



Compte rendu de la Consultation PNUD - UIP sur la représentation des minorités au Parlement

(Genève, 19-20 mars 2007)

On trouvera résumées dans le présent document les principales conclusions et recommandations de la consultation sur la représentation des minorités au Parlement qui s'est tenue au Siège de l'UIP à Genève, les 19 et 20 mars 2007. Cette consultation, fruit d'une initiative commune du Programme des Nations Unies pour le développement et de l'Union interparlementaire, a réuni des représentants de parlements, d'organisations internationales, d'ONG et d'universités. Les recommandations formulées ont pour but d'aider l'UIP et le PNUD à planifier des activités de recueil de données et de sensibilisation au problème de la représentation des minorités.

I. Présentation

A. Présentation de la consultation

La représentativité sociale et politique d'un parlement démocratique est de la première importance. Un parlement se doit de refléter la diversité sociale de la population, y compris les groupes ethniques, religieux et linguistiques les plus marginalisés. La participation politique est un aspect essentiel des droits des minorités; il est primordial pour la stabilité des sociétés de veiller à susciter un sentiment d'intégration. Il faut toutefois reconnaître la complexité de la notion de « minorité » et éviter d'enfermer les gens dans une catégorie ou une identité déterminée par d'autres : ils sont à la fois des individus et des membres d'un groupe et leur appartenance identitaire peut évoluer avec le temps.

S'appuyant sur la réussite du travail mené sur la représentation des femmes, l'UIP et le PNUD envisagent un travail de collaboration sur la question de la représentation des minorités, axé sur des activités de recueil de données et de sensibilisation. Dans cette optique, le PNUD et l'UIP ont organisé, les 19 et 20 mars au Siège de l'UIP à Genève, une consultation qui a réuni des représentants de parlements, d'organisations internationales, d'ONG et d'universités chargés de formuler des recommandations initiales. La liste des participants à la consultation figure dans l'annexe A jointe au présent document; l'annexe B reprend l'ordre du jour de la consultation.

B. Optiques régionales sur les questions de minorités

Les parlementaires présents à la réunion ont fourni des informations particulièrement utiles sur les contextes politiques et la diversité des dynamiques liées au problème de la représentation des minorités. Une séance a été consacrée au recensement d'une série d'exemples nationaux sur la représentation des minorités dans divers

pays. Le présent compte-rendu, sommaire par nature, n'a pas la prétention de restituer en détail les communications qui ont été faites mais vise simplement à souligner la diversité de la représentation des minorités selon les contextes.

Mme Catalina Soberanis a présenté la situation au Guatemala, pays dans lequel les accords de paix de 1996 faisaient explicitement référence à la représentation politique des femmes et des minorités. Les données du recensement de 2004, qui s'appuient sur un critère d'auto-identification, font état d'une proportion de population autochtone de 40%. Lors du précédent recensement, l'identification des peuples autochtones avait été confiée aux recenseurs et le chiffre obtenu, bien plus élevé, atteignait 56%. L'importance de cet écart s'explique par le fait que de nombreuses personnes ne souhaitent pas s'identifier comme autochtones par crainte d'exclusion sociale. Au Parlement, une proportion de 11% de parlementaires autochtones a été constatée en 2005, date d'une première estimation. Il y a donc une évidente sous-représentation par rapport à la composition de la population.

En Ukraine, 134 groupes minoritaires ont été identifiés, comme l'a indiqué M. **Hennadiy Udovenko**, ce qui pose un certain nombre de problèmes, notamment dus à l'absence de reconnaissance officielle de certains groupes (Tatars de Crimée) et à un éparpillement géographique des groupes minoritaires sur l'ensemble du territoire. Les questions relatives à l'avenir politique du pays ont exacerbé les tensions et politisé certaines questions en rapport avec les minorités. En particulier, l'usage des langues ukrainienne et russe ne va pas dans le sens d'une amélioration de la participation politique des plus petites minorités nationales.

Mme Liberate Nicayenzi a évoqué la situation de la communauté batwa au Burundi. Les Batwas représentent 1% de la population et la Constitution prévoit six sièges réservés à ce groupe à l'Assemblée nationale et au Sénat. Cette disposition constitutionnelle, qui entraîne une surreprésentation numérique par rapport à l'importance du groupe dans la population, n'a pas nécessairement mené à une meilleure intégration de la communauté batwa. Celle-ci est, par exemple, très peu présente dans le service public.

