

EUROPEAN MONITORING CENTRE ON RACISM AND XENOPHOBIA
OBSERVATOIRE EUROPÉEN DES PHÉNOMÈNES RACISTES ET XÉNOPHOBES
EUROPÄISCHE STELLE ZUR BEOBACHTUNG VON RASSISMUS UND FREMDENFEINDLICHKEIT



Faire face aux réalités

**La situation en matière de racisme et de
xénophobie dans la Communauté Européenne**

Rapport Annuel d'activités 1998
2^{ème} partie

INDEX**LA SITUATION EN MATIERE DE RACISME ET DE XENOPHOBIE DANS LA
COMMUNAUTE EUROPEENE**

PREFACE PAR LE PRESIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

AVERTISSEMENT - METHODOLOGIE

1. DES MANIFESTATIONS DE RACISME ET XENOPHOBIE

- 1.1 L'actualité du racisme
- 1.2 Les statistiques des actes racistes
- 1.3 Les victimes du racisme
- 1.4 Les auteurs des actes racistes

2. ANALYSES

- 2.1 Le contexte sociologique
 - a) État des opinions publiques
 - b) L'immigration et les minorités
 - c) Les médias
- 2.2 Le contexte politique et économique

3. LES MESURES DE LUTTE CONTRE LE RACISME ET LA XENOPHOBIE

- 3.1 Mesures répressives prises par les pouvoirs publics
- 3.2 Mesures préventives– actions et politiques des pouvoirs publics
- 3.3 Mobilisation de la société civile
- 3.4 Les bonnes pratiques – Les tables rondes
- 3.5 Perspectives et projets

4. ACTION DE L'UNION EUROPEENE

INTRODUCTION PAR LE PRESIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Conformément au règlement du Conseil Européen No 1035/97 du 2 juin 1997 et à la décision du Conseil d'administration, le rapport annuel de l'Observatoire de l'Union européenne doit comporter une brève présentation de la situation dans les Etats membres. Au début de sa phase de constitution, l'Observatoire a demandé à tous les membres du Conseil de préparer un bref rapport personnel – décrivant leurs impressions concrètes – sur l'état des choses y afférent au niveau national, en suivant un format standard proposé par l'Observatoire.

De plus, l'Observatoire a commandé au réseau européen contre le racisme (ENAR) et au Forum des migrants de l'Union Européenne un rapport séparé sur le racisme et la xénophobie. Le rapport du Forum des migrants de l'Union Européenne est intégré, un rapport d'ENAR ne pouvait pas être inclus.

Je tiens à remercier chaleureusement tous les membres du Conseil, du réseau ENAR et du Forum des migrants de l'Union Européenne pour l'aide qu'ils ont apportée à la réalisation de cette partie du Rapport annuel de l'Observatoire – le rapport « Constitution de l'Observatoire Européen des Phénomènes Racistes et Xénophobes » est publié séparément.

Dans la situation difficile de la phase de démarrage – l'Observatoire a commencé son activité avec une personne le 16 juillet 1998 – l'Observatoire a également demandé aux Etats membres diverses informations (statistiques, enquêtes etc.), mais les réponses n'ont pas été à la mesure des attentes.

L'Observatoire a demandé à un consultant indépendant, M. Gérard Fellous de la « Commission Nationale Consultative des Droits de L'Homme » en France, d'établir un rapport général sur le racisme et la xénophobie dans les quinze Etats membres, s'appuyant à la fois sur des contributions personnelles et sur d'autres sources (documents officiels, rapports du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale, articles de presse, documents produits par des ONG spécialisées etc.).

Je tiens à remercier vivement M. Gérard Fellous pour son travail, qui offre un panorama complet des divers aspects de la question. C'est un excellent travail, notamment au regard du manque de sources disponibles. Comme on peut le voir, il ne s'agit ni d'une analyse pays par pays, ni d'une étude thématique horizontale. L'approche du rapport a été de traiter un certain nombre de questions clés et de fournir de nombreux exemples nationaux différents. En raison du manque de données exhaustives et comparables, il n'a pas été possible de respecter un équilibre parfait entre les différents Etats membres. En revanche, il a été possible – dans un premier temps – de fournir une représentation générale de certaines caractéristiques essentielles des manifestations du racisme et de la xénophobie en Europe, et de décrire les actions principales menées pour tenter de les combattre.

Dans les prochains rapports annuels sur la situation dans les Etats membres, l'objectif de l'Observatoire est d'assurer une étude de plus en plus complète, avec des données de plus en plus comparables. Par conséquent, la partie du rapport annuel de l'Observatoire consacrée à la situation du racisme et de la xénophobie dans les Etats membres doit être considérée comme en constante évolution, et non comme un résultat statique.

Jean Kahn

Président du Conseil d'administration

La situation en matière de racisme et de xénophobie dans la communauté Européenne

Avertissement – Méthodologie

- Le choix fait, pour ce premier rapport, est d'offrir une vision d'ensemble, synthétique, du racisme et de la xénophobie dans les quinze pays de l'Union européenne.

Il ne s'agit ni d'une étude pays par pays, ni d'une étude thématique transversale.

La seule ambition est de permettre un premier survol répondant à trois questions :

- Comment se manifestent le racisme et la xénophobie aujourd'hui en Europe ?
- Quelles sont les analyses, tant sociologique que politique ou économique, qui sont faites face à ces phénomènes ?
- Quelles sont les plus récentes mesures prises soit par les pouvoirs publics, soit par la société civile, pour lutter contre ces phénomènes ?

Tous les Etats de l'Union ne sont pas cités de manière égale, faute d'une documentation complète et comparable. Selon ce plan, nous avons choisi de citer des exemples de situations nationales. Les pays qui ne sont pas ou peu cités ne sont pas nécessairement ceux qui sont les plus épargnés par ces phénomènes, mais ceux pour lesquels nous avons le moins d'informations.

Les pays sont, dans chaque chapitre, cités dans le même ordre alphabétique adopté dans les travaux de la Commission.

Les informations citées ne sont ni exhaustives, ni complètes. Elles méritent d'être développées et approfondies ultérieurement.

Les sources utilisées sont de cinq origines :

- Les contributions personnelles qu'ont fait parvenir les membres du Conseil d'administration de l'Observatoire ;
- Les documents officiels des autorités publiques nationales (différents ministères) ou des organes nationaux spécialisés ;
- Les rapports par pays du Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) ;
- Les rapports par pays présentés par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe ;
- Les documents des ONG spécialisées et les citations de presse.

1. - Des manifestations de racisme et de xénophobie

Pour parvenir à lutter efficacement contre les manifestations de racisme et de xénophobie en Europe, il est nécessaire, dans un premier temps, d'identifier et de connaître ces phénomènes, leur caractère, leur intensité.

Le premier constat qui peut être fait -ne serait-ce qu'en consultant la presse européenne de ces derniers mois ou en s'entretenant avec les nombreuses organisations-non-gouvernementales dans chacun des quinze pays de l'Union -est que le racisme et la xénophobie sont partout présents : aucun pays de l'Europe des Quinze n'est épargné. Nul ne peut prétendre avoir totalement enrayé ces phénomènes, plus de cinquante ans après la fin de la seconde guerre mondiale.

Mais, en même temps, un premier constat s'impose : les phénomènes sont multiples, ils prennent des formes diverses dans des contextes historique, sociologique et politique différents. Ils ont des caractéristiques et des ampleurs différentes d'un point à un autre de l'Europe, même si des similitudes existent entre les victimes ou du fait de réseaux transnationaux racistes.

De plus, la gravité de ces phénomènes est variable. Si les plus meurtriers sont généralement portés à la connaissance des opinions publiques, de nombreux autres moins spectaculaires, mais tout aussi condamnables, restent difficiles à identifier car ils font partie du racisme au quotidien, des menaces ou incidents qui entrent dans la vie courante avec banalisation ou silence des victimes.

1.1 L'actualité du racisme

Aucun pays européen n'est épargné par ces phénomènes à visages multiples. Pour illustrer ce constat nous avons relevé, dans la presse européennes, quelques cas : ils sont choisis arbitrairement, faute d'une étude exhaustive qu'il restera à mener dans le cadre de l'Observatoire.

- Le parti Vlaams Blok, créé en 1997 en Belgique a mené des campagnes hostiles aux immigrés dans le cadre des élections récentes. Le Parlement belge a adopté une loi qui prive de financement public de tels parties politiques qui se rendent coupables de propagande raciste ou antidémocratique.

- Une nigérienne de 20 ans est morte étouffée sous un coussin manipulé par des gendarmes belges lors d'une tentative d'expulsion du territoire, le 22 septembre 1998.

- Les chefs d'entreprises danois seraient plus racistes à l'embauche que leurs homologues européens, selon une étude du Rockwool Fonden, sur les immigrés et leurs conditions de vie en Europe. 28 % des étrangers (hors communauté) entre 25 et 49 ans ne trouvent pas d'emplois, avec des pointes de 35% pour les Turcs et les Pakistanais et 60 % pour les immigrés récents tels que les Somaliens.

- Deux enfants de 11 et 12 ans ont profané 83 tombes dans le vieux cimetière juif de Nuremberg, en Allemagne, « pour tuer le temps », ont-ils dit à la police. Par ailleurs, un sondage réalisé par l'hebdomadaire «Die woche » auprès de 506 jeunes allemands de 14 à 18 ans a mis en lumière leur méconnaissance de la période nazie. Pour 31% d'entre eux, les noms d'Auschwitz - Birkenain n'évoquent rien.
- Un groupe de rock a donné un concert de chansons antisémites à Wuppertal. Trois musiciens et deux organisateurs ont été condamnés à des peines de prison.
- Une bande d'une quinzaine de Skinheads de Guben (Allemagne) s'est livrée à une « chasse à l'homme », menée à l'aide des téléphones portables, et qui s'est achevée par la mort d'un algérien.
- Les cinq cimetières juifs de Berlin, qui ont fait l'objet de nombreuses profanations dont un attentat à la bombe seront mis sous surveillance vidéo.
- Un site web hooligans allemand a appelé au «Frankreichüberfall » (attaque de la France) à l'occasion de la coupe du monde de football et alors qu'un gendarme français a été très sérieusement agressé.
- Un projet de «fichage » des tziganes de Bavière a été qualifié de «racisme institutionnel» par une pétition d'artistes britanniques et allemands réunis à Munich.
- Un Tunisien de 40 ans, en instance d'expulsion du territoire est mort au centre de rétention d'Arenc à Marseille (France) d'un arrêt cardiaque, faute de soins donnés en urgence.
- Trois procès qui viennent de se dérouler en France ont conclu au crime raciste : - d'un enfant noir qui circulait à bicyclette, heurté intentionnellement par un jeune homme de 24 ans, en 1997 à Ezanville (condamnation à 24 ans de réclusion criminelle) - d'un jeune Mauricien de 24 ans que deux Skinheads du Havre ont forcé à boire un mélange composé de bière et d'eau de javel et l'on jeté ensuite dans le port en 1990 - d'un Sri-lankais, dont la demande d'asile a été refusée et qui, lors de son expulsion forcée en 1991, est mort étouffé. Il avait été embarqué dans un avion pour Colombo, les pieds entravés, les mains menottées dans le dos, et une bande adhésive sur la bouche pour l'empêcher de crier.
- Le maire d'une petite ville française (Hardricourt - Yvelines) a publié un éditorial dans son bulletin municipal (novembre 1998) faisant l'amalgame entre les étrangers et la délinquance ou la criminalité. Il a été condamné pour provocation à la discrimination raciale.
- Le directeur d'un night club de Tours (France) a refusé l'entrée dans son établissement à quatre jeunes français d'origine étrangère (octobre 1998). Il a été condamné à une peine d'amende pour discrimination raciale.

Ces citations ne veulent être ni un échantillon scientifique, ni une stigmatisation nationale ou une gradation de l'horreur, mais seulement quelques exemples de ce que notre Europe peut aujourd'hui produire en matière de racisme et de xénophobie. Le seul fait que ces cas ait été

cité par la presse montre que le premier pas pour lutter contre le racisme est de rompre le silence, c'est-à-dire de voir la réalité en face, d'en prendre conscience collectivement et de réagir, y compris par la répression judiciaire.

Le troisième constat est que, s'il est possible d'avoir une vision qualitative des phénomènes racistes et xénophobes, du moins pour leurs aspects les plus spectaculaires, il est très difficile de préciser des données statistiques fiables.

Les évaluations quantitatives posent de nombreux problèmes qu'il faut surmonter pour arriver à qualifier les actes, pour définir les victimes, pour caractériser la sphère de la vie sociale concernée, les individus et groupes vulnérables.

L'établissement de statistiques concernant les comportements racistes ou xénophobes et les auteurs d'actes racistes comporte aussi des limites : ainsi il faut distinguer le comportement direct qui se traduit par des actes de violence physique (coups, blessures, homicides, incendie criminel, attentat) pour lesquels les données sont relativement faciles à trouver et sont considérées comme fiables si certaines précautions sont prises, des comportements dits symboliques (menaces écrites ou verbales, discours, écrits, propagande ou même plaisanteries) qui sont d'autant plus difficiles à quantifier qu'ils ne font généralement pas l'objet de plaintes à la police ou à l'administration.

De même il est nécessaire de faire une distinction entre les actes individuels et les actes collectifs, entre ceux qui tombent sous le coup d'une loi et ceux qui entrent dans les moeurs et sont admis tacitement par une majorité.

La difficulté d'une approche statistique réside aussi dans le fait qu'il est impossible actuellement d'adopter les mêmes critères pour tous les pays européens. Les perceptions et définitions des phénomènes sont différentes d'un pays à l'autre. Les législations ne comprennent pas les mêmes délits et les classifications des actes sont variées.

1.2 Les statistiques des actes racistes

Les méthodes utilisées pour répertorier les cas de racisme diffèrent selon les pays.

- **En Allemagne**, le chiffre total des infractions et des actes de violence motivés par l'extrémisme de droite, la xénophobie et l'antisémitisme enregistré en 1998 est en baisse mais continue à causer de l'inquiétude :

Pour les infractions motivées par l'extrémisme de droite on a enregistré, par rapport à l'année précédente, une baisse de 5,7 %. Le nombre des actes de violence a connu un recul de 10,5 %. Les actes de violence pour raisons xénophobes ont augmenté en 1997 pour revenir en 1998 de nouveau à un niveau inférieur (434 par rapport à 462 en 1997).

Toutefois le milieu d'extrême droite a continué à attirer plus de personnes en 1998 pour y réunir 53.000 partisans, ce qui constitue une augmentation de 11% par rapport à l'année dernière avec 48.400 partisans dont 8.200 extrémistes de droite prêts à recourir à la violence et à agresser, en grande majorité, des étrangers. Environ 46 % de tous les actes de violences (en 1997 : 45 %) sont commis dans l'ancienne RDA.

● **En Espagne**, l'Union Romani a établi une liste de tous les cas de racisme qu'elle a enregistré en 1998 sur tout le territoire. Les victimes sont majoritairement des immigrés en situation illégale et leurs familles ainsi que les membres des minorités ethniques. Les manifestations sont diverses, portant sur les discriminations dans l'embauche et le travail, le logement, la citoyenneté, la justice, la santé, l'éducation, la liberté d'expression etc...

Les auteurs sont soit des groupes violents, plus ou moins organisés, soit des voisins, des employeurs, les forces de sécurité, les administrations.

32 cas de racisme et de discrimination envers des Gitans ont été recensés en 1998.

Parmi les agressions racistes, 40 cas d'abus de pouvoir et d'agressions policières sont cités. 27 cas, précis et documentés, sont présentés comme étant victimes de groupes violents.

19 cas sont présentés sous le titre : « autres agressions »

Pendant cette même année 15 procès pour racisme se sont tenus en Espagne.

Le racisme ayant pour origine le néo-nazisme ou l'extrême-droite a fait l'objet de 4 interventions à propos de manifestations dans les stades de football.

Par ailleurs 6 cas de racisme de même origine sont signalés en 1998.

Cette liste de cas comporte aussi 29 discriminations dans l'emploi, 21 discriminations dans le logement, 15 dans l'éducation, 4 dans la santé et 16 autres discriminations.

● **En France**, un rapport sur le racisme et la xénophobie est publié chaque année, depuis dix ans. Il présente des statistiques communiquées par les services de police du ministère de l'Intérieur.

En 1998, 26 actions racistes violentes ont été enregistrées, dont une de caractère antisémite, soit le niveau le plus bas depuis 10 ans (110 en 1991). Il y a eu 4 blessés.

Pour les actes d'intimidation (menaces, graffiti, tracts, injures, violences légères...) il y en a eu 165 en 1998, parmi lesquels 81 de nature antisémite.

Il faut noter que ces chiffres sont ceux des plaintes déposées auprès de la police et identifiées comme étant de nature raciste.

● **En Irlande**, durant les années 1980 et début des années 1990, il était difficile d'accepter que le racisme puisse exister dans le pays. En dépit du fait que les manifestations du racisme étaient en augmentation, les pouvoirs publics n'avaient toujours leur existence. C'est ainsi par exemple qu'un parlementaire déclarait dans le rapport 1990 sur le racisme et la xénophobie du Parlement européen que « l'Irlande a été remarquablement épargnée par de tels phénomènes car elle n'accueille pas un très grand nombre d'étrangers ». Cette opinion n'était pas partagée, en particulier par les ONG qui travaillent, par exemple, avec les gens du voyage.

Au cours de ces dernières années, quatre facteurs ont fait prendre conscience de la réalité de ces phénomènes.

- une meilleure sensibilisation des pouvoirs publics aux problèmes et aux discriminations concernant les gens du voyage ;
- une prise de conscience de la société et des groupes de défense des droits de l'homme des difficultés soulevées par l'accroissement du nombre des demandeurs d'asile ;
- le développement d'un programme pour l'égalité ;
- les retombées de l'année européenne contre le racisme et la création d'un comité national consultatif sur le racisme et les relations inter-culturelles.

● **Au Luxembourg**, si l'on ne peut pas dire que ce pays est immunisé contre le racisme, il est certain qu'une raison historique rend la majorité de la population très sensible à toute manifestation extrémiste ou fasciste : c'est l'expérience du nazisme subie durant plus de quatre années d'occupation allemande faisant de très nombreuses victimes du fait de la résistance contre l'annexion du pays par le Reich, comportant l'intention d'éteindre la national luxembourgeoise en tant que telle.

La xénophobie et le racisme existent, mais restent au niveau infra-politique au Grand-Duché, constatation qui vaut pour ce qui est du racisme, moins pour la xénophobie.

L'étude publiée par SeSoPi- Centre Intercommunautaire en octobre 1997 relève un certain nombre de manifestations, comme la diffusion de tracts anonymes, des graffitis néo-nazis, des profanations de cimetières, qui se sont produites en nombres décroissant entre 1992 et 1995.

En été 1993, un incident a fortement ému le public : deux gendarmes avaient « tabassé » un ressortissant espagnol, ils furent condamnés par la Cour d'Appel à une peine de prison avec sursis et à des amendes. L'affaire a alerté les autorités gouvernementales qui se soucient désormais de la formation de base et continue des forces de l'ordre qu'il y a lieu de sensibiliser aux droits humains.

● **En Autriche**, il est significatif de constater que le procès de Franz Fuchs, accusé de meurtre, a été récemment au centre du débat sur le racisme et la xénophobie. Reconnu seul et unique coupable de plusieurs attentats à la lettre piégée et à la bombe perpétrés entre 1993 et 1995 contre des membres de groupes minoritaires ou des organisations considérées comme favorables à ces groupes, il a été condamné à la réclusion à perpétuité. Les reportages et débats publics sur ce procès ont totalement éludé l'arrière-plan « idéologique » de ces attentats et ont présenté l'auteur comme une personne isolée et atypique.

Depuis 1995, un rapport du ministère de l'intérieur portant sur l'extrême droite répertorie les incidents et les plaintes, qui étaient en augmentation. Une tendance à la hausse a été enregistrée l'année suivante ; mais il était constaté que le nombre des condamnations pénales, suite à de telles plaintes, était resté assez faible.

● **Au Portugal**, un expert constate que les portugais aiment à penser qu'ils sont immunisés contre tout comportement raciste. La mythologie nationale qui mêle à la fois le sentiment d'une universalité de la culture portugaise et d'une «manière d'être portugaise» dans le monde (généralement doublée d'un manque total de volonté pour découvrir la vérité et le mensonge sous-jacents) explique l'incapacité des portugais à reconnaître les manifestations de racisme dont ils peuvent parfois se rendre coupables.

Cette accusation est très choquante. Mais il faut rappeler que même sous la dictature (1926-1974), le racisme qui était omniprésent dans la vie quotidienne n'a pratiquement jamais fait l'objet d'une campagne ou d'un programme de lutte. Au contraire, au nom d'une prétendue « nation multi-continentale et multiraciale », on tentait alors de justifier la perpétuation de l'empire colonial et de légitimer l'effort de guerre. Aussi, le racisme et la xénophobie sont-ils étroitement liés à la pauvreté.

● **En Finlande**, un service gouvernemental d'investigation a publié une statistique en 1998 qui relève qu'il n'y a eu aucun homicide ou tentative d'homicide. Il dénombre 4 violences ou tentatives de violences par explosif ou arme, ayant fait 6 victimes et 10 agressions physiques ayant fait 10 victimes, soit au total 14 actes violents ayant fait 16 victimes.

La direction générale de la police a commandé une étude sur les délits à caractère raciste commis en 1997. Le but en était non seulement d'observer l'importance du phénomène mais également d'y sensibiliser le personnel de police. Selon cette enquête, 194 délits à caractère raciste auraient été commis cette année -là dont 20 % d'attaques, 20 % de menaces illégales, 10 % de délits de discrimination et 10 % de délits de diffamation. La plupart des victimes de délits à caractère raciste sont originaires de Somalie. De plus il faut retenir qu'un nombre important de délits ne sont pas signalés à la police étant donné que les personnes issues de minorités ne font pas toujours confiance à la police et doutent parfois de sa bonne volonté. En outre, les Roms de Finlande s'estiment constamment victimes de discrimination, ce qu'a confirmé en partie une enquête réalisée par un grand journal quotidien du pays.

● **En Suède**, le ministère de la Culture fait état de statistiques portant d'une part sur des « actes contre un groupe ethnique » et d'autre part sur la « discrimination illégale », délits prévus dans le code pénal. En 1998 la police a enregistré 591 « actes contre un groupe ethnique » (344 en 1997 ; 281 en 1996) ; et 237 discriminations (181 en 1997 ; 218 en 1996).

Mais le ministère de la culture prend la précaution d'accompagner ces statistiques d'un commentaire car, écrit-il « elles peuvent largement être mal interprétées » et donner « une impression complètement fautive ».

Ce ministère écrit :

« Premièrement de nombreux crimes ne sont jamais déclarés à la police. Une augmentation ou une baisse du chiffre déclarés n'est pas nécessairement due à un changement correspondant du crime réel. Un changement dans les statistiques peut éventuellement - en partie ou intégralement - être du à une augmentation de la propension à déclarer des crimes. Cela, de son côté, peut être la conséquence d'une nouvelle politique de déclaration au sein de la police.

Notre analyse démontre que l'explication la plus probable pour l'augmentation du chiffre des crimes déclarés relève du fait que ces crimes ont de plus en plus été ciblés dans le débat général en Suède et que cela a conduit à une propension croissante à les déclarer à la police.

Dans ce contexte, il serait peut-être également nécessaire de mentionner que la progression croissante est vraisemblablement due en partie au fait qu'en 1996, la Cour suprême a jugé que l'exhibition en public de symboles nazi ou d'accessoires racistes peut être considérée comme une « agitation contre un groupe ethnique ». Cette décision a eu un grand impact dans les écoles et au sein de la police.

Ainsi, ceci peut être considéré comme un développement positif qui augmentera les possibilités de prévention et d'action contre des crimes racistes.

Il pourrait également être souligné qu'il ressort d'une analyse en profondeur qu'une grande partie des crimes déclarés comme « agitation contre un groupe ethnique » pendant les années antérieures sont en effet le fait de jeunes faisant des « saluts nazi » ou portant des symboles nazi ou racistes.

Une autre explication probable de l'augmentation des chiffres est le fait que la police a accru pendant les années précédentes ses efforts concernant les concerts et manifestations racistes ou xénophobes. Une action de police pendant de tels événements augmente souvent le chiffre de crimes déclarés (en principe, une déclaration pour chaque personne suspectée) - cela affecte naturellement les statistiques.

Enfin il faut souligner que les directives adressées par le Gouvernement au Conseil National de la Police et au Bureau du Procureur Général depuis 1996, précisent qu'il doit être accordé priorité aux crimes à motivation raciste ou xénophobe. En résulte un travail extensif dans ces deux domaines pour développer des méthodes afin de prévenir et agir contre de tels crimes.

Les services de renseignement préparent un rapport complet sur les crimes à motivation raciste ou xénophobe pour l'année 1998. La publication de celui-ci est attendue pour le mois de juin.

En 1998, l'Ombudsman contre la discrimination ethnique a reçu 121 plaintes concernant la discrimination ethnique dans le monde du travail, soit le double du chiffre de 1997. Comme expliqué ci-dessus il peut être présumé qu'une partie substantielle de cette augmentation est due à une propension croissante des victimes à déclarer la

discrimination subie. On peut supposer que cela résulte du fait que le thème de la discrimination ethnique est entré dans le débat général mais aussi du fait de la discussion publique concernant la loi nouvelle, de champ d'application étendu, contre la discrimination ethnique » conclut le commentaire du ministère suédois de la culture.

