

Travailler avec les minorités et les peuples autochtones dans les situations de déplacement forcé

Notes d'orientation 3

Objectif

Dans de nombreuses sociétés, les minorités et les peuples autochtones sont parmi les communautés les plus marginalisées: ils sont souvent exclus de la participation à la vie socio-économique, ont rarement accès au pouvoir politique et rencontrent souvent des difficultés à exprimer leur identité. Ces obstacles se multiplient au cours des déplacements forcés et augmentent les risques de protection. Il est important pour le HCR de garantir que les droits des réfugiés et autres populations déplacées¹ qui appartiennent à des groupes minoritaires et autochtones sont respectés sans discrimination. Il incombe donc aux Bureaux du HCR l'obligation d'approfondir leur compréhension des minorités et des peuples autochtones dont l'Organisation est chargée d'assurer la protection. Ces notes sont destinées à fournir au personnel du HCR des conseils et des orientations sur une grande variété d'aspects à considérer lorsqu'il œuvre en vue d'assumer cette responsabilité.

¹ Le terme "réfugié" est utilisé tout au long de ce document. Toutefois, les conseils fournis sont applicables aux demandeurs d'asile et, selon le contexte, aux personnes déplacées, apatrides et autres personnes et groupes relevant de la compétence du HCR.

Introduction

Les membres des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques et des peuples autochtones peuvent représenter une grande proportion des personnes en quête d'une protection internationale. En outre, dans de nombreuses régions du monde, ils sont les victimes de graves violations des droits humains, de violence, conflits, persécutions ethniques ou religieuses, et dans les cas extrêmes, de génocide.

Une **minorité** est un groupe ethnique, religieux ou linguistique dont les membres sont moins nombreux que le reste de la population et partagent une identité commune^{2, 3}. Les minorités ne sont généralement pas des groupes dominants par rapport aux majorités dans les sphères économique et politique de leur pays. Les membres des minorités sont aussi liés entre eux par des affinités ethniques, religieuses, linguistiques ou culturelles qui les différencient des majorités, et ils cherchent généralement à maintenir ces identités distinctes. En même temps, les caractéristiques qui définissent les minorités peuvent varier d'un contexte à l'autre, par exemple, en ce qui concerne la question de savoir si l'identité du groupe minoritaire est principalement ethnique, religieuse ou les deux.

Les **peuples autochtones** sont généralement liés par la continuité historique avec les sociétés antérieures à l'invasion et avec les sociétés précoloniales qui se sont développées sur leurs territoires. Cette continuité peut consister sous la forme de l'occupation des terres ancestrales (ou du moins une partie de ces terres), l'ascendance, la langue et/ ou la culture en général ou sous certaines de ses manifestations. Ces liens historiques sont parfois traduits par le terme «premiers peuples». Comme avec les minorités, les communautés autochtones ont tendance à ne pas être dominantes par rapport à la majorité. Les peuples autochtones jouissent de droits particuliers, notamment le droit à la pratique du droit coutumier et le droit de protéger les connaissances traditionnelles, la propriété intellectuelle et le patrimoine culturel⁴.

Les **groupes fondés sur le régime des castes** qui sont victimes de discrimination en raison de leur profession et ascendance sont également considérés comme des minorités dans le cadre de ces notes d'orientation car ils sont souvent confrontés aux mêmes difficultés que les minorités. Bien que ce terme est habituellement associé à l'Asie du Sud, d'autres communautés sont confrontées à pareille discrimination dans d'autres régions du monde également. Ce type de discrimination peut être très grave et est souvent associé à la notion d'intouchabilité.

² Consulter l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Veuillez remarquer que dans l'usage populaire le terme «minorité» peut également être utilisé pour identifier des groupes définis par d'autres caractéristiques telles que l'orientation sexuelle, l'identité de genre, etc. Ces groupes sont l'objet d'autres notes dans cette série d'orientation.

³ Le terme « **minorité nationale** » est également utilisé, en particulier en Europe.