Au Liban, la reconnaissance officielle des communautés religieuses du pays date des années 1930, comme l'a expliqué M. **Nabil de Freige**. La répartition des sièges au Parlement se fait sur la base de l'appartenance religieuse, entre chrétiens et musulmans puis au sein de ces deux groupes, selon d'autres subdivisions. L'attribution de sièges réservés aux communautés chrétiennes et musulmanes est le fruit d'un accord politique et ne reflète pas nécessairement les pourcentages respectifs de ces communautés dans la population.

En marge des interventions des parlementaires, M. **Martin Kovats** a évoqué la situation des populations roms et sintis en Europe centrale et orientale, soulignant l'importance accordée à cette question dans le processus d'élargissement de l'Union Européenne. Se référant au projet actuel de « Décennie pour l'intégration des Roms » (2005-2015), il a souligné la diversité de l'approche de cette question dans les pays d'Europe centrale et orientale. La position relativement favorable aux minorités de la Hongrie est, par exemple, influencée par la présence de minorités hongroises dans de nombreux pays voisins.

II. Recueil des données

A. Etat actuel du recueil des données sur la représentation des minorités

Il sera très appréciable de disposer de données supplémentaires pour fournir une base concrète aux actions en faveur de la représentation des minorités. Les participants sont cependant conscients qu'il ne sera pas nécessairement facile de les obtenir. Ils reconnaissent également qu'il risque d'être difficile de comparer les données entre pays compte tenu de la grande spécificité de cette question.

C'est une publication de l'organisation Minority Rights Group international (MRG) intitulée *Protection et participation des minorités et systèmes électoraux* qui contient les données les plus exhaustives sur la question de la représentation des minorités au Parlement. Etablie par Andrew Reynolds, cette publication porte sur quelque

50 pays. Certaines des données concernant leur pays ont été contestées par les participants qui ont fait des commentaires sur l'inclusion ou l'exclusion de groupes minoritaires et sur l'exactitude des chiffres. Ces commentaires concernaient moins les représentants de minorités au Parlement que les données relatives aux pourcentages des groupes minoritaires par rapport à l'ensemble de la population nationale.

B. Problèmes

Trois points posant problème ont été évoqués :

- . Définition des groupes minoritaires - Il n'existe aucune véritable définition des minorités dans le droit international. Les documents des Nations Unies font référence aux « minorités ethniques, religieuses et linguistiques » sans plus de précision. Ce n'est peut-être pas une mauvaise chose, l'appartenance identitaire à une minorité s'appuyant sur une auto-identification susceptible d'évoluer dans le temps. Dans certains pays, les groupes minoritaires sont relativement bien définis et bénéficient d'une protection spéciale du droit national. On considère généralement comme une bonne pratique le fait de prendre en compte la façon dont les minorités elles-mêmes souhaitent être définies ou catégorisées. Bien que les Nations Unies fassent une différence entre peuples autochtones et minorités, la participation politique des deux groupes a beaucoup de points communs car ils sont souvent marginalisés tous les deux, même si les peuples autochtones constituent un groupe majoritaire dans de nombreux pays. Il y a peut-être une différence entre ce que l'on peut appeler les minorités nationales, présentes depuis longtemps dans un pays et les populations immigrées plus récentes, qui ne sont pas toujours reconnues par l'Etat en tant que groupe minoritaire et sont parfois encore plus exclues du processus politique.
- . Dénombrement des minorités - Ce problème concerne à la fois l'identification des représentants des minorités au Parlement et le pourcentage des minorités par rapport à la population générale. L'énoncé de chiffres relatifs aux populations minoritaires peut être à la fois très litigieux et très politique, la réalisation d'un recensement sur la base de l'identité minoritaire pouvant d'ailleurs donner lieu à controverse. Les composantes minoritaires de la population peuvent très bien être sous-évaluées par les estimations officielles et surestimées par les communautés minoritaires.
- . Nature de la représentation des minorités - Faut-il comptabiliser uniquement les parlementaires appartenant à des partis ethniques, expressément élus pour représenter les intérêts de cette communauté ? Ou faut-il comptabiliser tous les parlementaires issus d'une minorité, même s'ils ne sont pas toujours perçus par les membres de la population minoritaire comme leur représentant ? Comment catégoriser les personnes qui peuvent s'identifier à plusieurs groupes ? A l'évidence, il est important d'aller « au-delà des chiffres », de voir si la représentation débouche sur un pouvoir effectif et de s'interroger sur les mesures à prendre pour créer un système politique plus ouvert.

