



Assemblée générale

Distr. générale
16 août 2021
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Quarante-huitième session

13 septembre-1^{er} octobre 2021

Points 3 et 5 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**

Organismes et mécanismes de protection des droits de l'homme

Progresser sur la voie de l'égalité raciale : étude du Comité consultatif sur les moyens les mieux adaptés d'évaluer la situation

Rapport du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme*

* Il a été convenu que le présent rapport serait publié après la date normale de publication en raison de circonstances indépendantes de la volonté du soumetteur.



I. Introduction

A. Mandat

1. Dans sa résolution 72/157, l'Assemblée générale a réaffirmé que la communauté internationale devait continuer de donner la priorité à la lutte mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y était associée, et contre toutes les formes et manifestations contemporaines odieuses que ces phénomènes revêtaient. Elle s'est dit consciente du fait que, malgré les mesures et les initiatives que les États avaient prises pour interdire la discrimination et la ségrégation raciales et pour favoriser le plein exercice de tous les droits et de toutes les libertés, des millions d'êtres humains continuaient d'être victimes de ces fléaux.

2. Dans la partie VII de cette résolution, l'Assemblée générale a prié le Conseil des droits de l'homme de continuer de suivre de près la situation mondiale en matière d'égalité raciale et, plus précisément, de réaliser par l'intermédiaire de son comité consultatif « une étude sur les moyens les mieux adaptés d'évaluer la situation et de déceler les lacunes et les chevauchements d'activités potentiels ».

3. Le Comité consultatif a commencé ses travaux concernant cette étude à sa vingt et unième session, en août 2018. Un groupe de rédaction a été créé, et des discussions ont eu lieu à partir de la vingt-deuxième session. Actuellement, ce groupe est composé de Buhm-Suk Baek, Milena Costas Trascasas (Rapporteuse), Iurii Alexandrovich Kolesnikov, José Augusto Lindgren Alves, Ajai Malhotra, Itsuko Nakai, Mona Omar, Elizabeth Salmón, Patrycja Sasnal, Dheerujlall Seetulsingh (Président) et Catherine Van de Heyning. Un questionnaire a été envoyé par le secrétariat aux États et aux parties prenantes concernées, et des experts ont été consultés dans le cadre de l'élaboration de cette étude¹. Le Comité consultatif est très reconnaissant de toutes ces précieuses contributions².

B. Observations préliminaires

4. À l'aube des célébrations du vingtième anniversaire de la Déclaration et du Programme d'action de Durban, adoptés en 2001, la communauté internationale doit faire le point sur les progrès réalisés dans la lutte mondiale contre le racisme, afin de recenser les principaux obstacles rencontrés et les reculs observés ces vingt dernières années. Il ne fait aucun doute que le fléau du racisme demeure généralisé et omniprésent, touchant tous les pays et toutes les régions du monde. Aujourd'hui, toutefois, on comprend mieux quels sont les facteurs responsables de ce phénomène, et on en sait davantage sur ses causes profondes et ses effets. En outre, des travaux de recherche empirique permettent de déterminer les caractéristiques, l'ampleur et le caractère évolutif de la discrimination raciale, et un certain nombre d'outils et de mécanismes sont mis en place pour mesurer les inégalités.

5. Les gouvernements, les sociétés et les individus sont beaucoup plus conscients des conséquences sociétales pernicieuses qui résultent de toutes les formes de racisme. L'expérience montre que la discrimination, le mépris ou l'exclusion systémiques figurent souvent parmi les causes profondes des situations de conflit et créent un terrain propice à la violence. Au contraire, l'égalité, la tolérance, la solidarité et l'intégration sont des valeurs à cultiver car elles offrent des avantages concrets, non seulement en favorisant une coexistence pacifique, mais aussi en contribuant à progresser vers des sociétés plus participatives, démocratiques, prospères et développées (dans tous les sens du terme). En outre, les

¹ Des réponses ont été reçues de l'Azerbaïdjan, de Bahreïn, du Brésil, des Émirats arabes unis, du Honduras, de l'Italie, du Mexique, du Portugal et de la Suisse, ainsi que d'Action on Smoking and Health, du Mouvement international contre toutes les formes de discrimination et de racisme, de l'International Dalit Solidarity Network et de l'organisation non gouvernementale Monitor.

² Des contributions ont été reçues de la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, de membres du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH).

connaissances accumulées dans le cadre de diverses expériences et stratégies nationales et régionales, si elles sont bien canalisées, peuvent contribuer énormément au renforcement de l'action collective visant à lutter contre le racisme³.

6. En dépit de ce qui précède, le problème du racisme, ainsi que les autres croyances et pratiques néfastes qui y sont associées, ont récemment acquis de nouvelles dimensions qui risquent d'entraîner les sociétés dans une nouvelle déferlante de haine et de troubles, mettant en danger la sécurité et la paix sociales. Le meurtre de George Floyd dans le Minnesota, aux États-Unis d'Amérique, et le mouvement Black Lives Matter peuvent être considérés comme le énième signal d'alarme adressé à la communauté internationale car les citoyens sont de plus en plus impatients que l'on s'attaque aux profondes inégalités structurelles et au racisme⁴. En réalité, les manifestations explicites et violentes du racisme ne sont que la pointe émergée de l'iceberg – l'expression de problèmes plus tenaces et plus profonds qui accablent les sociétés.

7. Ces actes particuliers de brutalité et de violence policières illustrent bien à quel point il est urgent de garantir l'égalité et la diversité raciales en s'attaquant à la discrimination systémique dans le cadre de réformes radicales et d'un changement culturel. Le temps est venu d'adopter des politiques et des mesures plus résolues en vue d'instaurer l'égalité raciale de manière durable, aux niveaux tant national qu'international. La résolution 43/1 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle celui-ci prie la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme de réaliser une étude sur le racisme systémique dans l'application des lois, va dans ce sens.

8. La pauvreté, la discrimination et la vulnérabilité touchent souvent particulièrement des minorités raciales ou ethniques qui ont de tout temps souffert d'une marginalisation structurelle et socioéconomique, à savoir les personnes d'ascendance africaine, les peuples autochtones et les Roms, ainsi que les migrants, les personnes déplacées et les réfugiés. Les disparités dans la réalisation des droits économiques et sociaux sont aggravées par des obstacles insurmontables qui empêchent d'accéder aux structures de pouvoir et par la faible capacité d'influencer les politiques. La notion de « racialisation de la pauvreté » englobe également l'absence de participation et de représentation effectives au sein des processus décisionnels et de la vie publique.

9. La pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) a mis en évidence les conséquences négatives de l'absence d'égalité raciale, suscitant de nouvelles préoccupations pour la société dans son ensemble. Le virus lui-même n'a pas de préjugés raciaux ou de classe, mais ses effets sur différentes populations se sont révélés beaucoup plus dévastateurs pour les plus vulnérables – celles qui vivent en marge de la société et qui travaillent dans les pires conditions⁵. Non seulement ces nouveaux problèmes créent des conditions favorables à la commission d'actes ouvertement racistes et à l'exacerbation des discours racistes, mais ils ont aussi des effets directs sur l'orientation des politiques et l'affectation des ressources nécessaires pour améliorer la condition des groupes racialisés⁶.

II. Mise en œuvre de l'égalité raciale

10. Dans ce contexte, la notion d'« égalité raciale » ne doit pas être comprise uniquement comme une utopie. Au contraire, l'instauration d'un système dans lequel les êtres humains se voient offrir des chances égales en dépit de différences supposées est l'objectif ultime vers lequel doivent tendre les normes et les politiques en matière de discrimination raciale. Pour aller dans ce sens, les mesures de lutte contre la discrimination raciale doivent être

³ Des exemples de mesures prises par les États membres, les mécanismes de suivi de Durban et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) pour lutter contre la discrimination raciale ont été recueillis par le Secrétaire général dans ses rapports successifs relatifs à l'appel mondial pour une action concrète en vue de l'élimination totale du racisme.

⁴ A/75/561, par. 73.

⁵ Voir A/HRC/45/44.

⁶ L'expression « groupe racialisé » est employée pour expliquer le processus par lequel les différences physiques perçues (par exemple, la couleur de la peau ou la forme des yeux) sont utilisées pour distinguer des groupes de personnes (racialisation).

complétées par d'autres mesures visant à améliorer – activement et concrètement – la situation des groupes ou individus défavorisés. En outre, les conditions qui leur sont préjudiciables doivent être levées afin de garantir une véritable égalité de chances et de traitement dans la jouissance et l'exercice de ces droits.

11. Bien que les instruments relatifs aux droits de l'homme ne fassent pas expressément référence à l'égalité raciale en tant que telle, cette notion découle du principe général du droit international selon lequel tous les êtres humains et tous les peuples sont égaux en dignité et en droits, indépendamment de leur race, leur couleur et leur origine⁷. En effet, l'exercice effectif et universel de tous les droits de l'homme suppose la mise en œuvre et la concrétisation du principe d'égalité, qui est également l'un des piliers de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Ce principe implique que chacun a le droit d'être traité avec dignité, sur un pied d'égalité et avec respect, de ne faire l'objet d'aucune discrimination et de bénéficier de l'égalité des chances⁸.

12. Les principales sources normatives et programmatiques internationales qui orientent les mesures que les États prennent en vue de réaliser l'égalité raciale sont la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Déclaration et le Programme d'action de Durban et le Document final de la Conférence d'examen de Durban adopté en 2009. Toutes les normes applicables sont implicitement ou explicitement consacrées par ces instruments et ont été rappelées plus récemment dans d'autres instruments régionaux comme la Convention interaméricaine contre le racisme, la discrimination raciale et les formes connexes d'intolérance⁹. En Europe, les mesures prises avaient essentiellement pour objet d'harmoniser les lois et politiques visant à lutter contre la discrimination¹⁰ et à mettre en œuvre le principe d'égalité de traitement à l'égard des groupes raciaux ou ethniques¹¹.

A. Principales normes en matière d'égalité raciale

13. En vertu du droit international des droits de l'homme, l'interdiction du racisme et de la discrimination raciale est absolue¹². L'article 1^{er} (par. 1) de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale fait obligation aux États de s'abstenir de toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique ayant pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

14. Il est fait référence au principe d'égalité tout au long du texte de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. L'article 5 consacre le principe de « l'égalité devant la loi » et, plus précisément, le « droit à un

⁷ Les fondements juridiques de ce principe figurent à l'article 1^{er} (par. 3) de la Charte des Nations Unies, à l'article 7 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, à l'article 2 de la Convention de 1958 concernant la discrimination (emploi et profession) (n° 111) de l'Organisation internationale du Travail et dans la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement.