● **Au Royaume-Uni**, en dépit de l'existence d'une législation antiraciste très développée et de moyens de lutte institutionnels, les statistiques des actes de racisme et de discrimination raciale ne sont pas sensiblement plus basses que dans les autres États européens.

Les agressions contre des membres de groupes ethniques, contre leurs quartiers, le hooliganisme particulièrement dans les stades sont assez fréquents et des pratiques abusives de la police sont signalées.

Les violences les plus graves et les plus visibles sont en déclin depuis les années 60, mais persistent et se développent des formes insidieuses de discrimination, particulièrement de manière indirecte.

Pour les pouvoirs publics, comme pour l'opinion, le meilleur moyen de lutter contre les phénomènes racistes et xénophobes est de prendre leur juste mesure, c'est à dire d'établir des statistiques selon les meilleurs critères possible, afin de se rapprocher de la réalité de ces phénomènes. Le but n'est pas de comparer ces chiffres d'un pays à l'autre, mais de pouvoir les aborder selon les mêmes définitions, ce qu'il reste à faire.

Dans ce premier rapport nous n'avons pas pu réunir suffisamment de statistiques pour mesurer l'ampleur quantitative de ces phénomènes.

Il est bien entendu que les statistiques policiers ou autres des plaintes déposées ou enregistrées dans les organismes non gouvernementaux ne reflètent qu'une partie de la réalité. Les victimes, pour une large part, ne se manifestent pas.

Aussi ne doit-on pas perdre de vue le « chiffre noir » des agressions, violences et manifestations racistes au quotidien qui ne peut être approché que dans des études et des analyses.

1.3 Les victimes du racisme

La connaissance des phénomènes racistes et xénophobes commence par l'identification des victimes. Non seulement parcequ'elles sont, bien entendu, les premières intéressées et parcequ'elles en souffrent, mais aussi parce que la meilleure connaissance de ces victimes définit la nature même de ce racisme et, par la suite, conditionne les mesures préventives de lutte.

Il faut constater que ces victimes ne sont pas les mêmes d'un pays à l'autre, même si l'on note qu'à travers toute l'Europe des Quinze on retrouve, souvent, les gens du voyages, nomades,

Roms, Tsiganes etc., selon les différentes appellations données, et d'une manière générale, les populations ou groupes d'étrangers, d'immigrés.

Les informations disponibles à ce jour ne permettent pas un tableau complet et précis de ces victimes. A titre indicatif, il est possible de citer quelques données nationales.

● **En Belgique**, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme qui enregistre des plaintes en matière de racisme, de xénophobie et d'antisémitisme fondées sur la violation de la loi de 1981 tendant à réprimer l'incitation à la haine raciale, indique qu'un plaignant sur trois possède la nationalité belge. En 1998, 21,6 % des plaignants sont d'origine d'Afrique subsaharienne ; 19,5 % d'Afrique du Nord ; 5,2 % de Turquie ; 4,2 % d'Asie. Il faut préciser que ces plaintes ne relèvent pas toutes du racisme puisque le Centre estime qu'une plainte sur cinq est recevable au terme de la législation antiraciste. Dans 12 % des cas, le Centre considère qu'il y a eu un comportement discriminatoire ; une plainte sur dix porte sur « l'incitation au racisme » (écrits et pamphlets, articles de presse, problèmes de la vie sociale...).

● **En Espagne**, l'Union Romani souligne que les victimes du racisme sont toujours les mêmes : immigrants venus à la recherche d'un travail, leur famille et, en général, toutes personnes qui en raison de leurs caractéristiques raciale, linguistique et culturelle font partie d'une minorité ethnique.

Le « peuple gitan » est l'une des principales victimes avec 29 dossiers les concernant recensés en 1998.

Pour les immigrés, on trouve ceux qui sont en situation administrative irrégulière, les demandeurs d'asiles, les clandestins venus d'Afrique du nord et d'Afrique noire.

● **En France**, selon le rapport 1998 sur la lutte contre le racisme et la xénophobie de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, les principales victimes des actes de violence ou des intimidations sont les maghrébins, avec 23 cas de violences anti-maghrébines sur 25, et 59 « menaces » anti-maghrébines sur 84.

Durant la même année il y a eut une violence et 81 menaces antisémites , imputables à l'extrême-droite ; selon les chiffres des services de police.

● **En Italie**, le dernier rapport présenté devant le CERD ne donne pas le détail de l'origine des victimes. Il est signalé que les récents événements dans les pays voisins, en particulier en ex-Yougoslavie et en Albanie, ont soudain entraîné un important flux d'immigrants, dont un grand nombre de clandestins, et que l'on signale des incidents d'intolérance raciale, y compris des attaques contre des étrangers d'origine africaine et contre les Roms.

● **En Autriche**, le rapport présenté devant le CERD indique que 29% des plaintes pour discrimination raciale ont été présentées par des étrangers. Or les médias ont fait état d'attaques criminelles contre des minorités, en particulier de chinois, d'autres personnes

d'origine asiatique, ainsi qu'à l'encontre des Noirs. Il faut ajouter que des demandeurs d'asile ont fait l'objet de mauvais traitements par les pouvoirs publics (police et agents pénitentiaires).

Enfin la population Rom/tsiganes a été la cible de violences et de harcèlements racistes ces dernières années.

- **Au Portugal**, les communautés gitanes nomades sont victimes de violentes démonstrations d'hostilité, principalement dans le nord du pays viennent en deuxième position des étrangers Noirs provenant de pays lusophones, mais aussi de nouveaux groupes, tels que des demandeurs d'asile, qui ne sont pas nombreux.

- **En Finlande**, les Roms se sentent victimes de discrimination et ce sentiment est en partie confirmé par une enquête réalisée par le plus grand quotidien d'information du pays. Le journal s'est penché sur l'accès de la minorité Rom aux restaurants de la capitale et les résultats ont montré un faible degré du respect de la loi.

Par ailleurs des inégalités socio-économiques entre les Roms et la population finlandaise restent très importantes, entraînant des problèmes de logement, de chômage, d'éducation, d'exclusion sociale. Il faut aussi citer des étrangers demandeurs d'asile et des Samis.

1.4 Les auteurs des actes racistes

Il est particulièrement important de mieux connaître les auteurs des actes racistes, xénophobes ou antisémites.

Bien souvent il est difficile d'imputer avec précision les coupables car généralement ils agissent à visage masqué ou anonymement. Rarement ils revendiquent leurs actes (communiqué de presse, signature sur les murs...).

Lorsque les victimes portent plaintes, les services de police s'efforcent de les identifier afin de les traduire en justice.

Une typologie précise des auteurs n'est pas possible dans ce premier rapport, en dépit de multiples études universitaires faites dans certains pays. D'une manière générale, on peut dire que les auteurs, lorsqu'ils sont personnellement identifiés sont des militants, ou des sympathisants des organisations ou partis d'extrême droite. En matière de discrimination les auteurs peuvent être divers (entreprises privées, services publics, particuliers).

Nous pouvons citer, à titre d'exemples, quelques données par pays :

- **En Belgique**, les comportements discriminatoires peuvent avoir pour origine des services publics, le secteur du séjour, les bailleurs de logements, les établissements d'enseignements, les forces de l'ordre, les offres de service.

Par ailleurs, les sentiments d'exaspération et de repli sur soi de franges importantes de la population autochtone constituent un terreau favorable pour les groupes et partis d'extrême-

droite dont l'un deux, le Vlaams Block, qui a pour slogan «notre peuple d'abord », s'est implanté de manière profonde et durable dans la société belge.

On signale enfin que le racisme n'est pas toujours lié à l'exclusion sociale. Il existe des couches très favorisées de la population qui font preuve d'un très grand égoïsme, et qui ne sont pas disposées à permettre à d'autres de jouir eux aussi de leur même bien-être de peur de les voir diminuer.

- **En Allemagne**, le ministère fédéral de l'Intérieur estime que l'extrémisme de droite est un phénomène qu'il faut combattre dans l'ensemble du territoire fédéral. Dans les régions de l'ancienne Allemagne de l'est, la moitié environ des actes de violence commis en 1998 s'inspiraient de cette tendance. Cette idéologie d'agressivité et de violence est propagée essentiellement par les Skinheads, concentrés notamment dans les nouveaux Länders. C'est ce qui explique que ce problème se pose avec une acuité particulière dans les régions orientales de la République fédérale.

- **En Espagne**, les condamnations pour actes racistes montrent que les auteurs peuvent aussi bien être des membres de l'extrême droite ou des néo-nazis et Skinheads que des jeunes, des particuliers ou des policiers. Dans le sport, et particulièrement dans le football, des groupes de néo-nazis ont sévi en 1998 ainsi que des groupes d'extrême-droite telle que la «Phalange Espanola-Frente Nacional Sindicalista ».

Dans le domaine de la discrimination en matière de travail, différents entrepreneurs ont été condamnés.

- **En France**, les violences raciste ou antisémites ont principalement pour auteurs des membres des groupuscules d'extrême-droite. En 1998, la police a interpellé et présenté à la justice 24 auteurs ou suspects, essentiellement Skinheads ou membres du groupe étudiant parisien violent -Groupe Union Défense (GUD) - et du Front national de la jeunesse.

En Corse, les violences contre les Marocains ou les Portugais ont pour origine la mouvance nationaliste.

L'antisémitisme est principalement imputable à l'extrême-droite et aux révisionnistes, sous couvert d'anti-sionisme.

- **En Autriche**, le code pénal interdit les organisations nazies ou néonazies. Selon la délégation autrichienne devant le CERD, les dernières statistiques disponibles indiquent 70 condamnations au cours des cinq dernières années pour discours haineuse, incitation à la haine raciale ou propagande raciste.

Il faut aussi noter, particulièrement à Vienne, que les forces de police ont provoqué de multiples incidents racistes. Selon les ONG, la police, dans le cadre de la lutte contre la criminalité liée à la drogue, tend manifestement à considérer la couleur de la peau comme une raison suffisante pour justifier les soupçons conçus à l'égard d'un individu.

● **Au Portugal**, en 1998, une organisation politique qui opère sous le nom de «Orgulho Branco» (fierté blanche) et s'identifie par des inscriptions murales et des posters, a utilisé un téléphone portable privé pour diffuser des messages racistes tels que : « Aujourd'hui, l'Europe subit une véritable invasion silencieuse des immigrés, (...) que nous le voulions ou non, la vérité est que nous sommes colonisés. Le Portugal est de moins en moins portugais et se transforme progressivement en une simple extension du continent africain. » Après la dénonciation de ces agissements par la presse, la ligne téléphonique a été déconnectée.

A de nombreuses reprises dans les dernières années, des communautés gitanes entières ont été victimes de tentatives d'expulsion des terrains sur lesquels elles étaient installées depuis des dizaines d'années, et des mesures ont été prises pour les empêcher de se reloger dans les quartiers voisins. A cet effet, des pétitions et des manifestations ont été organisées avec le soutien massif de la population locale, voire, parfois, avec la complicité des autorités locales. Des motifs d'urbanisme d'une légalité incertaine ont été invoqués pour justifier ces tentatives. Par ailleurs, le Conseiller juridique du gouvernement (ombudsman) a confirmé le caractère discriminatoire de la décision prise par les autorités municipales de démolir une maison appartenant à un citoyen d'origine gitane. Un immeuble vide appartenant à l'état a été brûlé afin d'éviter qu'une famille gitane, qui avait été expulsée de son propre champs dans une localité voisine, n'y soit relogée.

De nombreuses personnes ont signalé publiquement avoir fait l'objet de tentatives d'intimidation destinées à les empêcher de vendre leur propriété à des familles gitanes. D'autres propriétaires ont reçu de l'argent destiné à les convaincre d'annuler des contrats de vente déjà conclu. En juin 1998, un pamphlet anonyme véhiculant un message menaçant a circulé dans une région rurale du littoral nord : « Mais pires que les gitans sont ceux de nos concitoyens qui, motivés par la soif de l'argent sale, on vendu ou vendent leurs propriétés à des gitans. (...) Ceux qui vendent des terres aux gitans verront leur maison brûler sans pitié. » Sous prétexte de vouloir lutter contre le trafic de drogue et expulser les toxicomanes, des groupes armés illégaux, agissant sous couvert d'anonymat, ont organisé des manifestations dans des zones rurales ou économiquement faibles. Des confrontations violentes et sporadiques en ont été le seul résultat.

● **Au Royaume Uni**, l'année 1998 a été particulièrement marquée par la mise en accusation des forces de police dans le cadre de l'enquête concernant le crime raciste d'un jeune noir, Stephen Lawrence, en 1993.

2 Analyses

2.1 -Le contexte sociologique

a) - État des opinions publiques

Si dans l'état actuel des instruments d'évaluation (statistiques de la police et de la justice, études sur les victimes et sur les auteurs des actes racistes) il est difficile de dresser une photographie précise du racisme en Europe, l'une des raisons avancée par les sociologues est qu'il s'agit d'un phénomène à fort caractère subjectif.

Les auteurs du racisme ou des attitudes xénophobes font plus appel à l'idéologie, à l'irrationnel, au fantasme qu'à la justification argumentée. Certaines ONG antiracistes se sont employées à fournir des contre-argumentations aux programmes officiels de partis d'extrême-droite et racistes, par exemple en ce qui concerne la réalité du nombre d'immigrés ou de la relation entre les étrangers et le chômage ou la délinquance, sans toujours convaincre.

A des niveaux différents dans les États de l'Union, les opinions publiques nationales se montrent plus ou moins perméables aux thèses racistes.

Cette contamination ne se manifeste pas seulement dans les bulletins de vote lors de différentes consultations électorales, elle imprègne aussi la vie quotidienne, les relations entre les groupes.

En matière de racisme et de xénophobie, plus qu'en tout autre domaine peut-être, il est très important de mesurer l'état de l'opinion publique, d'une part pour tenter d'évaluer l'acceptation du racisme et d'autre part pour rechercher les moyens de lutte adéquats.

Le meilleur instrument d'évaluation est l'enquête d'opinion par sondage quantitatif ou par entretiens.

Le sondage d'opinion barométrique offre l'avantage de pouvoir suivre l'évolution de l'opinion publique sur plusieurs années et d'en donner des interprétations.

Un tel sondage auprès d'un échantillon représentatif d'une population nationale, établi selon les critères scientifiques européens par des instituts professionnels, a une double approche auprès de chaque personne interrogée en face-à-face par un enquêteur : d'une part, connaître les « représentations » que se fait celle-ci des phénomènes racistes et xénophobes dans la société où elle vit, , c'est-à-dire quelle est sa perception de ces phénomènes. D'autre part, connaître les « comportements » de la personne interrogée, c'est-à-dire son attitude personnelle devant ces mêmes phénomènes. Ces questions sur les « phénomènes » sont complétées par des questions sur les moyens de lutte contre le racisme et la xénophobie tels qu'ils sont perçus ou appliqués par la personne interrogée.

Ces questions sur le racisme et la xénophobie sont complétées par des questions portant sur des thèmes annexes, tels que l'immigration, les minorités, les demandes d'asile.

Ces sondages d'opinion sont menés soit dans un seul État, soit conjointement dans les 15 États membres de l'Union européenne. Ces fut le cas, à deux reprises, en 1973 et en 1997 pour l'Eurobaromètre du racisme et de la xénophobie en Europe.

Il entre parfaitement dans les compétences de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes d'entreprendre une nouvelle vague de l'Eurobaromètre à l'automne 1999.

Dans un tel sondage qui, pour un même questionnaire, couvre les 15 États de l'Union, le choix des questions à poser est primordiale, tout comme sera particulièrement important le commentaire des résultats que fera l'Observatoire. Bien entendu ces résultats, mis à la disposition de tous les chercheurs et journalistes pourront faire l'objet de multiples commentaires.

Nous ne reviendrons pas, dans ce rapport, sur les commentaires présentés par l'Observatoire à propos de l'Eurobaromètre du printemps 1997.

Parallèlement à ces Eurobaromètres, des sondages d'opinion nationaux ou des commentaires ont été effectués dans certains États, qui viennent corroborer ou compléter les premiers.

● **En Belgique**, le dernier Eurobaromètre qui indiquait que 55% des belges se déclarent racistes a provoqué le commentaire suivant :

L'explication à un tel sentiment est de plusieurs ordres, même s'il se caractérise toujours par une cohabitation difficile.

Il y a bien sûr et d'abord le flux de population étrangère, en provenance surtout d'Afrique noire et d'Europe centrale, venue dans le cadre de la demande d'asile, et dont la politique d'accueil est actuellement caractérisée en Belgique par une répartition dans des centres d'accueil de petites villes ou communes dont les habitants ne sont pas toujours bien préparés à côtoyer des populations d'origines et de cultures souvent très éloignées des leurs, et dont ils ont l'impression que la présence leur est imposée. Cela bouscule des habitudes, la méfiance règne, le moindre petit fait de délinquance d'individus hébergés dans les centres d'accueil sont mis en épingle, amplifiés, afin de pouvoir rétorquer la phrase « on vous l'avais bien dit ».

Autre situation, liée à une cohabitation difficile dans les quartiers populaires à forte proportion d'origine immigrée des villes grandes et moyennes, c'est celle d'une jeunesse désabusée et marginalisée, en butte ,à un enseignement peu motivant, à un avenir professionnel bouché ou fait de petits boulots peu valorisants, et qui ne trouve une expression que dans la violence et les affrontements avec les forces de l'ordre ou les actes de délinquance. De tels événements, dont l'impact médiatique est maximal, augmentent le sentiment d'insécurité des riverains autochtones et l'image négative qu'ils se sont formés de ces jeunes désœuvrés, constamment en préparation d'un mauvais coup.

● **En Grèce**, selon un chercheur de l'Université «Aristote» de Thessalonique, la société néo-hellénique était réputée d'être, parmi les autres sociétés européennes, une société particulièrement tolérante à l'égard des étrangers ou des personnes appartenant à des communautés distinctes du point de vue national, ethnique, religieux etc. Les civilisations anciennes hellénique, hellénistique et byzantine, entretenaient des rapports de dialogue fertile et constructif avec des civilisations étrangères, et ceci a survécu dans la mémoire collective de la société néo-hellénique.

Pourtant, dès la fin de la deuxième guerre mondiale et, ensuite, de la guerre civile, les institutions publiques et privées de la société néo-hellénique ont été édifiées sur la base d'une conception selon laquelle cette société était et devait toujours être homogène du point de vue culturel, religieux, ethnique. Cette conception se justifiait par l'état d'isolement politique par rapport à l'environnement géopolitique immédiat (balkanique et européen), qui caractérisait la position internationale de la Grèce tout au long des années 1950-1990.

Comme preuve de cette conception officielle du caractère culturellement homogène de la société néo-hellénique, on peut aisément considérer la Constitution de l'Etat, qui, depuis sa version de 1952 jusqu'à sa version actuelle (1975, révisée en 1985-1986), établit la religion orthodoxe-grecque en tant que religion prédominante de l'Etat, en infligeant même ses axiomes dans le système de l'éducation (art. 16 § 2). Certes, ceci ne veut pas dire que la Constitution grecque tolère les discriminations à l'égard de personnes éprouvant de convictions religieuses différentes et vivant sur le territoire grecque : un ensemble de dispositions constitutionnelles garantit la protection formelle des personnes appartenant à des communautés linguistiques, religieuses, ethnique ou autres (art. 2 §. 1 : respect de la dignité humaine, art. 5 § 2 : protection de la vie, de la dignité et de la liberté des individus, art. 25 § 2 : garantie des droits de l'homme en tant qu'individu et membre du corps social, etc.) et permet leur autodétermination et la reproduction des valeurs profondes qu'ils partagent.

La perspective d'une mutation profonde de la société néo-hellénique vers le multiculturalisme, a été timidement ouverte à partir des années 1980, à la suite de l'adhésion de la Grèce au processus de l'intégration européenne. Mais le défi majeur envers cette mutation est représenté par le phénomène récent des flux migratoires vers la Grèce, qui s'est manifesté à partir des années 1990 en raison, essentiellement, des bouleversements survenus dans les pays de l'Europe de l'Est.

● **En France**, un sondage d'opinion national est effectué chaque année depuis dix ans (institut CSA). La Commission nationale consultative des droits de l'homme qui le présente dans son rapport annuel, a livré en 1998 quatre conclusions majeures :

1) Ce qui frappe en 1998 est la manifestation par l'opinion publique d'une plus grande tolérance à l'égard de l'expression du racisme.

A la question : « est-il utile, pour lutter contre le racisme, de renforcer les lois condamnant la propagande raciste ? », les réponses positives décroissent nettement (-9 points). Les

Français estiment à seulement 42 % que les personnes qui se rendent coupables de propos racistes (comme par exemple « sale arabe » ou « sale juif ») devraient être condamnées par la justice. Et parmi celles-ci 32% estiment qu'elles ne devraient l'être que légèrement....

Il y a donc bien à cet égard une réelle levée des interdictions qui va d'ailleurs de pair avec une banalisation, voire une certaine « professionnalisation » du discours raciste.

Cela dit, cette plus grande tolérance à l'égard de la parole raciste doit être rapprochée de la relative sévérité de l'opinion publique à l'égard des comportements discriminatoires. L'Institut de sondage a ainsi relevé cette année le plus haut taux de refus des discriminations à l'embauche (+19 points).

2) En ce qui concerne l'immigration, un rapprochement en forme de paradoxe doit être souligné :

Pour les problèmes liés à l'entrée et à la présence illégale d'étrangers sur le territoire, les Français font, cette année, moins confiance à un gouvernement, quelle que soit sa tendance politique, pour les résoudre en profondeur (-6 points). Mais, dans le même temps, ils expriment une sévérité qui ne se dément pas, quant à l'exigence d'un contrôle strict des flux migratoires (67% souhaitent que ces flux soient maîtrisés et 24 % sont partisans d'une fermeture totale des frontières).

3) Les principaux groupes bénéficient d'un meilleur capital de sympathie.

- Les principales victimes du racisme que sont les Maghrébins et les jeunes français d'origine maghrébine bénéficient cette année d'un meilleur capital de sympathie (respectivement +7 et +8 points). Faut-il y voir, peut-être, un effet « coupe du monde » ?.

- Autre évolution positive :

depuis 1991, l'idée que les travailleurs immigrés constituent plutôt un apport positif pour l'économie française est en constante augmentation (27% en 1991 -39% en 1997 - 42% en 1998).

4) L'intégration se fera, mais dans les tensions et au terme d'un long processus.

L'opinion publique est de plus en plus convaincue (+12 points) que dans les vingt prochaines années, les différents groupes « vivront ensemble » et non pas dans des communautés séparées.

Mais elle est toute aussi persuadée (60% des sondés, +13 points) que le processus d'intégration s'accompagnera de tensions.

Lorsqu'elles sont interrogées sur les freins à cette intégration, les personnes sondées (67%) en imputent la responsabilité aux immigrés eux-mêmes « qui ne sont pas d'efforts pour s'intégrer » et moins aux Français (56%) qui ne les aident pas à s'intégrer.

Enfin, 52% des français estiment que l'intégration des immigrés est une question de temps.

Il faut souligner que pour 60% des sondés, la présence d'immigrés en France est une source d'enrichissement culturel.

● **Au Luxembourg**, deux sondages effectués par ILRES (Institut Luxembourgeois de Recherches Sociales), à des dates précédant le sondage de l'Eurobaromètre, permettent d'apporter certaines nuances.

Le premier date de fin 1986/début 1987 : ce sondage montre que 83% des Luxembourgeois seraient plus ou moins xénophiles et 17% plus ou moins xénophobes.

Le deuxième fut effectué en 1994. L'étude du SeSoPi-centre Intercommunautaire note que ce sondage « a confirmé l'attitude relativement ouverte de la Société Luxembourgeoise par rapport à la présence des étrangers en générale et des réfugiés en particulier. (...) Il apparaît par ailleurs que les jeunes ont, de la présence étrangère, une appréciation nettement plus positive que leurs aînés qui n'expriment pas pour autant une opinion majoritairement négative ». Autre constatation : « plus le niveau d'instruction s'élève, plus les opinions favorables à la présence étrangère augmentent. »

Il est intéressant de comparer les résultats du sondage d'opinion de l'Eurobaromètre, effectué au printemps 1997 qui donne, pour le Luxembourg :

très racistes 2% (= 8 000 personnes)

assez racistes 12%

un peu racistes 33%

pas du tout racistes 540%

On peut s'étonner d'une progression des attitudes racistes pendant la période couverte par ces 3 sondages. Il est à noter que pendant la même période, la part des étrangers a augmenté considérablement, pour représenter actuellement un tiers de la population.

Y a-t-il une évolution à considérer comme inquiétante ?

Deux tentatives d'analyse peuvent se faire.

La première consiste à supposer que ceux qui, se disent « très racistes » emploient le terme sans se rendre véritablement compte de son contenu. Si l'on pouvait pénétrer dans la tête de chacun, le « très raciste » se révélerait correspondre à des réalités virtuelles, ou des intentions très variées. La proportion des personnes disposées éventuellement à prendre une attitude agressive à l'égard de quelque étranger, à l'égard d'une personne élue comme ennemie, cette proportion se révélerait probablement très peu importante.