⁴ Il est à souligner que certaines minorités se considèrent également comme des peuples autochtones et peuvent utiliser les deux termes. Cependant, de nombreuses communautés autochtones refusent de s'appeler minorités, car elles considèrent que toutes les autres populations sont venues s'installer sur leurs territoires et que le terme «minorité» ne peut pas refléter la taille de la population dans leur pays d'origine. Le terme « peuples tribaux » peut être utilisé dans certains contextes; les termes «tribal» et «autochtone» sont souvent utilisés indifféremment, également par les communautés elles-mêmes.

Enfin, il est possible que les réfugiés appartenant à une majorité dans leur pays d'origine puissent se retrouver dans une **situation dite de minorité**. Cela est particulièrement vrai s'ils arrivent dans un lieu où les personnes de la même communauté ethnique, religieuse, linguistique ou autochtone sont traitées de manière discriminatoire par la majorité locale. Bien que ces réfugiés ne souffriront pas des effets dévastateurs de la discrimination du passé, ils pourront maintenant être exposés au risque d'exclusion et de marginalisation.

Les réfugiés qui appartiennent aux minorités ou peuples autochtones risquent d'être affectés tant par les événements immédiats qui ont conduit à leur déplacement que par l'héritage discriminatoire qui existe de longue date. Cette discrimination accentuée peut affecter certains membres de la communauté plus que d'autres, particulièrement les femmes, enfants, personnes handicapées, personnes âgées et personnes LGBTI. Pour cette raison, il est essentiel d'appliquer une approche d'intégration des critères d'âge, de sexe et de diversité si le HCR compte exécuter sa mission et garantir que toutes les activités de protection, y compris les solutions durables, incluent et sont accessibles aux minorités et peuples autochtones.

La non discrimination et la participation : les moyens clés pour protéger

Les minorités et peuples autochtones sont souvent victimes de discrimination et d'exclusion sociale. Afin de protéger leurs droits, trois principes sont énoncés dans le droit international⁵:

- La protection de l'identité ;
- La non discrimination ; et
- La participation effective.

Ces principes doivent également être garantis dans les situations de déplacement forcé, lorsque les réfugiés appartenant aux minorités et peuples autochtones peuvent être marginalisés, à la fois aux niveaux physique et socio-économique. Afin d'atteindre un haut niveau de protection, il est absolument nécessaire d'adopter une approche inclusive et participative. L'inclusion des membres des groupes minoritaires et autochtones dans la formulation des politiques et les processus de consultation est cruciale pour élaborer et mettre en œuvre des solutions adaptées aux problèmes auxquels ils sont confrontés. La consultation et la participation sont essentielles à travers toutes les phases des crises et des situations de conflits chroniques. Les réfugiés appartenant aux groupes minoritaires et autochtones doivent avoir accès à l'information nécessaire pour leur permettre de participer de manière effective. Les informations et instructions concernant les services de base doivent être présentées de façon appropriée et dans les langues utilisées. Par ailleurs, leurs porte-parole doivent être réellement représentatifs. Il est important de demeurer vigilant au fait que, parfois, les

⁵ Déclaration de l'ONU sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques.

«leaders» ne représentent pas les meilleurs intérêts de l'ensemble du groupe. Les informations qu'ils fournissent doivent être systématiquement recoupées avec une série de sources, en utilisant une approche basée sur l'initiative d'intégration des critères d'âge, de sexe et de diversité (AGD) du HCR.

Afin de s'assurer que les membres des groupes minoritaires et autochtones ne subissent pas de discrimination, le personnel du HCR doit prendre conscience de ses propres préjugés ou attitudes discriminatoires. Les préjugés peuvent découler d'un manque de connaissances sur les minorités. L'exclusion des minorités durant les situations de déplacement peut être accidentelle ou intentionnelle: dans les deux cas, elle est discriminatoire.

Lorsqu'il travaille avec des interprètes, le personnel est appelé à tenir compte de ses expériences passées ainsi que des attitudes qu'ils expriment avec les réfugiés des groupes minoritaires et autochtones. Même lorsqu'un interprète se conduit de manière professionnelle, le risque existe qu'un réfugié d'une communauté minoritaire ou autochtone ne lui parle pas ouvertement si cet interprète est issu d'une communauté majoritaire dans le pays d'origine.

