

Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée

Durban, Afrique du Sud
31 août - 7 septembre 2001

Etats multiethniques
et protection des droits des minorités

Dans le monde actuel, les Etats multiethniques sont la norme. La définition traditionnelle de l'Etat-nation selon laquelle un groupe national distinct correspondait à une unité territoriale n'a jamais été exactement respectée en pratique, mais, de nos jours, la mondialisation et les déplacements croissants à travers les frontières la rende totalement dépassée. Cependant des cultures majoritaires ou dominantes dans les différents pays du monde cherchent encore à imposer leur identité aux autres groupes avec lesquels elles partagent un territoire.

Les tentatives faites pour imposer une identité culturelle unique dans des environnements multiethniques sont souvent menées au détriment des droits des minorités. Pour éviter la marginalisation, souvent les minorités s'efforcent plus vigoureusement de préserver et protéger leur identité. Le durcissement de forces antagonistes — assimilation d'un côté et préservation d'une identité minoritaire de l'autre — peut engendrer une intolérance accrue et, dans les pires cas, un conflit ethnique armé. En de tels cas, et afin de prévenir toute escalade, la protection et la promotion des droits des minorités deviennent essentielles.

Ce qui peut être fait

Le conflit ethnique n'est pas inévitable dans les Etats pluriethniques. La bonne gouvernance joue un rôle essentiel en faisant participer les minorités à la vie collective et en protégeant leurs droits et intérêts.

A travers la reconnaissance mutuelle, le dialogue et la participation, tous les citoyens d'une société diverse peuvent parvenir à mieux comprendre les préoccupations des uns et des autres. L'éducation et les médias ont un rôle important à jouer à cet égard, de même que les représentants politiques et les animateurs de communauté.

Les Etats prennent des mesures positives, à savoir : une législation prévoyant des sanctions maximales plus élevées pour les délits à motivation raciale; un suivi ethnique pour déterminer le nombre de personnes appartenant à un groupe ethnique ou national déterminé qui exercent les différents types d'emploi et la fixation de chiffres cibles pour augmenter le nombre de représentants de minorités dans les domaines où ils étaient sous-représentés; la mise en place d'institutions spécialisées dans la défense des droits de l'homme et la nomination de médiateurs veillant à garantir l'égalité ethnique et raciale.

Bien qu'aucun pays ne soit irréprochable en matière de droits des minorités, un pays comme la Finlande, par exemple, a fait de grands efforts pour mettre en œuvre une législation destinée à promouvoir de bonnes relations ethniques au sein de sa population. Les Finlandais de langue suédoise constituent la plus importante minorité du pays, représentant 5,71 % de la population. Le statut des Finlandais de langue suédoise est exceptionnel en comparaison de celui des autres minorités nationales, parce que le suédois est, aux côtés du finnois, une langue officielle de la Finlande. Ces dernières années, le gouvernement a redoublé d'efforts pour régler la question de la propriété du sol par les Sami, population autochtone de la Finlande. Les langues finnoise, suédoise ou sami sont enseignées en tant que langue maternelle des enfants et, en vertu de la nouvelle législation, tous ceux qui résident en Finlande à titre permanent, c'est-à-dire y compris les enfants d'immigrants, ont à la fois le devoir et le droit de fréquenter une école offrant un enseignement complet.

Les autorités nationales doivent veiller à ce que les minorités jouissent du droit fondamental à l'égalité, tant dans les textes législatifs que dans la société au sens large. Les autorités locales, les organisations civiques et les ONG ont un rôle important à cet égard. La police, les procureurs et les magistrats doivent être mieux informés de ce qui constitue un acte de discrimination raciale ou un délit à motivation raciale et, dans certains cas, il peut être recommandé de modifier la composition des forces de police pour qu'elles correspondent mieux aux communautés multiethniques qu'elles servent. Il appartient aussi aux minorités de s'intégrer aux communautés où elles vivent. Il est également recommandé de surveiller les propos chargés de haine, de promouvoir l'affranchissement par l'éducation et de garantir un logement adéquat et l'accès aux soins de santé.

Lorsque les Etats sont dépourvus des fondements nécessaires pour protéger le droit des minorités ou que les gouvernements encouragent activement l'intolérance envers les groupes minoritaires, une atmosphère lourde de conflit s'affirme. A mesure que s'exacerbent les tensions que suscitent les problèmes relatifs aux minorités nationales, la désaffection à l'égard du gouvernement peut dégénérer en situation de conflit. Au cours des dix dernières années seulement, des conflits ethniques ont durement éprouvé une poignée de pays comme le Rwanda et le Burundi, l'ex-République de Yougoslavie et, plus récemment, l'Indonésie, le Timor oriental et Fidji. Ce sont des tragédies comme celles-ci qui poussent la communauté internationale à encourager un dialogue entre minorités et gouvernements au sein de toutes les sociétés.