⁸ Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Compendium on Equality and Non-Discrimination : Inter-American Standards*, p. 20.

⁹ En juin 2021, six membres de l'Organisation des États américains avaient ratifié cet instrument. L'article 3 reconnaît à tous les êtres humains le « droit à la reconnaissance, la jouissance, l'exercice et la protection, sur un plan d'égalité et tant du point de vue personnel que collectif, de tous les droits de la personne et libertés fondamentales consacrés dans leur droit interne et dans les instruments internationaux applicables aux États parties ». Voir également les articles 5 et 6 de la Convention.

¹⁰ La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance fournit un appui aux membres du Conseil de l'Europe dans ce domaine.

¹¹ La directive 2000/43/CE de l'Union européenne jette les bases de la reconnaissance officielle des prescriptions minimales fixées pour la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement sans distinction de race ou d'origine ethnique.

¹² En outre, la prohibition de la discrimination raciale, du génocide, du crime d'apartheid ou de l'esclavage ne souffre aucune dérogation, même en cas de danger public exceptionnel.

traitement égal devant les tribunaux et tout autre organe administrant la justice »¹³. Ce principe fondamental et général de protection des droits de l'homme garantit que les victimes du racisme, de la discrimination raciale et des formes d'intolérance qui leur sont associées bénéficient d'une protection égale et efficace contre toute discrimination, quel qu'en soit le motif et dans tous les domaines de la vie, publique ou privée¹⁴. La nécessité d'adopter des mesures autres que juridiques pour assurer la sécurité des personnes contre toute forme de violence ou d'atteinte à l'intégrité physique est également implicite¹⁵.

15. D'autres mesures particulières, liées à l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, peuvent être nécessaires pour parvenir à l'égalité raciale. L'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale met notamment en exergue le droit au travail, le droit de fonder des syndicats et de s'affilier à des syndicats, le droit au logement, le droit à la santé, aux soins médicaux, à la sécurité sociale et aux services sociaux, le droit à l'éducation et le droit de prendre part, dans des conditions d'égalité, aux activités culturelles. Il est également essentiel de garantir l'exercice de certains droits civils et politiques, dans des conditions d'égalité, ainsi que l'accès à tous les lieux et services publics.

16. Enfin, l'article 1^{er} (par. 4) de cette même Convention renvoie à la nécessité de prendre des mesures spéciales pour garantir « la jouissance et l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans des conditions d'égalité » à certains groupes raciaux ou ethniques ou individus¹⁶. À cet égard, l'article 2 (par. 2) précise que l'adoption de telles mesures dans les domaines social, économique, culturel et autres ne peut en aucun cas avoir pour effet le maintien de droits inégaux ou distincts pour les divers groupes raciaux, une fois atteints les objectifs auxquels ces mesures répondent.

B. Interprétation et portée des notions

17. L'égalité et la non-discrimination sont deux notions interdépendantes et complémentaires, souvent présentées comme les deux faces d'une même médaille¹⁷. En réalité, la création de bonnes conditions permettant d'exercer les droits et les libertés sur un pied d'égalité dépend de la manière dont ces deux principes sont articulés et concrétisés dans les politiques publiques. Étant donné que la discrimination engendre des inégalités, la cause de l'égalité ne peut véritablement avancer que par la mise en œuvre d'un certain nombre de mesures intégrées visant à éliminer toutes les formes de discrimination. En outre, il ne suffit pas de s'attaquer aux formes directes et indirectes de discrimination¹⁸ pour atteindre les objectifs fixés par la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, cet instrument prévoyant également l'obligation de lutter contre la discrimination structurelle et les inégalités de fait.

18. Le racisme structurel s'entend de l'ensemble des normes, règles, pratiques, schémas, mentalités et normes de comportement, de jure et de facto, qui donnent lieu à une situation d'infériorité et d'exclusion et visent un groupe de personnes de manière générale, ces

¹³ L'article 10 de la Convention interaméricaine contre le racisme, la discrimination raciale et les formes connexes d'intolérance précise que les États doivent faire en sorte que les victimes de discrimination et d'intolérance fassent l'objet d'un traitement équitable et non discriminatoire, aient accès au système judiciaire dans des conditions d'égalité, bénéficient de procédures rapides et efficaces et se voient offrir des réparations justes dans les domaines civil et pénal, selon le cas.

¹⁴ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 18 (1989), par. 1.

¹⁵ Art. 2 de la Convention interaméricaine contre le racisme, la discrimination raciale et les formes connexes d'intolérance.

¹⁶ Ces mesures sont également qualifiées de « mesures visant à favoriser », de « traitement préférentiel » ou de « mesures d'action positive ».

¹⁷ Voir la Note d'orientation du Secrétaire général sur la lutte contre le racisme et la protection des minorités, mars 2013.

¹⁸ La discrimination indirecte découle de l'application de politiques et de mesures qui, à première vue, ne sont pas discriminatoires, mais qui ont des effets discriminatoires dans la pratique, des mesures apparemment neutres du point de vue de la race ayant des conséquences disproportionnées pour certains groupes.

caractéristiques se perpétuant au fil du temps et même des générations¹⁹. Parvenir à l'égalité réelle suppose de dépasser la simple reconnaissance formelle et juridique de l'interdiction de la discrimination et d'adopter des mesures visant à : a) repérer et abolir activement les manifestations de la discrimination institutionnelle et structurelle ; b) pallier les effets des inégalités découlant de la discrimination structurelle ; c) prévenir la commission d'actes de discrimination directe et indirecte en créant un environnement dans lequel les personnes ont, dans la pratique, accès à des chances égales.

19. La mise en œuvre de l'égalité raciale dans la pratique suppose de concrétiser ces règles en traduisant ce cadre juridique général en mesures précises. L'obligation de respecter et de protéger le droit de toute personne de ne pas faire l'objet d'une discrimination fondée sur la race impliquerait alors : a) de ne prendre aucune mesure discriminatoire ou de n'adopter aucune législation ou pratique discriminatoire ; b) de modifier ou d'abroger toute législation discriminatoire et de mettre un terme aux pratiques ou mesures discriminatoires ; c) d'empêcher les tiers de se livrer à des actes discriminatoires ; d) de faire en sorte que les victimes de discrimination raciale aient accès à une protection et à des voies de recours effectives et obtiennent une réparation ou une satisfaction adéquate²⁰.

20. Des mesures positives visant à réduire les inégalités entre les groupes de population et entre les personnes doivent être prises pour satisfaire à l'obligation de garantir l'exercice des droits et libertés et l'accès à ces droits et libertés dans des conditions d'égalité. Les mesures doivent viser à annuler ou à modifier les situations discriminatoires en supprimant les obstacles existants et en créant les conditions dans lesquelles l'égalité de chances et de traitement est véritablement respectée²¹. Cela suppose : a) de prendre des mesures particulières pour aider les personnes à exercer leur droit à l'égalité lorsque les circonstances le justifient ; b) de garantir l'égalité par des mesures d'action positive lorsque des individus ou des groupes se trouvent, pour des raisons indépendantes de leur volonté, dans l'impossibilité d'exercer le droit à l'égalité avec les moyens dont ils disposent ; c) de prendre des mesures pour que la population soit correctement éduquée et sensibilisée en matière de non-discrimination et d'égalité²².

21. L'égalité et la non-discrimination sont des obligations dont il faut s'acquitter immédiatement, quelles que soient les ressources disponibles. Si la non-discrimination n'a pas à être réalisée de manière progressive et n'est pas subordonnée à la disponibilité de ressources²³, l'élimination de la discrimination de fait peut exiger davantage de temps et de ressources, d'où la nécessité de la mettre en œuvre progressivement. Cela vaut en particulier pour les mesures spéciales, dont la mise en œuvre dans la pratique peut nécessiter d'allouer des ressources pendant un certain temps, afin de garantir que les programmes soient viables, et que les objectifs poursuivis soient dûment atteints.

C. Rôle des mesures spéciales

22. L'adoption de mesures spéciales visant à corriger ou à prévenir la discrimination et les inégalités raciales est essentielle pour s'acquitter des obligations contractées au titre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale²⁴. En vertu des articles 1^{er} (par. 4) et 2 (par. 2), ces mesures doivent être prises aux seules fins d'assurer de façon appropriée l'amélioration de la condition de certains groupes raciaux ou

¹⁹ Commission interaméricaine des droits de l'homme, « Report on the situation of human rights in the Dominican Republic », OEA/Ser.L/V/II. Doc. 45/15.

²⁰ Wouter Vandenhoe, *Non-Discrimination and Equality in the View of the UN Human Rights Treaty Bodies*, p. 187 ; Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, recommandation générale n° 32 (2009), par. 8 et 22.

²¹ Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Compendium*, p. 11.

²² Wouter Vandenhoe, *Non-Discrimination and Equality in the View of the UN Human Rights Treaty Bodies*, p. 187 et 188.

²³ *Ibid.*, p. 189 ; CERD/C/65/CO/4, par. 16.

²⁴ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, recommandation générale n° 32 (2009), par. 20.

ethniques ou d'individus « si les circonstances l'exigent »²⁵. Les États ont donc l'obligation d'adopter des politiques actives de protection visant à répondre aux besoins particuliers des groupes défavorisés, lorsque la situation l'exige, par exemple en cas de disparités persistantes²⁶. Les mesures sont temporaires mais peuvent être maintenues jusqu'à ce que les objectifs en matière d'égalité (réalisation de conditions équitables d'égalité des chances, d'intégration et de progrès) soient atteints de manière durable²⁷. Elles ne sauraient cependant conduire à des « préférences injustifiables » ou au maintien de droits distincts pour des groupes raciaux différents, car le principe de non-discrimination demeure applicable²⁸. Des systèmes de suivi adéquats doivent être mis en place pour évaluer les résultats.