Une deuxième analyse, prenant en compte aussi la proportion de ceux qui se disent « assez » ou « un peu » racistes, permet de dire qu'il y a dans une assez large partie de la population une disposition à l'intolérance à l'égard de l'autre, de l'étranger. Les propos ou les actes inspirés

par le racisme qui donnent lieu à des plaintes en justice ne seraient que les révélations intermittentes d'une mentalité cachée d'intolérance et de préjugés.

b) L'immigration et les minorités

La plupart des études européennes établissent un lien entre le racisme ou la xénophobie et l'immigration ou l'existence de minorités.

Une grande erreur serait de laisser dire que les immigrés ou les membres d'une minorité « produisent » du racisme. En réalité ils en sont les principales victimes, mais pas les seules. On ne peut pas dire non plus que le nombre d'immigrés est proportionnel au nombre des actes racistes.

Il n'en demeure pas moins que, par définition, la xénophobie est une attitude de rejet, de stigmatisation des étrangers, et qu'elle peut très rapidement et très facilement se transformer en racisme.

Mais, inversement la présence d'un grand nombre d'immigrés ne provoque pas nécessairement des réactions xénophobes ou racistes. Le sondage d'opinion mené en France a montré que c'est dans les communes où la présence d'immigrés est la plus faible que le sentiment de peur des étrangers est le plus fort. De même, la xénophobie est faible dans les quartiers où se mêlent un grand nombre d'étranger différents et de nationaux.

Il est néanmoins intéressant de relever, dans un certain nombre de pays européens les caractéristiques de l'immigration, de la présence des étrangers non communautaires ou de groupes minoritaires.

- **En Grèce**, on estime aujourd'hui à environ un million les hommes et les femmes qui possèdent le statut de travailleur immigré, sur une population totale autochtone de 10 millions.

Les conditions irrégulières d'entrée et de séjour de l'écrasante majorité de ces personnes est l'aspect le plus visible de leur situation. Leur surexploitation sur les lieux de travail, constitue un triste « titre » complémentaire caractérisant leur profil. Enfin, l'impuissance structurelle de la société civile en Grèce, et le manque d'initiatives à l'égard des ressortissants étrangers vivant en situation irrégulière émanant des instances gouvernementales et de l'administration centrale de l'État, ont ouvert la voie à des sentiments de xénophobie auprès de la population autochtone, ainsi qu'à des actes de violence à l'encontre des immigrés, certes isolés, mais souvent motivés par des comportements racistes et xénophobes.

Le travailleur immigré vivant en Grèce en situation irrégulière est en effet de plus en plus perçu par les Hellènes comme inassimilable, soupçonné de ne chercher à promouvoir que ses différences, qui seraient irréductibles, mais aussi, puisqu'il semble désormais installé à vie dans le pays d'accueil, il occuperait indûment l'emploi qui, compte tenu de la crise économique, devrait revenir aux nationaux, et bénéficierait d'une sollicitude abusive de la part des pouvoirs publics.

● **En Irlande**, existent des minorités culturelles ou ethniques, telles que les Gens du voyage (22.000), des communautés musulmanes et chinoises, une communauté juive établie de longue date, ainsi que des étrangers venus du Vietnam, Bosnie, Roumanie, Soudan, Nigérian, Congo (anciennement Zaïre), Somalie et Kurdistan, de même qu'une petite communauté noire.

Pays traditionnel d'émigration, comme l'Italie, l'Espagne ou le Portugal, l'Irlande a une expérience récente de l'arrivée d'étrangers. Jusqu'à récemment les phénomènes de racisme ou la diversité culturelle n'étaient appréhendés ni par la société, ni par les autorités.

Les populations des groupes ethniques minoritaires étant peu nombreuses, il a été difficile de déceler les discriminations dont elles sont victimes : discriminations culturelles et de mode de vie pour les gens du voyage (Gypsy) ; rejet des demandeurs d'asile dont le nombre s'accroît ; (39 en 1992 - 3883 en 1997) ; discriminations envers les gens de couleur ou intolérance religieuse envers les juifs ou les musulmans.

● **En Italie**, le nombre de travailleurs immigrés était officiellement évalué à 891.000, auxquels il faut ajouter la présence des clandestins, dont le nombre est évalué à 300.000 personnes dont certaines sont seulement en transit sur le sol italien (devant le CERD), sur une population totale de 57 à 58 millions d'habitants.

S'agissant des Roms, leur nombre est évalué à 130.000, dont un grand nombre ne sont plus nomades, 32% voyagent encore.

Par ailleurs, et en plus des travailleurs immigrés, il faut y ajouter 287.000 germanophones (dans le Trentin - Haut Adige) et 55.000 Ladins (selon les chiffres officiels de 1991). Le nombre de Slovène est évalué à 600.000 personnes vivant essentiellement la zone frontalière avec l'ex-Yougoslavie, au nord-ouest, et 73.000 Albanais dits de «tradition historique» répartis entre la Calabre, la Sicile et les Pouilles.

● **En Autriche**, on dénombre six groupes ethniques : Croates, Slovènes, Hongrois, Tchèques, Slovaques et Roms. Selon la loi de 1976 il s'agit de groupes de citoyens autrichiens résidant sur le territoire qui ont pour langue maternelle une langue autre que l'allemand et un patrimoine culturel autonome (Volksgruppen).

Par ailleurs, dans le rapport du CERD, est remarquer que le nombre d'étrangers s'est sensiblement accru depuis 1989, passant de 350.000 à près de 700.000. De sorte que l'Autriche est désormais, après le Luxembourg, le second pays de l'Union européenne dans lequel la proportion de population étrangère est la plus forte.

Enfin l'Autriche, comme d'autres pays européens, a connu ces dernières années un afflux de réfugiés venus de l'ex-Yougoslavie. Le rapport de l'ECRI souligne que nombre de ces réfugiés de facto ont reçu des permis de séjour et se sont vue accorder la garantie d'un séjour. Néanmoins des mesures, particulièrement un quota pour les travailleurs étrangers admis sur le marché du travail, ont été prises par les autorités pour contenir les entrées qui sont principalement dues au regroupement familiale.

● **Au Portugal**, le nombre total d'étrangers (au 31 décembre 1996) était de 172.912, soit une croissance de 2,7 % par rapport à 1995, indique le rapport du CERD. Plus de la moitié (55,1 %) de ces étrangers résident dans le district de Lisbonne.

Les communautés africaines représentent environ 47 % du total. Celle du Cap-Vert est la première, avec 39.546 personnes, suivie de la Communauté brésilienne. 46,5 % des résidents étrangers sont sans emplois.

Par ailleurs, environ 40.000 citoyens portugais peuvent être considérés comme Gitans.

Selon une autre source, les minorités ethniques constituent une tranche importante de la population pauvre. Les gitans ainsi que les immigrés africains, et en particulier ceux qui sont venus des anciennes colonies dans les années 80, sont les plus affectés. Lors de la révolution libérale de 1820, les premiers immigrés avaient obtenu la nationalité portugaise. Un haut pourcentage de gitans et d'africains sont en prison ou reçoivent le *revenu minimum garanti* (un réseau universel destiné à soutenir les plus pauvres) créé par le gouvernement.

Les immigrés d'origine africaine forment une population jeune, avec un faible taux de scolarisation et un haut niveau d'échec et d'abandon des études. La plupart de ces immigrés travaillent en tant que maçons, vendeurs ambulants, ouvriers non qualifiés, gens de maison. Etant donné qu'ils travaillent principalement dans la construction ou les travaux publics, ils sont particulièrement vulnérables à l'économie parallèle et à l'instabilité de l'emploi, et cet état de fait est aggravé lorsqu'ils se trouvent en situation irrégulière. La majorité d'entre eux sont concentrés principalement dans les zones urbaines de Lisbonne et Porto. Ce sont les jeunes, issus de la seconde génération, qui connaissent le plus de difficultés et se trouvent souvent impliqués dans de violents conflits de nature clairement raciste.

● **En Finlande**, la récente prise de conscience des phénomènes d'immigration et de minorités nationales traditionnelles s'explique en partie par l'accroissement du nombre d'étrangers vivant dans le pays.

Fin 1997, le nombre de citoyens finlandais d'origine étrangères s'élevait à 85.000, soit 1,7 % de la population. Bien que peu important par rapport à ceux d'autres pays, ce chiffre a augmenté rapidement.

Pour ce qui est des minorités nationales dites « traditionnelles », 7.000 citoyens appartiennent à l'ethnie Sami (Lapons) et 10.000 au peuple Rom.

Le rapporteur du CERD a souligné que, selon certaines organisations non gouvernementales, les actes de racisme en Finlande semblent avoir augmenté de manière sensible. En particulier, les groupes minoritaires souffrent de discriminations dans les domaines du logement, de l'emploi et des services.

● **Au Royaume-Uni**, la tradition industrielle et commerciale a forgé une large expérience de l'immigration, mais c'est uniquement après la seconde guerre mondiale que les immigrants des

anciennes colonies, membres du Commonwealth, ont répondu en nombre important à la demande de main d'œuvre pour les reconstruction du pays, fait remarquer le rapport de l'ECRI.

Au recensement de 1991, 6% de la population totale se compose de membres de groupes minoritaires, dont la moitié environ est née au Royaume-Uni.

Leur répartition sur le territoire est très inégale, dans certains secteurs la population minoritaire ethnique approche des 50%.

Les premières restrictions à l'immigration et à l'asile ont été mises en place dans les années 60, et renforcées par la loi de 1996.

c) Les médias

L'attitude des médias nationaux dans le développement du racisme ou de la xénophobie, tout autant que dans la lutte contre ces phénomènes à une importance sociologique décisive, comme le met sans cesse en évidence l'Observatoire qui a organisé un colloque européen en Allemagne.

L'attitude des médias n'est pas homogène, ni à travers l'Europe et ni, bien souvent, dans un même pays.

Pour illustrer ces particularismes, prenons deux exemples :

- **Au Danemark**, la forte concurrence à laquelle sont soumis les médias et qui se base notamment sur la création de sentiments d'insécurité et de méfiance, a engendré la « nécessité » non seulement de déformer la réalité des faits, mais également de diffuser de fausses informations « factuelles ». De tels faits ne peuvent être évités dans un pays où prévaut la liberté de la presse et la diffusion de ces informations ne doit pas être interdite par une quelconque forme de censure. En général, les autorités ne cherchent pas à rectifier la fausse information diffusée dans les journaux ou à la télévision. Cela peut se comprendre, car cette mesure nécessiterait de nombreux efforts pour des cas qui ne présenteraient qu'une importance mineure.

Pourtant, à partir du moment où cette fausse information constitue la base des phénomènes racistes et xénophobes, la situation devient bien différente. Par exemple : au Danemark, si des articles de journaux ou des campagnes de presse publient des chiffres erronés ou falsifiés pour représenter la montant des prestations sociales octroyées aux demandeurs d'asile ou au réfugiés, sans réaction de la part des autorités, la population croira que le contenu de ces articles est exact.

Les médias peuvent également déformer des informations reçues de la police et donner ainsi une fausse impression de la situation réelle. Si la police ou le ministre compétent ne réagit pas, ces informations seront considérées comme justes.

- **En Finlande**, les Sami disposent de leur propre station de radio (Sami Radio) présente dans leur région natale et qui diffuse des programmes 40 heures par semaine. Il existe également un télétexte en langue sami. Les Roms peuvent lire trois journaux trimestriels rédigés en finnois et en langue rom. Un journal d'information en rom est également diffusé une fois par semaine sur un réseau radiophonique national. La corporation finlandaise de diffusion (« Finnish Broadcast Corporation ») diffuse également des informations en russe.

2.2 Contexte politique et économique

Depuis la seconde guerre mondiale, les chercheurs et analystes savent que les phénomènes racistes et xénophobes européens peuvent s'analyser, pour une partie, à partir de la situation politique et économique d'un pays ou d'une région.

Certains partis politiques, et particulièrement de l'extrême-droite, peuvent reprendre et diffuser des thèses xénophobes ou même raciste dans le champ politique d'un État ou au niveau européen. D'autres parties politiques, sans être ouvertement racistes, peuvent admettre une banalisation de la xénophobie, souvent pour des raisons de démagogie électorale.

Par ailleurs, la situation économique peut susciter, aussi bien de la part de dirigeants politiques que de la part de la population, des réflexes racistes et xénophobes. Chacun sait néanmoins que le chômage ou la baisse du niveau de vie de certaines régions en crise économique ne peuvent en aucun cas justifier le racisme et le faire admettre. Tout au plus peut-on constater, dans certaines régions seulement, une certaine corrélation entre une crise économique et l'accroissement du rejet des étrangers. Ce lien fait quelque fois plus partie des peurs et des fantasmes que de l'analyse économique.

On peut déceler des situations bien différentes entre les États de l'Union.

- **En Belgique**, des manifestations d'intolérance et d'exaspération, ayant les populations étrangères ou d'origine étrangère pour cible, ponctuent de plus en plus le quotidien des gens, que certains partis extrémistes n'hésitent pas à exploiter, particulièrement en période électorales. Les brochures, documents et tracts diffusés par le Vlaam Blok au cours de la dernière campagne électorale accumulent les formules xénophobes et prennent pour première cible les immigrés sur les thèmes classiques de « l'invasion », de la « natalité galopante », du coût pour le système de santé...

Ces manifestations d'intolérance, qui peuvent d'ailleurs être réciproques, sont symptomatiques de soubresauts que connaît la société belge qui est tout doucement en train de se transformer en une société multiculturelle et multiethnique

Cette mutation est inévitable et doit absolument bénéficier de mesures d'accompagnement qui impliquent la collaboration des autorités publiques et du milieu associatif, qui doivent être attentifs à tous les signes de dysfonctionnement susceptibles de dégénérer en phénomènes plus graves.

● **Au Danemark**, l'accroissement des échanges transfrontaliers, l'ouverture des frontières européennes, l'accueil des demandeurs d'asile a laissé à l'opinion publique l'impression qu'il « est trop facile » de venir s'installer dans ce pays, sentiment que les médias ont souvent entretenu, en dépit des mesures strictes de délivrance d'un permis de résidence ou de travail. Le sentiment de l'opinion publique est que les étrangers viennent s'installer au Danemark afin de profiter des avantages sociaux.

Par ailleurs, les autorités ont fait différentes déclarations au sujet de la « lutte contre la criminalité internationale », sans toutefois définir clairement cette notion et sans en décrire la portée et le développement éventuel. La population peut ainsi avoir l'impression que des crimes « internationaux » importants ont dû être commis par des étrangers et que, par conséquent, les étrangers doivent être considérés comme particulièrement dangereux.

Le fait que des hommes politiques de presque tous les partis ont eu tendance à considérer le problème des étrangers comme fondamentalement « dangereux » a engendré un cercle vicieux : la population a, à présent, une meilleure raison de croire que le nombre d'étrangers admis dans CE pays devrait être limité et que ceux-ci ne devraient pas bénéficier d'un traitement favorable ou recevoir des avantages qui leur donneraient la « tentation » de rester.

Pour éviter cette évolution et le développement de tels courants d'opinion, il est, bien entendu, d'une extrême importance que les principaux hommes politiques de tous les partis, se convainquent eux-mêmes et convainquent la population de ce que sont les faits réels.

De nombreux des hommes politiques danois se trouvent confrontés à un dilemme : devons-nous suivre l'opinion publique apparente pour éviter que les partis politiques extrémistes bénéficient de l'appui des personnes qui partagent cette opinion ? Devons-nous agir de cette façon, même si cette attitude est contraire à nos propres principes ? Ce dilemme n'est pas inhabituel, mais les conséquences de telles hésitations sont, bien sûr, extrêmement importantes. Cela n'apporterait-il pas un soutien aux phénomènes racistes et xénophobes ? Cela ne renforcerait-il pas l'opinion de ces citoyens (sans doute mal influencés par les médias) qui ne sont pas très sûrs de faire la part entre le bien et le mal et qui devraient être informés, plutôt que flattés, par des politiciens consciencieux ?

● **Au Luxembourg**, lors des campagnes électorales (communale d'octobre 1993, et nationale de juin 1994), certaines personnes -qui se sont retrouvées dans des groupements comme « l'Aktioun Solidaritéit » ou l'A.D.R.- ont pu brandir le spectre de la domination du Luxembourg par les étrangers. Le droit de vote mènerait à la fin du Luxembourg luxembourgeois.

Lors des élections législatives de 1994, les partis démocratiques les plus importants ont pris des positions visant à une intégration harmonieuse dans la société, alors que le « National Bewegung » (qui va se dissoudre en 1995) voit dans les étrangers une menace pour le pays. Ce mouvement extrémiste attribue alors la plupart des problèmes auxquels se trouve confronté

le Luxembourg (identité, criminalité, marché du logement et de l'emploi) à la politique de l'immigration. Il y a là une rengaine bien connue dans d'autres régions de l'Europe.

Le discours nationaliste a resurgi en réponse à une importante action législative en faveur de l'intégration institutionnelle des non-nationaux. Certains ont brandi le spectre de l'ethnisation des relations sociales à la suite de la croissance rapide de la part des non-Luxembourgeois.

Il y a lieu de noter aussi une certaine tendance à la « communautarisation ». Elle s'est manifestée dans les différences entre le CLAE (Comité de Liaison et d'Action des Étrangers) et la CCPL (Confédération de la Communauté Portugaise au Luxembourg). Le CLAE se veut ouvert à toutes les nationalités et veut élaborer des plates-formes communes pour chercher ensemble des solutions aux problèmes qui peuvent se poser. Le CCPL a comme objectif de construire une structure représentative de la communauté portugaise au Luxembourg. Cette communauté veut l'intégration mais pas l'assimilation.

● **En Autriche**, au cours du deuxième semestre 1998, certains aspects de l'élargissement de l'Union européenne, et en particulier les conséquences de l'adhésion de pays autrefois communistes et voisins de l'Autriche, sont devenus un thème central. Dans ce contexte, les conséquences sur le marché du travail autrichien d'une telle adhésion et d'une forte intensification des mouvements migratoires ont fait l'objet de débats. Les thèmes de l'immigration et, corrélativement, des étrangers sont utilisés pour attiser les sentiments et émotions de la population.

Le développement de la société autrichienne nécessite un consensus politique renforcé afin de pouvoir lutter à la fois contre le racisme et la xénophobie. Les options politiques se résument à deux scénarios opposés :

- Les tendances actuelles sont inversées grâce à une politique consensuelle arrêtée par tous les grands partis politiques, les partenaires sociaux les plus importants et les médias majeurs. La philosophie d'une telle politique serait d'annihiler les tendances xénophobes et racistes issues des rivalités économiques et politiques. Le résultat visé est que certains droits fondamentaux soient la base et non l'objet des débats démocratiques.

- Les tendances présentes sont mises à profit dans la lutte que se mènent les partis, dans les conflits qui opposent les partenaires sociaux et dans la lutte fratricide que se livrent les médias. La conséquence inéluctable en serait alors le renforcement de ces tendances par l'utilisation de propos racistes et de déclarations souvent xénophobes.

3. Les mesures de lutte contre le racisme et la xénophobie

Le deuxième objectif de ce rapport est de donner un aperçu des récentes mesures prises pour lutter contre le racisme et la xénophobie dans les différents États de l'Union.

Au cours des dernières années les mesures de lutte contre le racisme et la xénophobie ont été nombreuses et variées. L'année européenne contre le racisme a été l'occasion d'en présenter un grand nombre.

Ces mesures sont prises par les gouvernements et les pouvoirs publics nationaux ou régionaux, de même que par la société civile (associations, syndicats, groupements de citoyens ou de victimes etc...).

L'exposé de quelques une d'entre elles est moins destiné à un inventaire exhaustif, ce que nous ne saurions faire dans l'état actuel de notre documentation, qu'à titre d'exemples de bonnes pratiques.

Parmi les mesures mises en œuvre par les pouvoirs publics, nous distinguerons les mesures répressives, principalement d'ordre législatif et les mesures préventives faisant l'objet d'initiatives et de politiques publiques.

3.1 Mesures répressives prises par les pouvoirs publics

Ce sont les mesures les plus fréquentes dans les 15 États de l'Union. Nous ne rappellerons pas ici l'ensemble de l'arsenal législatif, qui a fait l'objet d'études nationales ou comparatives européennes sur lesquelles nous ne reviendrons pas.

Nous nous bornerons à préciser les plus récentes dispositions prises. Il est à remarquer qu'aucun pays ne peut prétendre à une législation complète et parfaite pour réprimer le racisme. Les niveaux sont sensiblement différents d'un pays à l'autre. La difficulté réside aussi dans la différence de nature des législations relevant du Common Law et celles s'inspirant du droit germano-latin. A cette difficulté s'ajoute la nature changeante des phénomènes racistes et xénophobes. Enfin nul ne prétend que la répression judiciaire est la panacée et peut faire tarir, à elle-seule, le racisme.

Voici quelques exemples de dispositions législatives récentes :

- **En Belgique**, les délits de presse ont été correctionnalisés. En effet, après de nombreuses années de discussions suscitées en grande partie par les réticences des associations professionnelles de la presse écrite, qui craignaient une restriction intolérable de la liberté de presse, il s'est dessiné en 1998 une majorité parlementaire pour tomber d'accord sur les modalités de modification de l'article 150 de la Constitution. Cet article réserve les délits de presse à la compétence exclusive de la Cour d'Assise, ce qui, vu la lourdeur de la procédure devant cette cour, équivaut actuellement à l'absence de poursuite de ces délits.

La modification de l'article 150 de la Constitution va dans le sens de ce qui existe déjà dans les pays voisins de la Belgique, à savoir la correctionnalisation du seul délit de presse raciste. La nouvelle disposition aura pour effet d'autoriser immédiatement des poursuites contre les auteurs d'écrits racistes et négationnistes dont on peut constater en Belgique une diffusion sur une large échelle.

● **Au Danemark**, il faut constater que la disposition du Code pénal (art. 266.b) qui interdit certains propos à connotation raciale injurieuse n'a pas été beaucoup appliquée au cours des dernières années, étant généralement interprétée de façon restrictive au nom de la liberté d'expression.

Néanmoins, le gouvernement danois a pris l'initiative ces dernières années, pour assurer dans la mesure du possible l'égalité et la tolérance dans le cas des minorités ethniques, de renforcer la protection des personnes contre la discrimination et de mettre en œuvre toute une série d'initiatives particulières permettant de promouvoir plus activement les objectifs d'assimilation et de tolérance. Les initiatives du gouvernement comportaient aussi bien des mesures législatives qu'administratives.

Citons en particulier l'initiative du gouvernement, qui a amené le parlement danois, par la loi n° 309 du 17 mai 1995, à renforcer l'article 226 b du Code pénal, déjà mentionné. Cette modification à la loi ajoutait un alinéa 2, stipulant qu'il y a circonstance accablante dans l'application de la peine quand les faits font état d'actes de propagande.

Après proposition du gouvernement, la parlement danois, par la loi n° 459 du 12 juin 1996 concernant l'interdiction de pratiques discriminatoires sur la marché du travail -avec des références au droit du travail- renforçait le principe selon lequel toute pratique discriminatoire pour des raisons de race, de couleur, de religion, d'opinions politiques, de moeurs sexuelles, d'ascendance nationale et d'origine sociale ou ethnique est interdite. Cette loi a permis d'interdire définitivement toute pratique discriminatoire directe ou indirecte liée à l'embauche, lors de l'embauche ou lors du licenciement. Cette loi a également étayé les efforts visant à assurer l'égalité ethnique sur le marché du travail en donnant lieu à des réflexions au sein des politiques du personnel sur les lieux de travail, et à des actions particulières incluses dans la politique du marché du travail.

● **En Espagne**, le nouveau code pénal, entré en vigueur en mai 1996, considère comme des infractions le racisme, l'antisémitisme et la négation de l'holocauste, et ajoute «l'intention raciste ou antisémite» à la liste des circonstances aggravantes. L'incitation à la haine et à la violence raciale ou antisémite, de même que tout acte tendant à nier, justifier ou défendre le génocide, sont désormais considérés comme des infractions. Le nouveau code contient également des dispositions relatives à la discrimination ethnique ou raciale sur le marché et le lieu de travail, ainsi que dans l'exercice d'activités professionnelles visant à fournir des biens et des services, relève le rapport de l'ECRI.

● **En France**, en dépit d'un vaste arsenal législatif antiraciste, la répression judiciaire est très insuffisante, fait remarquer le dernier rapport de la Commission nationale consultative des droits de l'homme.

En effet, force est de constater que la mise en œuvre de cette législation, même dans son aspect dissuasif, donne des résultats peu convaincants.

Les condamnations prononcées -telles qu'elles sont inscrites au casier judiciaire- paraissent très faibles : 95 en 1997 pour l'ensemble des infractions, même si ce chiffre est en nette progression au cours des dernières années (61 en 1993).

On relèvera que sur ce total, quatre-vingt-huit condamnations ont été prononcées en 1997 sur la base de la loi sur la liberté de la presse (cinquante-trois en 1993), et principalement (quatre-vingt-trois) pour injures publiques envers un particulier, en raison de la race, religion, origine. La sévérité des condamnations est toute relative. Par exemple, pour cette dernière infraction, il y eu vingt-neuf peines d'emprisonnement, dont seulement quatre fermes, pour une moyenne de 1,5 mois ; quarante-deux condamnations à des amendes, pour un montant moyen de 3 941 F et onze peines alternatives (mesures éducatives).

