



Assemblée générale

Distr. générale
16 juillet 2021
Français
Original : anglais

Soixante-seizième session

Point 75 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits humains :
questions relatives aux droits humains, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits humains et des libertés fondamentales

Questions relatives aux minorités

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport du Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités, Fernand de Varennes, présenté en application de la résolution [74/165](#) de l'Assemblée et des résolutions [25/5](#) et [43/8](#) du Conseil des droits de l'homme.

* [A/76/150](#).



Rapport du Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités, Fernand de Varennes

Minorités, égalité de participation, développement économique et social et Programme de développement durable à l'horizon 2030

Résumé

Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités, Fernand de Varennes, présente un résumé des activités qu'il a menées et appelle l'attention sur la poursuite des travaux sur les priorités thématiques que sont l'apatridie, l'éducation et les langues minoritaires, les discours de haine ciblant les minorités dans les médias sociaux et la prévention des conflits violents par la protection des droits humains des minorités, ainsi que le renforcement de la protection des droits des minorités selon une approche régionale. Il donne également un aperçu de ses visites de pays, de ses communications et de ses autres activités.

Dans l'étude thématique portant sur les minorités, l'égalité de participation, le développement économique et social et le Programme de développement durable à l'horizon 2030, le Rapporteur spécial expose le positionnement historique des questions relatives aux minorités par rapport aux objectifs du Millénaire pour le développement et leur intégration dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Il souligne comment, en 2007, les préoccupations et les recommandations exprimées par la première experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, Gay McDougall (voir [A/HRC/4/9](#)), ont été prises en compte (ou non) dans les objectifs du Millénaire pour le développement et appelle l'attention sur le rôle des objectifs de développement durable dans la participation des minorités au développement économique et social. Il met l'accent sur l'exclusion disproportionnée et persistante des minorités vulnérables, en particulier celle des femmes appartenant à des minorités, dans les activités nationales de développement et souligne l'invocation croissante et regrettable du développement pour affaiblir la participation des minorités et faire obstacle à la mise en œuvre de leurs droits humains. Enfin, il met en garde contre le danger de l'absence de toute référence spécifique à la marginalisation des minorités dans les initiatives des Nations Unies qui entourent les objectifs de développement durable.

I. Introduction

1. Le Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités soumet le présent rapport à l'Assemblée générale, conformément au mandat que lui a confié la Commission des droits de l'homme dans sa résolution 2005/79 et qui a été prorogé récemment par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 43/8.

2. Le Rapporteur spécial présente un résumé des activités qu'il a menées en 2020 et 2021 depuis son précédent rapport à l'Assemblée générale (A/75/211), ainsi qu'une étude portant sur les minorités, l'égalité de participation, le développement économique et social et le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Il compte mettre à profit la présente étude pour examiner la nécessité de maintenir l'accent sur la dimension droits humains du développement et sur la façon dont il semble malheureusement y avoir une mauvaise compréhension de l'application des objectifs de développement durable qui conduit parfois à donner la priorité au développement sur les droits humains. C'est ainsi que trop souvent, les minorités se retrouvent encore une fois « laissées de côté », exclues de façon disproportionnée ou désavantagées malgré l'objet des objectifs. Le Rapporteur spécial note que certains États semblent nier ou méconnaître les droits humains des minorités, en particulier leur droit de participer pleinement et sur un pied d'égalité aux activités et avantages du développement économique et social.

II. Activités menées par le Rapporteur spécial en 2020 et 2021

3. Le Rapporteur spécial a mené un certain nombre d'activités pour réaliser des études thématiques, effectuer des missions dans les pays, s'entretenir avec les gouvernements et les autres acteurs au sujet de violations présumées des droits des minorités, promouvoir les bonnes pratiques et faire mieux connaître et comprendre les droits humains des personnes appartenant à des minorités, qui sont le fondement de son mandat. Les sections qui suivent décrivent certains de ses domaines d'intervention et plusieurs des activités qu'il a menées.

A. Activités portant sur les priorités thématiques

4. Le Rapporteur spécial a défini quatre priorités thématiques dans sa première déclaration à l'Assemblée générale, en octobre 2017. En 2018, il a donné une grande importance à la question de l'apatridie, qu'il continue souvent d'évoquer dans des exposés et à l'occasion de sa participation à des activités dans le monde entier, comme il le souligne dans le présent rapport.

5. Le Rapporteur spécial a poursuivi ses activités dans le cadre des quatre priorités thématiques : l'apatridie, l'éducation et la langue des minorités, les discours de haine et les médias sociaux, et la prévention des conflits ethniques par la protection des droits des minorités. Comme dans les cas d'apatridie et de discours de haine sur les médias sociaux, la plupart des conflits violents contemporains touchent principalement des minorités (et dans de nombreux cas, des peuples autochtones lorsqu'ils constituent en même temps des minorités) pour des doléances de longue date engendrées par la discrimination, l'exclusion et d'autres situations de violations des droits humains.

6. Parmi ces activités figure la préparation d'un guide pratique pour la mise en œuvre des droits des minorités s'agissant de l'enseignement dispensé dans les langues minoritaires et de l'enseignement de ces langues, qui doit être achevé d'ici la fin de 2021. Les travaux ont également commencé sur un autre guide sur l'élimination de

l'apatridie des groupes minoritaires en veillant à instaurer la non-discrimination dans les lois et pratiques relatives à la citoyenneté.

B. Approches et engagements régionaux réussis

7. Dans son premier rapport au Conseil des droits de l'homme, présenté en mars 2018, le Rapporteur spécial a évoqué la possibilité d'adopter une approche régionale du Forum sur les questions relatives aux minorités afin de rendre ce dialogue plus accessible aux minorités dans différentes régions du monde et de faire en sorte qu'il prenne davantage en considération des préoccupations et des contextes régionaux¹. Les premiers préparatifs de la mise en œuvre de cette approche ont consisté en 2019 à organiser, sur le thème intitulé « L'éducation, la langue et les droits de l'homme des minorités », un forum régional européen qui s'est tenu au Parlement européen à Bruxelles en mai 2019, un forum régional Asie-Pacifique à Bangkok en septembre 2019, et un forum régional sur la région de l'Afrique et du Moyen-Orient tenu à Tunis en octobre 2019.

8. L'organisation des forums régionaux qui devaient se tenir initialement en 2020 dans quatre régions (Europe, Asie-Pacifique, Afrique et Moyen-Orient, et Amériques) sur les discours de haine et l'incitation à la haine ciblant dans les médias sociaux les personnes appartenant à des minorités a dû être reportée au second semestre de l'année en raison de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) tandis que trois d'entre eux ont fini par se dérouler en ligne. En 2021, quatre forums régionaux sur la prévention des conflits et les droits humains des minorités sont prévus : le forum régional des Amériques et le forum régional Afrique-Moyen-Orient, qui se sont tenus en ligne respectivement les 27 et 28 avril et les 15 et 16 juin, le forum régional Asie-Pacifique, devant se tenir les 7 et 8 septembre et le forum régional européen devant se tenir à Vienne les 12 et 13 octobre.

9. En bref, l'approche régionale fait intervenir de plus en plus les États ainsi que les experts, représentants et participants régionaux. Le forum régional des Amériques, accueilli par le Gouvernement mexicain en avril 2021, a connu une participation très élevée des États et de la société civile, avec des représentants officiels de 14 États et plus de 200 participants au total. Par ailleurs, plus de 300 participants de plus de 28 pays, ainsi que des fonctionnaires de 13 États, se sont inscrits pour participer au forum régional Afrique et Moyen-Orient de juin 2021.

10. Le dernier forum régional Afrique et Moyen-Orient illustre certaines des innovations et des réalisations liées à l'approche régionale du titulaire du mandat. Par exemple, un nombre important de hauts fonctionnaires de l'État ont participé activement, notamment le Ministre de la justice de la Gambie en tant qu'État hôte, la Conseillère spéciale du Secrétaire général pour la prévention du génocide, le Sous-Secrétaire général de la Ligue des États arabes, l'Observateur permanent de l'Organisation de la coopération islamique auprès de l'Organisation des Nations Unies, la Présidente et le Vice-Président de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, le Représentant régional du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord et le Directeur du Département des droits de l'homme du Ministère qatarien des affaires étrangères.

11. Avec le soutien des représentants des minorités et notamment des anciens boursiers issus des minorités, des publicités destinées aux médias sociaux en vue de diffuser l'appel à participation ont été traduites dans 15 langues minoritaires ou régionales et diffusées par le Rapporteur spécial et ses partenaires dans les médias

¹ A/HRC/37/66, par. 64.

sociaux. De nombreux représentants des minorités ont salué cette initiative. Selon les informations en retour, l'initiative a été particulièrement importante pour les minorités dont la langue est menacée, comme la centaine de Chaldéens qui se sont mobilisés autour de la traduction de l'affiche dans leur langue. Un engagement plus fort avec les groupes minoritaires au cours du processus d'organisation du forum régional a conduit à plusieurs publications présentant l'appel à participation dans les médias minoritaires.

12. La couverture pendant le forum régional a également été nettement plus importante, le flux en direct du premier jour du forum régional ayant été visionné plus de 1 000 fois. La promotion ciblée des mots dièse associés à l'activité ainsi que sa diffusion ont permis aux participants du forum régional de poursuivre les discussions concernant l'activité dans l'espace des médias sociaux, d'élaborer des stratégies entre eux et d'utiliser leur participation au forum régional comme un outil de sensibilisation. L'Oromo Legacy Leadership and Advocacy Association a diffusé par exemple en direct une table ronde du forum régional, avec la participation de son directeur, sur la page Facebook de l'organisation. La retransmission en direct a été visionnée plus de 20 000 fois. Au Nigéria, les membres de la communauté Igbo d'une localité ont même installé un lieu en plein air où l'ensemble de la communauté pouvait regarder la retransmission en direct de l'événement.