23. La nécessité de prendre des mesures spéciales varie d'un État à l'autre, mais ces mesures doivent être fondées sur une évaluation réaliste de la situation des groupes et des personnes concernées. La législation nationale doit fixer un cadre afin que ces mesures soient conçues et mises en œuvre après consultation des communautés concernées et avec leur participation active. Des programmes liés aux buts recherchés doivent être adoptés²⁹ pour : a) rectifier une situation qui entrave l'exercice des droits et assurer comme il convient l'amélioration de la condition des groupes ciblés ; b) encourager la participation de ces groupes à tous les secteurs de la société, dans des conditions d'égalité ; c) protéger ces groupes contre toute discrimination, y compris les actes qui sont le fait de particuliers, afin d'assurer à ces groupes l'exercice des droits et libertés dans des conditions d'égalité³⁰.

24. Dans la pratique, ces mesures ont été utilisées pour remédier aux situations de discrimination structurelle à l'égard des personnes d'ascendance africaine, mais peuvent avoir pour objectif de corriger d'autres inégalités existantes ou de prévenir tout nouveau déséquilibre³¹. Des régimes préférentiels peuvent être mis en place dans les établissements d'enseignement, en matière de logement, dans les partis politiques et les parlements, ainsi que pour les emplois dans le secteur public, notamment au sein du pouvoir judiciaire, de la police et de l'armée et dans des secteurs de la fonction publique. Les mesures ciblées peuvent porter, par exemple, sur le chômage, la ségrégation des emplois et les pratiques discriminatoires en matière de recrutement, de rémunération, de promotion et de conditions d'emploi. Les systèmes de quotas visent également à promouvoir la diversité en faisant en sorte que les groupes marginalisés soient représentés dans la vie publique, tout en venant à bout des préjugés³².

²⁵ Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a souligné le caractère obligatoire des dispositions de l'article 2. En outre, les mesures spéciales doivent être adaptées à la situation à laquelle il convient de remédier, être légitimes et nécessaires dans une société démocratique, respecter les principes d'équité et de proportionnalité et être temporaires. Voir la recommandation générale n° 32 (2009) du Comité, par. 16 et 30.

²⁶ CERD/C/USA/CO/7-9, par. 7. Selon le Comité, l'application de ces mesures est justifiée par la vulnérabilité, la marginalisation, les inégalités ou l'inégalité structurelle, l'enracinement du racisme et les désavantages, ainsi que par la discrimination indirecte et celle qui est exercée de longue date ; la nature précise des désavantages varie et détermine le type de remèdes proposés. Voir Patrick Thornberry, *The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: A Commentary*, p. 227, 229 et 234.

²⁷ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 20 (2009), par. 9 ; art. 5 de la Convention interaméricaine contre le racisme, la discrimination raciale et les formes connexes d'intolérance.

²⁸ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, recommandation générale n° 32 (2009), par. 20. Les mesures spéciales ne dérogent pas au principe de non-discrimination, mais en font partie intégrante.

²⁹ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, recommandation générale n° 32 (2009), par. 27.

³⁰ Des États se sont dotés de lois fixant les conditions auxquelles un employeur du secteur privé peut adopter des mesures d'action positive (mesures spéciales) à l'égard de groupes à risque ; voir CERD/C/BEL/CO/20-22, par. 4.

³¹ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, recommandation générale n° 32 (2009), par. 22 et 23 et recommandation générale n° 34 (2011), par. 7.

³² Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, recommandation générale n° 32 (2009), par. 13 ; Déclaration et Programme d'action de Durban, par. 108.

25. Dans la pratique du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, des mesures spéciales ont été recommandées, entre autres, pour la représentation au sein de l'armée, de la police, des systèmes politiques, de la fonction publique et des médias ; dans le domaine de l'enseignement, notamment pour réduire les écarts sur le plan des résultats scolaires, ainsi qu'en matière d'emploi et de logement ; pour préserver le patrimoine ; à des fins d'atténuation de la pauvreté, et pour renforcer la liberté de circulation et les droits de participation³³. Les programmes comportant des mesures spéciales peuvent être maintenus jusqu'à ce qu'il soit remédié aux désavantages structurels et que les groupes victimes de discrimination raciale soient dûment représentés.

III. Orientations des politiques publiques et cadre institutionnel

26. L'Assemblée générale a adopté de nombreuses résolutions de nature programmatique visant à généraliser l'application intégrale de la Déclaration et du Programme d'action de Durban. De nouveaux mécanismes ont été mis en place au niveau international, ainsi que des organismes spécialisés à l'échelle nationale.

A. Cadre programmatique et engagements

27. La Déclaration et le Programme d'action de Durban et leurs mécanismes de suivi constituent le cadre programmatique le plus utile pour orienter les États sur la voie de l'égalité raciale en application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. On y trouve un important catalogue de mesures et d'initiatives concrètes qui se veulent notamment porteuses de changements, et que les États peuvent mettre en place pour atteindre pleinement et efficacement l'objectif de l'égalité raciale³⁴. Les recommandations sont tirées des principes et obligations énoncés dans la Convention et doivent donc être sérieusement prises en considération par les États, car elles peuvent être déterminantes pour leur permettre de s'acquitter de leur obligation de lutter contre la discrimination raciale « par tous les moyens appropriés ».

28. Il est reconnu dans la Déclaration et le Programme d'action de Durban que la persistance des structures coloniales et des pratiques raciales conduit à des inégalités socioéconomiques durables, notamment en matière d'accès à l'éducation, aux soins de santé et au logement (voir par. 14 et 33). Les principales victimes du racisme structurel sont les Africains, les personnes d'ascendance africaine, les personnes d'ascendance asiatique et les peuples autochtones, et les formes contemporaines de discrimination raciale se nourrissent d'attitudes xénophobes et de stéréotypes négatifs à l'égard des étrangers, en particulier des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile³⁵.

29. Dans le cadre du programme d'activités relatives à la Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine (2015-2024), les actions et la coopération nationales, régionales et internationales sont renforcées pour favoriser le plein exercice des droits des personnes d'ascendance africaine et la participation égale de ce groupe de population à la société sous tous ses aspects³⁶. À cet égard, l'Assemblée générale a confié à l'Instance permanente des personnes d'ascendance africaine, récemment créée, le mandat de favoriser la pleine inclusion politique, économique et sociale, sur un pied d'égalité avec les autres citoyens et sans discrimination aucune, des personnes d'ascendance africaine dans les

³³ Thornberry, *The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: A Commentary*, p. 231.

³⁴ Il est dit dans la Déclaration et le Programme d'action de Durban que la pauvreté, le sous-développement, la marginalisation, l'exclusion sociale et les disparités économiques sont liés au racisme. Une authentique égalité pour tous, et dans tous les domaines, y compris en matière de développement, est donc fondamentale pour l'élimination des pratiques de discrimination raciale (voir par. 76).

³⁵ L'expression « victimes du racisme » vise les victimes du racisme, de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée.

³⁶ Résolution 69/16 de l'Assemblée générale, annexe, par. 9 a).

sociétés dans lesquelles elles vivent, et de contribuer à garantir l'égalité jouissance de tous les droits humains³⁷.

30. La proposition de donner une nouvelle forme à la lutte mondiale contre la discrimination xénophobe, formulée par la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, met en évidence la situation des migrants et la nécessité d'aborder la question du point de convergence entre racisme et xénophobie. Les politiques actuelles ne prennent pas en compte la discrimination xénophobe structurelle et généralisée (c'est-à-dire les violations qui résultent de l'effet disproportionné que les mesures neutres du point de vue de la race ont sur les réfugiés du fait de leur statut d'étrangers) et sont circonscrites aux préjudices subis par les réfugiés en raison de préjugés explicites à l'égard des étrangers³⁸.

B. Réseau institutionnel

31. Des organes et des mécanismes de différents types, dotés de divers mandats et appliquant différentes méthodes de suivi, ont été progressivement mis en place pour fournir aux États un appui et des compétences techniques en matière de politique de lutte contre la discrimination. Il s'agit du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (organe conventionnel)³⁹, du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée (titulaire de mandat au titre d'une procédure spéciale du Conseil des droits de l'homme)⁴⁰, et des quatre mécanismes de suivi de Durban, à savoir le Groupe de travail intergouvernemental chargé de faire des recommandations en vue de l'application effective de la Déclaration et du Programme d'action de Durban⁴¹, le Comité spécial du Conseil des droits de l'homme chargé d'élaborer des normes complétant la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale⁴², le Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine⁴³ et le Groupe d'éminents experts indépendants sur la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Durban⁴⁴. Le mandat ainsi confié à ces entités permet de traiter la question de l'égalité raciale de manière plus ciblée.

32. Grâce à l'appui et aux compétences techniques qu'il fournit, ce réseau peut contribuer énormément à orienter les politiques nationales visant à atteindre l'objectif de l'égalité raciale. L'accent accru mis par chacun de ces organismes sur les politiques nationales et l'incidence plus grande qu'il a sur celles-ci dépend de l'étendue de son mandat et de ses méthodes de travail. En outre, la coordination et l'interaction entre ces organismes pourraient être renforcées, et leur travail rationalisé, si leurs activités et leurs programmes de travail étaient coordonnés. Mettre l'accent sur une méthode visant à favoriser l'égalité raciale permettrait également d'engager une réflexion plus large sur l'élaboration de moyens et d'outils destinés à lutter contre la discrimination structurelle ou systémique. D'autres

³⁷ Résolution 75/314 de l'Assemblée générale, par. 1 a).

³⁸ E. Tendayi Achiume, « Beyond prejudice : structural xenophobic discrimination against refugees », *Georgetown Journal of International Law*, vol. 45, n° 3 (2014).

³⁹ Le Comité adresse aux États des recommandations visant à promouvoir l'égalité raciale par l'adoption de nouvelles lois, la création d'organismes nationaux spécialisés et l'application de mesures spéciales. De même, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels inclut dans ses recommandations des éléments liés à la discrimination et aux inégalités dans l'exercice des droits, qui sont utiles pour mesurer et faire progresser l'égalité raciale.

⁴⁰ Celui-ci adresse des recommandations ciblées aux États à l'issue de visites de pays, en mettant notamment l'accent sur l'égalité raciale et plus généralement sur les questions ayant une incidence sur l'égalité raciale, dans le cadre de rapports thématiques.

⁴¹ Ce groupe est chargé de formuler des recommandations en vue d'assurer une application effective de la Déclaration et du Programme d'action de Durban.

⁴² Ce comité est chargé de domaines thématiques tels que l'examen des mesures spéciales, notamment des mesures préférentielles ou des mesures d'action positive.