Pour l'ensemble des discriminations dans l'emploi, à l'embauche, dans le licenciement ou dans la fourniture de biens et de services (Code pénal article 225-2), seulement quatre condamnations ont été prononcées en 1997 (treize en 1994 ; dix en 1996). Il n'y eu aucune condamnation pour discrimination dans l'offre d'emploi à raison de l'origine, la nationalité ou l'ethnie ; une à raison de la race, aucune pour refus d'embauche.

● **En Irlande**, la loi sur l'égalité (Equal Status Bill) de 1997 est en révision. Elle interdira les discriminations en raison de sexe, du statut marital, du statut familial, de l'orientation sexuelle, de la religion, de l'âge, du handicap, de la race et de l'appartenance aux gens du voyage, et cela dans les domaines des biens et services, de l'éducation, etc...

Par ailleurs, la loi « Employment Equality Act » de 1998 interdit, dans les mêmes conditions, la discrimination dans l'emploi.

Deux autorités sont créées pour mettre en application cette législation : l'Autorité pour l'égalité qui remplacera l'Agence pour l'égalité dans l'emploi, et le Bureau du directeur des enquêtes sur l'égalité, qui jouera le rôle de première instance.

Par ailleurs, a été créé, en juin 1998, un Comité pour l'observation et la coordination de la mise en œuvre des recommandations de la « Task Force » sur la communauté des gens du voyage.

En juillet 1998, a été créée un Comité national consultatif sur la racisme et l'inter-culturalisme, travaillant en partenariat avec les organisations non gouvernementales, les agences du gouvernement, les partenaires sociaux et les pouvoirs publics pour développer des programmes d'action et donner des avis au gouvernement.

● **En Autriche**, le Code pénal (article 115) interdit toute injure portant atteinte à la dignité humaine. L'article 283, interdit l'incitation à commettre un acte hostile envers une église ou une communauté religieuse ou contre un groupe qui se distingue par son appartenance à une église

ou communauté religieuse, à une race, une nation, un groupe ethnique ou un État. Le paragraphe 3315 énonce que les motifs racistes ou xénophobes sont considérés comme des circonstances spéciales aggravantes de tout crime. La loi d'interdiction, traite de l'interdiction des organisations national - socialistes.

Le rapport de l'ECRI fait remarquer que, si des dispositions législatives existent en Autriche en matière de lutte contre le racisme et l'intolérance, il est difficile d'évaluer l'efficacité de cette législation puisque les statistiques officiels n'opèrent pas de distinction entre les insultes « générales » et les insultes raciales, les deux étant indistinctement incriminées sur l'article 115 du Code pénal.

Concernant l'interdiction des organisations nazies ou néo-nazies, le rapport du CERD mentionne plus de 70 condamnations prononcées au cours de ces cinq dernières années pour discours haineux, incitation à la haine raciale ou propagande raciste. Désormais la peine n'est plus de un, mais de deux ans d'emprisonnement. Il ne semble pas que la loi d'interdiction ait été appliquée.

● **Au Portugal**, bien que le code pénal définisse comme circonstance aggravante les motivations racistes de délit et condamne même « l'encouragement » et la « complicité », il faut constater qu'il n'existe aucun cas répertorié de procédure judiciaire contre des actions terroristes menées par des « milices » hostiles à la communauté gitane, de façon anonyme et avec le consentement de la population. Ce phénomène a fait l'objet d'un débat entre le Haut Commissaire à l'Immigration et aux Minorités Ethniques, le gouverneur civil de Braga et le Procureur Général (PGR). A l'heure actuelle, des procédures judiciaires sont en cours contre de telles actions perpétrées par les « milices », à Porto et Braga.

En Portugal, la dernière révision constitutionnelle, entreprise en 1997, a apporté des améliorations à la formulation des dispositifs constitutionnels avec lesquels le Portugal entend lutter contre la discrimination raciale. Ainsi, la Constitution, qui interdisait déjà les organisations fascistes, prévoit désormais expressément, dans son article 46, la prohibition des organisations racistes. La Constitution prévoit également expressément que le fait d'appartenir à une organisation raciste entraîne la perte du mandat de député. En outre, le droit à la protection légale contre toute forme de discrimination couvre désormais la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique. La sanction pénale de la discrimination raciale a été renforcée pour inclure, outre la discrimination fondée sur la race, la couleur ou l'origine ethnique, celle basée sur l'origine nationale ou religieuse ainsi que la négation de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité avec intention d'inciter à la discrimination raciale ou religieuse ou de l'encourager.

Il est regrettable de constater que la Cour constitutionnelle n'ait pas jugé utile de prononcer la dissolution du MAN (Mouvement d'action nationale), au prétexte que ce mouvement s'était lui-même dissout après les condamnations de certains de ses membres

● **En Finlande**

En vertu du Code pénal, le fait de provoquer des troubles ethniques donne lieu à des sanctions. La disposition du Code pénal relative à la discrimination dans la vie professionnelle s'applique si un employeur ou son représentant, lors de l'annonce d'une vacance de poste ou du recrutement d'un employé, ou dans le cadre des relations professionnelles, place un candidat ou un employé dans une position défavorable sans raison impérieuse et acceptable. La peine imposée en pareil cas est une amende ou l'emprisonnement pour un maximum de six mois.

Par ailleurs, on souligne que les procès en justice à l'encontre de personnes ayant formulé des propos racistes dans un journal ou pour incitation à la haine raciale sont encore rares. Le procureur a décidé de traduire en justice plusieurs «skinheads» pour incitation à la haine raciale. En 1997 cependant, le ministère de la justice a ordonné aux procureurs d'intenter une action en justice contre un journaliste qui avait tenu des propos insultants sur des personnes de race noire et des réfugiés dans un article publié par un journal à tendance nationaliste. Le reporter a été reconnu coupable.

Les tribunaux doivent traiter un nombre accru de délits à caractère raciste. Le verdict de ces affaires est en général dûment publié dans les journaux, ce qui a un impact considérable sur l'opinion publique. Il est possible de citer comme exemple important de sensibilisation du public, le cas d'un enseignant, condamné par la cour d'appel de Finlande de l'Est, à verser des dommages et intérêts pour avoir appelé «négresse» une jeune fille de race noire âgée de 14 ans.

Il n'existe en Finlande aucun parti politique raciste. Il est à noter que tous les partis politiques représentés au Parlement ainsi que leurs organisations pour la jeunesse, ont signé, à l'automne 1998, la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste. Les partis doivent notamment garantir que tous leurs membres et les personnes qui prennent part à des campagnes électorales ou à des activités connexes, agiront en conformité avec les principes établis par la Charte. Récemment, un candidat aux élections du Parlement a été exclu de la liste après avoir été reconnu coupable d'incitation à la haine raciale.

● **Au Royaume Uni**, les dispositions pénales permettant de sanctionner essentiellement l'incitation à la haine raciale se trouvent dans la partie III de la Loi sur l'ordre public (Public Order Act - POA - 1986). Les autres dispositions, bien que sanctionnant pénalement des activités qui seront souvent le fait de racistes, ne mentionnent pas expressément la race, fait remarquer le rapport de l'ECRI (mars 1998).

En 1994 les agissements intentionnellement vexatoires ont été érigés en infraction ; cette nouvelle infraction, bien qu'applicable à tout acte vexatoire quels qu'en soient les motifs, était destinée à permettre de traiter plus efficacement les cas de comportement raciste, particulièrement les cas graves et persistants (article 4A POA). Dans le même temps, la publication et la diffusion d'écrits tendant à attiser la haine raciale ou susceptibles d'avoir cet effet (article 19 POA) ont été érigées en délit justifiant une arrestation.

Une loi de 1991 interdisant aux spectateurs de matchs de football de scander des slogans à caractère indécent ou raciste constitue un développement intéressant bien qu'il paraisse y avoir

des problèmes en ce qui concerne sa mise en œuvre comme le montrent le nombre relativement peu élevé de poursuites ainsi que la persistance du scandement des slogans racistes, estime l'ECRI.

Il faut noter que diverses améliorations législatives sont à l'étude actuellement.

Ainsi le gouvernement envisage d'introduire une loi sur les crimes raciaux dans la loi «Crime and Disorder Bill ».

Par ailleurs a été introduite, dans le code de procédure «Crown Procusecutors » une disposition au terme de laquelle la motivation raciste est l'un des éléments à prendre en compte lorsqu'il s'agit de déterminer si l'exercice de l'action publique répond à l'intérêt général.

Il faut noter enfin que la Commission pour l'égalité raciale a formulé, en avril 1998, une série de propositions pour réformer la législation anti-discriminatoire «Race Relations Act » de 1976, permettant en particulier une meilleure définition de la discrimination et un champ d'application plus précis.

3.2 Mesures préventives - Actions et politiques des pouvoirs publics

Les politiques nationales de prévention du racisme et de la xénophobie, particulièrement celles concernant les immigrés et les groupes minoritaires sont, d'une manière générale, plus nombreuses et plus originales que les mesures répressives mises en œuvre par ces mêmes gouvernements et pouvoirs publics.

D'évidence, l'Europe donne la priorité à la prévention.

Ces mesures se sont accumulées au cours des dernières années. Un aperçu très large en a été donné au cours de l'année européenne contre le racisme.

Elles sont souvent très spécifiques, adaptées à la situation particulière d'un pays ou à ses traditions.

Elles touchent tous les secteurs de la vie publique et mobilisent les acteurs les plus divers.

Sans vouloir présenter l'ensemble de ces politiques préventives dans chacun des pays de l'Union, nous relèverons ici quelques exemples récents.

- **En Belgique**, on peut constater une prise de conscience et une approche encourageantes de la part des pouvoirs publics dans différents domaines et à différents niveaux en vue d'intégrer les populations étrangères ou d'origine étrangère, et de ce fait de ne pas renforcer les sentiments et attitudes d'intolérance de la part de certaines franges de la population autochtone. Tout laisse croire que les pouvoirs publics ont compris les défis d'une société en mutation. Ainsi, les pouvoirs publics se sont-ils dotés de plusieurs structures que sont les

cellules ou les divisions ministérielles interdépartementales de coordination ainsi que les centres régionaux d'intégration, d'outils statistiques et de mesure de l'intégration. Un gros effort est également déployé au niveau communal au travers des contrats de sécurité et des concertations locales par exemple qui réunissent partenaires publics et privés.

Par les divers exemples repris ci-dessous, l'on pourra se rendre compte du fait que la volonté claire du Gouvernement belge, de même que celle du Parlement ont été de faire de la lutte contre le racisme et les discriminations et de la promotion des droits des étrangers une priorité durant l'année 1998. Ainsi :

- *En matière d'acquisition de la nationalité* : une étape supplémentaire a été franchie dans la démarche de simplification de toutes les procédures d'acquisition de la nationalité prévues par le Code de la Nationalité Belge, puisque 1998 a vu le vote par le parlement de nouvelles dispositions en matière de déclaration de nationalité et d'option de nationalité, ainsi qu'en matière de simplification du questionnaire destiné à évaluer la volonté d'intégration de l'étranger.

A titre d'information, l'on peut mentionner qu'en 1994, les chiffres étaient de 25 787 acquisitions de la nationalité par an (4 195 ressortissants de l'U.E, 21 592 non ressortissants de l'U.E) et qu'en 1997 ceux-ci montaient à 31 678 (3 367 U.E, 28 311 non U.E.). En faisant abstraction de l'année 1985 (qui connût 63 824 changements de nationalité suite à l'entrée en vigueur de la loi dite Gol), le nombre de changement de nationalité oscillait durant la seconde moitié des années 80 seulement autour des 8 000 par an.

- *Participation des non-Belges aux élections locales* : la Belgique, en vertu des obligations des États membres de l'Union européenne découlant du Traité de Rome et de la directive adoptée par le Conseil de l'Union européenne le 19 décembre 1994, devait adapter sa législation interne en vue de permettre aux étrangers ressortissants d'un autre État membre de participer aux élections locales.

En ce qui concerne la Belgique, la transposition de cette directive supposait une modification de l'article 8 de la Constitution. Or, à l'occasion de la révision de cet article de la Constitution, c'est une modification de type « ouvert » qui a finalement été adoptée en octobre 1998, à savoir qui retirait la condition de nationalité des conditions d'exercice des droits politiques dans la Constitution elle-même. Or, ceci a pour conséquence de lever d'ores et déjà le verrou de l'accès futur d'autres catégories d'étrangers aux droits politiques au niveau local. La modification de type « ouvert » n'impliquant évidemment pas que tous les étrangers bénéficieraient automatiquement des droits politiques, mais bien de permettre l'ouverture d'un débat qui pourrait aboutir après le 1^{er} janvier 2001 (à savoir après les prochaines élections communales de 2000) à une extension, par une modification votée à une majorité simple de la loi électorale communale, du droit de vote aux élections communales pour les autres résidents étrangers en Belgique.

- *Retrait de la dotation aux partis racistes* : autre initiative qui a été prise par le Parlement en 1998, et qui est actuellement dans sa phase d'achèvement, c'est l'instauration d'une procédure particulière pouvant aboutir au retrait de la dotation financière publique reconnue à

tous les partis politiques représentés au parlement lorsque ceux-ci commettent des infractions racistes ou violent plus généralement la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il est prévue que pourraient également être sanctionnés les auteurs de l'infraction.

Il a en effet été estimé choquant que des partis politiques puissent utiliser les deniers publics pour diffuser des textes et des idées qui tombent sous le coup de la loi pénale.

- *Actions de sensibilisation contre le racisme au sein de l'armée* : suite à la dénonciation d'agissements, notamment de caractère raciste, dont se seraient rendus auteurs des soldats d'un bataillon belge de la force internationale de paix en Somalie, et pour lesquels des condamnations sont intervenues, le Ministre de la Défense a réagi fermement, et de commun accord avec l'état-major de l'armée, en vue d'exclure le racisme des rangs de l'armée et surtout également d'intégrer de manière positive l'interculturalisme dans la culture d'entreprise des corps d'armée.

- *Mesures prises en matière de régularisations du séjour* : suite au décès d'une candidate réfugiée déboutée brs de son expulsion forcée du territoire belge, plusieurs mesures ont été prises par le Gouvernement sous l'impulsion du parlement dans la délicate question de l'éloignement des étrangers en situation illégale et celle de la régularisation de certains d'entre eux répondant à une série de critères. L'une de ces mesures consiste dans la création d'une commission spéciale de régularisation dans laquelle siègent des représentants du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et qui est chargée de remettre au Ministre de l'intérieur un avis sur les raisons humanitaires préoccupantes invoquées par les candidats réfugiés déboutés qui introduisent une demande de régularisation.

- *Organe représentatif des communautés musulmanes en Belgique* : vingt-cinq ans après sa reconnaissance par les autorités publiques, une étape décisive a été franchie en 1998 par la religion musulmane (la deuxième de Belgique) en vue d'être mise sur un pied d'égalité avec les autres confessions ; des élections au suffrage universel ont eu lieu le 13 décembre 1998 en vue de la reconnaissance d'un chef pour le temporel du culte islamique en vue d'être l'interlocuteur tant pour la communauté musulmane que pour les autorités publiques. L'expérience belge, qui constitue assurément une première, pourrait également représenter un exemple à suivre pour les autres pays européens. En ces temps où l'Islam est devenu un vecteur de xénophobie, l'«islamophobie», une telle initiative qui va à contre-courant, constitue à la fois un geste fort de la part des pouvoirs publics en vue d'une reconnaissance de l'immigré musulman, majoritairement présent dans la communauté musulmane, dans son identité religieuse et culturelle, et une manière de diminuer l'emprise des groupes intégristes sur cette communauté musulmane.

L'organe chef de culte devra notamment s'occuper de la nomination des professeurs de religion qui exerceront dans le réseau scolaire officiel, ainsi que celle des conseillers de prison, des cimetières et de l'abattage rituel.

● **Au Danemark**, les actions préventives du gouvernement sont principalement axées sur le renforcement de l'égalité ethnique et la tolérance dans la société danoise.

Selon le ministère de l'Intérieur, ces actions pour l'égalité ethnique et la tolérance ne sont cependant pas motivées ou définies par ces phénomènes extrêmes que sont la xénophobie, le racisme ou l'antisémitisme. Ces actions trouvent leur raison d'être dans la conception communément admise du mot égalité, telle que le veut la tradition juridique et politique. Le gouvernement considère que la xénophobie, le racisme et l'antisémitisme peuvent être prévenus par des actions portant sur l'intégration et l'égalité, et permettant de s'assurer la participation active et égale des minorités ethniques dans la société danoise.

En outre, un travail préventif général dans le domaine de la criminalité, telle l'initiative auprès de jeunes délinquants ou de bandes, peut influencer positivement sur la tolérance existant entre les minorités ethniques et le reste de la population.

Par ailleurs, sur initiative du gouvernement a été votée la loi n° 408 du 10 juin 1997 établissant une Commission pour l'égalité ethnique, qui par ses conseils sur des questions d'égalité ethnique joue un rôle consultatif auprès du Parlement, du gouvernement, des autorités locales et nationales, des organisations et des institutions ainsi que des parties concernées de la société. La Commission, qui comporte des représentants des minorités ethniques et d'autres organisations concernées, a une large sphère d'action pour combattre les discriminations entre les personnes d'origine danoise, et les personnes ayant une autre origine ethnique.

Le 1^{er} juillet 1998, après une initiative du gouvernement, le parlement danois a voté la loi n° 474 concernant l'intégration des étrangers au Danemark, loi qui devait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1999. L'objet de cette loi est avant tout de concrétiser les objectifs généraux du gouvernement visant à une plus grande égalité ethnique. Selon l'article 1^{er} de la loi, la loi a pour objet de « contribuer à assurer aux étrangers nouvellement arrivés la possibilité de participer, au même titre que les autres citoyens, aux actes de travail, et de la vie sociale, politique, économique, religieuse et culturelle ».

La nouvelle loi sur l'intégration précise entre autre que les réfugiés nouvellement arrivés ainsi que les immigrés arrivés lors du regroupement familial ont accès à de nouveaux droits d'intégration bien définis, la loi stipulant qu'un programme d'introduction d'une durée de trois ans au plus doit leur être proposé, dont en particulier un programme d'action individualisé, un cours de formation sociale, l'enseignement du danois et du soutien.

La loi donne également aux minorités ethniques la possibilité d'avoir une influence sociale plus importante, en stipulant que les communes doivent créer des conseils d'intégration, qui conseillent sur les conditions locales ayant des conséquences pour les minorités ethniques, et qui peuvent élire des représentants à un conseil national des minorités ethniques, conseil ayant un rôle consultatif auprès du gouvernement. Le gouvernement pense que, grâce à ces mesures, l'amélioration du dialogue entre les minorités ethniques et le reste de la société contribuera à favoriser la compréhension et la tolérance dans les relations entre les minorités et la population majoritaire.

La loi sur l'intégration, mentionnée précédemment, est une des initiatives du plan d'action du 4 décembre 1997 mené par le gouvernement dans sa politique sur les étrangers et l'intégration.

Pour réaliser ce plan d'action, des moyens importants ont été mis à disposition, qui doivent aboutir à toute une série d'actions concrètes d'intégration dans les communes, et dans les années à venir.

● **En Allemagne**, le gouvernement attache une importance politique primordiale à la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme. Les efforts se concentrent spécialement sur les mesures préventives dans le cadre d'une préoccupation intellectuelle et politique avec les formes les plus diverses d'extrémisme politique, de racisme et d'antisémitisme. Une importance politique décisive est attribuée, d'une part, à la protection des droits de l'homme et aux libertés fondamentales symbolisant la valeur centrale d'une identité nationale et européenne et, d'autre part, à son incompatibilité avec toute tendance raciste et xénophobe. La pluralité culturelle et ethnique dans les différents sociétés de l'UE et en Allemagne constitue un facteur positif et enrichissant. La persistance du racisme, de la xénophobie, de l'antisémitisme, de l'extrémisme de droite et de la violence a lancé, en 1998, un défi politique important au gouvernement allemand. Et ceci, d'autant plus que les valeurs fondamentales d'un développement démocratique de l'État de droit dans l'UE se fondent sur la dignité et les droits de l'individu ainsi que sur la coexistence pacifique de tous les membres de la société.

Compte tenu du fait que 46% de tous les actes de violence (1998) sont commis dans l'ancienne RDA, le développement dans les nouveaux Länder est suivi de près. La réunification de l'Allemagne a naturellement déclenché des problèmes difficile à résoudre. Ici et là les gens avancent l'opinion que la politique et l'État n'est pas à la hauteur de ces questions. Ceci peut, en partie, être expliqué par des connaissances insuffisantes sur la nature et le mode de fonctionnement d'une démocratie parlementaire. Celles-ci sont toutefois indispensables pour comprendre les différentes phases de prise de décisions politiques et pour accepter le régime constitutionnel dans son intégralité. C'est devant cette toile de fond que le gouvernement fédéral soutient intensivement toutes les formes d'éducation politique et spécialement dans les nouveaux Länder. Il est d'une importance primordiale de permettre aux citoyennes et aux citoyens d'intérioriser effectivement les valeurs démocratiques fondamentales qui forment la base du système politique libéral et démocratique allemand.

Le gouvernement fédéral continuera, dans la mesure du possible et spécialement là où il pourra organiser les conditions cadres, à appuyer les nombreuses mesures prises par les Länder pour lutter contre l'extrémisme de droite (par exemple commando spécial de la police).

« L'année européenne contre le racisme » a offert en Allemagne la possibilité de donner un signal politique pour plus de tolérance et contre le racisme avec le but de sensibiliser les citoyennes et les citoyens à ce problème et d'augmenter la prise de conscience vis à vis des causes et de toutes les formes sous lesquelles la discrimination et le racisme se manifestent. Tout ceci en sachant que la responsabilité principale dans la lutte contre le racisme et la discrimination réside entre les mains des comités locaux, régionaux et nationaux.

Par ailleurs, il faut indiquer que le gouvernement fédéral remplit les exigences principales de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance. Ceci vaut pour l'allègement de la procédure de naturalisation, l'autorisation de la double nationalité, l'octroi de droits politiques et l'information sur toute discrimination.

L'acquisition de la nationalité sera facilitée et -ce qui va même au-delà des recommandations de l'ECRI- les étrangers ayant une résidence permanente en Allemagne pourront également participer aux élections à la diète du Land et aux élections au parlement fédéral (Bundestag).

Cet accord de coalition envisage également de promouvoir « une loi contre la discrimination et pour le soutien de l'égalité de traitement » (les seuls pays à avoir créé une loi contre la discrimination dans l'UE sont le Royaume-Uni, la Suède et les Pays-Bas).

Le nouveau code de la nationalité n'offre pas uniquement des meilleures possibilités d'intégration aux résidents étrangers permanents, mais permet à la population majoritaire allemande de se rendre compte qu'une immigration a effectivement eu lieu en Allemagne. Il traduit la volonté suivante : les immigrés ayant une résidence permanente en Allemagne et leurs enfants nés dans ce pays sont une partie intégrale de la société allemande avec tous les droits et les obligations qui en dérivent.

Afin de pouvoir aboutir sur un succès durable dans la lutte contre l'extrémisme, la xénophobie et la violence, il est inévitable d'y intégrer et d'interconnecter les vecteurs sociaux importants tels que les familles, les écoles, les églises, les clubs de sport, les syndicats, les employeurs etc. La mise en œuvre de « l'alliance pour la démocratie et la tolérance- contre l'extrémisme et la violence » annoncée par le gouvernement fédéral répondra à cette exigence. Le grand public sera mis au courant de ces thèmes afin de le mobiliser et de le sensibiliser. Parallèlement, le gouvernement fédéral traduit dans les faits le modèle de « l'État activant » qui donne des suggestions et fixe les conditions cadres sans faire tout lui-même. Ceci confère ainsi à l'alliance pour la démocratie et la tolérance une dimension créatrice de valeurs et constitue un pas supplémentaire vers une société civile.

Sans une coordination et canalisation efficace des mesures, projets et plan d'actions lancés aux niveaux les plus diverses contre le racisme et la xénophobie, il ne sera pas possible de faire aboutir cette alliance. Une coopération constructive avec les médias sera poursuivie, conclue le gouvernement allemand.

● **En Grèce**, à la fin de l'année 1997, un décret présidentiel (358/97) et une circulaire interprétative du Ministre du travail, ont mis en marche un processus de régularisation des travailleurs immigrés en situation irrégulière. Ce processus est généralement perçu comme une mesure positive pouvant éliminer les conditions qui favorisent les réactions discriminatoires et xénophobes de la population autochtone. On estime à 250.000 les bénéficiaires de ce processus, lequel est achevé au milieu de l'année 1998.

Signalons, cependant, le chiffre réduit des bénéficiaires du processus de régularisation par rapport au nombre total des travailleurs en situation irrégulière : ceci est dû au fait que sont exclus du processus les ressortissants des pays tiers limitrophes de la Grèce -l'Albanie surtout-, qui sont la source principale de l'immigration irrégulière, sous prétexte que le sort de ceux-ci sera réglé sur la base des accords interétatiques, qui sont à conclure.