C. Missions de pays

13. Aucune mission de pays n'a été entreprise par le Rapporteur spécial au cours de la période de 2020 à 2021 visée par le présent rapport du fait des restrictions des déplacements dans le monde liées à la pandémie de COVID-19.

D. Forum sur les questions relatives aux minorités

14. On trouvera des informations sur la treizième session du Forum sur les questions relatives aux minorités, tenue les 19 et 20 novembre 2020, portant sur les discours de haine, les médias sociaux et les minorités, dans le rapport annuel présenté en 2021 par le Rapporteur spécial au Conseil des droits de l'homme (voir [A/HRC/46/57](#), par. 16 à 19). Le Rapporteur spécial tient à appeler l'attention sur le grand intérêt et le nombre important de participants observés en 2020, particulièrement à l'échelle régionale : quelque 1 000 personnes inscrites, dont environ 400 au Forum sur les questions relatives aux minorités et près de 600 aux deux forums régionaux organisés en avril et juin 2021. Le nombre de participants au Forum de Genève a toutefois été fortement réduit par rapport aux années précédentes en raison de l'incertitude liée à la tenue du Forum compte tenu de la pandémie et de la longue absence d'un consultant du HCDH pour organiser le Forum. La quatorzième session du Forum, qui portera sur la prévention des conflits et la protection des droits humains des minorités, devrait se tenir à Genève en décembre 2021.

E. Communications

15. En 2020, 78 communications en tout ont été adressées aux gouvernements et autres parties prenantes. Elles ont toutes été adressées conjointement avec d'autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, soit une hausse très marquée par rapport à l'année précédente. Parmi ces communications, 16 étaient des appels urgents, 53 des lettres d'allégation et 9 des lettres faisant part de commentaires et de préoccupations concernant des lois, politiques et pratiques données.

16. S'agissant de la répartition géographique, 43 de ces communications concernaient la région de l'Asie et du Pacifique, 16 la région de l'Europe et l'Asie centrale, 9 le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, 4 l'Afrique subsaharienne et 5 l'Amérique latine et les Caraïbes. Une communication a été adressée à une entreprise privée.

17. Ces communications portaient sur des violations des droits humains telles que la persécution et la violence exercées contre des membres des minorités et contre des défenseurs des droits humains, ainsi que la détention arbitraire et la torture, les restrictions des libertés religieuses, l'emploi excessif de la force par les forces de l'ordre, les expulsions, la discrimination dans le domaine éducatif et les conséquences des projets de développement et des activités des entreprises privées sur les droits fondamentaux des minorités².

F. Action de sensibilisation et autres activités

18. Le Rapporteur spécial considère les activités de sensibilisation comme une composante essentielle de son mandat, au vu, en particulier, de la nécessité de mettre en lumière la marginalisation croissante des minorités dans le monde, leur plus grande vulnérabilité en cas de crise sanitaire ou autre, comme celle de la pandémie de COVID-19, le fait qu'elles soient de plus en plus la cible des discours de haine véhiculés dans les médias sociaux ou autres et des crimes haineux commis à travers le monde, le rôle central que jouent les droits fondamentaux des minorités dans la lutte contre l'exclusion dont elles font l'objet pour ce qui est de prévenir les conflits ethniques, et le manque de visibilité des questions relatives aux minorités dans de nombreuses instances, jusque dans les institutions des Nations Unies ou de référence à ces questions³.

19. Le Rapporteur spécial souhaite souligner est l'honneur que lui a fait la Slovénie. Le 28 mai 2021, les autorités slovènes l'ont invité à prendre part à la cérémonie marquant et célébrant l'amendement de la Constitution slovène visant à reconnaître officiellement la langue des signes slovène. L'invitation lui a été adressée en hommage au soutien qu'il a apporté et au rôle qu'il a joué avec d'autres à cet égard, conformément à l'une des recommandations qu'il avait formulées dans son rapport de la mission de 2018 en Slovénie, à savoir que la langue des signes slovène, en tant que langue minoritaire à part entière, devait être reconnue officiellement.

G. Suivi des autres priorités thématiques

20. Le Rapporteur spécial reste profondément préoccupé par l'évolution de la situation concernant les priorités thématiques de son mandat. Il continue de recevoir des informations inquiétantes selon lesquelles la campagne du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés visant à éliminer l'apatridie d'ici à 2024, la campagne « #Ibelong », est sérieusement menacée par la mise en place en Inde, dans l'État d'Assam et dans d'autres États du pays, de procédures qui pourraient avoir comme résultat l'incapacité de millions de personnes de démontrer de manière satisfaisante qu'elles sont des citoyens. Des millions de personnes pourraient s'en trouver de fait apatrides.

21. La priorité thématique choisie pour 2019, intitulée « L'éducation, la langue et les droits de l'homme des minorités », a eu pour effet de rendre le Rapporteur spécial

² Pour de plus amples détails sur l'ensemble des communications envoyées et des informations reçues dans le cadre du mandat, voir <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

³ Voir www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/SR/Activities2020-2021.pdf.

plus attentif aux États qui semblent écarter les droits des minorités linguistiques pour ce qui est des questions liées à la langue – élément central de leur identité – voire qui, de plus en plus souvent, limitent ou interdisent complètement l'utilisation des langues minoritaires dans l'enseignement. Le Rapporteur spécial estime qu'il faudra étudier cette évolution devra être étudié dans le cadre d'orientations ciblées et accessibles qui, sur la base des bonnes pratiques appliquées dans de nombreux États, permettent de mieux comprendre et de mettre en œuvre efficacement, dans ce domaine essentiel, les droits fondamentaux des personnes appartenant à des minorités. Ces orientations doivent être parachevées en 2021.

III. Étude portant sur les minorités, l'égalité de participation, le développement économique et social et le Programme de développement durable à l'horizon 2030

A. Introduction

22. Dans le rapport qu'elle a adressé en 2007 au Conseil des droits de l'homme sur les objectifs du Millénaire pour le développement, qui précédaient les actuels objectifs de développement durable, l'Experte indépendante sur les questions relatives aux minorités de l'époque, Gay McDougall, a averti que les stratégies suivies pour atteindre les objectifs du Millénaire présentaient un vrai risque de ne pas bénéficier aux groupes minoritaires, voire de provoquer l'accentuation des inégalités et de causer des préjudices supplémentaires à certaines communautés minoritaires⁴. À ce jour, le lien entre l'inclusion des minorités, la protection des droits des minorités et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement n'a pas été largement pris en compte par les acteurs du développement. Cette réalité contraste avec les dialogues en cours sur le genre et les objectifs du Millénaire pour le développement et les débats sur les objectifs et les peuples autochtones entamés lors des récentes sessions de l'Instance permanente sur les questions autochtones.

23. L'avertissement de l'Experte indépendante était judicieux mais il n'en a pas été tenu compte. Son rapport portait sur la pauvreté et les objectifs du Millénaire pour le développement. La présente étude s'appuie sur ses recherches, puisqu'elle concerne les questions étroitement liées de la participation des minorités au développement économique et social. Quatorze ans après son avertissement, il apparaît clairement que les stratégies visant à atteindre les objectifs de développement durable n'ont manifestement pas été bénéfiques aux minorités, et surtout que le lien entre l'inclusion des minorités, la protection de leurs droits et la réalisation des objectifs de développement durable a été encore moins largement pris en compte par les acteurs du développement qu'il ne l'avait été dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement.

24. Dans la présente étude, le Rapporteur spécial expose le positionnement historique des questions relatives aux minorités par rapport aux objectifs du Millénaire pour le développement et leur place dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Il souligne comment, en 2007, les préoccupations et les recommandations exprimées par la première Experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, Gay McDougall (voir [A/HRC/4/9](#)), ont été prises en compte (ou non) dans les objectifs du Millénaire pour le développement et appelle l'attention sur le rôle des objectifs de développement durable dans la participation des minorités au développement économique et social. Il met l'accent sur l'exclusion disproportionnée et persistante des minorités vulnérables, en particulier celle des

⁴ [A/HRC/4/9](#), par. 22.

femmes appartenant à des minorités, des activités nationales de développement et souligne l'invocation croissante et regrettable du développement pour affaiblir la participation des minorités et faire obstacle à la mise en œuvre de leurs droits fondamentaux. Il met en garde contre le risque de l'absence de toute référence spécifique à la marginalisation des minorités dans les initiatives prises par l'ONU à l'appui des objectifs de développement durable.

25. Le Rapporteur spécial remercie les États, les organisations de la société civile et les autres groupes et personnes de toutes les contributions faites⁵.

B. Contexte historique

1. Des objectifs du Millénaire pour le développement aux objectifs de développement durable

26. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030⁶ a été adopté par les chefs d'État et de gouvernement dans le monde en septembre 2015 lors d'un sommet des Nations Unies. Le nouveau Programme a été adopté alors que l'époque des objectifs du Millénaire pour le développement, qui avait débuté en 2000, touchait à sa fin. Le Programme à l'horizon 2030 comporte 17 objectifs de développement durable et 169 cibles visant à éliminer la pauvreté, à combattre les inégalités et à remédier aux effets des changements climatiques durant les 15 prochaines années. « Les 17 objectifs de développement durable sont la vision de l'humanité que nous partageons et un contrat social entre les dirigeants du monde et les peuples » a déclaré le Secrétaire général sortant, Ban Ki-moon⁷.