C. Recommandations

Un certain nombre de recommandations ont été formulées sur la façon dont l'UIP et le PNUD doivent aborder le travail de recueil de données sur la représentation des minorités :

- . La collecte des données doit aller au-delà d'un simple travail de comptage (nombre des représentants de minorités dans les parlements). L'accent doit aussi être mis sur la façon dont les représentants des minorités peuvent apporter une contribution efficace et significative aux travaux parlementaires.
- . Les parlements doivent constituer la première source de données. Un questionnaire sera établi à l'intention des parlements; il comprendra, sans s'y limiter, des questions portant sur le nombre des représentants des minorités et leur proportion par rapport à la population.
- . Il n'est pas nécessaire de rechercher une définition légale des minorités pour les besoins du questionnaire. Il suffira qu'il fasse référence aux minorités « ethniques, religieuses et linguistiques » comme le font les conventions internationales. Cette approche prudente laissera aux parlements toute latitude pour répondre de la manière qui leur convient le mieux, sans limiter le type d'information qu'ils sont susceptibles de fournir. En laissant les parlements définir eux-mêmes les minorités, il est clair que l'on limite les possibilités de

comparaison des données entre pays.

- . Il est important de faire preuve de circonspection dans la formulation du questionnaire, d'employer un langage approprié et d'explicitier brièvement la définition retenue pour le terme de « minorités ». Les organisations impliquées dans la défense des droits des minorités ont une grande expérience en la matière et certains participants se sont déclarés volontaires pour réviser et commenter la formulation du questionnaire.
- . Outre l'évaluation chiffrée de la représentation parlementaire, les participants ont suggéré de recueillir des informations sur différents points : 1) dispositions relatives à la représentation des minorités dans les lois électorales, 2) mesures positives prises par les parlements pour la promotion de la représentation des minorités (sensibilisation des populations minoritaires, emploi de langues minoritaires dans les débats parlementaires, etc.), 3) existence d'une commission spécifiquement chargée de la question des minorités, 4) existence d'autres mécanismes de promotion des intérêts des minorités (groupes parlementaires des minorités).
- . La collecte des données doit concerner des personnes issues de groupes minoritaires comme de groupes autochtones.
- . Il convient d'encourager les parlements à fournir des données ventilées par sexe, qui permettront de mieux cerner la représentation des femmes appartenant à des minorités.
- . Les données fournies par les parlements devront être croisées avec celles d'autres sources.

Il est peu probable qu'un travail de recueil de données, quel qu'il soit, obtienne un taux de réponse de 100%. Il faut donc chercher à obtenir un premier ensemble de données de base, qui sera ensuite complété au fur et à mesure. Il est aussi envisageable de collecter des données supplémentaires à une date ultérieure, en interrogeant par exemple les parlementaires sur les éléments qui les ont aidés à s'engager en politique et à se faire élire. L'interaction entre partis politiques et minorités (qu'il s'agisse de « partis de minorités » ou non) a également été citée comme un sujet méritant d'être exploré ultérieurement.

III. Action de défense et de promotion

A. Situation actuelle

Un certain nombre de participants ont exposé brièvement les actions entreprises en faveur d'une plus grande intégration politique des minorités. Un grand nombre des stratégies sont liées aux instruments internationaux sur la représentation des minorités, même si elles ne le sont pas toutes. Les actions menées sur la question des minorités sont nombreuses mais les participants s'accordent à penser qu'il est important de mettre le projecteur sur la représentation politique et qu'il sera extrêmement utile d'approfondir le travail avec les parlements. Par ailleurs le sentiment général est que, puisqu'une grande partie des actions en direction des minorités est menée par les organisations des droits de l'homme, qui ont tendance à concentrer leurs efforts sur les droits des individus, un projet s'intéressant plus activement au problème de l'ouverture politique sera le bienvenu. Les actions des organisations ci-dessous ont été passées en revue :

Minority Rights Group International (MRG) - Mark Lattimer (Directeur de MRG) explique que l'organisation travaille à la défense des droits des minorités ethniques, religieuses et linguistiques et des peuples autochtones dans le monde entier et promeut la coopération et la compréhension entre les communautés. Ses actions prennent généralement les formes suivantes :

- . établissement de partenariats avec des organisations nationales représentant les minorités afin d'encourager le dialogue et d'obtenir un impact au niveau national;
- . organisation de formations pour aider le travail de défense des droits civils des groupes minoritaires, leur accès aux avantages découlant des processus de développement et la promotion de l'intégration politique (au cours de négociations de paix, par exemple);