En outre, une nouvelle loi-cadre sur l'immigration est en cours d'élaboration auprès des instances gouvernementales. Il semble que cette loi, bien qu'elle a l'ambition de régler in globe les problèmes nés de l'immigration, laissera en suspens la solution de problèmes cruciaux, tels que l'octroi de la nationalité grecque à certaines catégories de ressortissants de pays tiers (réfugiés politiques, travailleurs qui séjournent depuis longtemps sur le territoire grec, immigrés de deuxième génération), ainsi que le regroupement familial des travailleurs immigrés. D'autre part, en vertu de la nouvelle loi, des structures administratives appropriées en matière d'immigration seront créées auprès du Ministère de l'intérieur et au niveau des préfectures, mais les autorités municipales seront chargés de la responsabilité d'hospitaliser les travailleurs immigrés en situation irrégulière ; or, il y a quelques mois, les autorités municipales des diverses agglomérations d'Athènes ont réagi « massivement » et négativement à l'installation dans les limites de leurs juridictions, de plusieurs milliers de citoyens turcs d'origine kurde, que l'administration centrale de l'État avait décidé d'éloigner d'une place centrale d'Athènes, où ils vivaient depuis quelques mois dans une situation déplorable. Cet événement ne permet pas un optimisme quant à l'aptitude des autorités locales à traiter les problèmes d'immigration, et souligne au contraire le devoir de l'État central de prévoir des structures administratives et - surtout- des politiques claires et cohérentes en la matière.

● **En Espagne**, le rapport de l'ECRI précise que les objectifs de la politique d'immigration actuelle sont les suivants : intégrer les immigrés dans la société, contrôler les flux d'immigration, coopérer avec les pays d'origine, éliminer la discrimination et mobiliser la société contre le racisme. Le Forum pour l'intégration des immigrés (où sont représentés des administrations, des associations d'immigrés, des ONG et des syndicats) ainsi que l'Observatoire permanent de l'immigration sont chargés de coordonner ces objectifs. Il existe également des exemples de projets régionaux pour l'intégration des immigrés au niveau des communautés autonomes. Plusieurs campagnes de sensibilisation du public ont été lancées par le ministère du travail et des affaires sociales et des organisations non gouvernementales. Ces campagnes intitulées par exemple « les jeunes contre l'intolérance » ou « Démocratie signifie Égalité » sont menées au moyen de la télévision, de clips vidéo et de la distribution de brochures.

Le système éducatif prévoit l'intégration, dans les programmes scolaires, de l'éducation morale et civique et de l'éducation à la paix (ce qui inclut le respect des droits de l'homme et de la diversité).

Les programmes de formation de la police comportent certes une partie sur les droits de l'homme et le droit humanitaire international. Toutefois, il pourrait être nécessaire d'introduire des cours plus spécialisés pour lutter contre la discrimination et les préjugés.

● **En France**, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité a mis l'accent en 1998 sur la lutte contre les discriminations, dans toutes leurs dimensions, comme étant l'un des axes forts de sa politique d'intégration.

Il considère en effet que cet objectif est capital pour la cohésion sociale du pays. Ces discriminations touchent en effet non seulement les étrangers, mais aussi ceux qui "« ont l'air

étrangers » : les Français récemment naturalisés, les Français qui sont arrivés il y a plus ou moins longtemps et même les Français d'outre-mer.

La situation, comme l'a relevé le Haut Conseil à l'intégration dans le rapport remis en octobre 1998 au Premier ministre, est préoccupante et appelle une mobilisation de tous et, notamment de l'État qui doit être exemplaire. C'est d'abord, par des prises de position publiques et par une parole politique forte condamnant les discriminations raciales que les choses commenceront d'avancer. L'affirmation d'une volonté ferme accompagnée de modestie est également indispensable : la loi ne peut pas tout et c'est plus par une action de pédagogie, d'information et de conviction que les discriminations reculeront en France.

Deux dimensions particulièrement importantes pour l'intégration sont mentionnées : la lutte contre les discriminations dans le monde du travail et dans l'accès au logement.

Concernant la lutte contre les discriminations dans le monde du travail, le gouvernement a lancé un plan comprenant plusieurs volets :

- Les partenaires sociaux, sans lesquels rien n'est possible et grâce auxquels des résultats peuvent être atteints, doivent être mobilisés. Certains ont déjà donné l'exemple. Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité a organisé une table ronde sur les discriminations raciales. Pour la première fois en France, les différents partenaires se sont rapprochés afin de parler de ces discriminations et d'engager une concertation.

- En faveur des jeunes, les opérations de parrainage que le ministère de l'Emploi et de la Solidarité a mis en œuvre de manière expérimentale depuis 1993 sont développées. Ces opérations, qui permettent à des salariés actifs ou récemment retraités d'appuyer des jeunes dans leur recherche d'emploi, donnent d'excellents résultats puisque près des deux tiers des jeunes parrainés accèdent à un emploi ou à une formation qualifiante après six ou neuf mois. 30 000 jeunes seront parrainés en 1999 contre 13 500 en 1997.

Pour sa part le Gouvernement porte ses efforts sur les agents du service public, qui ne doivent en aucun cas être critiquables ; leur formation sera complétée pour que l'accueil dans les services publics soit amélioré. Ceci concerne au premier chef le service public de l'emploi. Des instructions ont été données aux services de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et de l'Agence pour la formation professionnelle (AFPA) pour rappeler les dispositions applicables en matière de lutte contre les discriminations et pour donner une application concrète dans le marché du travail à cette priorité du gouvernement.

Par ailleurs, les inspecteurs du travail chargés de faire appliquer le Code du travail recevront, dans le cadre des orientations qui leur seront fixées pour 1999, des instructions pour renforcer leur action dans ce domaine.

- **En Irlande**, les organisations non gouvernementales ont, depuis les années 80, attiré tout particulièrement l'attention sur les discriminations (stationnement, santé, éducation, emploi et formation) dont sont victimes les gens du voyage. Ceci a entraîné une prise de conscience de

la part des pouvoirs publics qui ont décidé de consulter ces populations et de reconnaître leur mode de vie nomade et leur culture.

Le «Department of Equality and Law Reform» a créé un groupe de travail sur les gens du voyage qui a fait des recommandations qui ont été mises en œuvre.

Par ailleurs, en matière d'immigration, les pouvoirs publics ont refusé d'augmenter le nombre des entrées sur le territoire des gens de couleur ou de nationaux non-européens (Roumains, Gypsies, Kurdes, Nigériens, Somalis, Soudanais ou Zaïrois) qui demandaient l'asile politique en vertu de la Convention de Genève de 1951.

Une commission des droits de l'homme devait être créée en mars 1999 dans le cadre du « Good Friday Peace Agreement ». Cette institution est indépendante et a dans ses missions la lutte contre le racisme et la xénophobie.

Dans le cadre de l'année européenne contre le racisme, le «Department of Justice, Equality and Law Reform» a mis en place un organe consultatif, le Comité national consultatif sur le racisme et l'inter-culturalisme créé en novembre 1998. Il est chargé de donner des avis au gouvernement et de développer des programmes et les campagnes de promotion.

Par ailleurs, les autorités ont mis en place de nombreux programmes en matière d'emploi, d'éducation, de justice en faveur des groupes et minorités victimes du racisme.

● **En Italie**, la politique d'immigration suit deux orientations: d'une part l'Italie doit faire face au plus urgent, c'est-à-dire à l'arrivée d'immigrés clandestins et, de l'autre, elle doit initier un dialogue avec les pays d'origine, en particulier les pays riverains de la Méditerranée, afin d'établir des accords de migration pour les travailleurs saisonniers et les travailleurs spécialisés dans les secteurs où l'on enregistre une pénurie de main-d'œuvre en Italie. Néanmoins, la solution à long terme est de traiter le problème à la source, c'est-à-dire de développer des programmes de codéveloppement pour créer des conditions plus favorables dans les pays d'origine.

L'Italie n'a jamais appliqué la moindre politique discriminatoire à l'encontre des travailleurs migrants, a par ailleurs assuré la délégation. Les travailleurs étrangers jouissent des mêmes droits et du même traitement que les travailleurs italiens, a-t-elle insisté. Elle a attiré l'attention sur le grand nombre de plaintes concernant des conflits dans le travail dont sont saisis les tribunaux de la part des travailleurs étrangers, ce qui atteste de la facilité avec laquelle ceux-ci peuvent s'adresser aux tribunaux en la matière.

Il faut rappeler que le gouvernement a pris des mesures pour régulariser la situation d'un nombre important d'étrangers vivant dans le pays.

Par ailleurs des efforts ont été déployés dans le domaine de l'éducation, en particulier des mesures prises pour faciliter l'accès à l'éducation pour les enfants d'origines culturelle et linguistique différentes.

● **Au Luxembourg**, si les actions racistes sont quasi inexistantes, tant le gouvernement, les députés, le milieu associatif que les médias ont pourtant le souci de la prévention. La loi du 27 juillet 1993 comporte un chapitre intitulé «mesures tendant à renforcer les moyens d'action contre toutes les formes de discrimination raciale, ethnique ou religieuse. »

Le règlement grand-ducal du 21 février 1996 institue une Commission Spéciale Permanente du Conseil National pour Étrangers contre la Discrimination Raciale (CSP-RAC). La mission de cette commission consiste à «préparer, soit à la demande du gouvernement ou du conseil, soit de sa propre initiative, des avis et propositions en matière d'action contre toute forme de discrimination raciale ainsi qu'à élaborer des projets et programmes, notamment au niveau de l'enseignement, des activités culturelles et sociales, de la formation des agents publics, visant à développer la compréhension mutuelle entre les différentes communautés résidant au Luxembourg ».

Les lois pénales civiles et administratives sont conçues pour empêcher toute forme de discrimination.

La loi du 19 juillet 1997 visant à réprimer la discrimination, prévoit la punition de l'incitation à la haine, incrimine le négationnisme et le révisionnisme.

● **Au Pays-Bas**, en 1996 le Comité provisoire consultatif en matière de politique à l'égard des minorités ethniques publiait un rapport intitulé : « Bestrijding van vooroordeel, discriminatie en racisme » (Lutte contre les préjugés, la discrimination et le racisme). Le gouvernement a fait part au parlement de sa position sur ce rapport en 1997.

En 1998, la loi SAMEN pour la promotion de la participation des minorités ethniques à l'emploi entrain en vigueur. Elle incorporait des propositions d'amendements de la « loi pour la promotion de la participation proportionnelle des non-natifs à l'emploi » (WBEAA) sur la base des résultats de l'évaluation de cette dernière. Il est apparu que seule une minorité d'employeurs mettait en application les dispositions de la WBEAA et il a donc été décidé de la rendre plus effective. Ce qui a pu être réalisé grâce à la rationalisation de procédures déjà existantes et à la réduction des charges administratives pour les employeurs.

Le groupe de travail sur les minorités et le marché de l'emploi a également été instauré en 1998. Son objectif est de promouvoir la participation au travail des minorités ethniques.

La «Charte des partis politiques européens pour une société non raciste » a vu le jour en 1998. Elle a été signée par un certain nombre de partis politiques néerlandais.

Le Centre d'expertise en matière de discrimination créé par le ministère public est en fonction depuis 1998 et fait office de dépositaire de questions juridiques, il est également responsable de la coordination et de l'harmonisation des diverses études en cours pour la promotion de l'expertise, de la formation de réseaux et de l'amélioration de la tenue des enregistrements. Par ailleurs, de nouvelles directives sur les questions de discrimination ont vu le jour en 1997 et prévoient que tous les cas de discriminations soient poursuivis au pénal lorsque cela se justifie d'un point de vue légal.

Une partie de l'année européenne contre le racisme en 1997 s'est déroulée sous la présidence néerlandaise. Le Comité national anti-racisme a été chargé de réaliser le programme de l'année contre le racisme aux Pays-Bas selon une structure fixée par la Commission européenne et la Commission de concertation anti-discrimination (ADO). Ce programme avait pour objectif de promouvoir la solidarité et la tolérance au sein de la société néerlandaise. « Le racisme au quotidien » a été choisi comme thème principal assorti d'un thème connexe « racisme au travail » qui a fait l'objet d'une attention particulière grâce à la campagne « Kleurrijk samenwerken » (coopération multicolore). Le financement de projets de petite envergure a stimulé de nouvelles formes et méthodes créatives de lutte contre le racisme et de promotion de l'intégration. Parallèlement, de nouveaux projets de coopération sont nés tels que le « Marokkaanse Raad Zeeburg » (Conseil marocain de Zeeburg) visant à réunir autour de la table les habitants de quartiers et la police et parler des problèmes qui surviennent dans le voisinage. A ne pas oublier, le projet des joueurs de football de Rotterdam « Wit en zwart voetballen samen » (le football joué par les Noirs et la Blancs ensemble) et « la semaine sur le racisme au travail » qui ont été coordonnés par la Fédération des syndicats néerlandais (FNV). La campagne des médias a eu aussi une grande audience et a été appréciée à sa juste valeur. La conscience du phénomène du racisme a doublé en un rien de temps. Même si cela ne permet pas de conclure que le racisme a disparu des Pays-Bas ou de l'Europe, le programme est sans aucun doute couronné de succès. Toute une série d'organisations se sont appropriées des thèmes. La nécessité de lutter contre le racisme et la discrimination est devenue une évidence.

Un bilan de la politique en matière de minorités ethniques est soumis chaque année au Parlement. Il décrit les développements survenus dans l'année écoulée et formule des propositions sur ce qu'il y a lieu de faire dans l'année à venir.

La loi générale sur l'égalité de traitement est évaluée par un groupe indépendant d'experts. Après évaluation, la Commission pour l'égalité de traitement, dont les compétences sont établies par cette loi, rédigera le rapport des conclusions et le soumettra aux États généraux vraisemblablement en 1999/2000.

La police dispose d'un point de liaison national pour les questions de discrimination qui s'occupe d'enregistrer les incidents à motifs raciste. En outre, diverses activités et projets sont entrepris par la police en vue d'améliorer la lutte contre la discrimination et la conscience de ces démarches. Un exemple en est le projet de « coalitietraining » (formation collective) mis en place par la police de Rotterdam-Rijnmond en collaboration avec le bureau anti-discrimination RADAR.

Des efforts sont actuellement déployés en vue de régionaliser l'infrastructure des bureaux anti-discrimination.

Une publication qui contrôle les activités de racisme et de l'extrême droite a été soumise pour la première fois au Parlement en 1997 ; elle donne un aperçu de ce type de problématique (et de son étendue). La deuxième publication est parue dernièrement ; il y est essentiellement question de racisme et des nouveaux médias (notamment l'Internet).

Le gouvernement a l'intention d'établir des échanges d'expertise et de bonnes pratiques dans le domaine de l'enseignement scolaire.

Le projet «School zonder racisme » (Écoles sans racisme) est un exemple de travail anti-raciste réalisé dans le cadre des écoles.

Le gouvernement a l'intention d'introduire des codes internes de comportement, au niveau national, pour lutter contre la discrimination raciale par l'intermédiaire de la Commission de concertation anti-discrimination ADO avant l'an 2000. Une coopération au niveau interministériel sera recherchée et des thèmes relatifs à la lutte contre la discrimination et le racisme seront débattus par l'intermédiaire de l'ADO.

Le gouvernement va promouvoir l'amélioration des compétences professionnelles de la police et de la justice en matière de lutte contre le racisme en stimulant l'échange d'informations concernant les expériences acquises.

Les ONG, les instituts de recherche et la police s'efforcent d'améliorer l'enregistrement des incidents racistes et discriminatoires. Il s'agit d'une contribution très utile à la collecte de données pour l'Observatoire européen.

L'amélioration du statut des ressortissants d'États non membres résidant dans l'Union européenne est un autre objectif. Cette mesure consiste à traiter les étrangers de la même manière que les citoyens UE, notamment en matière de libre circulation au sein de l'Union (éventuellement sujette à certaines clauses). Les Pays-Bas s'efforcent d'établir un équilibre dans le débat : à savoir ne pas se concentrer exclusivement sur les restrictions de l'immigration mais aussi offrir de meilleures opportunités de participation à ceux qui sont admis. Une façon de limiter le comportement asocial et de contribuer à la lutte contre l'intolérance, la discrimination et la xénophobie.

Dans le contexte du Conseil de l'Europe, il importe de noter les activités du «European Committee on Migration» (Comité européen sur la migration) du Conseil de l'Europe concernant la statut légal des ressortissants d'États non membres qui résident à long terme en Europe et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. Un projet de ratification de cette convention a été soumis au Parlement.

● **En Autriche**, parmi les mesures positives évoquées par les officiels autrichiens, il convient de citer avant toute la recherche sur la xénophobie. Le gouvernement fédéral, représenté par son ministre des sciences et des transports, adjuge des contrats de recherche portant sur des aspects très variés de la xénophobie. Ces travaux seront pour une part publiés et toucheront ainsi tout d'abord une audience scientifique.

Au cours de la présentation du rapport périodique de l'Autriche devant le comité CERD, le représentant autrichien a notamment souligné que la loi sur les étrangers adoptée par le Parlement autrichien en 1997 entend accorder une priorité très nette au regroupement familial

en ce qui concerne les possibilités d'immigration en Autriche. La nouvelle loi permet en outre d'accélérer certaines procédures applicables aux étrangers résidant en Autriche. Pour sa part, la nouvelle loi sur le droit d'asile s'est traduite par la mise en place d'un tribunal indépendant chargé des questions d'asile, lesquelles relevaient auparavant, en dernier recours, du ministère de l'intérieur. Ce nouvel organe indépendant devrait permettre une amélioration de la procédure d'asile.

Il n'y a pas de discrimination raciale ni ethnique en Autriche, a assuré le représentant du gouvernement. Beaucoup d'efforts ont été déployés pour prévenir la discrimination grâce à des mesures d'éducation dans les écoles et de formation des juges, a-t-il souligné. Chaque ministère a été appelé à désigner un coordonateur pour les questions relatives aux droits de l'homme. Ces coordonateurs se réunissent régulièrement.

Le rapport de l'Autriche rappelle qu'en ratifiant la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, l'Autriche a adopté la loi constitutionnelle fédérale du 3 juillet 1973 qui stipule que toute forme de discrimination pour des motifs fondés sur la race est interdite et précise que « les organes législatifs et administratifs doivent s'abstenir de toute distinction fondée uniquement sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique ». Le rapport souligne par ailleurs que l'Autriche est toujours prête à accorder l'asile politique aux étrangers victimes de persécutions politiques. « En ce qui concerne les autres, la politique autrichienne met l'accent sur l'intégration de ceux qui sont déjà dans le pays, à laquelle elle donne la priorité sur l'admission des nouveaux arrivants », précise le rapport. Il ajoute que la mise en œuvre de la politique d'intégration sera de préférence assurée par des organismes privés, humanitaires et religieux, ainsi que par des organismes de protection sociale et des collectivités locales. Pour aider le ministère fédéral de l'intérieur, qui est chargé des questions d'aide à l'intégration, un comité consultatif de l'intégration a été chargé de faire des recommandations sur des questions concrètes d'intégration.

● **Au Portugal**, devant l'explosion des confrontations et des persécutions qui menaçaient de s'étendre à toutes les communautés gitanes du littoral nord, le gouverneur civil de Braga (représentant du gouvernement au niveau régional) a dû intervenir directement pour rétablir l'ordre et la justice. Lors de la réunion du Conseil des ministres qui s'est tenue au mois d'octobre 1996, le gouvernement, conscient de la gravité de la situation, a approuvé la décision 157/96. Celle-ci prévoit la mise en place d'un « groupe de travail pour l'égalité et l'intégration de la communauté gitane ». Ce dernier est constitué d'une commission interministérielle présidée par le Haut Commissaire à l'Immigration et aux Minorités Ethniques et de représentants du gouvernement local ainsi que d'organisations non gouvernementales. Sa mission consistait à rédiger un rapport sur la situation et de proposer des mesures dans un délai de trois mois. Ce document a été approuvé et le groupe de travail a été remplacé par une commission de composition similaire, destinée à veiller à l'application des mesures proposées.

Ce rapport constitue le premier effort vers une compréhension globale de la condition gitane au Portugal, et la première tentative de mener à bien une action de concertation apte à résoudre des problèmes complexes rencontrés dans des domaines aussi divers que

l'éducation, la culture, la science et la technologie, l'emploi, la formation, le logement et la sécurité sociale. Parce que la communauté gitane ne dispose pas d'associations représentatives solides, leur participation à cette action a été un échec, toutefois compensé par la participation d'intermédiaires de la communauté gitane à ces travaux.

Dans le domaine de l'éducation, il faut attirer l'attention sur l'importance accordée à la formation des enseignants en matière de culture gitane et à la création d'un réseau d'écoles pour enfants de familles nomades. Le ministère de l'éducation s'est depuis longtemps montré concerné par les problèmes liés au multiculturalisme.

Dans le secteur de l'emploi, il faut souligner le rôle des cours de formation d'intermédiaires destinés aux gitans, la définition du statut d'intermédiaire, ainsi que le lancement de programmes spécifiques adaptés aux aptitudes et au mode de vie des membres de ces communautés.

Les programmes publics de logement ont été assouplis afin de tenir compte des différentes habitudes de la population, notamment avec l'élaboration de projets fonctionnels et de nouvelles solutions d'urbanisme. Des projets de recherche orientés vers les communautés gitanes ont été encouragés et pourraient à l'avenir contribuer à soutenir le débat public sur ce sujet et à promouvoir la cohésion sociale. Le recensement électoral des citoyens gitans est considéré comme une condition essentielle de leur intégration civique.

Les programmes sociaux de l'Union européenne et l'intervention des institutions publiques, ont contribué à soutenir d'innombrables initiatives d'organisations civiles, d'entités privées de solidarité sociale (religieuses ou laïques) et d'organisations antiraciste, dans des domaines variés tels que les études, l'éducation, l'action sociale et culturelle. Le *Revenu minimum garanti* a permis de libérer de précieuses ressources financières et techniques afin de lutter contre les causes d'exclusion sociale des minorités ethniques et de diminuer les opportunités d'expression du racisme.

Le ministère des Affaires intérieures a organisé plusieurs sessions de formation, des séminaires et des conférences internationales, dans le but de sensibiliser la société civile et les forces de police au rôle qu'elles ont à jouer dans le maintien des droits et des garanties des citoyens et la promotion des valeurs de tolérance dans une société multiculturelle. Les problèmes liés au racisme et à la xénophobie, la situation des minorités ethniques et le soutien aux victimes, ont été analysés sous des angles différents, par le ministère des Affaires intérieures.

● **En Finlande**, la réforme des dispositions sur les droits fondamentaux entrée en vigueur en 1995 spécifie que tous les hommes sont égaux devant la loi quels que soient leur sexe, leur âge, leur origine, leur langue, leur religion, leurs convictions religieuses, leurs opinion, leur état de santé, leur(s) handicap(s) physique(s) ou tout autre caractéristique personnelle. En outre, les Sami et les Roms, en tant que peuples autochtones, ainsi que d'autres groupes ethniques, doivent avoir le droit d'entretenir et de développer leur langue et leur culture. La réforme des

dispositions sur les droits fondamentaux a marqué les réformes législatives ultérieures. Voici quelques exemples :

Une nouvelles législation dans le domaine scolaire est entrée en vigueur. Celle-ci spécifie que les enfants résidant en Finlande de façon permanente, et également les enfants d'immigrés, ont le droit et le devoir d'aller à l'école. Les nouvelles dispositions rendent également possible l'enseignement scolaire dans la langue maternelle des enfants. De même l'éducation religieuse devra respecter leurs propres convictions dans ce domaine. Les programmes de préparation des enfants d'immigrés à l'entrée dans l'enseignement secondaire seront maintenus et des programmes de préparation à l'enseignement professionnel pourraient également être mis en place.

Des subventions gouvernementales spécifiques ont été consacrées à l'enseignement de la langue Sami et ont permis d'assurer les cours en langue Sami dans les établissements d'enseignement secondaire polyvalent et supérieur et dans les établissements d'enseignement professionnel, situés dans la région natale du peuple Sami. De même, les municipalités chargées de l'éducation secondaire ont la possibilité de mettre en place des programmes d'enseignement en langue rom.

Un nouvel acte sur l'intégration des immigrés et l'accueil des demandeurs d'asile est récemment entré en vigueur. Celui-ci prévoit une subvention d'intégration qui sera attribuée aux immigrés pour une période de trois ans sous condition de leur participation à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un plan d'intégration des immigrés et des familles d'immigrés. Les autorités municipales, les agences pour l'emploi et les immigrés devront aussi s'entendre sur des mesures à prendre pour renforcer l'intégration des immigrés dans la société. Une personne immigrée refusant de participer à l'élaboration du plan d'intégration ou de se conformer à ces principes risquerait de voir ses subventions financières supprimées.

Les autorités municipales auront obligation de fournir aux immigrés qui reçoivent des allocations de chômage ou d'autres prestations sociales, des services destinés à maîtriser leur nouvelle situation et à intégrer leur culture d'origine à leur culture d'accueil. Ainsi la coopération entre immigrés et autorités locales sera plus structurée et liera les deux parties de façon réciproque. Cela contribuera également à rendre plus positive l'attitude de la majorité de la population vis-à-vis des immigrés. Les autorités municipales devront ainsi assurer la cohérence entre les immigrés et la politique d'immigration qu'elles mettent en œuvre.

La loi sur les étrangers a été modifiée plusieurs fois en une courte période de temps. L'extension du droit de recours, le traitement des demandes par un seul tribunal indépendant et l'audition des demandeurs dans certains cas, sont des mesures qui contribueront à renforcer la protection des immigrés.