⁴³ Il établit des rapports thématiques, effectue des visites de pays et adresse également aux États des recommandations utiles concernant la mise en œuvre de l'égalité raciale.

⁴⁴ Son mandat lui permet de se focaliser sur les passages de la Déclaration et du Programme d'action de Durban qui portent sur l'égalité raciale.

questions, comme la promotion des mesures d'action positive et le droit à une participation effective reconnu au groupes racialisés, pourraient également être traitées concrètement⁴⁵.

33. Le HCDH apporte un appui fonctionnel et technique à la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Durban, notamment en aidant les pays et en leur fournissant des conseils techniques en vue de l'élaboration de lois contre la discrimination raciale et de plans nationaux. En outre, le HCDH assure la coordination du Réseau des Nations Unies sur la discrimination raciale et la protection des minorités, qui rassemble plus de 20 départements, organismes, programmes et fonds des Nations Unies. Ce réseau, présidé conjointement avec l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), offre un cadre précieux pour renforcer la collaboration interinstitutions en matière de lutte contre le racisme⁴⁶.

IV. Déconstruire le racisme pour instaurer l'égalité raciale

34. Pour parvenir à l'égalité raciale, il faut déconstruire la notion de racisme et abolir les fondements mensongers sur lesquels ce phénomène est apparu et s'est perpétué tout au long de l'histoire. La définition exhaustive énoncée à l'article 2 (par. 2) de la Déclaration de l'UNESCO sur la race et les préjugés raciaux demeure valable aujourd'hui : « [L]es idéologies racistes, les attitudes fondées sur les préjugés raciaux, les comportements discriminatoires, les dispositions structurelles et les pratiques institutionnalisées qui provoquent l'inégalité raciale, ainsi que l'idée fallacieuse que les relations discriminatoires entre groupes sont moralement et scientifiquement justifiables ». Le racisme « se manifeste par des dispositions législatives ou réglementaires et par des pratiques discriminatoires, ainsi que par des croyances et des actes antisociaux »⁴⁷.

35. Afin de garantir des solutions durables en matière d'égalité raciale, la mise en œuvre de politiques d'inclusion et d'intégration doit s'accompagner de l'instauration d'une culture antiraciste. Cela peut nécessiter de se défaire de croyances établies de longue date et de s'abstenir de recourir aux dénégations officielles concernant l'existence du racisme pour perpétuer des formes inconscientes et profondément enracinées de ségrégation raciale. Ce processus suppose également d'adopter des mesures efficaces, notamment une législation et des mécanismes visant à garantir que les groupes ciblés puissent participer pleinement et efficacement à la gestion des affaires publiques, en occupant des postes de décision et au sein des institutions représentatives, ainsi qu'à la vie politique et à des activités dans d'autres domaines (administration publique, médias, cadre culturel et milieu scientifique ou universitaire).

A. Abattre le racisme structurel ou systémique

36. Déconstruire les structures et les mécanismes qui contribuent aux inégalités politiques, sociales et économiques suppose de s'attaquer de manière globale aux manifestations, aux causes profondes et aux vecteurs du racisme systémique ; cela peut impliquer l'adoption de stratégies ou de plans nationaux à grande échelle, assortis d'actions et d'objectifs précis, ainsi que la mise au point d'indicateurs permettant de mesurer les

⁴⁵ Ce processus devrait s'inspirer des données d'expérience dont on dispose au niveau national, se fonder sur l'interaction et les synergies entre ce réseau institutionnel et les organes nationaux spécialisés, et les renforcer, et viser également à assurer le suivi de la mise en œuvre des recommandations.

⁴⁶ Cette plateforme permet d'aborder des questions liées à la discrimination raciale et à la protection des minorités nationales ou ethniques, linguistiques et religieuses, y compris les formes multiples et croisées de discrimination.

⁴⁷ Les conséquences négatives du racisme sont également soulignées : « [I]l entrave le développement de ses victimes, pervertit ceux qui le mettent en pratique, divise les nations au sein d'elles-mêmes, constitue un obstacle à la coopération internationale, et crée des tensions politiques entre les peuples ; il est contraire aux principes fondamentaux du droit international et, par conséquent, il trouble gravement la paix et la sécurité internationales. ».

progrès accomplis. Il est essentiel d'adopter des mesures spéciales ciblées, des mesures d'action positive et des mécanismes de suivi pour favoriser l'exercice des droits dans des conditions d'égalité, en particulier dans le domaine socioéconomique⁴⁸.

37. Des pays ont élaboré des politiques globales visant à garantir une approche systématique et cohérente face aux difficultés auxquelles se heurtent les membres de certaines communautés raciales et ethniques minoritaires en matière de soins de santé, d'éducation, de logement et d'emploi. Des stratégies antiracistes plus ciblées sont souvent mises en place en ce qui concerne les Roms, les personnes d'ascendance africaine ou les peuples autochtones⁴⁹. En outre, le régime en vigueur en matière d'égalité dans le domaine de l'emploi fait couramment l'objet d'un examen avant la mise en place de réformes visant à renforcer la présence de certains groupes au sein de la populations active⁵⁰. Des opérations à plus large échelle, telles que des enquêtes nationales sur la discrimination, sont également menées⁵¹.

38. Il a été proposé de procéder à l'établissement de diagnostics de la situation en matière d'égalité raciale dans les institutions publiques⁵² comme moyen adapté de mettre en évidence les manifestations spécifiques du racisme et de déterminer les facteurs qualitatifs qui contribuent à la discrimination et aux préjugés systémiques dans le cadre des activités régulières et courantes⁵³. Toutefois, cet exercice suppose de garantir la qualité, la cohérence et la comparabilité des données collectées par les administrations nationales, régionales et locales d'un pays, de faire en sorte que les définitions des groupes ethniques employées par toutes ces administrations soient uniformes⁵⁴ et de veiller à ce que la collecte des données rende dûment compte de la discrimination systématique et de celle qui est exercée de longue date. Enfin, ce procédé devrait être fondé sur une stratégie gouvernementale globale et unifiée visant à éliminer les inégalités qu'il permet de repérer⁵⁵.

39. Il a été recommandé de procéder à des « évaluations de l'effet sur l'égalité » en ce qui concerne les mesures d'austérité⁵⁶. Ces évaluations permettent de prévoir les effets disproportionnés des politiques sur les groupes vulnérables grâce à une analyse et un examen indépendants. Elles sont normalement effectuées avant l'adoption des mesures et font régulièrement l'objet d'un examen afin de veiller à ce qu'elles restent efficaces. Des méthodes permettant d'agir contre le racisme dès les premiers stades du processus décisionnel afin de prévenir l'enracinement du racisme systémique sont également conçues par certains pays en vue de contribuer à prévoir et à éliminer les préjugés inconscients dans les politiques, les programmes et les décisions et d'améliorer une politique donnée avant qu'elle soit mise en œuvre⁵⁷.

⁴⁸ Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale estime que le fait de ne pas reconnaître l'utilité des mesures spéciales peut perpétuer les effets de la discrimination structurelle dont sont victimes les membres des groupes vulnérables et faire obstacle à la pleine application des droits énoncés dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ; voir CERD/C/SWE/CO/22-23, par. 14.

⁴⁹ Voir, par exemple, la politique d'accès des peuples autochtones à la justice 2017-2025 (Guatemala).

⁵⁰ CERD/C/CAN/CO/21-23, par. 32 b).

⁵¹ Par exemple, au Mexique, en 2017, l'Institut national de statistique a mené une enquête nationale visant à évaluer l'ampleur de la discrimination raciale et ses diverses manifestations, et à déterminer qui sont les responsables d'actes de discrimination et dans quels domaines de la vie ce problème survient le plus fréquemment, ainsi que les facteurs socioculturels qui y sont associés.

⁵² Voir A/HRC/42/59/Add.1.

⁵³ Ibid., par. 75 (cc).

⁵⁴ Au Royaume-Uni, par exemple, le service statistique national élabore des outils d'orientation dans lesquels il est recommandé d'adopter une démarche harmonisée pour collecter des données sur l'appartenance ethnique, l'identité nationale et la religion des personnes, afin de garantir la cohérence et la comparabilité des résultats statistiques.

⁵⁵ A/HRC/41/54/Add.2, par. 16 à 19.

⁵⁶ Voir, par exemple, E/C.12/ECU/CO/4, par. 5.

⁵⁷ Voir https://files.ontario.ca/ar-2001_ard_report_fr_tagged_final-s.pdf.

40. Une composante de responsabilité et d'obligation de rendre des comptes doit également être envisagée pour traiter les cas dans lesquels les institutions politiques tolèrent en droit ou dans les faits la discrimination raciale en approuvant les discours de haine raciste ou en cautionnant ou en soutenant un climat de haine et de discrimination raciales⁵⁸. Les pratiques systématiques et généralisées de discrimination peuvent évoluer vers la ségrégation raciale ou d'autres formes de racisme institutionnalisé proscrites par l'article 3 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, comme l'apartheid⁵⁹.

41. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a recensé un ensemble de schémas de discrimination raciale systématique et massive, qui peuvent être utilisés pour repérer et prévenir, à un stade précoce, des situations susceptibles d'évoluer vers un conflit violent ou de déclencher des situations d'apartheid ou de génocide ; il s'agit notamment : a) de l'absence de cadre législatif et d'institutions permettant de prévenir la discrimination raciale et d'offrir un recours aux victimes de discrimination ; b) de l'exclusion systématique – de droit ou de fait – de certains groupes de postes de responsabilité et d'emplois dans les organismes publics et dans des domaines clés, comme l'enseignement, la justice et la police ; c) de disparités importantes entre des indicateurs socioéconomiques qui reflètent un ensemble d'actes de discrimination raciale préoccupants⁶⁰.

B. Lutter contre les formes croisées et multiples de discrimination

42. L'examen du cadre juridique existant et des résultats des politiques, pratiques et programmes consacrés à la promotion de l'égalité devrait inclure une analyse intersectionnelle⁶¹. Cet outil analytique peut contribuer à mieux comprendre le racisme structurel et renforcer ainsi l'efficacité des mesures puisqu'il permet d'appréhender les conséquences tant structurelles qu'évolutives de l'interaction entre le racisme et d'autres formes de discrimination⁶². Or, dans la pratique, l'objectif de cette démarche se borne souvent à l'analyse des interactions avec la dimension de genre⁶³.

43. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a constaté que la discrimination raciale pouvait faire sentir ses effets exclusivement et spécifiquement sur les femmes, qui subissent souvent de multiples formes de discrimination du fait de leur origine raciale ou ethnique et de leur sexe, conjuguées à une discrimination fondée sur le sexe et à des stéréotypes sexistes néfastes⁶⁴. Le Comité a donc invité les États parties à exposer, autant que possible en termes quantitatifs et qualitatifs, les facteurs intervenant et les difficultés rencontrées dans l'action menée pour assurer aux femmes l'exercice de leurs droits sur un pied d'égalité, également en fournissant des données ventilées.

⁵⁸ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, recommandation générale n° 35 (2013), par. 3 et 5.

⁵⁹ Le crime d'apartheid engage à la fois la responsabilité de l'État et celle des particuliers. Il suppose la commission d'actes inhumains dans le cadre d'un régime institutionnalisé d'oppression systématique et de domination d'un groupe racial sur tout autre groupe racial ou tous autres groupes raciaux et dans l'intention de maintenir ce régime. Voir art. 7 (par. 1 h) du Statut de Rome et art. 2 du projet d'articles sur la prévention et la répression des crimes contre l'humanité adopté en 2019 par la Commission du droit international.

⁶⁰ Voir CERD/C/67/1, du 14 octobre 2005.

⁶¹ Les États sont tenus de conférer une dimension intersectionnelle à leurs plans d'action nationaux ou à leurs autres politiques, programmes ou mesures.

⁶² A/CONF.189/PC.2/20, p. 10 ; et art. 11 de la Convention interaméricaine.

⁶³ Dans sa présentation au Comité consultatif, la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée a souligné la nécessité de tirer parti du fort potentiel qu'offre cet outil.

⁶⁴ Voir la Recommandation générale n° 25 (2000) du Comité, par. 3 et 6.

C. Un programme de transformation porteuse d'égalité raciale

44. Les mesures et les politiques, ainsi que l'interprétation de la portée des obligations des États, ont évolué de sorte que l'égalité raciale n'est plus vue comme une notion formelle, mais comme une notion substantielle, ce qui signifie que la mise en œuvre fidèle des obligations en la matière doit conduire à des progrès réels et tangibles au sein des groupes ciblés. Faisant fond sur cette évolution, les stratégies actuelles tendent à exiger des États qu'ils adoptent des politiques et des mesures plus volontaires, concrètes et mesurables. Dans certains cas, il se peut qu'un processus de transformation profonde, visant à rééquilibrer et à réorganiser la dynamique du pouvoir au sein des relations entre les individus et les groupes, soit nécessaire pour véritablement parvenir à cette égalité⁶⁵. Un tel processus peut nécessiter l'adoption de programmes visant à redistribuer les ressources, à permettre une véritable participation des groupes ou individus ciblés aux affaires publiques, à renforcer leur représentation, ou à consolider d'autres mesures d'incitation axées sur l'éducation et l'élimination des stéréotypes⁶⁶.

45. Le programme en quatre points axé sur une transformation porteuse de justice et d'égalité raciales, récemment présenté par la Haute-Commissaire, fournit un outil utile à la mise au point de ce nouveau cadre analytique⁶⁷. Ce programme vise à obtenir des résultats concrets par le jeu d'une démarche approfondie et concertée et vise quatre objectifs précis, à savoir⁶⁸ : a) remédier à la culture du déni, supprimer le racisme systémique et accélérer le rythme de l'action menée ; b) mettre fin à l'impunité des représentants de la loi qui commettent des violations des droits de l'homme et remédier au déficit de confiance à cet égard ; c) faire en sorte que la voix des personnes d'ascendance africaine et de ceux qui s'élèvent contre le racisme soit entendue et qu'il soit répondu à leurs préoccupations ; d) faire face au passé, par la voie notamment de l'application du principe de responsabilité et des réparations. Ce programme prévoit d'instaurer un nouveau mécanisme limité dans le temps, chargé d'intégrer et de faire progresser la justice et l'égalité raciales dans le contexte de l'application de la loi, ainsi que d'examiner les schémas, les affaires, les politiques et les processus partout dans le monde.

46. Ce nouveau cadre permet de décortiquer les différentes questions et obligations afin de les aborder de manière plus ciblée grâce à une série de mesures diverses et variées. Une telle stratégie peut, en outre, aider à parvenir à une compréhension commune des éléments les plus contradictoires de la Déclaration et du Programme d'action de Durban⁶⁹. Malgré son champ d'application limité, ce programme devrait ouvrir la voie à un cadre programmatique mieux structuré et plus cohérent, propre à devenir un outil important pour la promotion de l'égalité raciale au niveau national.

V. Moyens et outils permettant d'évaluer les progrès accomplis

47. Les mesures prises aux niveaux national, régional et international sont de plus en plus orientées vers la conception de stratégies et la mise au point de moyens et d'outils qui aident les États à s'acquitter efficacement de leurs obligations et à tendre de manière concrète vers l'égalité raciale. L'adoption de cadres programmatiques et normatifs internationaux a stimulé

⁶⁵ D. McGill, « Tackling structural violence through transformative justice », in : Matthew Evans (dir. pub.), *Transitional and Transformative Justice: Critical and International Perspectives*, Routledge, 2019.

⁶⁶ En Afrique du Sud, par exemple, la loi générale n° 53 de 2003 sur l'émancipation économique des Noirs (*Broad-based Black Economic Empowerment Act*) vise à remédier au racisme systémique en établissant un cadre législatif pour la promotion de l'émancipation économique des Noirs, en conférant au Gouvernement le pouvoir d'adopter des codes de bonnes pratiques et des chartes de transformation et en établissant un conseil consultatif.

⁶⁷ A/HRC/47/53, annexe.

⁶⁸ Voir www.ohchr.org/Documents/Issues/Racism/A_HRC_47_CRP_1.pdf.

⁶⁹ A/74/321, par. 42 à 54.

les initiatives nationales visant à élaborer des politiques publiques globales et à créer des organismes spécialisés, dits « organismes de promotion de l'égalité ».

A. Plans d'action nationaux

48. Des plans d'action nationaux visant à lutter contre la discrimination raciale se sont révélés être un outil fort utile pour progresser vers l'égalité raciale et évaluer ces progrès⁷⁰. Ces plans spécifiques fournissent aux autorités nationales un cadre global et structuré visant à lutter contre le racisme, ainsi qu'une base pour élaborer une politique publique cohérente permettant de mettre en œuvre des mesures de manière conjointe et coordonnée. La singularité de ces plans permet d'adapter les programmes et les activités aux caractéristiques actuelles et passées de la discrimination raciale dans chaque pays. Certaines initiatives récentes entendent lutter contre le racisme systémique en mettant en place une « stratégie antiracisme » qui imprègne la manière dont le gouvernement élabore des politiques, prend des décisions, évalue les programmes et contrôle les résultats. Pareille stratégie nécessite également un effort proactif et collaboratif de la part de tous les ministères et partenaires communautaires lorsqu'ils œuvrent en faveur de l'équité raciale⁷¹.

49. Ces plans doivent être conçus comme un processus durable dans le temps – ce qui implique de fixer des objectifs réalistes, d'imaginer des activités et des programmes, d'y allouer des ressources suffisantes et de développer des mécanismes efficaces de suivi et d'évaluation⁷². Les plans devraient être élaborés avec la participation et le soutien de tous les acteurs et parties prenantes ; mobiliser un soutien social et mettre en place des partenariats peut également garantir que le plan survive aux changements de gouvernement et aux différends politiques. Au cours de toutes les phases de ce processus et aux fins d'une mise en œuvre efficace du plan, il est essentiel de consulter et de faire réellement participer les individus et les groupes qui sont particulièrement touchés par la discrimination raciale⁷³.

50. Bien qu'un nombre croissant d'États adoptent des plans nationaux de lutte contre la discrimination raciale, les échecs et les lacunes qui marquent leur mise en œuvre – en particulier le manque de financement et de moyens et ressources adaptés – montrent que les possibilités offertes par ce mécanisme ne sont pas pleinement mises à profit⁷⁴. Des plans visant expressément à lutter contre le racisme peuvent compléter les plans d'action en faveur des droits de l'homme ou d'autres plans de développement nationaux, y compris ceux qui visent spécifiquement à mettre en œuvre les objectifs de développement durable⁷⁵. Les plans de relance qui suivront la pandémie de COVID-19 pourraient également donner la priorité aux mesures visant à garantir l'égalité d'accès aux droits et à remédier aux inégalités mises en évidence et exacerbées par la pandémie, tout en luttant contre les formes croisées de

⁷⁰ La Déclaration et le Programme d'action de Durban, ainsi que le Document final de la Conférence d'examen de Durban (2009), invitent les États à concevoir ou développer des plans d'action nationaux visant à promouvoir la diversité, l'égalité, l'équité, la justice sociale, l'égalité de chances et la participation de tous.

⁷¹ Voir https://files.ontario.ca/ar-2001_ard_report_tagged_final-s.pdf.

⁷² Pour aider les États à élaborer de tels plans, le HCDH a produit en 2014 un guide pratique intitulé « Élaboration des plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale ».

⁷³ La mise en œuvre du droit des peuples autochtones d'être consulté et au respect du principe du consentement préalable, libre et éclairé fournit de bonnes indications sur la manière de mettre au point ces processus de consultation. Voir A/HRC/45/34.

⁷⁴ Sur le continent américain, de nombreux pays ont adopté de tels plans, alors que seuls 15 États membres de l'Union européenne l'avaient fait en juin 2020, selon l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne. Il convient de relever toutefois que la Commission européenne a adopté un plan d'action intitulé « Une Union de l'égalité : plan d'action de l'UE contre le racisme 2020-2025 », et nommé un coordinateur « antiracisme » chargé de sa mise en œuvre.

⁷⁵ Par exemple, le plan national de développement pour la période 2018-2022, intitulé « Pacte pour la Colombie, Pacte pour l'équité » comprend des objectifs de politique publique appelés « pactes », tels que le pacte pour l'égalité des chances des peuples autochtones, des Noirs, des Afrodescendants et des communautés raizales, palenqueras et roms.

discrimination⁷⁶. Il convient également de s'attaquer de manière adéquate aux nouvelles formes de discrimination qui pourraient apparaître dans ce contexte.