27. Les objectifs de développement durable étant inspirés des objectifs du Millénaire pour le développement, il convient de se pencher sur le rapport de 2007 de la première Experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, dans lequel elle a observé que les minorités étaient souvent négligées ou exclues des efforts visant à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement. Elle a recommandé que les rapports de pays sur les objectifs du Millénaire pour le développement exposent systématiquement la situation des minorités et que des données ventilées par groupe social et par sexe soient incluses dans tous les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté et les rapports de pays sur les objectifs du Millénaire pour le développement⁸. Elle a également recommandé que la note d'orientation de 2003 du Groupe des Nations Unies pour le développement sur l'établissement de rapports par les pays sur les objectifs du Millénaire pour le développement soit révisée afin de faire apparaître clairement l'obligation de recueillir et d'inclure des données ventilées par race, ethnicité et religion, ainsi que des directives à cet égard⁹. La note d'orientation a ensuite été révisée en 2009 et il y a été constaté qu'il « serait souhaitable de relever les diverses manifestations de ces disparités, notamment celles qui se produisent aux niveaux régional, ethnique, socioéconomique et entre les sexes »¹⁰. De même, il y a été suggéré d'utiliser des

⁵ Le questionnaire type et la liste des contributions publiques à l'étude thématique peuvent être consultés à l'adresse suivante :

www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/SR/Sample_questionnaire_list_of_contributors.pdf.

⁶ Résolution 70/1 de l'Assemblée générale.

⁷ Voir <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/2016/01/12/le-programme-de-developpement-durable-demarre-officiellement-le-1er-janvier-2016/>.

⁸ A/HRC/4/9, par. 104 f).

⁹ Ibid., par. 108.

¹⁰ Groupe des Nations unies pour le développement, « Addendum à la deuxième note d'orientation sur l'établissement des rapports de pays relatifs aux objectifs du Millénaire pour le développement », novembre 2009, p. 4.

données ventilées par groupe ethnique¹¹. Cependant, la version révisée n'a pas intégré les recommandations de l'Experte indépendante, aucune référence n'y a été faite aux minorités, et la collecte de données ventilées par race, ethnique et religion n'est finalement pas allée de l'avant, malgré sa mobilisation.

28. Dans le Rapport 2015 sur les objectifs du Millénaire pour le développement¹², le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat s'est penché sur les enseignements à retenir de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et est convenu de la nécessité d'inclure les minorités dans le nouveau programme de développement pour l'après-2015. Il y est notamment souligné que « Le travail inachevé sur l'éducation doit devenir une priorité dans le programme de développement pour l'après-2015 » en adaptant les interventions aux besoins des enfants appartenant à des minorités¹³. Selon le rapport, de meilleures données sont nécessaires pour le programme de développement pour l'après-2015 et elles devraient être ventilées en fonction de paramètres clefs dépassant les critères basiques d'âge et de sexe, dont l'origine ethnique¹⁴. Il y est reconnu que des efforts ciblés seront nécessaires dans le cadre de la mise en place du programme de développement pour l'après-2015 pour aider les personnes les plus vulnérables, y compris celles qui sont désavantagées à cause de leur origine ethnique¹⁵. Il y est aussi indiqué que « l'accès à de bonnes écoles, aux soins de santé, à l'électricité, à une eau potable et à d'autres services essentiels reste hors de portée pour de nombreuses personnes, et cet accès est souvent déterminé par le statut socioéconomique, le sexe, l'appartenance ethnique ou la géographie »¹⁶.

2. Les objectifs de développement durable et la promesse de ne laisser personne de côté – sauf les minorités

29. Le Programme 2030 a été élaboré dans le cadre de deux processus parallèles de l'ONU. Le premier est le Groupe de travail ouvert de l'Assemblée générale sur les objectifs de développement durable chargé par la Conférence des Nations Unies sur le développement durable de mettre au point les objectifs de développement durable en tenant compte notamment des dimensions sociales, économiques et environnementales du développement durable. Le second est le processus d'élaboration du programme de développement pour l'après-2015 mis en place par le Secrétaire général pour élaborer un programme de développement applicable après l'échéance fixée pour les objectifs du Millénaire pour le développement. Ce processus comprenait la tenue de consultations très diverses entre les parties prenantes et un groupe de personnalités de haut niveau chargé d'étudier le programme de développement pour l'après-2015, qui a été constitué pour élaborer une proposition relative au nouveau programme¹⁷.

30. Des désaccords sont survenus lors de la formulation du nouveau programme sur la façon d'intégrer l'inégalité. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) ont mené des consultations thématiques sur l'inégalité faisant intervenir de nombreuses parties prenantes. Si, au départ, la plupart des pays en développement

¹¹ Ibid.

¹² *Rapport de 2015 sur les objectifs du Millénaire pour le développement* (publication des Nations Unies, 2015).

¹³ Ibid., p. 27.

¹⁴ Ibid., p. 11.

¹⁵ Ibid., p. 8.

¹⁶ Ibid., p. 23.

¹⁷ Sakiko Fukuda-Parr et Thea Smaavik Hegstad, « “Leaving no one behind” as a site of contestation and reinterpretation », note d'information no 47 du Comité des politiques de développement, (ST/ESA/2018/CDP/47), p. 2 et 3.

étaient favorables à un objectif autonome portant sur la réduction des inégalités, ils s'y sont opposés dans la phase finale¹⁸.

31. Le Groupe de haut niveau n'a pas formulé d'objectif indépendant sur l'inégalité, mais le thème « ne laisser personne de côté » s'est imposé comme thème central. Le contexte de la volonté de veiller à ce que nul ne soit laissé pour compte doit être compris à partir du document publié par la suite par le Département des affaires économiques et sociales de 2018¹⁹ qui permet principalement de définir le programme de lutte contre les inégalités des Objectifs de développement durable comme un développement partagé, en se concentrant sur l'exclusion des groupes marginalisés et vulnérables des possibilités offertes sur le plan social et en détournant l'attention des questions fondamentales de la distribution des revenus et des richesses et du problème des « inégalités extrêmes ». Le terme est suffisamment vague pour permettre des interprétations très diverses. Les personnes répertoriées et reconnues par les différents pays comme étant laissées de côté sont révélatrices de la manière dont ces pays appréhendent la notion de ne laisser personne de côté. Les examens nationaux volontaires de la plupart des pays font état de l'exclusion fondée sur le sexe et l'âge. En 2017, la grande majorité de ces examens faisait mention des femmes et des personnes en situation de handicap, mais seuls 18 mentionnaient la race, l'appartenance ethnique ou la religion et presque aucun n'utilisait le mot « minorité », tandis que 11 mentionnaient des groupes autochtones.

32. Néanmoins, l'inclusion possible des minorités a été évoquée à plusieurs reprises dans les négociations sur le programme de développement pour l'après-2015. En effet, la marginalisation à laquelle se heurtent les communautés nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques a été évoquée lors de débats sur presque toutes les questions inscrites à l'ordre du jour du Groupe de travail ouvert de l'Assemblée générale sur les objectifs de développement durable, même si, une fois encore, toute mention directe de ces communautés en tant que minorités a souvent été évitée. En outre, un objectif spécifique 10.5 a été proposé au cours des discussions du groupe : « Renforcer et promouvoir l'inclusion économique et sociale des pauvres, des marginalisés et des personnes en situation de vulnérabilité, y compris les peuples autochtones, les femmes, les minorités, les émigrés, les personnes handicapées, les personnes âgées, les enfants et les jeunes²⁰. »

33. À ce stade, l'engagement de « ne laisser personne de côté » aurait été perverti, et c'est exactement le contraire qui se serait produit : les minorités auraient été exclues. Alors que le paragraphe 23 du Programme 2030 précise quelles sont les personnes vulnérables qui devraient être autonomisées, les minorités ont été intentionnellement retirées des versions précédentes de l'énumération des « personnes laissées de côté » sans aucune explication, alors que toutes les autres sont restées²¹. C'est ainsi qu'a débuté ce qui pourrait être perçu comme une exclusion discriminatoire des minorités dans les stratégies visant la réalisation des objectifs du développement durable.

¹⁸ Ibid., p. 3.

¹⁹ Ibid., p. 7.

²⁰ Institut international du développement durable, « Summary of the Twelfth Session of the UN General Assembly Open Working Group on Sustainable Development Goals : 16-20 juin 2014 », in Bulletin des négociations de la Terre, vol. 32, n° 12, p. 7 (compte-rendu de la douzième session du Groupe de travail ouvert sur les objectifs de développement durable qui s'est déroulée du 16 au 20 juin 2014 : <https://enb.iisd.org/fr/summary-report-16-june-2014-0#analysis-heading>).

²¹ Il est énoncé au paragraphe 23 du Programme de développement durable à l'horizon 2030 que les personnes vulnérables doivent être autonomisées et que le Programme tient compte en particulier des besoins de tous les enfants, des jeunes, des personnes handicapées (dont plus de 80 pour cent vivent dans la pauvreté), des personnes vivant avec le VIH/sida, des personnes âgées, des autochtones, des réfugiés, des déplacés et des migrants.

34. Un document de position du HCDH²² publié peu après l'adoption des objectifs de développement durable a faussement affirmé : « le nouveau programme comprend peut-être la liste la plus étendue de groupes auxquels il faut accorder une attention particulière, parmi tous les documents internationaux de ce type ». Cette affirmation est fautive dans la mesure où elle fait abstraction des minorités, l'un des principaux groupes marginalisés dans le monde qui nécessitait une attention particulière selon de nombreuses études sur le développement et la pauvreté.

35. En outre, les indicateurs permettant de mesurer les progrès accomplis par rapport aux objectifs, approuvés par la Commission de statistique, étaient loin d'être à la mesure de l'ambition exprimée dans les objectifs et d'atteindre les cibles pour ce qui est de mesurer l'inclusion des groupes marginalisés et vulnérables, en particulier les minorités, comme cela avait été recommandé précédemment. Si, au départ, le Groupe d'experts des Nations Unies et de l'extérieur chargé des indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable, qui avait été chargé de créer les indicateurs, s'était montré favorable à la ventilation par toutes les catégories énumérées dans les cibles, les indicateurs étaient souvent trop vagues ou restrictifs. Il a été signalé au Rapporteur spécial que dans le cas de l'indicateur de la cible 10.2, par exemple, alors que l'esprit de la cible était d'« autonomiser toutes les personnes et de favoriser leur intégration sociale, économique et politique, indépendamment de leur âge, de leur sexe, de leur handicap, de leur race, de leur appartenance ethnique, de leurs origines, de leur religion ou de leur statut économique ou autre », l'indicateur proposé pour la mesurer ne cite même pas cinq des groupes énumérés dans la cible, ce qui la vide de son sens²³. Autrement dit, une fois encore, l'engagement de « ne laisser personne de côté » n'a pas intégré le type de données essentielles pour mesurer l'inclusion des groupes marginalisés et vulnérables, telles que les minorités, mais aussi spécifiquement les peuples autochtones et, en particulier, les minorités très vulnérables comme les Afrodescendants et les Roms. Ironiquement, quelques années plus tard, la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Michelle Bachelet, allait demander une collecte de données ventilées exactement sous la même forme que celle qui avait été rejetée dans l'indicateur adopté pour la cible 10.2 des objectifs²⁴.