Mesures:

- Consulter et impliquer les réfugiés des communautés minoritaires et autochtones dans le processus de prise de décision, de programmation et de leadership. Leur donner les moyens d'exprimer leurs opinions et de participer pleinement à la conception, évaluation des besoins, suivi et évaluation des activités et de l'assistance humanitaires.
- S'assurer que le personnel du HCR prend conscience de ses propres attitudes et préjugés, ainsi que ceux des collègues sous sa supervision. S'assurer que tous sont conscients de ce qui est et de ce qui n'est pas un comportement approprié. Le Code de Conduite du HCR établit des normes claires et exige des managers qu'ils/ elles prennent des mesures lorsqu'un comportement inapproprié est dépisté. Une formation de sensibilisation du personnel sera souvent nécessaire.
- Lorsque cela est possible, utiliser des interprètes qui appartiennent à la même communauté que le groupe minoritaire, en veillant à ce qu'ils/ elles aient reçu une orientation et une formation adaptées et aient signé le Code de Conduite en application.

Considérations principales

L'auto-identification

L'auto-identification est un principe clé pour le traitement des minorités et groupes autochtones. Ils ont le droit soit de se définir comme appartenant à une certaine minorité ou à certain peuple autochtone, soit de s'abstenir de l'exprimer. Il est presque certain qu'un réfugié sera le mieux à même de savoir s'il est dans son intérêt de s'exprimer à propos de son appartenance ou non à sa communauté minoritaire ou autochtone. Ceci est particulièrement pertinent dans le cadre des évaluations participatives: ne pas formuler d'hypothèses au sujet des minorités et groupes autochtones. Définir uniquement un individu en tant que membre d'un groupe une fois qu'il l'a exprimé lui-même.

Mesures:

- S'assurer que le principe d'auto-identification est compris.
- S'assurer que les conditions sont suffisamment favorables pour permettre aux individus de s'identifier eux-mêmes en tant que membres d'un groupe minoritaire ou autochtone. S'assurer que les personnes qui ne souhaitent pas s'auto-identifier ne se sentent pas forcées à le faire, particulièrement dans des situations où elles pourraient courir un risque.
- Lors de l'organisation d'une réunion avec un individu ou un groupe issu d'une communauté minoritaire ou autochtone, veiller à ce que des mesures de sécurité et de confidentialité soient mises en place.

Introduire une approche fondée sur les droits humains qui est inclusive et axée sur la protection

Au même titre que les autres réfugiés, les réfugiés appartenant aux communautés minoritaires et autochtones devraient bénéficier de la possibilité de jouir de l'ensemble de leurs droits humains, sans discrimination, y compris l'accès aux procédures d'asile et aux programmes d'assistance humanitaire.

La fourniture des services de protection et de base tels que l'eau, l'assainissement, la nourriture et les soins de santé ne doit pas renforcer les attitudes discriminatoires, quoiqu'il sera peut-être nécessaire d'adapter des dispositions pour les aligner sur les normes et pratiques culturelles des communautés minoritaires et autochtones et garantir ainsi que tous les réfugiés en tirent profit. Si des mesures spéciales sont nécessaires, éviter de donner l'apparence qu'un traitement préférentiel est donné aux réfugiés appartenant aux groupes minoritaires et autochtones, car cela pourrait provoquer des tensions avec d'autres réfugiés ou la communauté d'accueil.

Mesures:

- Se familiariser avec la situation socio-économique de chaque communauté minoritaire ou autochtone qui est représentée dans la population avec laquelle le HCR travaille.
- Etudier les lignes directrices nationales et internationales qui concernent la protection des réfugiés appartenant aux communautés minoritaires ou autochtones.