B. Organismes de promotion de l'égalité

51. Les institutions nationales de lutte contre la discrimination raciale sont d'autres outils essentiels permettant de promouvoir l'égalité raciale par le jeu de politiques publiques. Dotés d'un mandat ciblé et spécifique, les organismes de promotion de l'égalité sont des entités distinctes et indépendantes des institutions nationales des droits de l'homme. Les États peuvent leur confier différents mandats et activités tels que : a) mener des études publiques et des enquêtes indépendantes portant sur la discrimination raciale, ainsi qu'assumer des fonctions de contrôle, notamment en recueillant des informations quantitatives et qualitatives ; b) mettre au point des campagnes et des programmes de sensibilisation et d'éducation publique ; c) réformer la législation et examiner l'état d'avancement de l'application dans le droit interne⁷⁷.

52. Créés conformément aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris), les organismes de promotion de l'égalité sont conçus pour encourager des changements d'orientation en ce qu'ils contribuent à mettre en œuvre des politiques, programmes et plans publics visant expressément à éliminer la discrimination raciale⁷⁸. Ils peuvent jouer un rôle déterminant pour ce qui est d'assurer la prise en compte systématique de la question de l'égalité, et s'attaquer dans le même temps à la discrimination structurelle⁷⁹. Outre l'uniformité et la cohérence qu'ils confèrent aux politiques relatives à la lutte contre discrimination et à l'égalité raciale, ils peuvent être contribution pour coordonner les mesures prises par des administrations nationales, régionales et locales du pays, et peuvent mener d'autres activités de promotion, y compris en matière de recherche et d'éducation. Ils peuvent également jouer un rôle vis-à-vis du secteur privé.

53. Les organismes de promotion de l'égalité peuvent également être chargés de soutenir et de protéger les victimes de discrimination raciale⁸⁰. Ils peuvent prendre part à des litiges, participer à l'enquête sur des affaires individuelles, proposer une assistance et des conseils juridiques aux victimes ou les aider à faire valoir leur droit et recueillir des informations sur la discrimination⁸¹. Si le nombre et le type de poursuites engagées à raison d'actes de racisme peuvent contribuer à déterminer l'ampleur de la discrimination raciale et des inégalités structurelles, le peu de cas individuels qui sont signalées laisse toutefois penser que ces données ne reflètent qu'une partie du racisme qui sévit dans un pays donné⁸².

54. Les organismes de promotion de l'égalité se sont multipliés sur les continents américain et européen, mais restent rares dans d'autres régions (par exemple en Afrique et en Asie)⁸³. La Déclaration et le Programme d'action de Durban soulignent la nécessité de

⁷⁶ A/HRC/47/59, par. 65 q).

⁷⁷ Déclaration et Programme d'action de Durban, par. 118 ; HCDH, *Élaboration des plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale – Guide pratique*, p. 39.

⁷⁸ Le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée a formulé des recommandations tendant à garantir l'indépendance et l'efficacité de tels organismes. Voir A/71/301.

⁷⁹ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, *Recommandation de politique générale n° 2 révisée de l'ECRI sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national*.

⁸⁰ A/71/301, par. 25 à 29.

⁸¹ Voir art. 14 (par. 2) de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

⁸² L'absence de plainte et d'action en justice de la part des victimes de discrimination raciale peut signifier que la législation n'est pas suffisamment précise, que les victimes ne connaissent pas les voies de recours qui leur sont ouvertes ou n'ont pas confiance dans les recours judiciaires et non judiciaires, ou encore que les autorités ou les institutions ne sont pas disposées à engager des poursuites. Voir CERD/C/MUS/CO/20-23, par. 18.

⁸³ Leur coordination est assurée par le Réseau ibéro-américain d'organismes et d'organisations contre la discrimination et le Réseau européen des organismes de lutte contre les discriminations.

créer et de renforcer ces organismes, et encouragent les États à les armer de manière adéquate, notamment en les dotant de ressources financières, de moyens et de capacités qui leur permettent de réaliser des études, d'enquêter, d'informer et de mener des activités de sensibilisation de l'opinion publique. Ces organismes doivent également se voir confier un mandat et des compétences adéquats, et disposer des moyens nécessaires pour analyser et évaluer l'importance du phénomène de la discrimination raciale et des inégalités dans le pays, et pour assurer un suivi de la question⁸⁴. Ils devraient également être dotés des outils appropriés pour recueillir des statistiques ventilées, en collaboration avec les bureaux nationaux de la statistique⁸⁵.

C. Collecte de données ventilées par race et appartenance ethnique

55. La collecte et l'analyse de données ventilées constituent un autre outil utile pour faire le point sur l'état d'avancement de l'égalité raciale. Des données ventilées par groupe racial et ethnique contribuent à révéler les inégalités dans la réalisation des droits au sein de différents groupes, et confèrent également une visibilité aux plus défavorisés. De telles informations peuvent être particulièrement utiles pour élaborer des politiques visant à lutter contre les inégalités structurelles sur la base de données factuelles⁸⁶. Cela peut, en particulier, contribuer à évaluer plus précisément les besoins des groupes touchés, et ainsi aider à concevoir des mesures spéciales tout en facilitant leur suivi.

56. Les organes chargés de suivre l'application des traités relatifs aux droits de l'homme engagent vivement les États à recueillir et publier systématiquement des données afin de produire des informations fiables, actualisées, ventilées et complètes sur leur population⁸⁷. Ils demandent également systématiquement des informations sur les indicateurs économiques et sociaux concernant les groupes ethniques minoritaires, les peuples autochtones et les non-ressortissants afin d'évaluer leur situation socioéconomique, notamment en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à l'éducation, aux services de santé et à la justice. Selon le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, la collecte de données statistiques permet aux États de recenser et de mieux connaître les groupes ethniques vivant sur leur territoire, et de mieux comprendre le type de discrimination dont ils font ou peuvent faire l'objet, de trouver des réponses et des solutions adaptées aux formes de discrimination recensées et de mesurer les progrès accomplis. Le but est d'améliorer le suivi et l'évaluation de l'application et de l'incidence des politiques visant à éliminer la discrimination raciale et les inégalités⁸⁸.

57. Les États sont également invités à adopter une méthode définitive de collecte d'informations fiables et à développer des outils permettant d'avoir une vision d'ensemble de la composition de la population. Des données ventilées par race ou origine ethnique sont généralement recueillies au moyen de recensements nationaux, de registres administratifs, de questionnaires et d'enquêtes. Ce processus est complexe et difficile, car un certain nombre de lacunes doivent encore être comblées avant de fournir des données fiables et comparables⁸⁹. L'expérience acquise par des pays qui utilisent ces données pour élaborer des

⁸⁴ Voir Déclaration et Programme d'action de Durban, par. 116, et Document final de la Conférence d'examen de Durban (2009), par. 115.

⁸⁵ Voir A/71/301.

⁸⁶ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation générale n° 32 (2009), par. 16 et 17 ; et A/70/335, par. 1.

⁸⁷ Voir Déclaration et Programme d'action de Durban, par. 92, Document final de la Conférence d'examen de Durban (2009), par. 102.

⁸⁸ Le Fonds des Nations Unies pour la population aide les institutions nationales à renforcer leurs capacités en matière de collecte, de ventilation et d'analyse des données démographiques, notamment en apportant une assistance technique à la préparation des recensements nationaux pour garantir que la variable de l'appartenance ethnique soit prise en compte ; voir A/75/561, par. 69.

⁸⁹ Il est difficile de recueillir des données fiables et de les comparer entre les pays, car les définitions des catégories raciales sont complexes et varient selon les pays et les époques. Voir Lilla Farkas, *Data Collection in the Field of Ethnicity*, Commission européenne, 2017.

politiques et des programmes ciblés est toutefois utile, et de bonnes pratiques peuvent être tirées de la méthode utilisée pour recueillir les données et mesurer les inégalités⁹⁰.

58. Il y a lieu de relever que certains États demeurent peu enclins à recueillir et à publier des données ventilées selon des critères raciaux et ethniques, et ce, pour plusieurs raisons. Certains craignent que la mise en évidence d'inégalités puisse accentuer les différences entre des groupes qui sont en concurrence pour des ressources et menace par conséquent l'unité nationale et la construction de la nation, ou que cette mise en évidence déclenche des réactions violentes dans des sociétés très diversifiées marquées par des clivages ethniques. Le risque que des groupes qui étaient déjà la cible de discrimination soient victimes d'exactions suscite également des préoccupations, tout comme la possibilité que les données soient détournées à des fins politiques pour que des groupes minoritaires au pouvoir conservent leur position de domination, ou à des fins électorales. Dans certains cas, des statistiques ventilées selon des caractéristiques ethniques peuvent creuser les inégalités, favoriser la stigmatisation de certains groupes sociaux et menacer la cohésion sociale.

59. Les mesures ou réglementations relatives à la collecte, à l'utilisation (analyse et traitement) et au stockage de ces données doivent respecter le cadre relatif aux droits de l'homme applicable (principes d'auto-identification, de transparence, de protection de la vie privée, de participation et de responsabilité) qui vise spécifiquement à protéger les individus et les groupes ciblés⁹¹. À l'ère des technologies nouvelles et émergentes, le cadre juridique doit protéger contre les nouveaux risques de discrimination que pose l'intelligence artificielle, notamment en ce qui concerne la protection du droit à la vie privée.

D. Élaboration d'indicateurs

60. Les indicateurs relatifs à l'égalité des chances et à la non-discrimination sont d'autres outils utiles qui peuvent aider les États à évaluer les progrès accomplis en matière d'égalité raciale et les guider dans leur formulation de politiques plus ciblées⁹². Les indicateurs font partie des cadres de mesure de l'égalité⁹³. Ces indicateurs sont utilisés pour recueillir et analyser les éléments d'appréciation pertinents et pour suivre les progrès de manière cohérente, ce qui permet de mesurer les évolutions qui se dessinent au fil du temps. Leur utilisation est particulièrement encouragée lorsqu'il faut évaluer les progrès et les écarts de résultats dans les domaines de l'économie, de l'éducation, de la santé, du logement et de la justice, ainsi que s'agissant d'autres prestations ; ils permettent en outre de cerner les schémas de discrimination⁹⁴.