C. Obstacles à la participation des minorités au développement économique et social sur un pied d'égalité

36. Parmi les contributions faites au Rapporteur spécial dans le cadre du présent rapport thématique, il a été dit que l'appel à « ne laisser personne de côté » a prédominé tout au long du processus d'élaboration des objectifs de développement durable. En partie pour répondre aux critiques selon lesquelles les objectifs du Millénaire pour le développement masquaient les inégalités entre les groupes, les nouveaux objectifs mondiaux devaient y remédier, au moyen de l'engagement pris de concrétiser les cibles au profit de toutes les nations, de tous les peuples et de toutes

²² Voir www.ohchr.org/Documents/Issues/MDGs/Post2015/HRAndPost2015.pdf.

²³ Contribution du Minority Rights Group et de la Coalition for Religious Equality and Inclusive Development du Royaume-Uni.

²⁴ La Haute-Commissaire a appelé à un « programme porteur de transformation » afin d'éliminer le racisme et la discrimination systémiques et a décrit en détail les « inégalités croissantes » et la « forte marginalisation socioéconomique et politique » qui touche les personnes d'ascendance africaine (voir <https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27218&LangID=F>). Elle a déploré l'absence de données officielles complètes et ventilées concernant ces minorités.

les composantes de la société²⁵. Comme le Rapporteur spécial l'a souvent souligné, pour évaluer dans quelle mesure les minorités peuvent participer effectivement et équitablement au développement social et économique d'un État, il faut disposer de données ventilées par âge, sexe, handicap, race, ethnie, origine, religion ou statut économique ou autre.

37. Or, comme semble le montrer l'examen historique de l'élaboration des objectifs de développement durable, les indicateurs et la formulation actuels des objectifs risquent de masquer l'exclusion des minorités vulnérables, puisque la ventilation n'est proposée que pour un nombre très restreint de facteurs. Le cadre mondial d'indicateurs relatifs aux objectifs et aux cibles du Programme de développement durable à l'horizon 2030, adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 71/313, non seulement se fonde très peu sur le respect des droits, mais il ne cible guère les groupes les plus vulnérables.

38. Seuls 30 % des 169 cibles sont centrées sur l'homme, et encore moins sont directement formulées en termes de droits humains. Sur les 232 indicateurs du développement durable, seuls 35 % environ sont centrés sur l'être, c'est-à-dire qu'ils mesurent les progrès en fonction des personnes ou de leurs droits fondamentaux²⁶.

39. Il est clair que les objectifs de développement durable sont beaucoup plus axés sur le développement que sur les droits humains, au risque que les personnes les plus vulnérables et marginalisées dans la société, et donc celles qui ont le plus besoin de la protection des droits humains, ne tirent pas vraiment profit du programme général d'action des Nations Unies pour le développement à l'horizon 2030, et soient même encore plus laissées de côté. En effet, sur 169 cibles de développement durable, seuls 25 (environ 15 %) portent explicitement sur le genre, 17 (environ 10 %) sur l'âge (principalement sur les enfants et les jeunes), 5 (environ 3 %) sur les personnes handicapées, 2 (environ 1 %) sur les minorités ethniques et 2 (1 %) sur les populations autochtones. Sur les 232 indicateurs du développement durable, 46 (environ 19 %) sont des cibles ou sont ventilés par le sexe, 38 (environ 15,5 %) l'âge, 10 (4 %) la situation au regard du handicap, 2 (moins de 1 %) par le statut autochtone et aucun par ethnie. Par conséquent, 85 % des cibles de développement durable et plus de 80 % des indicateurs du développement durable ne sont pas définis pour « ne laisser personne de côté »²⁷.

40. Parmi les personnes les plus susceptibles d'être laissées de côté figurent les minorités qui sont victimes de formes multiples et croisées de discrimination. Une femme ou une fille autochtone, rom ou dalit, par exemple, peut être doublement marginalisée et désavantagée, voire être particulièrement vulnérable aux mauvais traitements et au déni de la protection des droits humains fondamentaux. Les indicateurs des objectifs de développement durable ne tiennent pas compte de la question de savoir si leur situation sera améliorée dans le cadre du Programme 2030 ou si elles seront laissées de côté alors que la majorité dans un pays bénéficiera pleinement des avantages du développement économique et social et ce, en dépit de nombreuses recherches, comme celles de l'Overseas Development Institute, qui souligne, par exemple, que dans 16 pays de l'hémisphère sud, les femmes les plus pauvres issues de groupes minoritaires défavorisés étaient les plus à même de ne pas avoir bénéficié des promesses de progrès dans les domaines de l'éducation et de la

²⁵ Contribution du Minority Rights Group et de la Coalition for Religious Equality and Inclusive Development du Royaume-Uni.

²⁶ Contributions par Slava Balan, doctorant en droit à l'Université d'Ottawa, et Ecaterina Balan, boursière internationale pour les droits des minorités.

²⁷ Ibid.

santé implicites dans la formulation du développement²⁸. Le fait de se concentrer uniquement sur le sexe d'une personne, sans reconnaître ou prendre en compte son appartenance ethnique en tant que marqueur clef de l'exclusion sociale et économique, par exemple, risque d'occulter les formes de discrimination croisées qui se conjuguent pour aggraver la marginalisation des femmes issues de minorités et des femmes autochtones et l'inégalité à laquelle elles font face pour ce qui est de bénéficier du développement économique et social.

41. Quelques États, qui restent très minoritaires, ont montré une prise de conscience de cette dimension fondamentale dans leurs contributions, puisqu'ils sont allés au-delà des exigences des indicateurs des objectifs de développement durable et ont fourni des données ventilées en fonction de facteurs tels que l'appartenance ethnique. Ils ont ainsi fourni des données qui, comme l'a souligné la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme en juin 2021, sont nécessaires de toute urgence pour lutter plus efficacement contre le racisme structurel et les pratiques et politiques discriminatoires qui peuvent « laisser de côté » et exclure les minorités d'ascendance africaine, entre autres²⁹. Cependant, les Afrodescendants et les autres minorités sont actuellement largement invisibles, essentiellement absentes, dans les données effectivement demandées pour tous les indicateurs des objectifs.

42. Comme le souligne l'étude figurant dans une contribution au Rapporteur spécial aux fins de l'établissement du présent rapport, la mise en œuvre du Programme 2030 est censée être pilotée par les pays, et les États pourraient en théorie adopter une approche plus large et plus inclusive pour cibler les populations les plus exclues et marginalisées, en particulier les minorités et les peuples autochtones, s'agissant de mesures visant spécifiquement les personnes laissées de côté et des indicateurs ventilés dans leur examen national volontaire et d'autres rapports nationaux en vue de l'examen et du suivi de la mise en œuvre du Programme 2030³⁰. L'enquête menée auprès des 15 pays les plus peuplés au monde a conclu qu'il s'agissait d'un tableau très décevant, car il n'y avait que quelques exceptions : les minorités et les peuples autochtones étaient à peine mentionnés, et généralement seulement brièvement dans les rapports du Brésil, du Mexique, du Canada et des États-Unis d'Amérique. En outre, il n'y avait pratiquement aucune disposition substantielle sur les minorités ou les groupes autochtones par rapport aux mesures ciblées ou à la ventilation des données.

43. De même, les principales conclusions ci-dessus sont confirmées dans le cinquième et plus récent rapport de synthèse des examens nationaux volontaires établi pour 2020 par le Département des affaires économiques et sociales, couvrant 47 examens nationaux volontaires présentés cette année-là³¹. Toutefois, le rapport de synthèse affirme à tort que de nombreux examens nationaux volontaires comprennent des évaluations des personnes considérées comme étant à risque d'être laissées de côté, en recensant des groupes tels que les lesbiennes, homosexuels, bisexuels, transsexuels et intersexués (LGBTI) et les apatrides. Si des sections dédiées aux

²⁸ Voir « Who is being left behind in sub-Saharan Africa, Asia and Latin America? », rapports de 2016 de l'Overseas Development Institute, disponible à l'adresse suivante : <https://odi.org/en/publications/who-is-being-left-behind-in-sub-saharan-africa-asia-and-latin-america/>.

²⁹ La contribution du Mexique comprenait des données ventilées pour les peuples autochtones et les minorités afrodescendantes, en plus de l'être par âge et par sexe, dans des domaines tels que l'accès aux services de santé, à l'emploi et à l'éducation.

³⁰ La contribution de Slava Balan, candidat au doctorat en droit à l'Université d'Ottawa, et d'Ecatarina Balan, boursière internationale pour les droits des minorités, porte sur les États suivants : Bangladesh, Brésil, Canada, Chine, Égypte, États-Unis d'Amérique, Éthiopie, Fédération de Russie Inde, Indonésie, Japon, Mexique, Nigéria, Pakistan et Philippines.

³¹ Disponible à l'adresse suivante : https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/27027VNR_Synthesis_Report_2020.pdf.

peuples autochtones (cinq paragraphes : une augmentation considérable par rapport au rapport 2019) et aux personnes LGBTI (comme pour les peuples autochtones, cinq paragraphes, contre un seul dans le rapport précédent), les minorités sont à nouveau complètement laissées de côté, tout comme les apatrides, qui ne sont que brièvement mentionnés, au passage, à quelques occasions.