- . □ activités liées au développement d'une nouvelle génération de leaders et de militants et de leaders des droits de l'homme (renforcement des compétences en communication, des capacités d'encadrement, formation aux droits de l'homme, etc.);
- . □ soutien des actions de promotion et de défense au niveau international (en aidant les communautés à assister à des réunions au niveau de l'Union Européenne, des Nations Unies, de la Commission africaine) afin de favoriser une prise de conscience et d'exercer des pressions au niveau international;
- . □ soutien au développement et élaboration de stratégies de développement national (éradication de la pauvreté, question de la terre, éducation);
- . □ facilitation de réunions entre représentants de la puissance publique et groupes minoritaires (organisation de tables rondes);
- . □ aide à la création de réseaux régionaux au niveau parlementaire par un appui à la création de groupes parlementaires (groupes parlementaires nationaux sur les questions pastorales dans certains Etats d'Afrique orientale, développement d'un réseau régional de parlementaires sur les questions pastorales) et assistance à des activités de lobbying au niveau régional;
- . □ renforcement du rôle des parlements dans la prévention des conflits, notamment dans la résolution des conflits pastoraux.

Haut Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales - M. Krzysztof Drzewicki (*Conseiller juridique auprès du HCMN OSCE*) souligne que l'OSCE a mis au point des outils dans le cadre de ses responsabilités en matière de prévention des conflits. S'il n'est pas un mécanisme de contrôle, le HCMN de l'OSCE se réfère néanmoins aux normes internationales acceptées par les Etats, qui lui servent de cadre principal d'analyse et forment le fondement de ses recommandations. S'appuyant sur l'idée que l'intégration doit respecter la diversité, les Recommandations de Lund sur la participation efficace des minorités nationales à la vie publique expliquent en détail comment favoriser une participation et une représentation efficaces sur la base du droit international. Les Recommandations de Lund visent à encourager et faciliter l'adoption par les Etats de mesures spécifiques d'atténuation des tensions liées aux minorités nationales. Ces 24 recommandations complétées par une note explicative forment un solide cadre normatif sur la question de la représentation. Les Lignes directrices de l'OSCE pour favoriser la participation des minorités nationales au processus électoral (Lignes directrices de Varsovie) constituent un autre outil élaboré par l'OSCE pour soutenir la participation politique des minorités.

Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme - Mme Gay McDougall (*Experte indépendante auprès de l'ONU sur les questions de minorités*) souligne que le 10 décembre 1948, les Etats membres ont déclaré que l'Organisation des Nations Unies ne pouvait rester indifférente au destin des minorités. La responsabilité des institutions et organes spécialisés des Nations Unies en matière de promotion et de protection des droits des minorités, conformément à leur mandat, a ensuite été réaffirmée en 1992 dans l'article 9 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques. Dans cette Déclaration, les Etats se sont également engagés à protéger l'existence et l'identité des minorités sur leur territoire, à établir des conditions d'égalité et de non-discrimination et à assurer une participation effective des minorités à la vie publique. Les obligations des Etats envers les droits des personnes appartenant à des minorités sont également spécifiées dans l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 ainsi que dans la Déclaration du Millénaire de 2000, paragraphe 25, par laquelle les Etats s'engagent à « renforcer, dans tous les pays, les capacités nécessaires pour appliquer les principes et pratiques de la démocratie et du respect des droits de l'homme, y compris les droits des minorités ». En 1995 est créé le Groupe de travail des Nations Unies sur les minorités, organe subsidiaire de la Sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme. Ce groupe de travail est conçu comme un forum de dialogue. D'une part, il favorise une plus large prise de conscience des différentes facettes des questions de minorité et, de ce fait, une meilleure compréhension et un plus grand respect mutuel entre minorités et entre minorités et puissances publiques. D'autre part, il joue le rôle d'un mécanisme d'écoute des suggestions et formule des recommandations en vue d'une résolution pacifique et constructive des problèmes impliquant des minorités, par la promotion et la protection de leurs droits. Le groupe de travail a étudié des expériences, bonnes ou moins bonnes, de participation des minorités à la vie publique dans différents pays et a créé divers outils visant à favoriser la compréhension des droits des minorités et des obligations des états, et à aider les Nations

Unies à promouvoir et protéger ces droits. Il s'agit notamment du Commentaire de la déclaration des Nations Unies sur les minorités, du projet « Profil et matrice des minorités » ainsi que d'une note d'orientation sur les actions à entreprendre pour améliorer la représentation, la réactivité et la transparence des forces de police et des autres services publics face aux problèmes des minorités dans les différents pays.

Comme l'explique **Mme Fiona Blyth-Kubota**, le programme Minority Fellowship lancé en 2005 fournit l'occasion à des représentants des minorités de suivre une formation leur permettant de mieux appréhender l'utilisation du système de défense internationale des droits de l'homme. Dans le cadre du suivi de ce programme, le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a financé des ateliers de formation à base communautaire visant à faciliter les discussions et les négociations entre minorités et collectivités locales et à garantir une participation efficace des minorités aux décisions les concernant au niveau local. Par ailleurs, la création en 2005 du mandat d'Expert indépendant sur les questions de minorités a fourni aux représentants des minorités, au système des Nations Unies et aux gouvernements une nouvelle opportunité de coopération avec un mécanisme des droits de l'homme.