Le gouvernement devra établir, conformément à la loi sur les étrangers amendée, les objectifs généraux de sa politique nationale d'immigration et d'accueil des réfugiés. Les conditions d'entrée dans le pays sont spécifiées par la loi; ainsi les autorités disposent d'instructions précises en ce qui concerne son application. Les dispositions relatives au regroupement familial ont été clarifiées par la définition des personnes qui peuvent être considérées comme membres

de la famille. Les conditions d'octroi d'un permis de séjour et la procédure relative y sont également précisées. La délivrance d'un permis de séjour n'est plus basée sur des motifs strictement humanitaires mais plus simplement sur le besoin de protection des individus.

Le Parlement a récemment approuvé un amendement de l'acte de constitution de la Finlande destiné à faciliter l'élection de personnes d'origine étrangère à des postes publics pour lesquels, jusqu'à présent, la nationalité finlandaise est exigée. Cet amendement entrera en vigueur après approbation par le nouveau Parlement.

L'entrée en vigueur de la nouvelle législation amendée représente un simple pas en avant vers de meilleures pratiques quotidiennes. Aussi, la formation des représentants des autorités gouvernementales, régionales et locales ainsi que la diffusion de l'information ont fait l'objet d'une attention particulière. La décision de principe sur les mesures de promotion de la tolérance et de lutte contre le racisme prise par le gouvernement, en février 1997, établit de nombreuses mesures que ces différentes autorités devront prendre. Cet accord fait l'objet d'un suivi régulier et, jusqu'à présent, les ministères de l'éducation et du travail se sont montrés les plus dynamiques.

La possibilité pour les immigrés et les communautés minoritaires de prendre part à la réflexion sur des sujets qui les concernent directement a, de ce fait, augmentée.

La coopération entre les autorités nationales est en partie encouragée par le Conseil consultatif pour les relations ethniques qui a été établi par une décision gouvernementale en mai 1998 et remplace le Conseil consultatif pour les affaires d'immigration et de réfugiés. La différence la plus significative vient du fait que la moitié des membres du nouveau conseil consultatif représente de nouveaux groupes d'immigrés et des minorités nationales traditionnelles. Une section «marché de l'emploi», constituée de représentants des organisations de négociation collective les plus importantes a été créée en son sein.

Par ailleurs, la direction générale de la police a tenté, de différentes manières, de mieux préparer les agents de police aux contacts avec les immigrés et les communautés minoritaires. En juin 1997 le ministère de l'intérieur a élaboré une série d'instructions destinées à augmenter la tolérance et à prévenir le racisme au sein même des services de police. Ces thèmes ont été régulièrement repris dans les documents d'information et les programmes de formation de la police. Dans certaines villes les services de police ont développé différents types de coopération avec les immigrés et les personnes issues de minorités.

● **Au Royaume-Uni**, le dernier rapport de l'ECRI note que la nouvelle loi sur l'asile et l'immigration de 1996, qui comporte à la fois des mesures restrictives quant aux droits des demandeurs d'asile et des sanctions nouvelles ou alourdies pour les auteurs d'infraction à la législation sur l'immigration, a suscité de nombreuses critiques et des inquiétudes. Tout en reconnaissant les difficultés que présente le traitement de grands nombres de demandes d'asile, l'ECRI note que le recours à l'argument des « faux réfugiés » pour justifier les restrictions en matière de sécurité sociale et l'érosion des garanties essentielles dans le

processus de demande d'asile affectent de manière discriminatoire de nombreuses personnes vivant au Royaume-Uni.

De plus, étant donné que le retrait des prestations de sécurité sociale pour la vaste majorité des demandeurs d'asile peut avoir pour effet de mettre un nombre important d'homme, de femmes et d'enfants dans des situations difficiles, le gouvernement est encouragé à prendre toutes les mesures possibles pour éviter ces conséquences et à trouver des solutions de remplacement.

L'article 8 de la loi est jugé particulièrement préoccupant en ce sens qu'il érige en infraction pénale le fait pour un employeur d'engager des salariés que leur statut au regard de l'immigration n'autorise pas à travailler au Royaume-Uni. Il apparaît y avoir un risque que cette disposition conduise à percevoir l'emploi de toute personne pouvant être un « immigré » comme problématique en soi et accroisse la probabilité de discrimination raciale au moment de l'embauche. L'ECRI est consciente que des lignes directrices ont été fournies aux employeurs sur la manière d'éviter la discrimination et invite instamment le gouvernement à prendre toutes les mesures possibles pour que cela soit réellement le cas. L'ECRI attire également l'attention de gouvernement sur le rôle que de telles dispositions peuvent jouer dans le renforcement des attitudes d'hostilité et de suspicion à l'égard des membres des groupes minoritaires. L'ECRI prend note que le gouvernement a commandité une étude exhaustive concernant la procédure de droit d'asile, incluant une modification de l'article 8 de la loi, et encourage les autorités à prendre ensuite des mesures pour améliorer la situation des demandeurs d'asile et des immigrés afin d'éviter les conséquences éventuelles susmentionnées.

Au niveau scolaire, l'ECRI note avec satisfaction les initiatives prises par le gouvernement pour améliorer l'adéquation de l'enseignement face à la diversité ethnique, par le biais de cycles spéciaux donnant accès à l'enseignement supérieur, par le renforcement des effectifs des enseignants pour les groupes minoritaires et par l'enseignement d'une large gamme de langues étrangères dans le cadre du programme. Elle relève toutefois que le programme national pourrait inclure un enseignement plus étoffé en ce qui concerne la Grande-Bretagne en tant que société pluriethnique ainsi que les rôles, les droits et les responsabilités des citoyens dans une telle société, bien qu'il existe certains programmes concernant les problèmes des minorités ethniques dans des matières individuelles. Elle aimerait, de plus attirer l'attention du gouvernement sur la baisse, ces dernières années, du nombre d'enseignants spécialistes de l'anglais en tant que seconde langue.

L'ECRI souligne l'importance de l'existence de statistiques fiables - ventilées par groupes ethniques - sur la participation, les résultats et progrès des élèves, étudiants et stagiaires issus de groupes minoritaires afin de prendre les mesures compensatoires appropriées. Elle note qu'une *Task Force* a été établie pour augmenter le niveau de réussite des élèves issus de groupes minoritaires ethniques et pour examiner la question des statistiques.

Il ressort clairement que les élèves issus des minorités ethniques, particulièrement mais pas exclusivement les jeunes antillais, sont exclus des établissements scolaires en nombres disproportionnés. L'ECRI juge important de prendre des mesures pour établir de manière détaillée les causes de ce problème et les moyens concrets d'y faire face. L'ECRI note que la

Direction de l'Enseignement travaille avec les autorités locales à cette fin, et espère que les résultats de ces initiatives seront étroitement suivis.

L'ECRI relève avec intérêt la création d'un comité consultatif pour les minorités ethniques (*Ethnic minorities advisory Committee* (EMAC)) en 1991 pour aider le *Judicial Studies Board* dans les questions d'ordre racial et multiculturel devant les tribunaux et espère que ces mesures seront renforcées et que leurs effets seront suivis et analysés

3.3 - Mobilisation de la société civile - Actions des citoyens - Institutions spécialisées

Que se soient les gouvernements qui prennent l'initiative de favoriser l'action de la société civile, comme nous venons de le voir plus haut pour certains pays, ou que cette société civile (ONG, syndicats, institutions spécialisées) se mobilise elle-même pour défendre et soutenir les victimes ou pour s'adresser au public, son rôle est fondamental dans la lutte contre le racisme et la xénophobie.

La première caractéristique de ces organismes issus de la société civile est qu'ils sont indépendants, donc critiques envers l'Etat qui peut lui-même être violateur. La seconde caractéristique est qu'ils travaillent au plus près du terrain, c'est à dire de la réalité quotidienne et des victimes. La troisième est que leur motivation principale n'est ni économique, ni politique, mais éthique. Les citoyens volontaires qui les animent partagent, à travers l'Europe, les mêmes valeurs de générosité, de solidarité, de tolérance, d'une manière générale les principes fondamentaux des droits de l'homme.

Une société qui réagit sainement et efficacement contre le racisme et la xénophobie est une société dans laquelle émergent librement et en grand nombre des organisations non gouvernementales de lutte contre le racisme et la xénophobie. Celles-ci ont une fonction d'alerte rapide devant des phénomènes racistes mais aussi de protestation c'est à dire de mobilisation de l'opinion publique. Elles ont de même une fonction de propositions, particulièrement lorsqu'elles travaillent avec les pouvoirs publics au sein de comités ou de commissions mixtes.

Nous citerons dans ce chapitre quelques exemples

- **En Irlande**, depuis les années 1980, les organisations non gouvernementales se sont fortement mobilisées contre le racisme et les discriminations dont souffrent les gens du voyage, particulièrement en matière de service, de santé et d'éducation, d'emploi et de formation. Des organisations locales et nationales de soutien aux gens du voyage se sont créées et développées depuis, sur la base d'une nouvelle approche de partenariat et de la reconnaissance de leur mode de vie culturel et nomade spécifique.

En novembre 1998 le ministère de la Justice, de l'égalité et de la réforme judiciaire a mis en place un Comité national consultatif sur le racisme et l'interculturalisme.

● **Au Luxembourg**, la sensibilisation aux problèmes de racisme et de xénophobie est poursuivie, de façon permanente, par de nombreuses associations, parmi lesquelles se signalent particulièrement le CLAE, la LICRA, l'ASTI (Association de soutien aux travailleurs immigrés), et d'autres dont l'action n'est pas moins efficace et méritoire.

● **Au Pays-Bas**, vient d'être effectuée la fusion de trois ONG importantes, à savoir le « *Landelijk Bureau tegen Rassendiscriminatie* » (LBR) (Office national de lutte contre le racisme), le « *Anti racisme Informatie Centrum* » (ARIC) (Centre d'information antiraciste) et la « *Anti discriminatie Overleg* » (ADO) (Commission de concertation anti-discrimination). Les autorités néerlandaises considèrent cette fusion comme un développement positif de concentration de ressources.

Le gouvernement fournit des subsides aux ONG pour les projets de lutte contre le racisme et la discrimination.

● **En Finlande**, la Commission contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance mise en place par le gouvernement est un organisme indépendant représentant différents groupes de citoyens. Au cours des deux dernières années, les immigrés et les minorités traditionnelles ont également été représentés au sein de la Commission, à la fois comme membres et experts. Après avoir discuté avec les acteurs sociaux les plus influents tels que les ministres du gouvernement, les groupes parlementaires et les médias, la Commission a fait des déclarations publiques sur les irrégularités constatées.

La plupart des représentants du gouvernement en province ont une personne de contact pour les affaires Rom, assistée par un groupe de travail constitué de représentants des autorités et de la population Rom. Le gouvernement provincial de Finlande du sud a un médiateur chargé des affaires d'immigration qui vient de Somalie. Il faut également souligner qu'un Conseil consultatif pour les affaires Rom travaille depuis plus de quarante années en association avec le ministère des affaires sociales et de la santé. La moitié de ses membres et le secrétaire général sont d'origine Rom.

Les minorités traditionnelles et les immigrés ont mis sur pied des organisations de plus en plus remarquables. Le Parlement Sami qui représente la seule population indigène en Finlande traite les affaires qui entrent dans le cadre de l'autonomie culturelle Sami. Cependant le droit de vote aux élections du Parlement Sami est devenu problématique depuis que le Parlement national a élargi la définition des personnes habilitées à voter. Il est envisagé de lier la définition de l'appartenance à la minorité Sami à la connaissance de sa langue. Cette nouvelle législation n'a pas été préparée à temps pour les élections du parlement Sami et un conflit majeur est né entre la population Sami indigène et les autres habitants de la Laponie qui souhaitent protéger leurs intérêts.

Les Roms, ainsi que les Tatars, les personnes d'origine russe et les Juifs qui résident depuis longtemps déjà en Finlande, ont mis sur pied plusieurs organisations actives.

Il existe plusieurs organisations à l'échelle nationale qui coopèrent avec les immigrés et les soutiennent. Au niveau local, des activités de nature diverse ont également été initiées par des individus ou des petits groupes. Par exemple, à Tampere deux femmes finlandaises ont créé un lieu de réunion destiné aux femmes immigrées. Cela est important car dans les familles immigrées, les femmes sont souvent les premières à être exclues socialement. En quelques années, leurs activités se sont développées et aujourd'hui 50 femmes issues de cultures différentes participent chaque jour à des réunions et partagent des loisirs communs.

Au cours des dernières années, les immigrés ont créé différentes associations et de nouvelles associations sont mises en place régulièrement. Ces associations ont coopéré activement avec les autorités finlandaises et des organisations non-gouvernementales afin de renforcer les droits et l'intégration des immigrés. Ces associations d'immigrés dynamiques favorisent l'organisation d'événements culturels et de réunions, le soutien financier et les contacts sociaux.

Entre 1996 et 1998, les associations sportives finlandaises ont travaillé à la promotion de la tolérance et ont, à cette fin, lancé 130 projets aux niveaux local, régional et national.

● **Au Royaume-Uni**, l'action des institutions spécialisées et des organisations non gouvernementales est complétée par une approche multidisciplinaire des incidents à caractère raciste.

L'ECRI note que cette démarche implique une étroite coopération au niveau local entre la police, les services locaux de logement, d'éducation et les services sociaux, le ministère public, les conseils locaux pour l'égalité sociale et les organisations bénévoles. Ce dispositif a été récemment complété par un « Racial Incidents Standing Committee ».

Il faut enfin rappeler que le « Race Relations Act - RRA » de 1976 a institué la Commission pour l'égalité raciale qui a pour mission de travailler à l'élimination de la discrimination, de promouvoir l'égalité des chances et les bonnes relations entre les groupes minoritaires, d'assurer la révision de la RRA et de recommander des modifications législatives, si nécessaire. Cette Commission est habilitée à assister les personnes souhaitant engager des poursuites en cas de discrimination et à procéder à des investigations officielles. De plus, elle mène des travaux de recherches, publie des codes de bonne pratique, fournit des informations et conseils et soutient les organisations non gouvernementales qui travaillent à l'amélioration des relations interethniques.

● **Le Forum des migrants de l'Union européenne**, qui est une organisation non gouvernementale internationale fondée par la Commission européenne en 1991, sur l'initiative du Parlement européen et regroupe 190 associations et fédérations nationales traite des questions concernant l'immigration, les droits des ressortissants des pays tiers, du racisme et de la discrimination.

Le Forum des migrants a aussi soumis une série de revendications exposant la position et les revendications du Forum concernant la lutte contre la discrimination et la sauvegarde de l'égalité pour les communautés minoritaires migrantes et ethniques en Europe. Ces revendications couvrent de nombreux domaines :

- droits fondamentaux
- accès au territoire des Etats membres de l'Union européenne et libre circulation
- citoyenneté et droits politiques
- égalité sociale, multiculturalisme et intégration
- la lutte contre le racisme
- aide au développement à des pays tiers.

Dans le contexte de la lutte contre le racisme, le Forum des migrants lance un appel aux Etats membres et aux institutions de l'Union européenne pour qu'ils :

- considèrent la discrimination raciale comme un délit punissable par la loi
- condamnent la propagande raciste et les organisations qui encouragent une telle propagande
- fournissent à tous une protection efficace contre la discrimination, y compris l'accès à l'assistance légale et à l'indemnisation
- insistent pour que les pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne ratifient les diverses conventions européennes et instruments légaux pertinents comme condition à remplir pour devenir membre
- inversent le principe de la charge de la preuve qui exige que les victimes prouvent qu'elles ont été victimes de racisme
- respectent le droit de toutes les croyances et confessions religieuses d'exister côte à côte et d'être respectées et traitées de manière égale
- accordent la priorité à la lutte contre le racisme dans l'éducation, les médias et les administrations nationales, y compris les secteurs de la police et de la justice
- interdisent aux médias de décrire des communautés minoritaires migrantes et ethniques de façon négative et lancent un appel aux médias afin qu'ils développent leur programmation de manière à répondre aux besoins de ces communautés
- organisent des manifestations destinées à promouvoir l'échange d'expériences et initient des actions positives contre le racisme en impliquant les partenaires sociaux et des organisations non gouvernementales
- assurent que l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes observe l'évolution de la législation des Etats membres et leur pratique dans la lutte contre le racisme, et la mise en œuvre de la législation de l'Union dans les Etats membres
- déclarent le 21 mars Journée européenne contre le racisme et assurent un financement adéquat pour des actions en vue de la célébrer.

Le Forum des migrants de l'Union européenne a renforcé plus encore cette année sa coopération avec des partenaires ONG dans le cadre de la Plate-forme européenne des ONG sociales et de la Plate-forme des ONG sur la politique de l'UE relative aux réfugiés, à l'asile et à l'immigration. Ces plates-formes fournissent des enceintes importantes pour discuter des questions qui se posent autour du racisme et de la discrimination, et des questions plus générales des droits fondamentaux et de la solidarité, et sont une source d'appui pour assurer que ces questions continuent à occuper une place prioritaire dans l'ordre du jour européen.

3.4 - Les bonnes pratiques - Les Tables rondes nationales

Chaque pays ayant sa spécificité et ses caractéristiques développe des programmes de lutte contre le racisme adaptés, mène des expériences originales. Celles-ci, conformes à la société nationale répondent à des situations particulières. Néanmoins elles peuvent inspirer d'autres pays, elles peuvent être adaptées à d'autres sociétés lorsqu'elles ont montré leur originalité et donné de bons résultats. L'un des objectifs principaux de l'Observatoire est de recenser et de faire le bilan de ces « bonnes pratiques » qui peuvent être reproduites dans d'autres pays, et susciter des initiatives semblables, adaptées à des contextes similaires.

Il peut être envisagé que ces « bonnes pratiques » propres à certains pays puissent être généralisées à l'Union européenne. C'est par exemple le cas des tables rondes lancées par le président Jean Kahn en mai 1995. Le rapport de la Commission consultative « Racisme et xénophobie » invitait alors « les gouvernements des Etats membres de l'UE à multiplier leurs contacts avec les ONG et les autres mouvements associatifs intéressés afin d'institutionnaliser les « tables rondes » nationales entre les ONG et les représentants des pouvoirs publics ».

L'organisation de ces tables rondes est ensuite entrée dans les missions de l'Observatoire. Les membres du Conseil d'administration de l'Observatoire incitent ou organisent la tenue de ces tables rondes dans leurs pays respectifs, au moins une fois par an. Un grand nombre d'Etats membres en ont organisé en 1998. Certaines, comme en France avec la Commission nationale consultative des droits de l'homme (sous-commission « Racisme et xénophobie ») ont été institutionnalisées et sont devenues permanentes.

L'objectif principal de ces tables rondes nationales est de mettre sur place un forum dans lequel convergent tous les efforts des associations, de la société civile et des pouvoirs publics, en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie. Elles permettent une bonne circulation d'information, un échange d'expériences, une vision nationale globale des phénomènes racistes et des mesures prises pour les combattre.

Nous donnons quelques exemples de « bonnes pratiques » et de tables-rondes :

● **En Belgique**, trois exemples de bonnes pratiques peuvent être donnés :

- *Le retrait de la dotation aux partis racistes* est une initiative qui a été prise par le Parlement en 1998, et qui est actuellement dans sa phase d'achèvement, c'est l'instauration d'une procédure particulière pouvant aboutir au retrait de la dotation financière publique reconnue à tous les partis politiques représentés au Parlement lorsque ceux-ci commettent des infractions racistes ou violent plus généralement la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il est prévu que pourraient également être sanctionnés les auteurs de l'infraction.

Il a été estimé choquant que des partis politiques puissent utiliser les deniers publics pour diffuser des textes et des idées qui tombent sous le coup de la loi pénale.

- *Des actions de sensibilisation contre le racisme au sein de l'Armée* ont été menées à la suite de la dénonciation d'agissements ; notamment de caractère raciste, dont se seraient rendus auteurs des soldats d'un bataillon belge de la force internationale de paix en Somalie, et pour lesquels des condamnations sont intervenues. Le ministre de la Défense a réagi fermement, et d'un commun accord avec l'état-major de l'Armée, en vue d'exclure le racisme des rangs de l'armée et surtout également d'intégrer de manière positive l'interculturalisme dans la culture des corps d'armée.

- *Des mesures ont été prises en matière de régularisation du séjour*, suite au décès d'une candidate réfugiée déboutée lors de son expulsion forcée du territoire belge. Plusieurs mesures ont été prises par le Gouvernement sous l'impulsion du Parlement dans la délicate question de l'éloignement des étrangers en situation illégale et celle de la régularisation de certains d'entre eux répondant à une série de critères. L'une de ces mesures consiste dans la création d'une commission spéciale de régularisation dans laquelle siègent des représentants du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et qui est chargée de remettre au ministre de l'Intérieur un avis sur les raisons humanitaires préoccupantes invoquées par les candidats réfugiés déboutés qui introduisent une demande de régularisation.

Par ailleurs, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme a organisé le 29 novembre 1997 les Etats-Généraux pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Ces Etats-Généraux ont été l'occasion de réunir des responsables des administrations publiques et une variété très large d'associations privées oeuvrant dans le domaine de l'antiracisme et de l'intégration des populations d'origine étrangère. Les conclusions et propositions de la dizaine de groupes de travail ont été soumises à la Conférence interministérielle à la politique des immigrés, organe-clé en Belgique en matière d'initiatives, législatives et réglementaires, dans le domaine de l'antiracisme et de la politique des immigrés, et qui est présidée par le Premier ministre.

Des nombreuses décisions prises par la Conférence interministérielle à la politique des immigrés en avril 1998, plusieurs sont en voie d'exécution ou ont abouti. L'on peut ainsi citer, parmi de nombreuses autres, la campagne menée conjointement par les pouvoirs publics (au niveau fédéral et régional) et les employeurs privés en vue de promouvoir l'accès des populations d'origine étrangère à l'emploi.

● **Au Danemark**, l'Association pour l'intégration des nouveaux danois sur le marché du travail a vu le jour le 29 mai 1998, sous l'impulsion d'un certain nombre de directeurs du personnel et d'autres personnes qui ont échangé leurs points de vue et leurs expériences sur la situation des minorités ethniques sur le marché du travail au Danemark.

Les points de vue des directeurs, qui représentent les principales sociétés danoises et internationales, ont ensuite été étudiés en collaboration avec le Centre danois pour les droits de l'homme et le Conseil danois pour l'égalité ethnique. La combinaison de leurs impressions a formé le point de départ pour la fondation de cette association.

L'association a pour but d'aider les nouveaux Danois à s'intégrer sur le marché du travail et de promouvoir la distribution proportionnelle du «travail sérieux» entre les nouveaux Danois

et les autres Danois. Pour atteindre cet objectif, l'association agit sur la société, les organisations, les agences et les individus - y compris les nouveaux Danois - afin de les convaincre d'adopter des valeurs d'égalité et d'acceptation mutuelle.

Les membres de l'association représentent tant le secteur privé que le secteur public ou sont des personnes individuelles. Ils contribuent à la tâche de l'association en lui versant le montant de leur cotisation et en lui consacrant du temps ou leurs compétences personnelles.

L'association a, en collaboration avec ses membres, acquis une bonne connaissance et une bonne expérience des conditions que rencontrent les nouveaux Danois sur le marché du travail, par exemple en matière de recrutement, sélection, « screening » (procédure de sélection sur dossier), dialogue, introduction, socialisation, gestion, coopération, éducation, etc. En se basant sur cette approche large du problème, l'association est en mesure de donner des informations et des conseils étendus aux sociétés et aux autres agences qui emploient ou sont sur le point d'employer des nouveaux Danois.

De plus, l'association bénéficie de l'appui professionnel d'un groupe de conseillers formé de directeurs à la retraite qui offrent leur aide bénévolement. En pratique, cela signifie que les membres peuvent bénéficier d'une aide au développement de politiques du personnel appropriées et à la formation de réseaux. Ces réseaux peuvent, par exemple, être utiles aux membres qui souhaitent soit trouver un emploi soit engager du personnel.

L'association cherche à résoudre les problèmes d'une manière pratique, tout en traitant et en coordonnant les nouvelles informations qui peuvent être utilisées pour influencer la société, les individus, le monde des affaires et les zones d'activité appropriées.

Les contacts avec les membres sont d'une importance vitale - les souhaits et les besoins sont diffusés le plus largement possible. Les procédures de décision et de communication se basent notamment sur des lettres ainsi que sur l'évaluation des réactions à des enquêtes et à des questionnaires.

Les médias ont accueilli favorablement cette initiative. De plus, le gouvernement ainsi que les agences et organisations publiques et privées ont adopté une attitude positive face aux travaux et aux objectifs de l'association, explique son directeur M. Olaf Aagaard.

● **En Allemagne**, à la suite de l'année européenne contre le racisme, en mars 1998, un « Forum contre le racisme » a été mis en place dans le but d'établir un dialogue entre les ONG et le Gouvernement.

Ce forum regroupe aujourd'hui 80 participants.

Le ministère des affaires intérieures organise et préside le Forum en coopération avec un groupe de travail composé pour moitié par des représentants du gouvernement et pour moitié par des représentants des associations. Ainsi le Forum contre le racisme joue le rôle d'une table ronde nationale.