44. De façon contradictoire, les minorités et les apatrides (qui sont principalement des minorités) sont en fait à peine mentionnés dans le rapport de synthèse lui-même. Les quelques références comprennent la Finlande, qui est mentionnée dans le rapport du fait qu'elle n'a autorisé la collecte de données ventilées par appartenance ethnique ou selon le statut d'autochtone³² ; le travail d'une organisation de la société civile en Bulgarie, l'Alliance pour la protection contre la violence sexiste, qui accorde une attention particulière aux groupes vulnérables de femmes et de filles issues de minorités ethniques ; la République de Moldavie, indiquant que le niveau d'exclusion sociale des groupes minoritaires est en baisse en général ; et la Slovénie, indiquant que les groupes minoritaires ont été invités à participer à certaines consultations.

45. En effet, si des sections sont consacrées aux enfants, aux jeunes, aux femmes et aux filles, aux migrants, aux personnes en situation de handicap, aux personnes LGBTI, aux populations autochtones et aux personnes âgées, il semble que tous les principaux groupes vulnérables soient couverts, à l'exception d'un seul qui a été intentionnellement exclu : les minorités.

46. Malgré cette exclusion, dont on pourrait dire qu'elle est discriminatoire – ou peut-être à cause d'elle – la présente étude se tourne à présent vers un certain nombre d'obstacles systémiques mondiaux à la participation pleine et égale de nombreuses minorités aux avantages du développement économique et social et au noble projet de ne laisser personne de côté dans le cadre des objectifs de développement durable, dans l'espoir de mettre en évidence les domaines de lacunes qui doivent être corrigés.

Apatridie

47. La privation de citoyenneté constitue un obstacle presque total à la participation au développement économique et social d'un pays. Pour des millions de minorités dans de nombreuses régions du monde, un nombre qui pourrait bientôt augmenter de façon exponentielle malgré le Plan d'action global du HCR visant à mettre fin à l'apatridie (2014-2024), l'absence de citoyenneté réduit à l'apatridie et la privation résultante du « droit d'avoir des droits »³³ dans des domaines fondamentaux tels que l'éducation, l'emploi dans de nombreux secteurs, l'accès aux services publics et le droit de posséder des terres et même, dans les cas les plus extrêmes, de se marier librement. Au lieu d'être autorisés à participer sur un pied d'égalité au développement économique et social d'un État, ils en sont purement et simplement exclus. Comme l'a souligné le Rapporteur spécial dans son rapport de 2018 à l'Assemblée générale, la grande majorité des apatrides – plus des trois quarts – sont des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques³⁴. Dans la région de l'Asie et du Pacifique, les membres de la minorité rohingya du

³² La mention de la Finlande et le rejet des données ventilées par appartenance ethnique ou statut d'autochtone laissent entendre que de telles données poseraient des problèmes d'ordre éthique parce qu'il serait en quelque sorte inapproprié de cibler des groupes minoritaires dans des statistiques compilées pour les besoins d'une société égale et démocratique. Ce raisonnement ne semble pas logiquement cohérent, puisque de nombreuses sociétés égales et démocratiques recueillent effectivement ces données. En outre, il est difficile de comprendre en quoi les données à caractère personnel relatives au sexe ou au genre sont « inoffensives ou inopposables », alors que les données relatives à la langue, à la religion ou à l'origine ethnique le seraient automatiquement.

³³ [A/73/205](#), par. 31.

³⁴ Ibid., par. 21.

Myanmar, soit environ un million de personnes, forment le groupe d'apatrides le plus nombreux dans le monde, bien qu'ils puissent, dans les années à venir, être supplantés sur la liste de la honte par des millions d'autres personnes appartenant principalement aux minorités musulmanes et bengalis de l'Inde³⁵. En Amérique, le plus grand groupe d'apatrides, avec plus de 200 000 personnes, est constitué par les membres de la minorité haïtienne en République dominicaine. En Afrique, le groupe le plus important d'apatrides est composé de près de 700 000 membres de la minorité dioula et d'autres minorités en Côte d'Ivoire, tandis qu'en Europe, la plupart des apatrides appartiennent aux minorités russophones de Lettonie et d'Estonie, soit environ 300 000 personnes, suivies des minorités roms dans toute l'Europe. Comme l'a également souligné le Rapporteur spécial dans son rapport de 2018, l'apatridie de ces millions de minorités n'est ni arbitraire ni accidentelle, mais bien la conséquence d'une législation ou de pratiques d'un État en violation du droit international des droits humains et de pratiques des États clairement intentionnelles et discriminatoires, en violation du droit international des droits humains³⁶.

48. Cette exclusion presque totale de minorités spécifiques de la participation au développement économique et social d'un État au moyen de l'apatridie est encore peu observée et commentée, puisque, pour reprendre la formule célèbre de Hannah Arendt, elles n'ont « pas le droit d'avoir des droits ». Pour les Rohingya, les conséquences sont extrêmes et presque interminables : déni du droit de vote, de posséder des terres, de fréquenter des écoles et des universités publiques, de voyager sans permis entre les différentes parties du Myanmar et d'être embauché dans les institutions publiques pour devenir enseignant, médecin ou infirmier. La précarité de leur situation signifie qu'ils sont également privés des protections les plus élémentaires que les citoyens sont en droit d'attendre de l'État, d'autant plus lorsque leur vulnérabilité est amplifiée par une discrimination croisée : on a estimé en 2018 que des viols et d'autres formes de violence sexuelle ont été commis les deux années précédentes contre 18 000 femmes et filles de la minorité rohingya, y compris par des membres des forces militaires et de sécurité. Pratiquement aucune poursuite n'a été intentée contre les auteurs.

49. Si elles n'atteignent pas les mêmes niveaux d'exclusion que les Rohingya, les minorités principalement apatrides telles que les Haïtiens en République dominicaine, les Dioula en Côte d'Ivoire, les minorités russophones dans des États baltes et les Roms en Europe peuvent se voir exclus du droit de vote, de l'accès à l'enseignement public, à l'emploi ou aux soins de santé publics ou des droits de propriété. Elles risquent d'être soumises à des restrictions de voyage, de se voir refuser l'ouverture d'un compte bancaire et, en raison de leur exclusion économique et sociale, sont beaucoup plus vulnérables aux violences sexuelles et physiques, à l'exploitation, à la traite des personnes, aux déplacements forcés et à d'autres sévices.

50. Elles sont, en un sens, les plus mal loties des personnes qui sont laissées de côté. Ces personnes comptent aussi parmi les plus pauvres des pauvres. Malheureusement, cet aspect particulier de l'exclusion économique et sociale des minorités n'est nulle part répertorié ou abordé dans les objectifs de développement durable. Il s'agit en très grande partie des apatrides dans le monde, puisque l'idée d'une collecte de données visant à prendre en compte les origines ethniques, raciales ou religieuses des personnes pouvant être affectées a été éliminée lors de l'élaboration des indicateurs.

51. Aucune des cibles de l'objectif 1, qui est d'éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde, par exemple, ne mentionne la pauvreté et la vulnérabilité particulières des apatrides, ni d'ailleurs des minorités ou des peuples

³⁵ A/74/160, par. 4.

³⁶ A/73/205, par. 32.

autochtones, qui sont aussi généralement issus des couches les plus pauvres de la société dans la plupart des pays. Une brève et vague mention y est faite des « personnes en situation vulnérable » s'agissant de renforcer leur résilience (cible 1.5).

52. L'objectif de réduction de la pauvreté, en particulier la cible 1.1, soit « D'ici à 2030, éliminer complètement l'extrême pauvreté dans le monde entier (s'entend actuellement du fait de vivre avec moins de 1,25 dollar par jour) », ne devrait-il pas prendre en compte les personnes se trouvant parmi les plus pauvres des pauvres dans de nombreux pays, comme les apatrides et les minorités ?

53. Malheureusement, la réponse semble être négative. Un seul indicateur permet de suivre la « réalisation » de cet objectif, soit l'indicateur 1.1.1, qui mesure la « proportion de la population vivant au-dessous du seuil de pauvreté fixé au niveau international, par sexe, âge, situation dans l'emploi et lieu de résidence (zone urbaine/zone rurale) »³⁷. S'il est admis au niveau de cet indicateur que des données sont nécessaires pour mesurer les progrès accomplis en matière de réalisation, il se limite aux seuls aspects du sexe, de l'âge, de la situation dans l'emploi et du lieu de résidence (zone urbaine et zone rurale). Le dernier indicateur est particulièrement éclairant, car dans de nombreux pays, le lieu de résidence peut indirectement mettre en évidence l'effet des politiques de réduction de la pauvreté sur les groupes ethniques, y compris les minorités autochtones, qui peuvent être concentrées dans certaines régions d'un pays ; la restriction qui consiste à ne traiter que les divisions urbaines ou rurales suggère une volonté de ne pas se concentrer sur les conséquences qu'elles pourraient avoir sur les minorités et les populations autochtones.

54. Bien entendu, le principal objectif en matière d'« égalité » réside dans l'objectif 10, et plus particulièrement dans la cible 10.2 : « D'ici à 2030, autonomiser toutes les personnes et favoriser leur intégration sociale, économique et politique, indépendamment de leur âge, de leur sexe, de leur handicap, de leur race, de leur appartenance ethnique, de leurs origines, de leur religion ou de leur statut économique ou autre ». Deux raisons expliquent toutefois pourquoi la volonté de ne laisser personne de côté s'est affaiblie pour les minorités apatrides. Premièrement, il n'a jamais été explicitement admis que les obligations de l'État pouvaient également s'appliquer aux non-citoyens et deuxièmement, les principaux outils permettant de suivre la mise en œuvre de ces objectifs ne tiennent pas compte de la manière dont les minorités (et les populations autochtones) sont touchées. Comme indiqué précédemment, toute référence à la collecte de données horizontales selon la religion, l'ethnie ou la race pour évaluer la réalisation de l'objectif 10 concernant certains des groupes les plus marginalisés du monde a été supprimée au dernier moment du cadre mondial d'indicateurs.

55. En conséquence, et peut-être de manière prévisible, aucune des nombreuses contributions envoyées par les États au Rapporteur spécial ne mentionne expressément une action spécifique en ce qui concerne la participation des apatrides au développement économique et social du pays, certaines contributions supposant, non sans raison étant donné la façon dont elles ont été formulées, que les objectifs de développement durable ne sont applicables qu'aux citoyens³⁸.

56. Certaines des personnes les plus vulnérables du monde, principalement les minorités qui se voient refuser les droits humains fondamentaux, restent donc

³⁷ Cadre mondial d'indicateurs relatifs aux objectifs et aux cibles du Programme de développement durable à l'horizon 2030, adopté en 2017 par l'Assemblée générale dans sa résolution 71/313.

³⁸ Contributions de la Grèce, de l'Inde, du Kazakhstan, du Kirghizistan, du Mexique, du Népal et de la Pologne.

invisibles et ne sont pas prises en compte dans la stratégie sur les objectifs de développement durable.

Éducation

57. Dans l'objectif de développement durable 4, qui est d'assurer à tous une éducation équitable, inclusive et de qualité et des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie, le rôle central de l'éducation dans le développement est reconnu. Au niveau de la société, on peut dire qu'il est fondamental pour le développement et la croissance, puisque toute réalisation en matière de développement, qu'il s'agisse de progrès technologiques et sanitaires, d'innovations agricoles ou d'une administration publique et d'une prestation de services efficaces, doit libérer le potentiel humain. L'éducation est le meilleur moyen d'y parvenir. Pour les personnes, comme le proclame l'article 29 de la Convention relative aux droits de l'enfant, l'éducation de l'enfant peut, entre autres, servir à « favoriser l'épanouissement de la personnalité de l'enfant et le développement de ses dons et de ses aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de leurs potentialités ».

58. Cependant, partout dans le monde, les trois groupes qui sont les plus susceptibles d'être exclus de manière disproportionnée de l'enseignement public ou de se voir refuser l'égalité d'accès à celui-ci, autrement dit, d'être laissés de côté, sont les femmes et les filles, les populations autochtones et les minorités. Le premier groupe fait à juste titre l'objet d'un nombre important de mesures et d'indicateurs dans le cadre des objectifs de développement durable ; le deuxième l'est beaucoup moins, sans être totalement écarté ; et le troisième ne l'est presque pas du tout.

59. On peut dire que la formulation des objectifs, cibles et indicateurs de développement durable, et l'exclusion qui y est faite des minorités, ont été préjudiciables aux efforts visant à garantir l'égalité de celles-ci. Dans de nombreux rapports des Nations Unies, il est admis que « les peuples autochtones et les minorités ethniques sont généralement moins bien lotis en matière d'éducation et de santé que la majorité ethnique »³⁹. L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) constate également depuis des décennies que les minorités constituent l'un des principaux groupes dont le droit à l'éducation est entravé de manière discriminatoire, ce qui nuit à leur développement et à celui de la société.

60. Au total, 262 millions d'enfants et de jeunes en âge de fréquenter l'école primaire et secondaire ne sont toujours pas scolarisés. Les filles, les personnes en situation de handicap, les personnes issues de milieux défavorisés ou de zones rurales, les peuples autochtones, les migrants et les minorités nationales sont parmi ceux qui subissent les pires discriminations, qui compromettent aussi bien leur droit d'aller à l'école que leurs droits dans les établissements scolaires. L'inégalité de traitement peut entraver leur apprentissage et nuire à leur plein épanouissement, ce qui a des conséquences beaucoup plus larges pour les États et la société dans son ensemble⁴⁰.

61. Beaucoup d'autres ont abondé dans le même sens, soulignant que la réalisation du droit à l'éducation revêt une double importance pour les enfants des minorités et les enfants autochtones. Premièrement, du fait ces enfants sont souvent socialement exclus et victimes de discrimination, l'effet « multiplicateur » du droit à l'éducation

³⁹ Promoting Inclusion through Social Protection: Report on the World Social Situation 2018 (United Nations publication, 2018), p. 99.

⁴⁰ UNESCO and the Right to Education Initiative, Right to Education Handbook (Paris, 2019).

est particulièrement important, s'agissant de rompre ou de perpétuer le cycle de l'exclusion et de la marginalisation⁴¹.

62. C'est également à ce titre qu'une approche intersectionnelle permet de mieux comprendre la marginalisation et la vulnérabilité accrues des femmes et des filles issues de minorités, qui rencontrent souvent des obstacles encore plus importants pour faire valoir leur droit à l'éducation⁴².

63. Pour ne citer que quelques raisons, au-delà de l'obstacle de l'absence de citoyenneté ou de l'apatridie mentionné précédemment, les minorités peuvent fréquenter des écoles où l'enseignement est dispensé dans une langue qu'ils ne maîtrisent pas, ce qui entraîne de moins bons résultats scolaires et des taux d'abandon plus élevés, et réduit la capacité des membres de la famille de contribuer et de participer à l'environnement éducatif de leur enfant⁴³; de même, les programmes scolaires peuvent être exempts d'informations sur leur culture et leur langue, voire dénigrer implicitement ou plus explicitement leur identité; et il peut y avoir des restrictions financières ou physiques à l'éducation en raison des problèmes d'accessibilité, y compris les distances considérables que doivent parcourir des enfants de minorités. Le résultat final, comme l'a souvent affirmé l'UNESCO, est que certaines minorités sont laissées de côté de manière significative et disproportionnée.

64. Malgré cette constatation de longue date, l'exclusion spécifique des minorités dans toutes les mesures et tous les indicateurs de l'objectif de développement durable 4, alors que seuls quelques groupes sociaux sont mis en avant, a conduit l'UNESCO à faire marche arrière et à mettre largement de côté sa propre reconnaissance des minorités comme faisant face à la plus grande discrimination dans le domaine de l'enseignement. Dans son rapport de 2019 intitulé *Beyond Commitments: How Countries Implement SDG 4*, qui doit servir d'important cadre de référence à ceux qui travaillent à la réalisation de l'objectif 4, l'UNESCO se concentre plutôt uniquement sur le petit nombre de groupes laissés de côté qui ont été recensés comme méritant d'être pris en compte dans le cadre des mesures et indicateurs de l'objectif 4, selon le genre, le handicap et, pour un seul indicateur, le statut d'autochtone. Si les mesures et les indicateurs des objectifs ont légitimement appelé l'attention sur la nécessité de s'attaquer aux obstacles importants à l'éducation auxquels se heurtent les femmes et les filles, les personnes en situation de handicap et les enfants autochtones, ce fait ne diminue en rien la nécessité de protéger également le droit fondamental à l'éducation de tous ceux qui sont particulièrement vulnérables et marginalisés. Un groupe particulier est au contraire à nouveau laissé de côté et exclu, alors même que les minorités subiraient la plus grande discrimination dans le domaine de l'enseignement.

65. Le résultat est tout simplement inquiétant. L'attention portée depuis longtemps par l'UNESCO à l'exclusion et à la « discrimination dans le domaine de l'enseignement » subie par les minorités a disparu : aucune mention n'est faite des enfants dalit, alors qu'ils se voient souvent refuser l'accès à un enseignement de qualité dans certaines régions d'Asie du Sud; les enfants roms sont également invisibles, à l'exception d'une mention d'une décision de la Cour européenne des droits de l'homme comme simple exemple du rôle des entités régionales. Négliger la vulnérabilité et l'exclusion des femmes roms, par exemple en rejetant la nécessité de

⁴¹ Vanessa Sedletzki, « Fulfilling the right to education for minority and indigenous children: where are we in international legal standards? », *State of the World's Minorities and Indigenous Peoples 2009* (Londres, Minority Rights Group International, 2009), p. 43.

⁴² Carol Benson, *Mother Tongue-based Teaching and Education for Girls: advocacy brief* (Bangkok, UNESCO, 2005).

⁴³ Voir notamment, le manuel élaboré par la Rapporteuse spéciale sur les questions relatives aux minorités intitulé « Droits linguistiques des minorités linguistiques. Guide pratique pour leur mise en œuvre » (Genève, HCDH, 2018).

faire mention de l'appartenance ethnique, semble difficile à accepter, quand on sait que les femmes roms ont été décrites comme subissant probablement plus de discrimination que tout autre groupe, à la fois du fait de leur origine ethnique et de leur sexe⁴⁴. Enfin, les personnes d'ascendance africaine sont complètement omises, alors qu'un important corpus de recherches conclut également qu'elles font partie des personnes les plus à même de rencontrer des obstacles pour accéder aux écoles ou à un enseignement de qualité, et alors que même la Haute-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme a demandé de toute urgence des données sur l'exclusion des personnes d'ascendance africaine qui font face à une discrimination systémique dans différents domaines, dont l'éducation.

66. Considérant le manque d'attention accordée aux minorités dans le cadre des mesures et des indicateurs de l'objectif 4 et, à un moindre degré, l'attention réduite accordée aux peuples autochtones qui sont parfois confrontés à certains des mêmes facteurs de discrimination, il est difficile de voir comment le Programme 2030 peut dégager une réelle marge de manœuvre lorsqu'il n'y a pas d'orientation claire, de mesure ou d'indicateur pour suivre les progrès accomplis ou encore l'augmentation de l'exclusion des minorités, qui constituent l'un des principaux groupes faisant face à la plus grande discrimination dans le domaine de l'enseignement.

Développement économique

67. Le Programme 2030 présente une vision du développement comme la pierre angulaire pour mettre fin à la pauvreté, protéger la planète et faire en sorte que tous puissent jouir de la paix et de la prospérité. À l'échelon mondial, cependant, d'après les données, certaines minorités et certains peuples autochtones ne bénéficient souvent pas de la paix et de la prospérité sur un pied d'égalité. En effet, un récent rapport conjoint de l'Organisation des Nations Unies et de la Banque mondiale semble démontrer le contraire : l'exclusion économique des minorités et des groupes autochtones des initiatives de développement et des avantages du développement peut être un facteur important contribuant aux conflits violents, car de nombreux conflits violents actuels sont liés à des doléances collectives engendrées par l'inégalité, l'exclusion et les perceptions d'injustice. C'est quand un groupe, qui s'estime lésé, assigne le tort à d'autres ou à l'État pour ce qu'il perçoit comme son exclusion économique, politique ou sociale, que ses doléances peuvent se politiser et risquent de tourner à la violence⁴⁵.

68. Les prémisses et les promesses des objectifs de développement durable sont donc éminemment louables, à l'exception de la défaillance susmentionnée qui consiste à ne pas se concentrer suffisamment sur l'« égalité » du développement en écartant la nécessité de toute mesure ou de tout indicateur permettant d'évaluer la manière dont les minorités sont traitées dans les initiatives de développement ou si elles sont traitées de manière déraisonnable ou elles sont exclues des avantages découlant du développement économique.

69. Même s'il est axé sur l'« atténuation de la pauvreté », le développement ne mène pas à la paix si les personnes ne peuvent pas en tirer les mêmes avantages. En effet, la prospérité sans justice, ou le développement discriminatoire, en particulier lorsque des groupes tels que les minorités et les peuples autochtones sont exclus, est l'une des principales causes actuelles de conflits violents. Dans de nombreux cas, le développement qui ne prend pas en compte l'incidence sur les minorités et les peuples

⁴⁴ Roxana Andrei, George Martinidis et Tana Tkadlecova, « Challenges faced by Roma women in Europe on education, employment, health and housing – focus on Czech Republic, Romania and Greece », in *Balkan Social Science Review*, vol. 4 (décembre 2014).

⁴⁵ Organisation des Nations Unies et Banque mondiale, « Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict » (Washington, Banque mondiale, 2018).

autochtones peut se faire sur fond de violation de leurs droits humains. Il serait naïf de penser que tout développement est un bon développement : l'histoire regorge d'exemples « de progrès et de développement » sur fond d'esclavage, de brutalité et même de génocide – généralement de minorités ou de peuples autochtones. Malheureusement, le développement qui ne tient pas compte des droits humains des minorités et des populations autochtones n'a pas été relégué au passé.

70. En Italie, un violent mouvement séparatiste est apparu dans la région nord du pays, principalement germanophone, dans les années 1960. Cette situation s'explique principalement par des allégations d'exclusion et de discrimination découlant des mesures de développement et de réduction énergétique, après la Seconde Guerre mondiale, telles que la construction de barrages hydroélectriques et d'autres initiatives d'industrialisation, qui ont principalement bénéficié aux travailleurs migrants amenés d'autres régions d'Italie et non à la population minoritaire locale. Cette situation, conjuguée à des allégations selon lesquelles la minorité germanophone était exclue de l'emploi et d'autres possibilités par les politiques linguistiques du Gouvernement italien, a fini par entraîner des violences et l'assassinat d'une douzaine de soldats et de policiers italiens. La paix et la prospérité ont fini par s'installer dans la région, mais seulement après que les négociations ont abouti à un accord d'autonomie territoriale qui a conduit à reconnaître un certain nombre de droits linguistiques, à accorder effectivement à la minorité un degré plus élevé d'autonomie territoriale et politique ainsi qu'une autonomie et un soutien financiers, et peut-être surtout, à l'adoption d'un système de quotas garantissant l'emploi par les services gouvernementaux de la région à la fois de l'allemand et de l'italien et l'attribution des offres d'emploi dans le secteur public en stricte proportion du pourcentage de la population de la minorité allemande, de la communauté italienne et d'une petite minorité locale connue sous le nom de Ladin.

71. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, le développement de la plus grande mine de cuivre du monde sur l'île Bougainville à partir des années 1960 a été un pilier essentiel du développement économique du pays, contribuant à lui seul, à un moment donné, à plus de 45 % des recettes d'exportation nationales du pays. L'exploitation de la mine a nécessité l'expropriation et l'utilisation de terres et de ressources appartenant aux minorités autochtones de Bougainville, et la grande majorité des milliers de travailleurs recrutés étaient des travailleurs migrants originaires d'autres régions de Papouasie-Nouvelle-Guinée, une façon de procéder souvent associée aux programmes massifs de développement dans le secteur des ressources dans différentes régions du monde. Au risque de simplifier à l'excès une situation évolutive comportant divers éléments sociaux et politiques, le conflit est né car que de nombreux propriétaires fonciers locaux ne bénéficiaient pas des emplois et des avantages financiers associés à la mine, et les minorités autochtones locales étaient de plus en plus préoccupées par les effets nocifs pour l'environnement, alors que la presque-totalité des bénéfices engendrés par la mine quittait l'île. Les tensions qui se sont manifestées pendant des décennies ont finalement débouché sur un conflit violent dans les années 1980. Selon les estimations, 15 000 à 20 000 habitants de Bougainville ont été tués de 1988 à 1998. Finalement, la mine a été fermée, une forme d'autonomie a été accordée et, récemment, la population a voté librement et sans équivoque en faveur de l'indépendance lors d'un référendum sur l'autodétermination.

72. La région du delta du Niger, au Nigéria, a vu naître des tensions au début des années 1990 du fait de l'exploitation pétrolière et de la présence d'un certain nombre de minorités locales, notamment les Ogoni et les Ijaw. La législation nigériane a donné au Gouvernement fédéral le pouvoir d'exproprier des terres pour une compensation négligeable, sans consulter les populations locales, afin de les céder à des sociétés pétrolières, le pétrole étant le principal moteur économique du pays. En effet, l'industrie pétrolière établie dans le fertile delta du fleuve Niger produit plus de

90 % des exportations totales du pays. Le pétrole a longtemps fait figure de totem dans les plans de développement du Nigéria. Les emplois qualifiés et bien rémunérés n'étaient pas occupés par les minorités du delta du Niger, et la région s'est d'ailleurs appauvrie depuis les années 1960. Les Ogoni et d'autres minorités locales ont été largement exclus des bénéfices générés par ce moteur de l'économie, qui a ravagé l'environnement, entraînant un mécontentement croissant et aboutissant à la violence dans les années 1990.

73. Il n'y a que deux régions de l'Inde où la minorité musulmane du pays, qui compte plus de 200 millions de personnes, est en mesure d'exercer une autorité politique importante grâce à une forme d'autonomie territoriale. La minorité musulmane des territoires du Jammu-et-Cachemire et de Lakshadweep représente plus de 50 % de la population, le premier bénéficiant d'un niveau d'autonomie beaucoup plus élevé avec une assemblée parlementaire capable d'adopter sa propre législation. En août 2019, cependant, le Gouvernement national a révoqué unilatéralement l'autonomie de la région en abolissant l'article 370 de la Constitution indienne, en destituant de fait le gouvernement démocratiquement élu en place, et en supprimant notamment la législation et les autres mesures qui protégeaient la propriété foncière et les garanties d'emploi dont bénéficiaient les minorités musulmanes et autres du Jammu-et-Cachemire, pour soi-disant accélérer le développement de la région⁴⁶. À l'instar de certaines des mesures prises au Jammu-et-Cachemire qui ont suscité des inquiétudes en matière de droits humains de la part des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales⁴⁷, dans le territoire de l'Union de Lakshadweep, l'administrateur nommé par le Gouvernement national en 2020 a procédé à des changements radicaux, en partie pour promouvoir le développement du tourisme : ces changements comprennent le projet de règlement de l'autorité de développement de Lakshadweep (*Draft Lakshadweep Development Authority Regulation, 2021*), qui modifie les droits de propriété afin de permettre l'expropriation de terres pour le développement, la démolition des cabanes de pêcheurs traditionnelles, le développement de stations touristiques, la libéralisation de la vente d'alcool et les restrictions sur l'élevage de bétail et la consommation de viande bovine, sans aucune consultation ni accord avec les habitants musulmans du territoire, qui représentent plus de 96 % de sa population.

74. Du point de vue des droits humains et conformément à l'avertissement lancé dans le rapport conjoint des Nations Unies et du Groupe de la Banque mondiale sur les approches inclusives pour la prévention des conflits violents, les mesures de développement décrites ci-dessus semblent avoir été discriminatoires à l'égard des minorités autochtones et autres, les emplois, les bénéfices et les avantages étant principalement canalisés vers les autorités centrales et les minorités autochtones ne recevant que très peu d'avantages, et dans certains cas, devant composer avec d'énormes dommages à leur environnement local, une dislocation et même une augmentation de la pauvreté. Dans ces cas et dans bien d'autres, le développement risque d'accroître les inégalités horizontales, à moins que les États ne soient pleinement conscients des conséquences du développement sur les minorités et ne prennent des mesures actives pour mesurer les effets des efforts de développement sur les minorités et les peuples autochtones, qui peuvent être plus susceptibles de marginalisation structurelle dans de nombreuses sociétés.

75. Malheureusement, aucune des mesures et aucun des indicateurs des objectifs de développement durable ne prévoit actuellement la définition et la mesure des risques d'accroissement des inégalités horizontales découlant du développement, et ils

⁴⁶ Voir www.aljazeera.com/news/2021/6/24/india-modi-meets-kashmir-leaders-for-first-time-since-autonomy-revoked.

⁴⁷ Communication AL IND 21/2020 du 10 février 2021.

omettent donc d'aborder la manière de ne laisser personne de côté au moyen d'une prospérité partagée et égale pour ces communautés qui sont souvent exclues. Au lieu d'accorder la priorité à une croissance partagée, le développement peut exacerber l'exclusion et la marginalisation qui risquent d'être invisibles et entraîner des tensions, des inégalités croissantes et le maintien d'une discrimination structurelle contre les minorités et les peuples autochtones⁴⁸. Un élément encore plus inacceptable est le mépris de la situation des femmes issues de minorités, qui nécessitaient une attention particulière s'agissant de l'incidence du développement économique. Il fallait prendre systématiquement en compte la dimension intersectorielle de la discrimination fondée à la fois sur le sexe et l'origine ethnique, la religion ou la langue dans l'action de développement. Au lieu de cela, alors qu'il est bien établi que les femmes issues de populations marginalisées, telles que les minorités et les communautés autochtones, constituent l'écrasante majorité des personnes tenues à l'écart des avantages du développement et vivant dans la pauvreté dans le monde, les femmes appartenant à des minorités sont largement omises et invisibles dans les données et les mesures des progrès du Programme 2030.

IV. Conclusion et recommandations

76. Une approche fondée sur les droits humains exige que les objectifs de développement durable et leurs mesures et indicateurs mettent davantage l'accent sur les groupes marginalisés, les plus défavorisés et exclus, afin de réduire les disparités et les inégalités horizontales au plus près des besoins. Une telle approche suppose que les efforts et les ressources ciblent les groupes les plus vulnérables et exclus. Il ne peut y avoir d'égalité pour tous si l'on ne tente pas de mesurer les inégalités qui existent déjà, notamment pour les groupes les plus marginalisés en termes de participation au développement économique et social. Parmi les plus marginalisés figurent les minorités, en particulier les femmes.

77. Le Programme 2030 et les mesures et indicateurs des objectifs de développement durable ont fait des avancées considérables du fait qu'ils ont priorisé les questions de genre et constaté l'importance de mesurer les progrès accomplis dans la mise en œuvre des objectifs au moyen des données ventilées par genre, mais, crucialement, l'absence de ventilation en fonction d'autres facteurs nie et écarte la dimension intersectionnelle fondamentale qui est l'effet de la discrimination subie par les femmes des minorités à la fois sur la base du genre et de l'appartenance ethnique, de la religion ou de la langue. Cette incapacité surprenante et décevante de mesurer l'effet des mesures prises pour atteindre les objectifs concernant les couches les plus marginalisées de la société, telles que les personnes d'ascendance africaine, les Roms ou les Dalit, signifie que la discrimination et l'exclusion dont sont victimes nombre de ces groupes restent largement invisibles et ne sont donc pas abordées, ce qui va à l'encontre de la stratégie déclarée de « ne laisser personne de côté ».

78. Cette conclusion sévère est néanmoins confirmée par les conclusions de l'étude sur les examens nationaux volontaires décrites dans le présent rapport, selon lesquelles le Programme 2030 demeure pour ainsi dire aveugle en ce qui concerne les minorités et les peuples autochtones, notamment en raison de l'absence de ciblage et de ventilation en fonction de certains des critères de vulnérabilité les plus importants au niveau mondial, à savoir l'appartenance ethnique et le statut autochtone. Il faut néanmoins remédier à cette pour améliorer et renforcer la mise en œuvre des objectifs de développement durable, comme le montrent l'inclusion et l'importance accordée à la communauté

⁴⁸ Ibid.

LGBTI dans le rapport de synthèse de 2020 sur les examens nationaux volontaires et dans bon nombre des 47 examens nationaux volontaires, bien qu'aucune des mesures et aucun des indicateurs des objectifs ne fassent référence à ce facteur. En effet, un tel ajustement a également été implicitement demandé par la Haute-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme en juin 2021, lorsqu'elle a insisté sur la collecte de données officielles complètes et ventilées par l'appartenance ethnique afin de pouvoir déceler et combattre plus efficacement le racisme structurel ainsi que les « inégalités croissantes » et la « forte marginalisation socioéconomique et politique » qui peuvent laisser de côté les minorités d'ascendance africaine.

Recommandations

79. Le Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités recommande que les futurs documents d'orientation sur la préparation des examens nationaux volontaires comportent une section consacrée aux progrès accomplis dans le cadre des efforts visant à « ne laisser personne de côté » à l'intention des minorités, et que les États soient invités à répertorier les mesures qu'ils ont prises en vue d'atteindre les objectifs de développement durable dans leurs examens nationaux volontaires et les résultats qu'ils ont obtenus, comme cela a été fait avec d'autres groupes marginalisés et vulnérables, tels que les peuples autochtones et les communautés LGBTI, et qu'une section similaire soit également intégrée à l'avenir dans le rapport de synthèse.

80. Le Rapporteur spécial recommande également aux États d'adopter une législation complète contre la discrimination fondée sur l'ethnie, la religion et la langue, ainsi que sur tous les autres motifs reconnus en droit international.

81. Comme l'a demandé la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme en 2021, les États devraient recueillir des données sur les principaux indicateurs économiques et sociaux concernant le développement économique et social des personnes appartenant à des minorités qui permettront de concevoir des interventions appropriées. Ces données devraient être ventilées selon l'appartenance ethnique, la religion et la langue, en plus du sexe.

82. Le Rapporteur spécial recommande aux États de prendre des mesures législatives et autres pour éliminer l'apatridie de toutes les personnes nées ou résidentes depuis longtemps dans le pays, afin de respecter pleinement l'interdiction de la discrimination en droit international, qui constitue l'un des premiers obstacles à la participation pleine et égale de certaines minorités au développement économique et social.

83. L'éducation est la voie qui mène à la participation entière et égalitaire des minorités au développement économique et social d'un État. Les minorités et les peuples autochtones ont accès, sur un pied d'égalité, à un enseignement de qualité. Là où les minorités sont concentrées, l'enseignement doit être dispensé dans leur propre langue, autant et aussi longtemps que possible, afin qu'elles acquièrent le plus efficacement et le plus tôt possible des compétences en matière de lecture, d'écriture et de calcul, et qu'elles puissent plus efficacement acquérir la maîtrise d'autres langues. Les obstacles physiques à l'éducation, y compris l'absence d'écoles ou de moyens de transport, doivent être traités en particulier et en priorité dans le cas des minorités marginalisées et vulnérables et des peuples autochtones.

84. Les initiatives de développement qui négligent ou omettent leur effet sur les communautés minoritaires et autochtones peuvent exacerber l'exclusion et la marginalisation économiques de ces communautés et conduire à l'aggravation

des inégalités, d'autant plus pour les femmes issues de minorités et les femmes autochtones. En particulier dans le cas d'initiatives de développement dans le secteur des ressources touchant ou intéressant des parties du pays où sont établies des communautés minoritaires ou autochtones, les initiatives doivent comprendre des consultations publiques locales préalables, des études d'impact centrées sur ces communautés et des plans d'action sur la manière dont les communautés minoritaires ou autochtones locales seront prioritaires dans les plans d'emploi et le partage des bénéfices et des avantages du projet, afin de se conformer à une approche du développement fondée sur les droits humains, en particulier l'interdiction de la discrimination dans le partage de la prospérité. La situation des femmes issues des minorités et les conséquences qui en découlent pour elles doivent toujours figurer en bonne place dans tous ces domaines.

85. Le Rapporteur spécial recommande que les institutions internationales, régionales et nationales de défense des droits humains accompagnent l'action menée par les États pour surveiller la situation en ce qui concerne les discriminations et les inégalités et en rendre compte, notamment en recueillant des données ventilées en fonction des inégalités et des disparités horizontales les plus importantes, comme l'appartenance ethnique, la religion et la langue, en plus du sexe.

86. Le Rapporteur spécial reprend les recommandations de 2007 de l'Experte indépendante sur les questions relatives aux minorités adressées aux organismes internationaux de développement :

a) Adopter des orientations politiques sur les questions relatives aux minorités et à leurs droits humains qui traitent spécifiquement des obstacles et des discriminations auxquels font face les membres de minorités et les peuples autochtones ;

b) Renforcer les capacités et les connaissances institutionnelles sur la situation des minorités en ce qui concerne la pauvreté et d'autres indicateurs du développement humain. Cela devrait comprendre la fourniture au personnel d'une formation sur les droits des minorités et l'application d'approches du développement fondées sur les droits humains ;

c) Engager le dialogue avec les minorités au sujet des priorités en matière de développement ;

d) Recueillir des données ventilées concernant l'impact sur les minorités des politiques, des programmes et des projets ;

e) Contrôler l'utilisation faite du soutien budgétaire pour vérifier que les ressources affectées vont bien aux minorités, ou aux régions dans lesquelles elles vivent ;

f) Aider les États à préparer les examens nationaux volontaires sur les objectifs de développement durable et toutes les procédures d'examen liées à ces dispositifs, afin de s'assurer que la question de l'impact des politiques sur les minorités est traitée de manière appropriée ;

g) Consacrer de nouvelles recherches à l'impact des stratégies de développement et de réduction de la pauvreté sur les minorités et de s'assurer que les documents de stratégie par pays élaborés pour la coopération au développement font état de la situation des minorités et sont publiés dans les langues de ces dernières ;

h) Créer des postes budgétaires pour le financement de travaux sur les questions relatives aux minorités dans le cadre du développement.

87. Le Rapporteur spécial recommande aux organisations de la société civile de prendre les mesures suivantes :

a) Renforcer le suivi des inégalités liées à l'appartenance ethnique, à la religion ou à la langue, sur la voie des objectifs de développement durable, notamment en collaborant avec les acteurs du développement, les organisations internationales des droits humains et les entités des Nations Unies ;

b) Envisager, dans le cadre des mesures qu'elles ont prises sur la voie de la réalisation des objectifs de développement durable, de rendre compte de questions telles que l'apatridie, l'éducation et la participation économique des minorités aux plans ou projets de développement, pour s'assurer qu'elles sont inclusives et non discriminatoires.