Conseil de l'Europe - **Mme Marieke Sanders-ten-Holte** explique que les efforts de sensibilisation au sein du Conseil de l'Europe ont été facilités par la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, qui sont deux outils très utiles pour la défense des droits des groupes minoritaires. La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, pourvue d'un système de contrôle et de dialogue entre parlementaires, gouvernements et médiateurs, a fait la preuve de son efficacité.

B. Difficultés

La discussion sur les actions de défense et de promotion a confirmé le caractère opportun d'un travail axé sur l'ouverture des parlements en même temps que sur les droits des différents groupes minoritaires; loin d'exacerber les tensions entre communautés minoritaires et majoritaire cette approche pourrait au contraire permettre de les atténuer. Les participants à la consultation ont néanmoins souligné un certain nombre de difficultés à prendre en compte lors de la conception des programmes d'action en faveur d'une représentation politique plus ouverte aux groupes minoritaires.

Les problèmes suivants ont notamment été débattus :

. Quelle est la relation entre le nombre de parlementaires des minorités et leur pouvoir ? Il est en effet probable que des parlementaires isolés n'auront pas, à eux seuls, le pouvoir d'initier des changements. Il leur faut atteindre une masse critique. S'agissant de la participation politique des femmes, une telle masse critique a été atteinte lorsque leur participation a dépassé certains seuils. Pour les minorités, cela n'est possible qu'à condition que des groupes non minoritaires deviennent leurs alliés. C'est un aspect qui ne doit pas être perdu de vue lors de la conception des actions de promotion de la représentation des minorités.

. La mobilisation politique autour de thèmes ethniques peut être un moteur de division susceptible de figer les différences entre communautés au lieu de promouvoir l'ouverture. Les systèmes de sièges réservés ou de quotas permettent de garantir une représentation des minorités marginalisées mais lorsqu'elles sont appliquées à la plupart, voire à la totalité des sièges, ces méthodes peuvent figer le fossé ethnique, alors même que les populations et les identités évoluent avec le temps. Le cas de la Bosnie et du Liban ont notamment été évoqués, dans ces pays l'application de quotas parlementaires et politiques ayant figé les identités ethniques et sectaires et, dans une certaine mesure, la séparation des différentes communautés.

. Il est possible que certains membres du Parlement, pourtant issus d'une minorité ne se considèrent aucunement comme les représentants de la communauté en question. Comment prendre ces aspects en compte dans les actions ?

. Il est possible que les minorités ou les groupes autochtones ne souhaitent pas s'impliquer avec

des partis politiques, une association avec un parti risquant de créer des tensions avec un autre.

. □ Des appellations génériques, du type « les Roms » peuvent couvrir un très large éventail de cultures. La politisation de la participation des Roms suscite par ailleurs la crainte d'une augmentation de leur exclusion sociale. Il est important de faire la différence entre l'objectif de responsabilisation des Roms d'une part et leur représentation politique d'autre part.

. □ Les communautés minoritaires ont du mal à faire entendre leur voix au niveau international, leur marginalisation étant encore plus grande qu'au niveau national. Certains mécanismes de protection et cadres normatifs ne s'appliquent qu'aux niveaux régionaux, d'où la difficulté de promouvoir leur caractère d'universalité.

C. Recommandations

Les participants ont discuté diverses suggestions de promotion et de défense d'une meilleure représentation des minorités au Parlement. Il est important de mettre l'accent non seulement sur la participation des minorités mais aussi sur l'efficacité et l'importance de cette participation. En règle générale, la prescription de solutions valables uniformément pour tous est à éviter compte tenu de la diversité des situations. De telles recommandations ne seraient pas applicables dans tous les pays, ni même à des stades différents de développement d'un même pays. Savoir qui, des partis politiques généralistes ou des partis ethniques, est le meilleur vecteur de la représentation des minorités revient à poser une question éminemment politique dont la réponse variera considérablement d'un pays à l'autre, et il est sans doute préférable que les actions de promotion n'abordent pas ce point.