Aider à conserver l'identité

Le droit des réfugiés appartenant aux groupes minoritaires et autochtones à conserver leur identité comprend la possibilité d'exprimer leurs particularités et de développer leurs culture, langue, religion, traditions et coutumes. Par ailleurs, les réfugiés appartenant aux groupes minoritaires et autochtones devraient être en mesure de créer leurs propres associations, de parler leur langue librement en privé et en public, et d'apprendre dans leur langue maternelle.

Les minorités peuvent être confrontées au risque de perdre d'importants aspects de leur identité culturelle si elles sont séparées⁶. Les cultures de certaines minorités et peuples autochtones peuvent disparaître en raison du déplacement, si elles sont incapables de conserver leurs caractéristiques. Cela vaut tout particulièrement si, d'une part, les groupes ne comprennent que peu de membres, et d'autre part, s'ils sont coupés des principaux modèles de leur culture comme les chefs religieux, les enseignants et les autres modèles. L'absence de matériels ou de sites de rituels peut aussi permettre difficilement aux réfugiés des groupes minoritaires et autochtones de pratiquer leurs coutumes traditionnelles. Ces dernières peuvent s'avérer particulièrement importantes pour les personnes qui tentent de résoudre des situations ou événements pénibles ou de s'adapter à de nouveaux environnements.

La situation des réfugiés appartenant aux groupes minoritaires et autochtones peut s'améliorer si l'apprentissage et le partage de la culture entre les communautés (la communauté locale, la majorité des réfugiés, les groupes minoritaires) sont facilités et encouragés. Apprendre à connaître d'autres cultures contribue à favoriser le respect et la compréhension. Les enfants des minorités et peuples autochtones apprennent plus efficacement si l'apprentissage est enseigné dans leur langue maternelle. Il est recommandé de faciliter la création de projets de formation par les réfugiés des communautés minoritaires et autochtones dans leur propre langue. En même temps, les enfants appartenant aux minorités et peuples autochtones ont besoin de bénéficier d'un apprentissage dans la langue officielle de la communauté d'accueil pour apprendre à connaître les communautés majoritaires et accéder aux services et opportunités.

⁶ Cela peut se produire durant le transit, dans le cadre de l'intégration dans le pays d'asile, ou sur le site de la réinstallation.

Mesures:

- Les communautés de réfugiés issus de groupes minoritaires ou peuples autochtones devrait être en mesure de rester ensemble afin de conserver leur patrimoine et identités culturels, si elles le souhaitent de la sorte. Ce principe devrait également être appliqué dans le contexte des solutions durables, à condition qu'il ne porte pas atteinte au droit du libre choix d'un individu.
- Prévoir un espace pour observer les traditions culturelles et renforcer les groupes communautaires.
- Envisager l'instauration de programmes de formation sur les cultures, traditions, et valeurs des autres communautés, à la fois pour les minorités et peuples autochtones ainsi que pour les réfugiés majoritaires. Ces programmes devraient être conçus avec la participation active des communautés elles-mêmes.
- Dans la mesure du possible, donner accès à l'éducation dans la langue maternelle aux enfants réfugiés issus des groupes minoritaires et autochtones. En même temps, les inclure autant que possible dans des programmes scolaires réguliers afin d'éviter l'isolement.

Prendre en considération les besoins multiples de discrimination et de protection

Il est important de prendre conscience des risques de discrimination qui sont multiples et enchevêtrés. Les membres des minorités et peuples autochtones peuvent être confrontés à des risques en raison de leur genre, orientation sexuelle, identité sexuelle, âge ou état de santé, aussi bien qu'en raison de leur statut de minorité ou d'autochtone. Ce risque peut émaner de leur propre famille ou communauté, ou de la population environnante. Ils peuvent devenir victimes de violence mais sont incapables ou peu inclinés à gagner accès à la protection ou à la justice. Certaines questions comme la honte, la peur d'être déloyal envers la communauté, ou la discrimination (y compris la peur de la discrimination) ne permettent pas à ces personnes d'approcher facilement le HCR, les organisations partenaires ou les autorités locales.

Étant donné que les minorités et peuples autochtones sont souvent confrontés à la pauvreté prolongée, ils risquent de devenir victimes de la traite ainsi que de l'exploitation sexuelle. Ce risque se multiplie dans les situations de déplacement et est particulièrement grave pour les enfants et les femmes issus des groupes minoritaires et autochtones.

Mesures:

- Analyser les groupes minoritaires et autochtones en utilisant une approche basée sur l'initiative d'intégration des critères d'âge, de sexe et de diversité (AGD) du HCR.
- Encourager la participation et la représentation convenables des femmes, personnes LGBTI, personnes handicapées, personnes âgées et de tous les autres groupes à risque de marginalisation issus des groupes minoritaires et autochtones, pour autant que cela puisse se faire en toute sécurité.

Garantir la sécurité physique

Les populations de réfugiés sont vulnérables aux attaques transfrontalières si elles demeurent dans les zones frontalières. Si la violence dans les pays d'origine cible les communautés minoritaires ou autochtones, la situation peut déborder au-delà des frontières et affecter les membres de ces groupes dans leur pays d'asile. Certains réfugiés appartenant aux groupes minoritaires et autochtones sont particulièrement vulnérables aux attaques, notamment les enfants, les femmes, les hommes qui sont perçus comme combattants potentiels, et les dirigeants communautaires.

Les réfugiés appartenant aux minorités et peuples autochtones peuvent se retrouver dans une situation où ils vivent à proximité des personnes qui les ont ciblés dans leur pays d'origine, ou qui partagent les attitudes discriminatoires de celles qui les ont ciblées. Les membres des communautés d'accueil peuvent partager des liens de parenté ou d'autres formes de filiation avec les auteurs des persécutions dans le pays d'origine. Il est essentiel de se montrer préparé à identifier et à évacuer les réfugiés menacés vers des lieux sûrs - soit ailleurs dans le pays d'asile ou, si cela est nécessaire, par le biais de la réinstallation.

Mesures:

- Examiner toutes les menaces potentielles dont sont victimes les réfugiés appartenant aux groupes minoritaires et autochtones, en étroite consultation avec des groupes minoritaires et autochtones.
- Prendre toutes les mesures possibles pour protéger les réfugiés issus des groupes minoritaires et autochtones des attaques transfrontalières ou des violences commises par d'autres réfugiés ou par des membres des communautés d'accueil. Se montrer préparé à fournir un logement sûr et/ ou à offrir des voies d'évacuations en cas de circonstances graves.
- Tenir compte des risques que peuvent faire face les collègues que vous employez localement, s'ils appartiennent à une communauté minoritaire ou autochtone.

Assurer la collecte des données

La participation effective des minorités et des communautés autochtones nécessite la collecte et le suivi des données sur leur situation. Ces données doivent être ventilées selon le statut d'appartenance à une minorité ou le statut d'autochtone, le sexe et d'autres motifs d'exclusion possibles. Il est vital que les données soient entièrement désagrégées afin d'être en mesure d'identifier les problèmes qui ne pourraient pas être apparents autrement pour cause de marginalisation de ces communautés, et pour concevoir et évaluer des interventions appropriées.

Mesure:

- Promouvoir et appuyer la collecte ventilée des données sur les réfugiés appartenant aux groupes minoritaires ou autochtones. Les données sont appelées à être recueillies de manière adaptée en faisant preuve de sensibilité culturelle. Il est crucial d'expliquer aux réfugiés les raisons pour lesquelles les données sont recueillies et comment elles seront utilisées. L'ensemble des informations concernant l'identité de ces individus devra demeurer anonyme et ce dernier point devra aussi leur être communiqué.

Prêter attention au manque de documents et à l'apatridie

Les réfugiés appartenant aux groupes minoritaires et autochtones risquent davantage que les réfugiés issus du groupe majoritaire de manquer de documents, en raison de la discrimination dans leur pays d'origine. Cela peut jouer ou non sur le fait qu'ils possèdent des papiers d'identité, des certificats de naissance ou de mariage.