61. En raison de la nature transversale du principe d'égalité raciale, il peut être nécessaire de faire appel à plusieurs indicateurs relatifs aux droits de l'homme pour rendre compte de tous les aspects de la mise en œuvre de ce principe. Alors que les indicateurs structurels concernent les interdictions frappant la discrimination raciale, les indicateurs de processus et de résultat portent plutôt sur les transferts sociaux et la répartition des revenus, ainsi qu'à d'autres aspects essentiels de la réalisation de l'égalité raciale, tels que la possibilité d'obtenir des réparations ou la participation. L'utilisation d'indicateurs basés sur des faits, tels que le

⁹⁰ Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, le Brésil et les États-Unis d'Amérique sont souvent cités en exemple. Voir Commission pour l'égalité et les droits de l'homme, *Equality Measurement Framework* ; Conseil national de la recherche, *Measuring Racial Discrimination*, Washington, 2004.

⁹¹ Voir

https://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData_FR.pdf et www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_fr.pdf.

⁹² Il est recommandé aux États de mettre au point un système de collecte de données comportant des indicateurs relatifs à l'égalité des chances et à la non-discrimination qui respectent le droit à la vie privée et le principe de l'auto-identification, et de demander l'assistance du HCDH (Document final de la Conférence d'examen de Durban, par. 104).

⁹³ Voir

www.ons.gov.uk/methodology/classificationsandstandards/measuringequality/ethnicgroupnationalidentityandreligion.

⁹⁴ Voir Déclaration et Programme d'action de Durban, par. 92 c) et 93, et Document final de la Conférence d'examen de Durban (2009).

nombre de condamnations judiciaires pour actes de discrimination, ne s'est pas révélée utile pour évaluer l'étendue des pratiques discriminatoires dans un pays. Ces indicateurs doivent être complétés par d'autres outils, tels que des statistiques socioéconomiques ou des modèles économétriques, afin de mesurer correctement les disparités et les différences entre les résultats, et d'en estimer la part qui est imputable à la discrimination. Les enquêtes auprès de la population, les enquêtes de discrimination ou les enquêtes par « tests de situation » permettent de mesurer les expériences, les attitudes et les opinions concernant la discrimination ainsi que la discrimination directe dans l'accès à l'emploi, au logement, aux soins de santé ou à des établissements d'enseignement privés ou à d'autres services publics⁹⁵.

62. Des indicateurs sont couramment utilisés dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels, où ils servent à cerner différentes formes de violations et à cartographier les lacunes et les besoins existants⁹⁶. Un document récemment publié par la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes et le Bureau régional du Haut-Commissariat pour l'Amérique du Sud contient un ensemble d'indicateurs conçus pour mesurer les inégalités entre les Afrodescendants et les personnes d'autres ascendances⁹⁷. Dans la même veine, en décembre 2020, le Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine a adopté des directives opérationnelles concernant l'inclusion des personnes d'ascendance africaine dans le Programme 2030⁹⁸.

E. Définition de paramètres permettant d'évaluer l'étendue du racisme structurel ou systémique

63. Il serait extrêmement utile d'élaborer un cadre analytique et méthodologique permettant d'évaluer, de mesurer et de suivre les progrès réalisés par les États en matière d'égalité raciale, notamment pour favoriser les politiques visant à lutter contre le racisme structurel ou systémique⁹⁹. Il s'agirait là d'un nouvel instrument permettant de mieux définir et cibler les mesures à prendre, et grâce auquel les États pourraient améliorer la mise en œuvre du principe d'égalité raciale et tirer le meilleur parti du processus de soumission de rapports au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale¹⁰⁰.

64. À cette fin, un ensemble de paramètres et d'indicateurs pourraient être élaborés en faisant fond sur l'expérience acquise par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et d'autres organes. Ces paramètres faciliteraient la surveillance du respect des obligations en matière d'égalité raciale, et pourraient être utilisés pour développer et compléter les informations que les États sont tenus de fournir conformément aux directives harmonisées concernant l'établissement des rapports¹⁰¹. C'est sur cette base que serait élaborée une liste de mesures concrètes que chaque État pourrait prendre. Les résultats de cette évaluation permettraient d'établir une sorte de feuille de route, qui pourrait servir de base à l'élaboration de plans d'action nationaux complets.

⁹⁵ Voir www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_fr.pdf.

⁹⁶ Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Guidelines for preparation of progress indicators in the area of economic, social and cultural rights: general observations on the reporting system under article 19 of the Protocol of San Salvador*, par. 48 à 65.

⁹⁷ *People of African Descent in Latin America and the Caribbean: Developing Indicators to Measure and Counter Inequalities*.

⁹⁸ Voir www.ohchr.org/Documents/Issues/Racism/WGEAPD/Guidelines_inclusion_2030_Agenda.pdf.

⁹⁹ Ces deux adjectifs sont souvent utilisés de manière interchangeable ; le caractère généralisé (structurel) renvoie à l'aspect quantitatif du racisme, c'est-à-dire sa grande ampleur, tandis que le caractère systémique renvoie à la façon dont les décisions, les pratiques et les politiques d'une société sont arrêtées, et dont celle-ci décide de sa culture. Voir Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Compendium*, par. 368. Pour une définition de la notion de « racisme systémique », voir A/HRC/47/53, par. 9.

¹⁰⁰ À la demande de la Commission des droits de l'homme, le HCDH a examiné la possibilité de mesurer les inégalités raciales grâce à un « indice de l'égalité raciale », élaboré au moyen d'un ensemble d'indicateurs ; voir E/CN.4/2006/14.

¹⁰¹ HRI/GEN/2/Rev.6, par. 50 à 59.

VI. Lacunes, points de chevauchement et défis

65. Bien qu'il existe un cadre programmatique international solide visant à réduire les inégalités, il faut une volonté politique plus forte et une action plus résolue pour lutter efficacement contre le racisme structurel et systémique et la discrimination raciale bien ancrés¹⁰². Des approches divergentes de la mise en œuvre de certains éléments de la Déclaration et du Programme d'action de Durban continuent d'entraver la réalisation de ce programme et la définition de son suivi. Au niveau national également, la mise en œuvre des cadres nationaux existants en matière d'égalité laisse à désirer.

66. Le suivi des progrès accomplis dans la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, et l'établissement de rapports sur le sujet sont importants pour une prévention et une répression efficaces¹⁰³. Des mesures importantes ont été prises pour élaborer des cadres juridiques nationaux adéquats, mais des lacunes subsistent au niveau de leur mise en œuvre. Le processus de présentation de rapports au titre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale offre aux États l'occasion d'évaluer l'état d'avancement et les résultats des politiques nationales qu'ils mènent pour pleinement s'acquitter des obligations en matière d'égalité raciale mises à leur charge par la Convention, puisqu'ils engagent à cette fin un dialogue constructif avec le Comité, les institutions nationales des droits de l'homme et la société civile. Or, certains éléments, comme les importants retards enregistrés s'agissant du respect des obligations en matière de soumission de rapports, donnent à penser que des États ne tirent pas parti de tout le potentiel qu'offre cet organe¹⁰⁴.

67. La promotion de l'égalité raciale et de la non-discrimination devrait faire partie intégrante des politiques axées sur la sécurité, notamment celles liées à la migration et à la lutte contre le terrorisme. Ces politiques ne devraient pas être contraires aux obligations en matière de droits de l'homme ni faire obstacle à l'élaboration de politiques en faveur de l'égalité raciale. Les problèmes que posent les politiques répressives et celles qui font apparaître un racisme structurel dans l'application de la loi (par exemple, le profilage racial, l'impunité fermement enracinée des violences policières, la violence raciale dans les prisons) doivent être traités de manière globale, en tant que violations des droits de l'homme. Les enseignements tirés des politiques de mise en œuvre liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public confirment qu'il est essentiel d'investir dans le progrès et l'intégration socioéconomiques pour s'attaquer aux causes sous-jacentes de ces phénomènes, conformément aux obligations en matière de droits de l'homme.

68. Les nouvelles technologies posent également de nouveaux défis à la réalisation de l'égalité raciale. L'absence d'une réglementation adéquate concernant leur utilisation risque d'exacerber les inégalités existantes et de susciter de nouvelles inquiétudes quant à la question de savoir si la collecte de données biométriques de manière ventilée ou l'utilisation d'algorithmes pour prendre des décisions fondées sur des données peuvent contribuer à perpétuer, voire à nourrir, les préjugés raciaux. Dans le cadre de la conception, du développement et de l'utilisation des technologies d'intelligence artificielle, il faut des orientations claires pour lutter contre la discrimination, y compris les préjugés et les stéréotypes liés au genre, et ainsi garantir que les évolutions en la matière soient conformes au droit, aux normes et aux principes internationaux en matière de droits de l'homme¹⁰⁵.

69. Dans un contexte marqué par la pandémie de COVID-19, l'ensemble de ces défis et lacunes peut aggraver encore la situation des groupes et réfugiés racialisés et rendre ces derniers plus vulnérables aux nombreux effets sociaux et économiques néfastes de la

¹⁰² A/75/561, par. 74 ; et Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine, *Operational guidelines on the inclusion of people of African Descent in the 2030 Agenda*, p. 53.

¹⁰³ A/HRC/20/33, par. 26.

¹⁰⁴ En 2020, 43 États Membres accusaient un retard d'au moins dix ans dans la présentation de leur rapport, et les rapports de 17 États Membres étaient attendus depuis au moins cinq ans. Entre 1984 et 2020, le Comité n'a enregistré que 70 communications individuelles concernant 17 des 59 États qui ont reconnu la compétence du Comité en application de l'article 14 de la Convention.

¹⁰⁵ L'UNESCO est en train de formuler une recommandation sur l'éthique de l'intelligence artificielle ; voir https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374266_fre, par. 65 à 67.

pandémie. Si le mouvement international Black Lives Matter a jeté un coup de projecteur sur les inégalités structurelles de longue date qui touchent les personnes d'ascendance africaine, la pandémie de COVID-19 a révélé au grand jour la marginalisation socioéconomique des groupes racialisés, notamment les réfugiés, les demandeurs d'asile et les migrants, et a fait apparaître clairement les obstacles qui entravent leur exercice de droits fondamentaux, notamment celui à des soins de santé.