Malgré ces spécificités nationales, les participants ont formulé des recommandations dans trois grands domaines :

1) S'appuyer sur les enseignements tirés des actions en faveur de la représentation politique des femmes - Il existe un certain nombre d'obstacles communs à la représentation des minorités et à la représentation des femmes (même si d'autres sont plus spécifiques). Les avancées réalisées par les femmes peuvent donc servir d'exemple aux minorités, qui peuvent notamment s'inspirer de la façon dont les femmes ont utilisé des cadres normatifs internationaux (CEDF par exemple) comme outil de sensibilisation à des problèmes plus larges englobant la participation politique. Certains mécanismes (rapports d'étape sur la situation des minorités dans un pays, par exemple) pourront servir à stimuler le dialogue et à favoriser le changement Au Parlement, certaines mesures spéciales pourront être encouragées, comme la création de commissions parlementaires sur les minorités. Pour ces deux types d'action, des données ventilées sont nécessaires ainsi qu'un engagement accru des parlementaires. Certaines actions de l'UIP en faveur de la participation politique des femmes, comme la réunion des Présidentes de parlement ou les campagnes à l'occasion de la journée internationale des femmes, pourront être utilement adaptées au contexte de la représentation des minorités.

2) Activités de sensibilisation - Même si le projet de l'UIP et du PNUD ne concerne que le niveau parlementaire, un travail de sensibilisation s'impose aux niveaux local, national et international, en plus d'activités visant à accroître les connaissances sur la question des minorités et d'une nécessaire collaboration avec la société civile :

-Sensibilisation des parlementaires et des partis politiques à la question des minorités et aux aspects positifs et enrichissants de la diversité.

-Appui accru aux commissions et groupes parlementaires travaillant sur les questions de minorités et de promotion de l'ouverture politique. En application de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (articles 25 et 27), les gouvernements doivent rendre compte de la participation des minorités. Les obligations de soumission de rapports prévues par les traités de l'ONU sur les droits de l'homme et les programmes en faveur de la participation des minorités peuvent fournir l'occasion d'auditions

parlementaires qui permettront d'évaluer les progrès accomplis en matière d'ouverture aux minorités.

-Il faudrait fournir plus d'informations aux parlementaires sur la manière d'accroître l'efficacité des rapports soumis aux organes internationaux de l'ONU et aux autres mécanismes de contrôle des droits de l'homme. L'UIP est en train de mettre en place un réseau des commissions parlementaires des droits de l'homme et un renforcement de la coopération entre ce réseau et les organes des droits de l'homme irait en ce sens. Un travail de suivi des recommandations de la Conférence de l'ONU contre le racisme (Durban), qui font référence aux commissions parlementaires, pourrait fournir un autre moyen de sensibilisation.

-Soutien à l'établissement ou au travail du médiateur pour les minorités.

- 3) Elaboration d'un guide comportant des outils de promotion de l'ouverture des parlements - Il serait utile de disposer d'un guide regroupant les bonnes pratiques dont les parlements pourraient s'inspirer pour promouvoir une plus grande ouverture politique aux minorités. Ce guide pourrait traiter un large éventail de sujets et citer les données recueillies par le PNUD et l'UIP dans le cadre du projet. Il serait, par ailleurs, utile de considérer les bonnes pratiques appliquées dans les domaines suivants : emploi de langues minoritaires au Parlement, commissions parlementaires sur l'intégration politique des minorités, groupes parlementaires des minorités et appui du Parlement à ces groupes.

- Relations avec la presse

Rôle du Parlement dans l'établissement et le suivi des rapports nationaux aux organes conventionnels des Nations Unies - aperçu du cadre normatif international sur les questions de minorités - médiateurs pour les droits des minorités - ouverture du recrutement du personnel parlementaire aux membres des communautés minoritaires - effort des partis politiques pour s'ouvrir aux groupes minoritaires - opérations de communication auprès des communautés minoritaires - possibilités de réforme électorale en vue d'une ouverture aux minorités - principales dispositions législatives à prendre pour protéger les groupes minoritaires

Il convient de mettre en place un comité consultatif qui apportera son aide à la préparation du guide et facilitera son appropriation par l'UIP et les principales parties prenantes du PNUD. Il serait bien de procéder au lancement du guide le 10 décembre 2008, à l'occasion du 60^e anniversaire de la Déclaration des droits de l'homme.