L'apatridie est un facteur de risque supplémentaire. Il est important de savoir que refuser la citoyenneté aux communautés minoritaires et autochtones peut constituer une politique gouvernementale délibérée ou être le résultat d'une longue politique d'exclusion. L'apatridie peut placer ces réfugiés issus de groupes minoritaires et autochtones dans une situation particulièrement précaire et dénuée de protection.

Mesure:

- Se montrer préparé à intervenir au nom des réfugiés appartenant aux groupes communautaires et autochtones qui rencontrent des problèmes de protection parce qu'ils ne possèdent pas des documents d'identité ou sont apatrides.

Etre au courant des pratiques traditionnelles néfastes

Toutes les pratiques traditionnelles des minorités ou peuples autochtones ne se conforment pas aux normes internationales, notamment au droit à l'intégrité physique. La prévalence des pratiques traditionnelles néfastes, qui ont un impact disproportionné sur les femmes et les filles, peut augmenter pendant les situations de déplacement et de migration, alors que les communautés cherchent à réaffirmer leur identité. Les programmes d'éducation peuvent être nécessaires et seront plus efficaces s'ils sont mis en œuvre en collaboration avec la communauté affectée. Si une réaction négative se manifeste, garder à l'esprit que les cultures ne sont jamais homogènes et que certains membres de la communauté risquent de s'opposer au projet en question. Les mécanismes de justice traditionnelle peuvent se révéler utile pour régler les petits litiges au sein d'une communauté minoritaire ou autochtone. Cependant, les crimes tels que le viol ou l'abus sexuel devraient être jugés par les systèmes juridiques nationaux.

Mesures:

- Contrôler les cas de pratiques traditionnelles néfastes et chercher des solutions pour les changer, en étroite consultation avec la communauté affectée. Travailler avec la communauté pour déceler des pratiques alternatives qui respectent les valeurs sans violer les droits.
- Les programmes d'éducation sont les plus efficaces lorsqu'ils impliquent toutes les composantes de la communauté affectée. Il est impératif de témoigner du respect et une sensibilité culturelle en tout temps.

Ressources clés

- Déclaration de l'ONU des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques. A: <http://www2.ohchr.org/french/law/minorites.htm>
- Déclaration de l'ONU sur les droits des peuples autochtones. A: <http://www2.ohchr.org/french/issues/indigenous/declaration.htm>
- HCR, L'outil de l'UNHCR pour l'évaluation participative dans les opérations (2006). A: <http://www.unhcr.org/refworld/category,REFERENCE,,HANDBOOK,,46e9231d2,0.html>
- HCR, L'approche communautaire dans les opérations de l'UNHCR (2008). A: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47da54722.html>
- HCR, Outil d'identification des situations de risque accru (OISRA) (2010). A: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c46c6860.html>.
- HCR Manuel du HCR pour la protection des femmes et des filles (2008). A: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47cfc2962.html>
- UNDP, Marginalised Minorities in Development Programming: A UNDP Resource Guide and Toolkit (2010). A: <http://www.beta.undp.org/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/dg-publications-for-website/marginalised-minorities-in-development-programming-a-resource-guide-and-toolkit.html>.
- UN Development Group, Guidelines on Indigenous People's Issues (2008). A: <http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/docs/guidelines.pdf>.
- Pamphlet No. 12 of the UN Guide for Minorities: Protection of refugees who belong to minorities (due to be updated in 2011). A: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/Pages/MinoritiesGuide.aspx>.
- Minority Rights Group International, World Directory of Minorities and Indigenous Peoples. A: <http://www.minorityrights.org/directory>.
- HCR, Code de Conduite. A: <http://www.unhcr.fr/4ad2fb301d.html>

Ces notes d'orientation peuvent, en totalité ou en partie, être reproduites, traduites en d'autres langues ou adaptées pour répondre aux besoins locaux sans autorisation préalable du HCR, à condition qu'elles soient distribuées gratuitement et que le HCR soit reconnu comme la source de toute copie.

© 2011, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
Division des services de protection
Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
94, rue de Montbrillant
1202 Genève, Suisse
Email: HQT500@unhcr.org
www.unhcr.org