Dans le cadre des activités nationales, une semaine interculturelle est organisée chaque année, fin septembre. A l'initiative des Eglises et en coopération avec de nombreux partenaires sociaux et locaux, elle organise plus de 2.000 manifestations dans 150 villes, telles que des conférences, des débats, des expositions, des concours, ou des événements musicaux. Le thème en 1998 était : « Ouverture pour l'Europe - Ouverture aux autres ». Ces manifestations ont pour objectif une meilleure compréhension entre les immigrés et les nationaux. Dans le cadre de cette semaine se situe un « Jour des réfugiés » qui est l'occasion de centaines de rencontres et de discussions sur les situations des réfugiés.

De plus, un millier de mosquées participent à l'opération « Journée de portes ouvertes des Mosquées » avec la participation des principales organisations et institutions musulmanes. Ce programme comporte des visites guidées, des exposés, des débats, des prières pour la Paix et des expositions dans les Mosquées. Ainsi, par exemple, plus de 4.000 visiteurs ont été accueillis dans une mosquée de Wuppertal. Cette opération est destinée à informer sur le travail des centres musulmans et à réduire les incompréhensions et préjugés qui entourent les musulmans.

Dans une déclaration commune, les représentants des Eglises chrétiennes, de l'Union bouddhiste, du conseil des juifs et des musulmans ont lancé un appel pour organiser des manifestations inter-religieuses dans le cadre de la Journée de l'unité allemande, le 3 octobre de chaque année. Ces manifestations ont lieu dans les églises, les mosquées et les synagogues. Cette déclaration publiée par le Conseil interculturel d'Allemagne précise : « La lutte contre le racisme et la xénophobie est l'une des priorités fondamentales des communautés religieuses. »

● **En France**, la table-ronde de lutte contre le racisme et la xénophobie est une institution permanente dans le cadre de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, créée par décret du Premier ministre.

Une sous-commission spécialisée (Groupe G) intitulée « Racisme et xénophobie » se réunit une fois par mois en présence des associations spécialisées, des syndicats, des ONG des droits de l'homme, d'experts et universitaires et des représentants des ministères concernés (Justice, Intérieur, etc.).

Sa mission principale est de remettre au Premier ministre, tous les 21 mars, un rapport sur la lutte contre le racisme et la xénophobie.

Elle établit et commente un sondage d'opinion portant sur le racisme, les étrangers et l'immigration.

Dans ce même rapport elle propose des études : Discrimination sur les lieux de travail (1998 - 1997) - la justice face au racisme, à l'antisémitisme et à la xénophobie (1996) - l'expression religieuse dans une société laïque (1995) - Europe : la lutte contre le racisme et la xénophobie, priorités et moyens d'une harmonisation (1994).

A l'occasion de la remise du rapport, le Premier ministre fait chaque année le point de la lutte gouvernementale contre le racisme. Le rapport est remis à la presse et fait l'objet de nombreux commentaires des journalistes (TV, radios, journaux).

En plus de la préparation du rapport annuel, la table ronde française traite de différents sujets :

- Discrimination dans le logement
- Préparation de la conférence européenne et de la conférence mondiale contre le racisme (ONU)
- Les mesures gouvernementales (commissions départementales, Observatoire des discriminations...)
- Réactions au rapport sur la France du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD).
- Avis au Gouvernement sur le projet de Directive communautaire sur les discriminations raciale et religieuse.
- Avis sur la mise en œuvre de Plan d'action contre le racisme de l'Union européenne.
- Avis sur l'extrême-droite et la « préférence nationale ».

Les rapports annuels contiennent différentes propositions concrètes, particulièrement en ce qui concerne l'amélioration de la législation anti-raciste.

Les associations, syndicats et les ministères présentent chaque année un bilan de leurs actions en matière de racisme.

● **En Irlande**, une table-ronde a été organisée le 26 novembre 1998 à Dublin dans le but d'examiner le rôle de l'information et des médias, de traiter de la formation et des jeunes, de la politique sociale, y compris l'emploi, de la politique culturelle et du libre déplacement des personnes. Elle a permis des échanges d'expérience, et d'informations, des analyses de la situation et des causes, et de formuler des conclusions et des recommandations.

Elle a réuni des experts du Gouvernement et des organisations non gouvernementales.

Différents sujets ont été traités tels que : - les gens du voyage et le racisme en Irlande - l'expérience des Noirs irlandais - les demandeurs d'asile et les réfugiés - l'expérience des femmes.

● **Aux Pays-Bas**, une initiative a été prise avec succès pour faire signer par tous les partis politiques « la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste ».

● **En Autriche**, une première table-ronde s'est tenue le 30 octobre 1998, ouverte par Mme Sandra Grillitsch, au nom de la Chancellerie fédérale. Elle a permis de réaffirmer l'engagement des autorités autrichiennes, de présenter l'Observatoire et ses travaux et le rôle des délégués autrichiens au Conseil d'administration.

Trois groupes de travail ont traité des «structures et contenus pour le travail antiraciste en Autriche et en Europe» autour des questions suivantes : - Formes de coopération avec l'Observatoire européen : Quelle peut-être la contribution de l'Autriche ? - Définition du

contenu des tâches de l'Observatoire européen. Quelles priorités celui-ci devrait fixer pour son travail ?

Etaient invités à cette table-ronde les ONG, des universitaires, des représentants des ministères ainsi que des représentants des partis politiques, des partenaires sociaux.

● **En Finlande**, deux « bonnes pratiques » peuvent être citées, l'une menée par l'Eglise, l'autre par le gouvernement pour soutenir et encourager les immigrés.

- De plus en plus fréquemment, certains acteurs de la société expriment leur rejet du racisme. Avant que les partis politiques n'aient signé la charte, l'église luthérienne évangélique de Finlande avait déjà organisé un séminaire, les prêtres ont manifesté sur les marches de la cathédrale d'Helsinki, en exprimant le message « le racisme est un péché ». Cette prise de position de l'église a eu un impact important.

De plus, un groupe de travail créé par l'église luthérienne évangélique a suggéré que le parlement Sami nomme un représentant et deux substituts qui participeront aux assemblés de l'église. Cette proposition prendra probablement effet au cours du printemps 2000.

- Lors de la célébration du 80^{ème} anniversaire de l'indépendance de la Finlande, le gouvernement a, pour la première fois, organisé une cérémonie pour rendre hommage aux anciens combattants roms qui avaient combattu pour le pays pendant la seconde guerre mondiale, et à leurs familles.

Les immigrés ont également fait l'objet d'une attention accrue. Ainsi, un homme d'affaires d'origine turque, qui avait fondé en 1995 une société maintenant prospère, s'est vu décerner le titre « d'hommes d'affaires de l'année ». En 1998, une société finlandaise de produits électroniques a été récompensée pour avoir employé des travailleurs immigrés.

● **En Suède**, trois exemples de « bonnes pratiques » peuvent être cités.

- Certains employeurs, comme la « Stockholm Energy Company » ont pris conscience des efforts qui doivent être faits dans leurs politiques d'emploi pour mieux refléter la composition ethnique de la société danoise.

- Les autorités prennent plus au sérieux qu'auparavant, les motivations racistes d'une certaine criminalité, de même que les incitations à la haine contre des groupes ethniques.

- Une campagne sur l'holocauste, destinée à informer la population adulte, et particulièrement les parents, sur les causes et les effets de l'extermination des juifs en Europe était destinée à mieux les préparer à discuter avec leurs enfants de l'importance de la démocratie et des valeurs fondamentales des droits de l'homme.

● **Au Royaume-Uni**, le secrétariat britannique de l'Observatoire a organisé la première table-ronde, le 16 octobre 1998. Il prévoit d'organiser des tables-rondes deux fois par an.

La première table-ronde, tenue à l'Université du Middlesex, à Londres, présidée par M. Bob Purkiss, vice-président de l'Observatoire a été consacrée à la présentation de l'Observatoire et à ses projets. Elle a réuni environ 80 participants représentant aussi bien les autorités et les parlementaires que des représentants d'ONG, de minorités ethniques, d'universités, de centres de recherches ou d'autorités locales. Cinq thèmes ont été traités en ateliers : - L'éducation - Les autorités locales - Les ONG et les groupes antiracistes - L'immigration et les groupes de droits civils - Les institutions professionnelles et spécialisées.

La deuxième table-ronde se tiendra à Londres à la «Royal Commonwealth Society». Les tables-rondes suivantes seront organisées conjointement avec l'ECRI.

3.5 – Perspectives et projets

La mobilisation des 15 Etats de l'Union dans la lutte contre le racisme et la xénophobie bien que constante est d'intensité variable. Les projets ne manquent pas, mais ils sont inégalement répartis tant par leur nature que par leur nombre. Certains pays ont mis en place des programmes ambitieux pour les mois et les années à venir, d'autres sont plus hésitants. Certains domaines (éducation, formation, répression, prévention...) sont plus développés que d'autres à l'intérieur d'un même pays.

Cette disparité donne le sentiment que le plan d'action contre le racisme, découlant de la clause générale de non-discrimination prévue à l'article 13 du Traité d'Amsterdam, proposé le 25 mars 1998 par la Commission européenne ne trouve pas une traduction satisfaisante dans tous les pays européens, particulièrement en ce qui concerne la mobilisation gouvernementale.

Par ailleurs, il semble que la mobilisation en vue de la Conférence mondiale sur le racisme (2^{ème} semestre 2001) et la Conférence européenne préparatoire soit actuellement trop lente. Dans cette perspective l'Europe aura à apporter une contribution importante, de préférence unitaire, lui permettant de s'exprimer d'une même voix sur une question qui l'a déchirée et fait souffrir durant le XX^{ème} siècle.

Parmi les nombreux projets de lutte contre le racisme et la xénophobie, nous citerons quelques perspectives nationales.

● **En Belgique**, les projets pour les trois ou quatre prochaines années concernent :

- modification de la loi contre le racisme du 30 juillet 1981 en vue de faciliter son application, et cela notamment en aménageant les conditions de preuve de la discrimination et de l'intention raciste, par exemple par une répartition de la charge de la preuve entre la victime et la personne ou l'organe auxquels une violation de la loi antiraciste est attribuée ;

- mener d'une part des actions plus ciblées en ce qui concerne les domaines où il est constaté que les violations de la loi antiraciste sont les plus répandues, à savoir l'emploi, le logement et les loisirs, et d'autre part multiplier des actions positives et des campagnes de sensibilisation dans certains secteurs en vue de les présenter en modèles à suivre ;

- renforcer la sensibilisation des parquets et des services de police et de gendarmerie au contenu de la loi antiraciste et création d'un outil statistique centralisé en matière d'invocation de la loi antiraciste et du suivi au niveau des parquets et des tribunaux ;

- obtenir très rapidement, et dès que l'article 8 de la Convention l'autorisera (à savoir, le 1^{er} janvier 2001), l'octroi du droit de vote au niveau local pour les étrangers non-ressortissants de l'Union européenne ;

- planifier des actions d'envergure en associant étroitement partenaires publics et privés en vue de s'attaquer aux maux que connaissent dans les grandes et moyennes villes les quartiers à forte proportion de personnes d'origine étrangère, maux qui engendrent frustrations diverses et montée de la xénophobie.

● **Au Danemark**, il est en général admis que le chômage lié à la condition d'étranger et à des difficultés linguistiques engendre des situations sociales qui mènent très souvent à commettre des délits. Parfois, des immigrés, qu'ils soient des ressortissants du pays ou non, ne trouvent pas de travail uniquement parce qu'ils ont des origines ethniques différentes. On assiste toutefois à la naissance d'une nouvelle attitude qui consiste à estimer que nos pays devraient - dans leur propre intérêt - apprendre à tirer avantage des possibilités qu'offre un jeune étranger. Il s'agit d'une question d'attitude - non de législation. Le rôle des organisations d'employeurs et d'employés est crucial dans ce contexte. Les gouvernements et les parlements devraient faire appel à elles pour permettre aux jeunes étrangers de s'introduire plus facilement sur le marché du travail. Certains pays ont pris des initiatives à cet égard. C'est le cas du Danemark qui mis au point le programme « les Nouveaux Danois ».

● **En Grèce**, c'est la mise en œuvre insuffisante de la répression judiciaire qui préoccupe et est appelée à être renforcée.

En effet, les discriminations et les actes de violence qui s'adressent à l'encontre des immigrés sont désapprouvés par la Constitution et la loi ordinaire, mais la jurisprudence est rare. Dans la vie quotidienne, les manifestations de racisme plus ou moins latent et de xénophobie plus ou moins rampante, pullulent : chez les particuliers, dans les services publics et, très souvent, dans les comportements policiers, face au droit à la santé, à l'éducation, au logement, à la sécurité sociale, dans les files d'attente aux services publics ou dans la rue. Pourtant, la Justice est très rarement saisie, faute de plaintes, de témoins ou de preuves. Peu d'actions ont été menées par des associations de lutte contre le racisme et la xénophobie, et encore moins nombreuses sont celles qui ont pu aboutir. On ne relève quasiment pas de poursuites engagées par des procureurs. La banalisation des discours de haine - souvent prononcés sous la couverture du nationalisme -, la complaisance des mondes politique et médiatique vis-à-vis des pulsions xénophobes, l'étranger étant presque naturellement assimilé au clandestin, le clandestin au délinquant, la spirale xénophobe s'enroule presque sourdement, et menace la société néo-hellénique, estime un chercheur de l'Université de Thessalonique.

● **En Espagne**, la sous-commission de politique sociale et de l'emploi du Congrès des députés recommande la création d'une unité dans les cadre de « l'Observatoire de

l'immigration », dotée des ressources humaines adéquates en vue de réaliser un travail similaire à celui accompli par l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes.

Il est évident que l'intégration correcte des immigrés à la société espagnole est primordiale pour éviter des marginalisations ou des situations d'inégalité qui conduisent à une répartition en citoyens de première et de deuxième classe. Si c'était le cas, cela reviendrait à ouvrir les portes au racisme et à la xénophobie, qui pourraient se développer dans toute leur virulence.

La sous-commission du Parlement espagnol considère que l'ensemble des administrations doivent prendre les engagements suivants par rapport aux immigrés et réfugiés pour que des politiques antiracistes puissent continuer de se développer dans l'Etat espagnol :

- La création de l'Observatoire espagnol des phénomènes racistes et xénophobes, qui, en coopération avec l'Observatoire européen, pourra accomplir les objectifs visés par les 15 pays de l'Union européenne.
- Le développement de campagnes de sensibilisation pour que l'ensemble de la société puisse prendre conscience du sérieux problème auquel elle serait confrontée si on laissait se répandre les phénomènes racistes.
- L'élaboration de matériels éducatifs prônant la tolérance et le respect face aux différences, destiné à être introduit dans le système éducatif à tous les niveaux, la promotion d'un professorat approprié, des programmes anti-xénophobes pour contrecarrer des attitudes et comportements proches du racisme et diffusant les principes du non-rejet de l'étranger, le respect de la diversité culturelle et sociale et la progression de l'intégration sociale. Au cours des années passées, les attitudes xénophobes et les préjugés envers les écoliers et jeunes ont pris de l'essor, comme le relate l'étude du professeur d'université Tomas Calvo et le rapport « Jeunesse en Espagne » de l'Institut de la jeunesse.
- La révision des livres scolaires pour que les enfants et adolescents apprennent à connaître la culture et les coutumes des enfants d'immigrés.
- Le développement d'un code de conduite par le biais des médias pour que les principes de l'éducation inter-culturelle soient incorporés aux programmes et fasse partie de l'éducation dans les familles.
- Le renforcement des associations qui travaillent en vue de la prévention du racisme et de l'intolérance et la mise en place de programmes d'action dans ce cadre.
- Un plan d'intervention sur les expressions et manifestations de violence et de racisme dans les stades de football ou grandes manifestations sportives par le biais de réglementations spécifiques ; l'étude et le diagnostic de la portée du problème, à savoir les agissements de groupes violents et racistes dans ce contexte. Il y a également lieu de demander aux forces de l'ordre de l'Etat de faire preuve de davantage de vigilance face aux groupes violents ou intolérants.

- L'appui nécessaire du Ministère Public pour que les procureurs de l'Etat fassent preuve de dureté face aux expressions politiques, sociales et culturelles présentant des connotations racistes.

- A son tour, le Parlement espagnol doit s'engager à préparer une loi contre la discrimination - comme elle existe dans d'autres pays européens - qui détermine le développement d'un nouveau concept de citoyenneté (morale, action et multi-culturalisme) et qui soit doté d'instruments juridiques pour prévenir l'intolérance et le racisme au sein de la société et punir tous les actes de violence raciste, depuis l'incitation à la haine, à la diffusion de tracts racistes en passant par la participation aux activités d'organisations racistes.

- Les parlementaires considèrent également qu'il est nécessaire de rechercher un accord avec les médias en général et avec les associations de journalistes en particulier pour que les informations sur les immigrés n'aient pas un caractère à sensation ou les revêtent d'une connotation criminelle.

- On demande également au Parlement qu'il ratifie les Conventions internationales de l'ONU en ce qui concerne les immigrés, réfugiés et personnes déplacées, comme c'est le cas de la Convention 90 des Nations unies et des conventions 143 et 148 de l'OIT, conformes aux principes et objectifs constitutionnels espagnols.

- Pour finir, la sous-commission demande au Gouvernement de mettre en place une politique active en vue de signer des conventions bilatérales avec les pays où résident des Espagnols et avec les pays d'origine des immigrés.

● **En France**, le Gouvernement a souhaité faire de la lutte contre les discriminations, dans toutes ses dimensions, un des axes forts de sa politique d'intégration, souligne le ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

Il estime que cet objectif est capital pour la cohésion sociale du pays. Ces discriminations touchent en effet non seulement les étrangers, mais aussi ceux qui «ont l'air étrangers» : les Français récemment naturalisés, les Français qui sont arrivés il y a plus ou moins longtemps en France et même les Français d'outre-mer.

La situation, comme l'a relevé le Haut Conseil à l'intégration dans le rapport remis en octobre 1998 au Premier ministre, est préoccupante et appelle une mobilisation de tous et, notamment de l'Etat qui doit être exemplaire. C'est d'abord, par des prises de position publiques et par une parole politique forte condamnant les discriminations raciales que les choses commenceront d'avancer. L'affirmation d'une volonté ferme accompagnée de modestie est également indispensable : la loi ne peut pas tout et c'est plus par une action de pédagogie, d'information et de conviction que les discriminations reculeront en France.

Deux dimensions particulièrement importantes pour l'intégration sont mentionnées : la lutte contre les discriminations dans le monde du travail et dans l'accès au logement.

La lutte contre les discriminations dans le monde du travail : l'année 1997 a été celle d'une prise de conscience (avec l'année européenne de lutte contre le racisme), 1998 et 1999 sont les années de l'action, sur un thème qui a été longtemps tabou ; il convient de briser la loi du silence.

Car, si tout dans la situation de l'emploi des étrangers (dont le taux de chômage est trois fois supérieur à la moyenne des « nationaux ») ne s'explique pas toujours par l'existence de comportements racistes, il n'en demeure pas moins que les discriminations à l'embauche (les annonces discriminatoires, BBR, code 001, la « préférence familiale »...) ou dans le courant de la carrière, se sont multipliées ces dernières années, jusqu'à remettre en cause le modèle d'intégration.

La lutte contre les discriminations dans le domaine du logement est une application forte du principe d'égalité, dans la mesure où le logement, avec l'emploi, est un facteur déterminant d'intégration et où les discriminations sont réelles.

Le gouvernement français a mis à l'étude un projet de création d'une structure spécialisée dans la lutte contre les discriminations.

Les expériences innovantes et les phénomènes de discrimination raciale, dans le monde du travail et au-delà, devront être analysés pour que les Pouvoirs publics puissent en tirer des conclusions pour leur action. Les chercheurs compétents pour chacun des domaines étudiés sont associés à ces travaux, comme les acteurs sociaux (syndicats, associations, entreprises...).

La lutte contre les discriminations doit aussi prendre en compte d'autres dimensions qui correspondent aux différentes étapes du processus d'intégration.

Le gouvernement souhaite mettre l'accent sur deux axes essentiels :

- mieux accueillir les personnes autorisées à séjourner durablement en France ;
- faciliter l'acquisition de la nationalité française et adapter la politique des naturalisations aux évolutions de la société.

Par ailleurs la Commission nationale consultative des droits de l'homme a demandé au gouvernement de procéder à la mise en conformité de la législation française avec l'action commune de l'Union européenne concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie.

● **En Irlande**, plusieurs dossiers sont à l'étude pour améliorer la lutte contre le racisme :

- un renforcement de la législation punissant l'incitation à la haine raciale, qui s'avère difficile à appliquer effectivement.
- la reconnaissance de la motivation raciste dans les délits et crimes et l'établissement de statistiques.

- la sensibilisation des médias qui présentent parfois de manière négative et discriminatoire la diversité culturelle.

- une évaluation de la politique gouvernementale prenant en compte la lutte contre le racisme et les aspirations des groupes ethniques.

- une plus large participation des responsables politiques et une condamnation plus claire du racisme par les partis politiques.

- le développement d'une politique d'intégration des réfugiés et demandeurs d'asile avec la participation des ONG spécialisées.

- **Aux Pays-Bas**, une étude sera effectuée sur le fonctionnement des commissions des plaintes dans les écoles.

- Les nouveaux accords à convenir avec les grandes cités et le nouvel accord administratif avec l'Association des Communes néerlandaises (VNG) comportent tous des sections où il est indiqué que la prévention et la lutte contre les préjugés, la discrimination et le racisme au niveau local doivent être développés en collaboration avec les partenaires locaux de manière à créer un front social plus important contre la discrimination. Il convient à cet effet de régler la manière dont les résultats de cette approche locale peuvent être quantifiés.

- Au niveau local, des accords seront conclus pour la mise en place d'instruments visant à mettre au point une action cohérente à l'encontre des contrevenants à l'interdiction discriminatoire.

- Le gouvernement prendra des mesures pour éliminer les éléments discriminatoires qui ont été introduits non-intentionnellement dans les politiques d'organisation et du personnel, directement ou indirectement. Cette tâche incombe à la fois aux employeurs du secteur privé et du secteur public.

- Le gouvernement a l'intention de lancer deux études :

- une étude qualitative de prospection susceptible de donner un aperçu sur l'évolution professionnelle (opportunités et entraves et prévention de l'exclusion) des employés appartenant aux minorités ethniques, en examinant aussi bien l'aspect égalité de traitement que la situation des ouvriers à l'atelier ;
- une étude de la relation entre l'offre et la demande en ce qui concerne le recrutement et la sélection du personnel appartenant aux minorités ethniques. Cette étude examine les problèmes ainsi que les formes éventuelles (directes ou indirectes) de discrimination qui peuvent se manifester.

- Le gouvernement a l'intention d'organiser une étude sur la question de savoir si la Loi générale sur l'égalité de traitement et la Commission sur l'égalité de traitement pourvoient à toutes les nécessités notamment en matière d'accès au droit. A supposer que les résultats soient probants, l'accessibilité devra être améliorée.

- Le gouvernement compte mener des investigations sur les possibilités de créer un réseau national de bureaux anti-discrimination.
- En ce qui concerne la diffusion illégale d'informations, dont les déclarations racistes et discriminatoires sur l'Internet :
 - un second projet de loi, « Computercriminaliteit II », (criminalité sur l'Internet) est actuellement à l'étude au Conseil d'Etat. Ce projet de loi concerne la responsabilité des intermédiaires.
 - en 1997, le « Meldpunt Discriminatie Internet » (MDI) (Bureau de signalement de discrimination sur Internet) subventionné par le gouvernement avait été mis en place en guise d'autorégularisation.
- Par ailleurs, un projet de loi est à l'examen au Sénat en matière de financement des partis politiques. Après acceptation dudit projet, il sera possible de retirer des subsides et du temps de parole aux partis politiques condamnés pour offenses racistes.
- Un projet de loi sera soumis au parlement afin d'augmenter les montants des peines pour toute forme structurelle de discrimination. Il sera également possible d'imposer des peines du type travaux d'intérêt général.
- Après ratification du Traité d'Amsterdam, les Pays-Bas prendront part aux négociations sur l'élaboration des dispositions de l'article anti-discriminatoire du Traité CE (article 13). Cette disposition générale est formulée de manière à couvrir un ensemble de formes de discrimination (fondées sur l'origine raciale, ethnique, sur des préjugés sexistes, tendances sexuelles, convictions religieuses, etc) et constitue une toute nouvelle base légale de mesures à prendre contre ce type de discrimination. L'approche néerlandaise est de traduire le mieux possible la politique nationale dans le contexte international et de tout mettre en œuvre aux niveaux UE, européen et international pour rehausser le profil de la lutte contre la discrimination et le racisme ainsi que de consolider au moins les normes de base (et leur respect) dans le monde.
- Par ailleurs, les Nations Unies organisent pour l'an 2001 une conférence sur la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et les formes d'intolérance apparentées. La conférence européenne préliminaire planifiée pour 2000 (sous les auspices du Conseil de l'Europe) donne aux Pays-Bas l'occasion de soulever le problème international du racisme sur l'Internet. Entre-temps, une conférence ad hoc devrait être organisée fin février 1999 à Strasbourg en vue des préparatifs européens pour la conférence mondiale des Nations Unies. Ce qui a eu notamment comme effet la participation néerlandaise au groupe de travail technique constitué pour les préparatifs de la conférence, en collaboration avec la Norvège, la France, le Portugal, la Turquie, la Bulgarie et la Russie. On a eu recours à la Commission de concertation anti-discrimination (ADO) pour assurer une harmonisation interministérielle au niveau national. Des contacts sont également entretenus avec les ONG et il semblerait après concertation à ce sujet que les ONG soient intéressées par l'organisation d'une conférence préparatoire sur l'Internet.