Près de trois ans après l'effondrement du gouvernement de l'ex-président Suharto, les problèmes de l'Indonésie avec ses communautés minoritaires persistent et s'aggravent malgré les avantages dus à la démocratie. Il y a des émeutes dans les provinces d'Aceh et d'Irian Jaya; le Timor oriental n'a pas encore effacé les effets de son vote pour l'indépendance, et des violences ethniques ont récemment éclaté dans la partie indonésienne de Bornéo. Des groupes spécialisés dans les droits de l'homme évaluent entre 3 000 et 4 000 le nombre des victimes de la violence séparatiste et ethnique en Indonésie, l'an dernier, et à plus d'un million le nombre des sans-logis créés par ces conflits.

Le cas des Tziganes

Bien qu'il y ait dans le monde entier de nombreuses populations minoritaires qui ont besoin d'appui, les Tziganes en particulier ont appelé l'attention de la communauté des défenseurs des droits de l'homme, surtout à l'heure des préparatifs de la Conférence mondiale contre le racisme. La majorité des Tziganes, dont le nombre est évalué de 8 à 10 millions, vivent en Europe, qu'ils soient nomades ou sédentaires, et la discrimination à leur encontre apparaît souvent comme un problème européen; mais des Tziganes résident en d'autres parties du monde, notamment en Amérique du Nord et du Sud, en Australie et en Inde.

Pendant des siècles, les Tziganes ont été soumis à de mauvais traitements, au rejet, à l'exclusion et à la discrimination sous diverses formes. La discrimination raciale subie par les Tziganes symbolise, de bien des manières, certaines des formes contemporaines les plus courantes de discrimination raciale que connaissent d'autres groupes minoritaires dans le monde entier. Il faut espérer que les efforts menés avec succès pour venir à bout de la discrimination contre les Tziganes bénéficieront à d'autres groupes minoritaires. Dans un rapport présenté à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités à sa cinquante-deuxième session (juin 2000), un expert indépendant, Yeung Kam Yeung Sik Yuen, a identifié les quatre principaux secteurs de préoccupation concernant la population tzigane : logement, éducation, emploi et participation politique.

Comme M. Yuen l'indique dans son rapport, les Tziganes sont souvent exclus des restaurants, piscines et discothèques et souvent victimes d'actes racistes violents de la part de skinheads. En 1994, les Tziganes ont été persécutés par les Serbes durant les hostilités en Bosnie et, aujourd'hui encore, ils sont traités avec hostilité par les Albanais du Kosovo, parce que certains d'entre eux se seraient rangés du côté serbe avant l'intervention de l'OTAN. Il n'est pas surprenant que la préoccupation la plus immédiate de nombreux Tziganes soit l'absence de sécurité individuelle.

Cependant certaines initiatives ont considérablement amélioré la condition de ce groupe minoritaire. En Hongrie, le conseil de la radiotélévision a récemment autorisé l'ouverture de Radio C, à Budapest, première station de radio indépendante gérée par des Tziganes en Europe centrale. Il y a également eu des initiatives en Roumanie et en Slovaquie qui ont réuni des Tziganes et des non-Tziganes pour la construction de logements, ce qui est allé à l'encontre des stéréotypes négatifs des Tziganes en tant que bénéficiaires passifs des prestations sociales. En outre, les Tziganes eux-mêmes ont fondé plusieurs partis et mouvements politiques en de nombreux pays et se sont groupés en plusieurs dizaines d'associations civiques. Le seul fait que les gouvernements aient admis que les Tziganes sont victimes d'actes d'intolérance et de discrimination a constitué dans certains pays un grand pas en avant.

Max van der Stoep, haut commissaire aux minorités nationales de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), a conclu, dans son rapport sur la situation des Tziganes dans les pays de l'OSCE, que d'innombrables programmes destinés aux Tziganes étaient destinés à échouer parce qu'ils avaient été élaborés sans leur participation et, du même coup, avec une faible connaissance de la culture et des besoins spécifiques de ceux qui étaient supposés en tirer bénéfice. La participation active d'un groupe minoritaire à l'élaboration et à l'exécution de projets aide à garantir que ceux-ci

n'aboutiront pas, par mégarde, à créer ou perpétuer un état de dépendance et de passivité de leur part.

L'Organisation des Nations Unies

En 1992, l'Assemblée générale a adopté la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques. Cette déclaration, unique instrument des Nations Unies qui traite expressément des droits spéciaux des minorités, peut apparaître comme un point de référence pour la communauté internationale. Elle comporte une liste des droits auxquels les minorités peuvent prétendre, à savoir le droit de jouir de leur propre culture sans ingérence et le droit de participer pleinement aux décisions au niveau national, entre autres. Les Etats sont priés de prendre des mesures dans le domaine de l'éducation afin d'encourager la connaissance de l'histoire, des traditions, de la langue et de la culture des minorités qui vivent sur leur territoire. Les Etats sont également priés de mettre en œuvre les politiques et programmes nationaux en tenant dûment compte des intérêts des minorités.