70. Les plans de relance et les mesures qui suivront la pandémie de COVID-19 pourraient être un bon moyen de s'attaquer au cercle vicieux que forment le racisme, la discrimination et la pauvreté, et d'éliminer la discrimination raciale de fait et les disparités qui sont réapparues, notamment en ce qui concerne la jouissance de droits tels que ceux à l'éducation, au logement, à l'emploi et à la santé, ainsi que l'exercice de ces droits. Aussi, il est nécessaire de continuer à élaborer et à mettre en œuvre des politiques d'inclusion sociale et de réduction de la pauvreté, également en vue d'éliminer les inégalités raciales et de s'attaquer aux formes structurelles et historiques de discrimination qui existent depuis longtemps.

VII. Conclusion et recommandations

71. Dès lors que les questions liées à la discrimination raciale suscitent une polarisation politique toujours plus grande, la nécessité de trouver des points de convergence pour lutter contre ce phénomène est passée au premier plan. Il est urgent de réaliser de manière durable l'égalité et la justice raciales, car les disparités et les écarts de résultats au sein de différents groupes deviennent de plus en plus source d'instabilité sociale et de régression démocratique. Dans ce contexte, il y a lieu d'accélérer le rythme des mesures visant à mettre en œuvre des politiques et initiatives en matière d'égalité raciale, qui n'ont que trop tardé.

72. Évaluer l'ampleur des inégalités raciales et des progrès accomplis est une tâche complexe. Des stratégies analytiques, des cadres méthodologiques et des outils visant à mesurer l'inégalité structurelle sont en train d'être mis au point et améliorés. Des données ventilées par race et appartenance ethnique permettent de révéler les disparités et peuvent être un outil utile pour concevoir et adapter des politiques publiques adéquates et efficaces, sur la base de besoins réels. Grâce à ces données, il est également possible de comparer la situation des groupes les plus exposés à la discrimination, qui restent souvent dans l'ombre.

73. Or, ces données ne peuvent être fiables que si elles sont recueillies selon la méthode voulue et conformément aux normes relatives aux droits de l'homme ; cela nécessite également des cadres institutionnels et juridiques solides ainsi que des connaissances et des ressources adaptées. En outre, le caractère sensible des données ventilées par race ou appartenance ethnique exige des règles et procédures spécifiques applicables à leur collecte, leur analyse et leur traitement. Il convient donc de répondre aux préoccupations relatives à la gouvernance, au respect du principe de responsabilité et aux protections contre l'utilisation abusive de ces données.

74. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, conjuguée au cadre programmatique et aux engagements pris en vertu de la Déclaration et du Programme d'action de Durban, est la meilleure base sur laquelle faire progresser la lutte en faveur de l'égalité raciale à l'échelon international, de sorte qu'il soit possible de définir et d'adopter des mesures concrètes ainsi que des initiatives mieux à même de réaliser l'égalité raciale. Le programme en quatre points axé sur une transformation porteuse de justice et d'égalité raciales de la Haute-Commissaire répond à la nécessité d'assortir les bonnes intentions d'actions concrètes afin de démanteler le racisme systémique. Ce programme préconise d'adopter de nouvelles perspectives afin que les politiques et programmes de lutte contre la discrimination soient davantage tournés vers la justice et l'égalité raciales.

75. Accorder la priorité aux politiques porteuses de transformation confère une nouvelle dimension à la cause de l'égalité raciale, clairement axée sur le déclenchement de changements radicaux, tant sur le plan structurel que sur celui des comportements. Il est essentiel d'adopter une démarche collaborative et constructive visant à définir les contours du débat sur le racisme afin de parvenir à une compréhension commune et de surmonter les divergences de vues, notamment s'agissant des éléments les plus contradictoires de la

Déclaration et du Programme d'action de Durban. Les États doivent envisager la Déclaration et le Programme d'action de Durban sous des angles nouveaux et créatifs, dans le but de mobiliser une volonté politique en faveur de leur mise en œuvre pleine et entière.

76. Recommandations sur les mesures à prendre au niveau international :

a) **Redoubler d'efforts pour institutionnaliser la lutte contre le racisme au sein du système des Nations Unies en adoptant des mesures plus ciblées, en renforçant l'action menée en faveur de l'égalité raciale et en élaborant des stratégies collectives, notamment par le jeu de la coopération internationale ;**

b) **Trouver des moyens d'intégrer l'égalité raciale dans les travaux de tous les organes et mécanismes de surveillance compétents, en particulier le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, les mécanismes de suivi de Durban et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, et créer des mécanismes de coordination et de collaboration entre ces organes ou renforcer les mécanismes existants afin de tirer le meilleur parti des synergies et d'éviter les chevauchements d'activités ;**

c) **Appuyer la mise en œuvre et l'élaboration du programme de transformation du HCDH visant à parvenir à l'égalité et la justice raciales et entamer un processus de réflexion pour recenser les nouvelles questions dont il faudra tenir compte à l'avenir ;**

d) **Renforcer les capacités du HCDH afin qu'il puisse :**

i) **Élaborer un cadre analytique et méthodologique permettant d'évaluer, de mesurer et de suivre les progrès réalisés en matière d'égalité raciale aux niveaux national et international, et recenser les tendances, les schémas et les défis à l'échelle mondiale ;**

ii) **Définir des paramètres et des ensembles d'indicateurs qui permettent d'analyser les vecteurs et les conséquences du racisme structurel ou systémique, et suivre les progrès accomplis en matière d'égalité raciale ;**

iii) **À partir d'expériences nationales, réunir des exemples de mesures concrètes et de bonnes pratiques afin d'aider les États à mesurer leurs progrès en matière d'égalité raciale ;**

iv) **Réunir et diffuser largement des exemples de mesures d'action positive, et tirer des principes et des normes communes de leur application ;**

e) **Mener une action plus concertée afin de lutter efficacement contre la discrimination systémique ainsi que les causes structurelles sous-jacentes du racisme et des formes connexes de discrimination, notamment en mettant l'accent sur l'éducation et la sensibilisation ;**

f) **Prendre des mesures concrètes pour susciter la volonté politique de respecter pleinement les obligations en matière d'égalité raciale, et assurer un soutien accru aux engagements programmatiques pris en vertu de la Déclaration et du Programme d'action de Durban, tout en s'employant à trouver un accord sur les éléments sujets à controverse ;**

g) **Renforcer la coopération et les synergies en vue de la réalisation du programme d'activités lié à la Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine, et prendre toutes les mesures nécessaires pour permettre à l'Instance permanente des personnes d'ascendance africaine de devenir opérationnelle et de remplir son mandat ;**

h) Rationaliser les recommandations, les programmes et les stratégies, axer les efforts sur les mesures appuyant leur mise en œuvre et renforcer dans le même temps les synergies et les partenariats entre les organismes compétents et les parties prenantes, notamment en adoptant une démarche adaptée à chaque pays.

77. Recommandations sur les mesures à prendre au niveau national :

a) Améliorer et renforcer les cadres nationaux (législation, politiques, pratiques, organes de surveillance et organismes de promotion de l'égalité) afin de faciliter la mise en œuvre du principe d'égalité raciale, et redoubler d'efforts pour mettre en œuvre les lois et les politiques existantes, ainsi que les recommandations des organes de surveillance ;

b) Procéder, si nécessaire, à un examen complet des lois, politiques et programmes existants (diagnostic de la situation en matière d'égalité raciale) ou dans des secteurs particuliers, selon qu'il convient, mettre en place un suivi efficace et réaliser régulièrement des évaluations des effets négatifs que peuvent avoir les mesures sur les groupes racialisés, en vue de les corriger ;

c) Adopter, si nécessaire, des plans d'action détaillés assortis d'objectifs concrets et prévoyant des mécanismes de suivi et des ressources suffisantes, ainsi que des mesures temporaires spéciales, afin d'améliorer comme il se doit la condition des groupes racialisés et de faire en sorte que les personnes qui en font partie puissent exercer leurs droits dans des conditions d'égalité ;

d) Lutter contre la discrimination structurelle fondée sur la race et l'appartenance ethnique dans le cadre des plans de relance après la pandémie de COVID-19, et renforcer la coopération financière et économique visant à améliorer la situation sociale et sanitaire des groupes racialisés ;

e) Recenser et soutenir les politiques et les mesures, y compris les mesures d'action positive s'il y a lieu, qui visent à mettre en œuvre le principe d'égalité raciale ;

f) Mettre au point des cadres méthodologiques et analytiques pour lutter efficacement contre la discrimination et les inégalités structurelles, et harmoniser les méthodes utilisées au sein de l'État pour recueillir des données ventilées ;

g) Recueillir des données ventilées et élaborer des indicateurs en faisant fond sur le cadre instauré par le HCDH pour permettre de mesurer les progrès en matière de politiques et de stratégies et d'évaluer l'effet des mesures prises sur la discrimination et l'égalité raciales à long terme, garantir l'application d'une approche fondée sur les droits de l'homme, renforcer les moyens de surveillance pour s'assurer que les données recueillies ne soient pas utilisées à d'autres fins que celles prévues et garantir que de telles informations ne deviennent pas une source de discrimination ;

h) Engager un dialogue constructif avec les organes de surveillance, en particulier le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, dans le but de mieux définir les politiques nationales en faveur de l'égalité raciale et mettre au point une méthode qui garantisse une collecte d'informations pertinentes et fiables, en vue notamment d'assurer une mise en œuvre effective des recommandations de cet organe ;

i) Renforcer le rôle des « organismes de promotion de l'égalité » spécialisés et tirer parti de leur potentiel pour sensibiliser à la lutte contre la discrimination, susciter un soutien en sa faveur et promouvoir l'égalité dans les secteurs public et privé ;

j) Grâce à des mesures spéciales et concrètes, s'attaquer, s'il y a lieu, aux disparités accrues en matière de jouissance et d'exercice des droits dont pâtissent les groupes défavorisés en raison de la pandémie de COVID-19, et s'employer d'urgence à adopter des plans d'action et des programmes spécifiques et à les adapter à cette situation ;

k) Recenser et systématiser les mesures et actions positives prises au niveau national ;

l) Promouvoir l'autonomisation des femmes appartenant à des groupes racialisés et leur garantir l'égalité d'exercice des droits dans la pratique, en luttant contre les formes croisées de discrimination ;

m) Renforcer le rôle des organisations de la société civile, notamment en ce qui concerne le suivi et la mise en œuvre des stratégies et des politiques de promotion de l'égalité raciale.
