, dans le cadre d'un ou de plusieurs buts fortement axés sur l'égalité, de fixer aux États des cibles spécifiques portant sur l'inclusion des minorités et de définir des indicateurs précis permettant de mesurer les progrès en la matière. Il faudra assurer et renforcer la participation des minorités à toutes les phases.

89. Il convient de mettre en œuvre des mesures de discrimination positive ciblées pour remédier à l'exclusion économique et sociale des minorités et, notamment, d'élaborer des plans de développement économique et social spécifiques pour les groupes marginalisés et pour les régions dans lesquelles ils vivent. Selon que de besoin, les institutions devraient prêter une attention particulière aux minorités dans les États concernés notamment en désignant des ministères, des départements ou services des points focaux, des médiateurs ou encore des commissions, afin que, dans le cadre de l'exécution des plans nationaux d'action, les minorités reçoivent l'attention nécessaire.

90. La communauté internationale des donateurs devrait reconnaître expressément la nécessité de prêter attention aux minorités défavorisées, et faire en sorte que cela soit pris dûment en considération lors de la définition des nouveaux objectifs de développement et dans les objectifs eux-mêmes. Au niveau national, les donateurs devraient doter les États de suffisamment de moyens pour leur permettre de mener à bien leurs activités, et veiller à ce que ces moyens soient dirigés vers des projets et des programmes répondant aux besoins des minorités les plus défavorisées.

91. L'Experte indépendante exhorte les États à mettre en place des organes de contrôle indépendants, avec la participation de la société civile et du public, en particulier des minorités, afin de garantir que les engagements qui seront prochainement pris à l'échelle mondiale seront tenus s'agissant des minorités.