Annexe A : Liste des participants à la consultation

Julie Ballington	<i>Chargée de programme, Partenariat entre hommes et femmes, Union interparlementaire</i>
Fiona Blyth-Kubota	<i>Chargée des droits de l'homme, Haut commissariat aux droits de l'homme</i>
Martin Chungong	<i>Directeur, Division pour la promotion de la démocratie, Union interparlementaire</i>
Krzysztof Drzewicki	<i>Conseiller juridique, Haut Commissariat de l'OSCE pour les minorités nationales</i>
Graham Fox	<i>Chargé des droits de l'homme auprès de l'Experte indépendante des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités</i>

Nabil de Freige	<i>Président de la commission parlementaire sur l'économie nationale, le commerce et l'industrie, membre du Majlis al-Nuwwab, Liban</i>
K.Scott Hubli	<i>Conseiller en politiques de développement parlementaire, Groupe de gouvernance démocratique, Programme des Nations Unies pour le développement</i>
Zanofer Ismalebbe	<i>Chargé de programme HURIST (Programme de renforcement des droits de l'homme) et Coordonnateur pour les droits de l'homme, Bureau du PNUD, Genève</i>
Kareen Jabre	<i>Responsable de programme, Partenariat entre hommes et femmes, Union interparlementaire</i>
Anders Johnsson	<i>Secrétaire général, Union interparlementaire</i>
Saskia Keuzenkamp	<i>Chef du groupe de recherche sur les femmes, la famille et les jeunes, Bureau de planification sociale et culturelle (Pays-Bas)</i>
Martin Kovats	<i>Maître de conférences à Birkbeck, Université de Londres, expert sur les Roms et les Sintis</i>
Mark Lattimer Gay McDougall	<i>Directeur, Minority Rights Group international Experte indépendante des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités</i>
Soetkin Meertens Jakob Th. Möller	<i>International Advocacy Team, Minority Rights Group International Membre suppléant de la Sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme des Nations Unies</i>
Liberate Nicayenzi	<i>Membre de l'Assemblée nationale, Burundi, Présidente de l'association Unissons-nous pour la promotion des Batwas (UNIPROBA)</i>
Andy Richardson	<i>Spécialiste de l'information, Union interparlementaire</i>
Marieke Sanders-ten-Holte	<i>Membre du Comité d'experts chargés de superviser l'application de la Charte des langues minoritaires du Conseil de l'Europe, ancienne membre du Parlement européen</i>
Ingeborg Schwarz	<i>Responsable de programme, droits de l'homme, Union interparlementaire</i>
Diane Sheinberg	<i>Chargée de programme parlementaire, Groupe de gouvernance démocratique, PNUD</i>
Catalina Soberanis	<i>Ancienne haut fonctionnaire technique au sein du Programme de renforcement du dialogue démocratique en Amérique centrale de l'Organisation des Etats américains, ancienne présidente du Congrès de la République du Guatemala</i>
Hennadiy Udovenko	<i>Ancien ministre ukrainien, Président de la sous-commission Verkhovna Rada sur les droits de l'homme</i>

Annexe B

Consultation sur la représentation des minorités au Parlement

Union interparlementaire 5, chemin du Pommier CH-1218 Le Grand -Saconnex Genève Suisse

Lundi 19 mars

9:00 -10:00

Accueil - Présentation et introductions

-**Anders Johnsson**, Secrétaire général, UIP - **Martin Chungong**, Directeur, Division de la promotion de la démocratie, UIP -
-**Scott Hubli**, Conseiller en politiques de développement parlementaire, PNUD

10:00 – 11:00

Discussion générale sur la représentation des minorités

Cette séance vise à donner un aperçu des derniers développements en matière de représentation des minorités. Il est également prévu de donner des informations sur les programmes de l'UIP portant sur la représentation des femmes au Parlement afin de susciter un débat sur le rôle que pourrait jouer l'UIP dans la promotion d'une plus grande intégration des minorités sous-représentées.

-Aperçu des développements dans le domaine des droits des minorités, **Gay McDougall**, Experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, **Graham Fox**, Chargé des droits de l'homme auprès de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités

-Présentation du travail de l'UIP sur le recueil de données et la campagne en faveur d'une meilleure représentation des femmes au Parlement, **Kareen Jabre**, Programme du partenariat entre hommes et femmes, UIP, **Julie Ballington**, Programme du partenariat entre hommes et femmes, UIP

11:00 -11:15

Pause

11:15 – 13:00

Optiques nationales et régionales sur la représentation parlementaire des minorités

Le problème de la représentation des minorités varie considérablement selon les pays et les régions. Cette séance vise à présenter aux participants une série d'expériences et d'approches fondées sur la façon dont la question de la représentation des minorités au Parlement est perçue et traitée dans différents contextes nationaux et régionaux. Elle permettra la présentation de bonnes pratiques mises en application dans divers pays et régions. A la suite des communications des intervenants, il sera possible de poser des questions et de débattre des différentes approches régionales sur la représentation des minorités.

--**Mme Catalina Soberanis (présidente)**, ancienne Présidente du Congrès de la République de Guatemala -- **M. Hennadiy Udovenko**, Membre de Verkhovna Rada, Ukraine --
Mme Liberate Nicayenzi, Membre de l'Assemblée nationale, Burundi -- **M. Nabil de Freige**, Membre de Majlis al-Nuwwab, Liban -- **M. Martin Kovats**, Maître de conférences à Birkbeck, Université de Londres, expert sur la question des Roms et des Sintis.

13:00-14:00

Déjeuner à l'UIP

14:00- 15:00

Recueil des données sur la représentation des minorités

Les présentations aborderont la conception du recueil des données et les problèmes potentiels ainsi que les mesures à prendre pour encourager l'ouverture des parlements. A la suite des communications, une séquence de questions/réponses est prévue avec les intervenants.

--Communication sur les lacunes des données recueillies sur la représentation des minorités, **Mark Lattimer**, Directeur, Minority Rights Group International

-- Communication sur les problèmes posés par le recueil des données sur les minorités, **Saskia Keuzenkamp**, Bureau de planification sociale et culturelle (Pays-Bas)

15:00 - 15:15

Pause

15:15 – 17:00

Séance de travail consacrée à l'élaboration de recommandations sur le recueil des données relatives à la représentation des minorités.

Au cours de cette séance, les participants échangeront leurs idées sur les recommandations à formuler en lien avec le recueil des données sur la représentation des minorités. Parmi les points à discuter : 1) définition des minorités aux fins du recueil de données (y compris la possibilité d'une autodéfinition ou de la formulation de lignes directrices), 2) points sur lesquels des données doivent être recueillies (nombre de membres, candidats, mesures positives, quotas, emploi de langues minoritaires, etc.), 3) modes de recueil de données.

Facilitateur : Mark Lattimer, Directeur, Minority Rights Group

Mardi 20 mars

9:30 -11:00

Efforts actuels en faveur de la représentation des minorités

Passant du recueil des données aux campagnes de promotion, cette séance se propose d'étudier le travail de divers groupes intergouvernementaux et de la société civile sur les droits des minorités. Les communications donneront un aperçu des initiatives menées à l'échelle mondiale en faveur de la représentation des minorités.

-- Travail de Minority Rights Group International, **Mark Lattimer**, Directeur, Minority Rights Group International

-- Recommandations de Lund sur la participation effective des minorités nationales à la vie publique **Krzysztof Drzewicki**, Bureau du Haut Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales

-- Présentation du travail du Haut commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur les minorités, **Fiona Blyth-Kubota**, Haut commissariat des Nations Unies aux droits de

l'homme, Genève

-- *Présentation de la récente consultation du PNUD sur les minorités, **Zanofer Ismalebbe**, Chargé de programme HURIST*

11:00 - 11:15

Pause

11:15 --13:00

Le rôle des parlements en faveur d'une participation accrue des représentants des minorités

Cette séance s'intéresse de plus près à la façon dont les parlements peuvent œuvrer à leur propre ouverture. Après une communication sur la question des langues minoritaires, les participants auront l'occasion de débattre des autres méthodes par lesquelles les parlements peuvent promouvoir une plus grande ouverture politique, notamment au bénéfice des minorités.

-- *Emploi des langues minoritaires au parlement et Charte des langues minoritaires du Conseil de l'Europe, **Marieke Sanders-ten-Holte**, Membre du Comité des experts chargés de superviser l'application de la Charte des langues minoritaires du Conseil de l'Europe, ancienne membre du Parlement européen*

13:00-14:00

Déjeuner à l'UIP

14:00 -15:30

Séance de travail sur la sensibilisation consacrée à l'élaboration de recommandations

Cette séance de travail permettra l'élaboration de recommandations à l'intention de l'UIP et du PNUD sur les actions à mener en faveur de la représentation des minorités. Parmi les points à débattre : 1) type de campagne à mener, cibles et objectifs de la campagne, 2) possibilité de faire appel à des forums internationaux pour faire progresser l'idée des parlements inclusifs : quelle stratégie employer pour ces forums; 3) faudrait-il proposer un programme parlementaire en matière de représentation des minorités ? 4) faut-il envisager des actions particulières, comme une « journée » de la représentation des minorités, qui permettraient une focalisation des efforts ?

Facilitateur : Martin Chungong, UIP

15:30 – 16:30

Étapes suivantes et séance de clôture

Cette dernière séance permettra de faire le point sur les recommandations portant sur le recueil de données et les efforts de promotion, et de préciser les actions ultérieures selon les besoins.

Facilitateurs :

Anders Johnsson, Secrétaire général, UIP

Scott Hubli, Conseiller en politiques de développement parlementaire, PNUD