Le suivi multilatéral de la manière dont les Etats s'acquittent de leurs engagements internationaux concernant la protection des droits des minorités a accru la transparence. Au sein du système des Nations Unies, cette responsabilité est partagée par la Commission des droits de l'homme, la Sous-Commission sur la promotion et la protection des droits de l'homme, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Un Groupe de travail sur les minorités a en outre été créé afin d'examiner la promotion et la mise en œuvre pratique de la Déclaration. Il sert de centre de liaison à l'ONU dans le domaine de la protection des minorités et constitue la principale instance de dialogue constructif sur le traitement des minorités par les gouvernements.

Les rapports soumis au nom des Etats parties à la Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale offrent un aperçu général de la situation des minorités dans un pays donné. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale se réunit deux fois par an afin d'examiner les rapports des Etats parties, ainsi que les contre-rapports présentés par les ONG. Dans les cas extrêmes, le Comité applique des mesures d'alerte immédiate afin d'aider les gouvernements à empêcher que les problèmes ne dégénèrent en conflit et à identifier les cas où il n'existe pas une base législative suffisante pour définir et criminaliser toutes les formes de discrimination raciale.

La Conférence mondiale contre le racisme

L'ordre du jour de la Conférence mondiale contre le racisme, qui aura lieu à Durban (Afrique du Sud)

du 31 août au 7 septembre cette année, accordera une priorité absolue à la question des droits des minorités. Lors d'un séminaire régional, qui s'est tenu à Varsovie du 5 au 7 juillet 2000 dans le cadre des préparatifs pour la Conférence mondiale contre le racisme, les rapports ont mis l'accent sur la protection des minorités et sur le renforcement de la capacité de défense des droits de l'homme au niveau national. Durant cette réunion, les experts ont souligné que la coopération régionale demeurerait essentielle pour combattre le racisme. On a prêté notamment attention à la prolifération rapide des discours chargés de

haine, des délits inspirés par la haine et des sites Internet consacrés à propager la haine. Les experts sont convenus que de nombreux pays de la région ne reconnaissaient pas que la discrimination raciale existait et semblaient n'y voir qu'un problème des Etats-Unis et de l'Afrique du Sud. La Conférence mondiale, ont dit les experts, devrait aider à faire en sorte que les instruments internationaux et régionaux de protection des droits des minorités reçoivent une large publicité et soient mieux compris en diffusant l'information dans les langues voulues et en conduisant des campagnes d'éducation.

La protection des droits des minorités et la prévention des conflits ethniques ont également été examinées au Séminaire régional d'experts pour l'Afrique tenu à Addis-Abeba (Ethiopie), en octobre 2000. Le Séminaire s'est accordé à penser qu'il fallait prêter davantage d'attention aux problèmes économiques qui entraînent l'explosion de conflits ethniques en Afrique. Il a en outre reconnu que la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels et du droit au développement a une importance majeure s'agissant de prévenir les conflits ethniques ou raciaux en Afrique et dans toute autre région. Il a donc encouragé « une pleine participation à la vie politique de tous, un traitement non discriminatoire de toutes les régions et groupes ethniques à l'intérieur d'un pays et le respect des droits des minorités ».

En dernière analyse, il faut mettre en œuvre des politiques à l'intention des minorités pour favoriser la stabilité à long terme et non pas seulement pour apaiser la communauté internationale. Par le dialogue, toutes les parties peuvent mettre en commun leurs préoccupations et s'efforcer de trouver un terrain commun. Comme l'a déclaré le Haut Commissaire aux minorités nationales pour l'OSCE, « Il ne faut pas interpréter le souci de déférer aux intérêts des minorités comme un comportement politique conformiste ou une forme de servilité envers des intérêts spéciaux. Il ne faut pas non plus réduire la portée de cette politique en prenant des mesures de façade ou en faisant des concessions à court terme. Bien au contraire, il doit exister un engagement véritable de protéger l'identité des minorités nationales et de créer les conditions favorables à la promotion de cette identité. »

Attirant l'attention sur les conclusions tirées lors du séminaire de Addis Abeba et dans le cadre du processus préparatoire de la Conférence de Durban, le haut commissaire aux droits de l'homme et Secrétaire générale de la Conférence mondiale, Mary Robinson, a déclaré que le défi à relever par la communauté internationale est clair : « Plutôt que de permettre que la diversité raciale, culturelle ou ethnique ne devienne un facteur limitateur des échanges humains et du développement, il faut repenser notre façon de voir les choses, discerner dans de telles diversités un potentiel d'enrichissement mutuel et prendre conscience du fait que les échanges entre les grandes traditions de spiritualité humaine représentent la meilleure chance pour l'esprit humain lui-même de durer. »