- Une proposition est annoncée pour la mise en place d'un programme communautaire en vue de promouvoir l'intégration sociale sur la base de l'article 137 du traité CE. Ce programme offrira nécessairement des opportunités pour les minorités ethniques.

● **En Autriche**, des mesures devront être prises afin de contrer les développements suivants susceptibles de renforcer le racisme et la xénophobie dans un très proche avenir :

- Chômage régional et autres formes d'inégalités sociales peuvent inciter certains groupes de population à chercher un bouc émissaire. Les étrangers se prêtent particulièrement bien à ce rôle.

- Ce point de vue est véhiculé par une partie des médias. Les reportages sur des actes criminels sont très souvent l'occasion de jouer avec l'émotionnel - comme celui par exemple portant sur un crime crapuleux commis à Vienne, attribué d'emblée à la « mafia russe ».

Les partis politiques sont aussi tentés d'exploiter cette atmosphère dans la course aux suffrages. C'est en particulier le cas du FPÖ - comme par exemple lorsqu'il fait du nombre croissant d'enfants étrangers la cause de la mauvaise qualité des jardins d'enfants publics.

- L'élargissement de l'UE amène les syndicats et les *Arbeiterkammer* (associations des ouvriers et employés) à douter. Au motif de peurs déjà ancrées et, par-là, d'une xénophobie pour le moins latente, ils tendent déjà à freiner le processus d'élargissement.

● **Au Portugal**, deux préoccupations sont en particulier soulignées :

- Les mass médias ont joué un rôle très positif en dénonçant et en exposant au débat public des attitudes scandaleuses, contribuant ainsi à freiner les actes susceptibles de condamnation civile et pénale. En dépit de cela, il existe toujours un risque que les médias amplifient les conflits, souvent du fait des instigateurs, et contribuent de ce fait à stigmatiser davantage les minorités ethniques, par ignorance ou par recherche du sensationnel.

- La mobilisation de la société contre l'intolérance et l'indifférence demande un véritable engagement de la part des partis politiques. Il faut, pour les prévenir et les combattre, lutter contre le racisme, les manifestations de xénophobie et d'antisémitisme dès qu'elles apparaissent. La Charte des partis politiques européens pour une société non raciste doit être respectée par la base des partis si l'on veut éviter qu'elle ne devienne une simple machine électorale. La lutte contre le racisme et la xénophobie est essentiellement un question de respect de la dignité humaine et c'est avec la société civile que cette bataille sera remportée ou perdue.

● **En Finlande**, à la suite de l'intérêt accru suscité par des études sur les relations inter-ethniques et sur l'attitude des autorités et des citoyens finlandais, des ressources ont été débloquées. Un système de surveillance des phénomènes de discriminations raciale à l'échelle nationale est en cours de création depuis 1998 et sera opérationnel en l'an 2000. Une enquête récente examine la question des interactions entre les autorités et les personnes de culture

étrangère et rend compte de l'attitude de la police, des enseignants, des gardes frontières, des travailleurs sociaux et des employés d'agences pour l'emploi. L'étude a révélé une attitude plus positive de la part des travailleurs sociaux, des enseignants et des fonctionnaires ayant un niveau de formation que des représentants des autres autorités du pays. Les policiers et les gardes frontières semblaient avoir l'attitude la plus négative, en raison de la nature même de leurs tâches. Aussi, serait-il utile de faire une place plus importante aux cultures étrangères dans les futurs programmes de formation de ces corps de métiers. L'étude a également montré que, d'une façon générale, les autorités sont en faveur de la promotion de la tolérance et des mesures contre le racisme. Une autre enquête se penche sur l'attitude de la population dans son ensemble vis-à-vis des immigrés, de l'immigration et des minorités. A l'automne 1999, une étude sur la discrimination raciale sur le lieu de travail devrait être achevée et des recherches sur le traitement par les médias des problèmes raciaux et de la politique d'immigration débiteront au printemps.

L'Académie de Finlande lancera un projet d'étude sur le multiculturalisme et recevra le soutien de plusieurs universités et instituts de recherche.

● **Au Royaume-Uni**, la Commission pour l'égalité raciale (CRE) a proposé en 1998 un renforcement du «Race Relations Act», étendant le rôle de cette Commission à tous les niveaux et encourageant la promotion de bonnes pratiques dans la lutte contre le racisme.

- La section 8 de la législation sur l'asile et l'immigration «Asylum and immigration Act» de 1996 qui condamne un employeur qui fait travailler un immigré en situation illégale, donc qui n'a pas d'autorisation de travail, pose problème. Cette disposition peut cacher une discrimination déguisée, difficile à détecter. En se soumettant à cette disposition, l'employeur contrevient au «Race Relations Act» qui condamne toute discrimination sur un fondement racial, même en cas de statut d'immigration illégale.

- En dépit du fait que depuis la fin de 1998, 250 dirigeants d'entreprises publiques, privées et associations aient adhéré au «Leadership Challenge» de 1997 qui encourage une meilleure représentation des minorités ethniques dans les personnels, la Commission pour l'égalité raciale a reçu près de 2000 plaintes (dont 60 à 70 % concernant l'emploi) de discriminations.

- Un programme portant sur les relations raciales dans les services de police, de même qu'une législation «Crime and Disorder Act» de juillet 1998 ont pour objectif d'accroître le rôle de la police dans la prévention des délits racistes tendant à freiner l'accroissement des incidents racistes.

4 - ACTION DE L'UNION EUROPENNE

Les activités en 1998 de la Commission européenne dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme sont exposées dans ce rapport :

Le point de départ : l'Année européenne contre le racisme

L'Année européenne 1997 est une étape importante dans un processus d'intensification de la collaboration des différents acteurs impliqués dans la lutte contre le racisme. Elle a permis des avancées concrètes d'action commune des Institutions européennes et des Etats membres, et a ouvert de nouvelles perspectives à leur coopération.

Le rôle des Institutions européennes dans la lutte contre le racisme est sorti confirmé par l'expérience de l'Année.

L'Année a réussi à donner un élan nouveau à la lutte contre le racisme en Europe, à revitaliser les initiatives déjà existantes ainsi qu'à donner naissance à de nombreuses autres. La campagne d'information et de communication a transmis un message fort quant au danger que représente le racisme pour nos sociétés et a présenté certaines solutions qui ont fait leurs preuves, y compris la promotion de messages positifs sur les sociétés multiculturelles.

Un consensus sur une action à plus long terme à l'issue de l'Année a été dégagé. La mobilisation des personnes et des organisations à travers l'Union, appuyée à la fois par les autorités nationales, les institutions européennes, et tous les partenaires, a créé un climat favorable aux avancées politiques. La création de l'Observatoire des phénomènes racistes et xénophobes à Vienne, l'introduction de nouvelles dispositions en matière de non-discrimination dans le Traité de l'Union européenne, le Plan d'Action contre le racisme, ainsi que l'établissement du réseau européen des ONG antiracistes en sont des exemples significatifs.

Le traité d'Amsterdam : la lutte contre le racisme dans le contexte de la non-discrimination

Un des événements déterminants de 1997 est l'introduction, dans le Traité de l'Union européenne, tel que modifié par le Traité d'Amsterdam, d'une clause générale de non-discrimination, (article 13) qui ouvre la voie au développement d'une action communautaire afin de prévenir et combattre le racisme à l'échelle européenne.

L'article 13 permettra au Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, de «prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle »¹.

¹ Journal officiel C 340 du 10 novembre 1997

Le Réseau européen des organisations non-gouvernementales antiracistes

L'Année européenne a également servi de cadre à la première phase de la mise en place d'un réseau européen des organisations non gouvernementales actives dans la lutte contre le racisme, de la même manière que cela avait été fait avec le Forum des Migrants dans le domaine de l'intégration des migrants et des minorités ethniques.

Les travaux préparatoires à la mise en place d'une telle structure se sont déroulés tout au long de l'année 1998. Des tables rondes nationales et régionales, ainsi qu'une table ronde européenne, ont eu lieu dans tous les Etats membres, afin de sensibiliser un vaste éventail d'organisations à cette initiative et recueillir leur adhésion.

Quelques 250 participants, représentant un grand nombre d'ONG associées au travail de préparation se sont réunis à nouveau du 8 au 10 octobre 1998, pour la conférence constitutive du réseau. Le Réseau entend relier les initiatives et les réseaux des organisations antiracistes, par le biais d'un échange d'informations et d'expériences en matière de lutte antiraciste, de développement de nouvelles stratégies pour combattre le racisme et promouvoir l'égalité des droits et des chances, ainsi que l'adoption de mesures juridiques et d'activités antiracistes aux niveaux européen et national.

La coopération internationale

Une étroite coopération avec les organisations internationales agissant dans le domaine, et notamment le Conseil de l'Europe (CdE) est un des points sur lesquels la Commission a fondé sa stratégie depuis un bon nombre d'années. Pendant l'Année, en plusieurs occasions une fructueuse collaboration a pu se dégager.

Comme elle l'a souligné dans sa déclaration du 10 décembre 1998 à l'occasion du 50^{ème} anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme « l'Union s'emploiera activement à obtenir des résultats significatifs lors de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associé ». Les enseignements à tirer d'une coopération et d'un échange au niveau européen, notamment par l'Année européenne, pourront être une base utile pour les discussions lors de la préparation de cette conférence qui, au niveau régional, se fera dans le cadre du Conseil de l'Europe.

Les activités réalisées au niveau européen : le Plan d'action contre le racisme et son suivi.

En mars 1998 la Commission a présenté son Plan d'Action contre le racisme², qui se fonde sur les résultats de l'Année et établit un **cadre cohérent** de lutte contre le racisme au niveau européen et à moyen terme. Le Plan met principalement l'accent sur le renforcement et le soutien de la coopération et des partenariats à tous les niveaux afin d'élaborer de nouveaux modèles et la diffusion de leur application à travers l'Union, et promouvoir la valorisation de la diversité et du pluralisme.

² COM (1998) 183 final, du 25 mars 1998

Le Plan prépare le terrain pour une action future et plus ambitieuse au niveau européen dans le cadre des nouvelles dispositions du Traité en matière de non-discrimination, en particulier sur le plan législatif, l'intégration de la lutte contre le racisme dans les politiques et programmes communautaires ; l'élaboration et l'échange de nouveaux modèles.

Evolution de la législation

Le Traité d'Amsterdam renforce le rôle des Institutions européennes dans la lutte contre le racisme et d'autres formes de discrimination. **L'article 13** n'est pas seulement le symbole de l'intention de l'Union d'agir, mais détermine également les compétences de la Communauté dans la lutte contre de nombreuses formes de discrimination, et exige des mesures concrètes pour la protection contre la discrimination.

Tout au long de 1998, un vaste débat impliquant tous les principaux acteurs dans le domaine a eu lieu, pour identifier les perspectives concrètes de mise en œuvre de l'article 13. Ce débat a également compris un examen général de la situation au niveau des Etats. Dans ce cadre, la Commission a organisé, en particulier en coopération avec le Parlement européen et les présidences du Conseil de l'Union européenne, des séminaires et des conférences au niveau national et européen. A Oxford, en avril 1998, une réunion des fonctionnaires de haut niveau des Etats membres pour examiner les possibilités d'action future en ce qui concerne la non-discrimination dans l'emploi. A Manchester, en juin 1998, une conférence des représentants des Etats membres, des ONG et des partenaires sociaux pour débattre des bonnes pratiques et des législations nationales. A Bruxelles, toujours en juin 1998, le 2^{ème} Forum européen sur la politique sociale, qui a donné la possibilité aux organisations de la société civile de discuter les moyens de la lutte contre la discrimination. La conférence d'Innsbruck, en septembre 1998 sur l'application de programmes d'action positive, a mis en évidence tout particulièrement les expériences des Etats Unis et du Canada. Diverses réunions à l'initiative des réseaux d'ONG ainsi que des travaux importants au sein du Parlement européen se sont également tenues.

En décembre 1998, une conférence de grande envergure a eu lieu à Vienne pour présenter les idées sur la législation anti-discriminatoire et pour consulter l'ensemble des principaux acteurs dans la lutte contre les discriminations. Tout en abordant la question de la discrimination au sens large, la conférence a porté une attention particulière à la discrimination fondée sur la race et l'origine ethnique, en vue de la préparation d'une initiative législative en 1999.

A Vienne, le Commissaire Flynn a présenté ses réflexions sur la possible mise en œuvre d'un « paquet des propositions anti-discrimination », sur la base l'article 13, qui comprendrait :

- une *directive-cadre* qui traiterait d'une manière générale toutes les formes de discrimination visées à l'article 13 dans le domaine de l'emploi ;
- une *directive* traitant spécifiquement de la *discrimination en raison de la race et de l'origine ethnique* allant au-delà du marché de l'emploi, dans des domaines tels que l'accès aux biens et services, la protection sociale, l'éducation ;

- un *programme d'action* « anti-discrimination », qui aura pour but de renforcer la coopération entre les Etats membres et la société civile à tous les niveaux, en mettant l'accent sur la construction de partenariats et de réseaux permettant d'approfondir nos connaissances dans les différents domaines de la discrimination visés par l'article 13.

Mainstreaming : l'intégration de la lutte contre le racisme dans les politiques et programmes communautaires

Le cadre législatif ne reste pas un élément isolé. La Commission a voulu, dans son Plan d'action, placer la lutte contre le racisme au centre de nombre de politiques européennes, et développer une approche visant à intégrer la lutte contre le racisme dans l'ensemble des secteurs d'activité qui s'y prêtent.

Pour mettre concrètement en oeuvre ce programme, un groupe de travail regroupant différents services a été établi au sein de la Commission, et une première réunion a eu lieu en septembre 1998, la première étape étant d'évaluer les politiques et programmes actuels et identifier les moyens pour développer une stratégie cohérente.

Actes communautaires :

En décembre 1998, les *lignes directrices pour l'emploi pour 1999*, proposées par la Commission, ont été acceptées par le Conseil européen de Vienne. Une des orientations spécifiques porte sur la nécessité d'accorder une attention particulière aux minorités ethniques et aux politiques propres à favoriser leur intégration dans le marché de l'emploi.

Quant aux Fonds structurels, des initiatives importantes ont déjà été menées dans le cadre du volet Integra de l'initiative communautaire Emploi³. A présent, un document de travail de la Commission sur « Antiracisme et intégration des migrants », qui entend illustrer les liens entre les projets Integra et les priorités aux niveaux européen, national et local dans ces domaines, est en préparation.

Une nouvelle initiative communautaire sous le Fonds Social Européen, qui visera la promotion d'une coopération transnationale plus efficace dans la lutte contre la discrimination et l'inégalité sur le marché du travail, sera prochainement lancée.

En juillet 1998, la Commission a adopté une proposition de modification du Règlement 1612/68 sur la libre circulation des travailleurs. La nouvelle proposition prévoit l'interdiction de discrimination fondée sur la race et l'origine ethnique, entre autres, pour l'exercice de la libre circulation. Le libellé du nouvel article 1bis est inspiré de l'article 13 du Traité

³ L'approche de Integra est celle d'une action locale intégrée, fondée sur des modèles et des partenariats novateurs en vue d'aider la réinsertion dans l'emploi des membres les plus vulnérables de la population active. Tous les projets Integra travaillent en étroite coopération avec des partenaires transnationaux, en vue d'un partage et d'un échange de bonnes pratiques. Il est à la fois question d'actions de responsabilisation, conçues pour faciliter l'intégration des immigrants et des minorités ethniques sur le marché du travail, et de mesures qui visent à aider l'action sociale de quartier et, ce faisant, à diminuer les tensions sociales dans les secteurs défavorisés.

d'Amsterdam, tout en reconnaissant que l'absence de discrimination fondée sur la race constitue un élément inhérent à la libre circulation dans l'Union européenne.

En outre, la Commission a également proposé l'extension du règlement 1408/71 sur la coordination des régimes de sécurité sociale aux ressortissants des pays tiers qui sont assurés dans un Etat membre de l'Union européenne. Cette proposition qui a fait l'objet de discussions au sein du Conseil en 1998 n'octroie pas un droit à la libre circulation aux ressortissants des pays tiers. Cependant, la proposition constitue un pas important en vue de lutter contre le racisme et la xénophobie en assurant l'égalité de traitement entre les citoyens européens et les ressortissants des pays tiers qui sont légalement installés dans un Etat membre de l'Union.

Dans le domaine de l'audiovisuel, le Conseil a adopté le 24.9.1998 la *Recommandation 98/560* sur la protection des mineurs et de la dignité humaine dans les services audiovisuels et de l'information, qui fixe des lignes directrices communes fondées sur des codes de conduite et vise à habiliter la Communauté à contribuer à des initiatives.

Quant aux relations extérieures, la protection des minorités dans les pays candidats demeure un des éléments importants de la stratégie de pré-adhésion renforcée, et des rapports réguliers de progrès. Dans le cadre, le Conseil européen de Vienne de décembre 1998 a demandé à la Commission de présenter, pour juin 1999 des propositions sur des mesures visant à lutter contre le racisme dans les pays candidats.

Dans le cadre du dialogue politique avec les pays en voie de développement, la Commission a présenté le 12.3.1998 la Communication *COM/98/0146* « Démocratisation, Etat de droit, respect des droits de l'homme et bonne gestion des affaires publiques : les enjeux du partenariat entre l'Union européenne et les ACP », qui vise au soutien des réformes institutionnelles et administratives, et pour l'éducation et le renforcement de la société civile.

La Commission a également présenté le 28.10.1998 une Communication sur le cadre d'action pour un développement urbain durable dans l'Union européenne (*COM/98/0605*) qui vise une action communautaire plus coordonnée et efficace pour les problèmes urbains.

Programmes, rapports, études

Les programmes d'éducation, de formation et de jeunesse sont déjà depuis quelques années un véhicule de promotion de la compréhension mutuelle et de l'élimination des préjugés auprès des jeunes. La promotion de l'égalité d'accès à la formation initiale et continue sera assurée dans le cadre de la deuxième phase du Programme Leonardo (2000-2004), pour lequel la Commission a présenté le 27 mai 1998 sa proposition, qui contient une référence spécifique à la lutte contre le racisme et la xénophobie ainsi qu'à toutes formes d'inégalité. En matière d'éducation, la Commission a présenté sa proposition pour la deuxième phase du Programme Socrates, qui compte parmi ses objectifs de susciter une plus grande compréhension et une solidarité accrue entre les peuples de l'Union européenne, ainsi que de promouvoir la dimension interculturelle de l'éducation. Une *Proposition COM 98/695* portant création du programme d'action pour la Jeunesse, qui intègre en un seul programme toutes les activités en

faveur des jeunes, notamment « Jeunesse pour l'Europe » et le Service volontaire européen a été également présentée.

Dans le cadre du 5^{ème} Programme-Cadre de recherche, une action-clé est prévue afin d'améliorer la base de connaissance socio-économique, dont une des priorités est la compréhension du racisme, ses causes et impact.

Politique du personnel de la Commission : la Commission tient pleinement compte des principes de non-discrimination dans ses propres politiques de recrutement, de formation et de promotion. A ce propos, l'inclusion d'un module « antiracisme » dans la formation des membres de jury de concours est à l'étude.

Elaboration et échange de nouveaux modèles

Le soutien aux projets antiracistes

La Commission a continué à soutenir en 1998 la promotion des bonnes pratiques identifiées à partir de l'expérience concrète des associations, des collectivités locales, des partenaires sociaux, afin de multiplier leur application et promouvoir ainsi les valeurs de diversité et de pluralisme.

Le financement a concerné notamment des projets à caractère transnational, ainsi que des projets et réseaux pilotes qui font preuve d'innovation, afin de promouvoir de nouvelles approches dans l'action de lutte contre le racisme à travers l'Union européenne, ainsi que pour l'intégration des minorités ethniques. L'un des principaux objectifs de la Commission est de soutenir et d'améliorer l'efficacité de l'action dans les Etats membres en favorisant l'émergence de nouveaux partenariats et l'échange transnational d'expérience.

La Commission a souligné quelques principes fondamentaux : - association active de groupes d'immigrants et de minorités ethniques à la préparation, à l'élaboration et à la mise en œuvre de tous les aspects des projets ; - mise en évidence des contributions positives, de la promotion des messages valorisant les sociétés multiculturelles et de l'encouragement de la participation de tous dans les processus de décision et la vie politique ; - encouragement des initiatives fondées sur de larges partenariats au niveau local, régional et national.

Une attention particulière est accordée **à l'évaluation** des projets et des initiatives bénéficiant d'un concours, à la fois pour identifier des modèles susceptibles de faire l'objet d'un transfert et élaborer des propositions d'action à plus long terme.

Pour ce qui concerne le soutien aux projets pour 1999, une attention particulière sera attachée à la préparation de l'action future de l'Union fondée sur l'article 13 et la lutte contre la discrimination.

Evaluation

La Commission publiera un *rapport* exposant les progrès réalisés et **évaluant** l'impact du plan d'action avant la fin de l'année 1999, notamment en ce qui concerne l'évolution de la législation et l'intégration de la lutte contre le racisme dans les politiques et programmes communautaires.

CONCLUSION

L'Europe des Quinze est aujourd'hui menacée par une montée du racisme et de la xénophobie. Non certes pas comme elle l'a connu sous un régime totalitaire, il y a plus de cinquante ans, mais sous des formes nouvelles et sournoises qui prospèrent sur le lit de la démocratie.

Quantitativement, les statistiques dans tous les pays, ne permettent pas de dire que nous sommes en présence de phénomènes de violence massive, bien que le nombre de morts ou de blessés, que les dégradations matérielles restent encore trop élevées. Le racisme meurtrier procède par explosions durant des périodes plus ou moins longues. Une évaluation statistiques plus précise est encore à réaliser de manière systématique avec les différents services de police des Etats, et pas seulement à travers les récits des médias.

Mais ce qui inquiète le plus, dans l'ensemble des Etats de l'Union est le développement d'un racisme rampant, banalisé dans la vie quotidienne, de discriminations rendues possibles soit institutionnellement soit par indifférence des acteurs sociaux et des populations. Ces manifestations constantes de xénophobie n'apparaissent pas nécessairement par des plaintes des victimes ou par des recours judiciaires. Elles sont diffusent, cachées, elles entrent souvent dans les comportements et sont acceptées par la majorité, jusqu'à ce qu'un scandale éclate ici et là.

Partout en Europe, les principales victimes du racisme et de la xénophobie sont les populations étrangères ou les minorités ethniques. Cela est aujourd'hui valable autant dans les pays qui connaissent l'immigration depuis plusieurs générations, que dans les pays soumis très récemment aux flux migratoires extra-européens. La pression migratoire de l'est ou du sud européen, mais aussi d'autres régions plus lointaines du monde ne peut être traité uniquement sur le mode répressif. L'accueil des populations étrangères ou d'origine étrangère dans l'espace européen doit favoriser l'intégration de celles-ci et l'octroi de droits, faute de quoi, elles sont marginalisées et rejetées par des phénomènes de xénophobie. C'est pour cela qu'une bonne politique européenne d'asile et d'immigration est indispensable pour prévenir le racisme.

Par ailleurs, on constate dans tout l'espace européen que les législations répressives, quelque soit leur degré de perfection - et les disparités sont grandes d'un pays à l'autre - ne sont pas suffisantes à punir les auteurs d'actes racistes ou à les dissuader. En effet, toute législation n'est efficace que si elle est mise effectivement en œuvre. Or, on constate que les procès et les condamnations devant les tribunaux sont très insuffisants en nombre. Pour les actes isolés de racisme, tout comme pour ceux commis par des groupes organisés, la menace de poursuites devant des tribunaux n'est pas suffisamment forte.

Cela est particulièrement le cas pour les partis politiques d'extrême droite qui, s'ils ne commettent pas directement des délits racistes, les encouragent dans les opinions publiques par des idéologies discriminatoires qui imprègnent des couches de populations de plus en plus large. Partout en Europe, le « cordon sanitaire » contre le racisme est faible.

C'est donc une question d'éducation et de formation, de sensibilisation des opinions publiques. Or, trop souvent, pour des raisons sociales ou économiques, elles se laissent séduire par le langage ou les programmes politiques de partis extrémistes. Le rôle des médias est primordial en la matière, tout comme est primordiale la mobilisation de la société civile, à travers, par exemple les organisations non gouvernementales ou les syndicats. De même la parole des victimes, des groupes minoritaires doit s'entendre et être prise en considération par les pouvoirs publics.

Les gouvernements des États européens ont déployé d'importants efforts au cours de ces dernières années, dans des programmes multiples et divers, qui constituent autant de bonnes pratiques louables.

Néanmoins, il faut constater que l'Europe n'est pas encore parvenue à éradiquer le racisme.

C'est certainement pas la mise en commun des acquis, par une action commune, par une mobilisation générale et par une volonté affichée et effective des responsables politiques que ces phénomènes pourront être contenus et éliminés dans les prochaines années. C'est justement la tâche de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes.