



réseau européen
contre le racisme

ENARgy

Editorial

Cette nouvelle édition d'ENARgy, pour la première fois disponible sur un support papier, est consacrée au racisme structurel. Fréquemment employés mais plus rarement définis, les termes de racisme institutionnel, discrimination structurelle ou racisme systémique s'opposent aux actes discriminatoires individuels. Ils recouvrent deux réalités distinctes. D'une part, l'ensemble des normes et pratiques gouvernant, de manière volontaire ou non, les institutions (système éducatif, réglementation du marché de l'emploi, accès au logement, sécurité sociale...). D'autre part, les attitudes et modes de pensée caractérisant les structures sociales, lesquels peuvent trouver leur source dans les choix politiques et le fonctionnement des institutions. Ainsi, l'assimilation de la lutte contre le terrorisme et de la 'problématique' de l'immigration illégale

légitime implicitement le mépris et la haine de l'étranger. Dans les deux cas, ce racisme constitue un obstacle privant un groupe déterminé de droits et d'opportunités accessibles à la majorité de la population.

La première difficulté relative au racisme institutionnel réside dans la reconnaissance même d'un phénomène dont l'existence est le plus souvent niée ou occultée. Pourtant, certains n'hésitent pas à affirmer que la situation qui prévaut aujourd'hui dans l'Union européenne est comparable à celle que connaissaient les Etats-Unis au seuil des années soixante ! Partant de l'exemple suédois, on s'attachera à expliquer les causes d'une telle négation. Au Royaume-Uni, le meurtre raciste d'un adolescent noir aura permis de mettre en évidence un racisme institutionnel présent non seulement au sein des forces de police mais également dans les services de santé et d'éducation. Cette prise de conscience d'un échec collectif a rendu possibles certaines réformes qui, faute de volonté politique réelle, pèchent encore par leur manque d'effectivité. L'expérience polonaise nous rappelle pour sa part que, si le racisme institutionnel n'est pas l'apanage de l'extrême droite, l'arrivée au pouvoir d'un parti nationaliste le rend plus visible. L'impact des réformes du système éducatif sur les droits des minorités religieuses et sexuelles en fournit une illustration alarmante. Aux Etats-Unis enfin, pays marqué par un récent passé ségrégationniste, la catastrophe de la Nouvelle-Orléans conduit à s'interroger sur les racines d'une discrimination structurelle toujours bien ancrée.

Une fois l'existence d'un racisme institutionnel reconnue, une deuxième préoccupation majeure concerne la nécessité de développer des moyens de lutte adéquats. On s'interrogera ainsi sur la prise en compte de la problématique des discriminations structurelles par la Cour européenne des droits de l'homme. Malgré quelques évolutions récentes, nous devons constater que le juge européen peine à aborder la question de face. Si la voie

juridictionnelle constitue un outil intéressant, notamment via un droit d'action collective élargi, d'autres initiatives législatives s'avèrent indispensables. Le développement d'obligations positives dans le chef des Etats et un meilleur usage de l'outil statistique et de l'interdiction des discriminations indirectes constituent quelques pistes qui seront explorées. Dans le domaine des discriminations en milieu professionnel, les syndicats se révèlent des acteurs incontournables. L'expérience néerlandaise démontre que l'action de groupements de terrain est susceptible de faire évoluer leurs revendications en la matière.

Chacune à leur manière, les contributions à cette édition fournissent les mots d'ordre permettant d'affronter un défi majeur des années à venir : ouvrir les yeux et adapter les objectifs et moyens de lutte, tâches qui s'annoncent aussi difficiles qu'indispensables.

Par **Christophe Delanghe**
Juriste au **MRAX (Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie)** et membre du **Conseil d'administration d'ENAR pour la Belgique**

DANS CE NUMERO:

Le racisme structurel

Editorial	1
L'enquête Stephen Lawrence – Les leçons qui restent à tirer.....	2
Le racisme institutionnel en Suède et en Europe	4
Combattre le racisme structurel par la loi.....	6
Roman Giertych – Le nouveau visage du système d'enseignement polonais.....	8
La Cour européenne des droits de l'homme et la discrimination systémique	10
Le rôle des syndicats dans la lutte contre le racisme	12
Démanteler le racisme structurel et reconstruire les communautés	14

L'enquête Stephen Lawrence – Les leçons qui restent à tirer

BARBARA COHEN, CONSULTANTE INDÉPENDANTE

Stephen Lawrence est le nom d'un adolescent noir assassiné à Londres en avril 1993 par un groupe de racistes blancs. Le meurtre de Stephen par des racistes était tragique mais n'était malheureusement pas un cas unique. L'incapacité des forces de police à retrouver ses assassins ne l'était pas non plus. On pourrait, dès lors, se demander pourquoi tant d'années plus tard son nom comporte encore une résonance très particulière parmi ceux qui font campagne en faveur d'une justice respectueuse de l'égalité raciale, parmi les officiers de police et la population britannique en général. La réponse tient en deux mots: "racisme institutionnel".

En dehors de sa famille et ses amis, Stephen Lawrence ne reste pas inscrit dans les mémoires pour l'absurdité de son décès à un si jeune âge mais plutôt pour l'enquête menée sur les manquements de l'instruction policière, laquelle a révélé l'existence d'une "culture raciste de cantine", un racisme et une discrimination enracinés au cœur même des forces de police et d'autres institutions publiques.

Ce n'est qu'au prix d'années de campagnes et d'un vote général que le gouvernement du Royaume-Uni a convenu de la nécessité d'une enquête. Le mandat de cette enquête, annoncé en 1997, se formulait comme suit:

"Enquêter sur les questions soulevées aujourd'hui par le décès de Stephen Lawrence survenu le 22 avril 1993 afin d'identifier plus particulièrement les leçons à tirer pour l'instruction et la poursuite de délits à motivation raciale."

Il est probable que per-sonne, lors de l'annonce de cette enquête, ne pesait pleinement l'impact qu'elle allait avoir.

L'enquête fut présidée par Sir William Macpherson, un juge de la Cour Suprême à la retraite, aidé de trois conseillers, à savoir M. Tom Cook, un officier supérieur (blanc) de la police retraité, Monseigneur Dr. John Sentamu, un évêque (noir) de l'église anglicane, et Dr. Richard Stone, le président (blanc) du Jewish Council for Racial Equality (Conseil juif pour l'égalité raciale).

Pendant 59 jours, l'enquête a entendu les dépositions de témoins ordinaires, d'officiers de police jusqu'au plus haut sommet de la hiérarchie, du personnel ambulancier, du personnel hospitalier, du ministère public et d'autres encore. La famille de Stephen

Lawrence et Duwayne Brooks, un bon ami de Stephen, également agressé mais ayant survécu à ces violences, furent représentés lors de l'enquête; leurs avocats ont joué un rôle clé en contestant les suppositions et stéréotypes qui avaient conditionné les actions ou le manque d'action de la police et d'autres organismes. D'autres organismes intéressés, notamment la Commission for Racial Equality (Commission pour l'égalité raciale, CRE) et les pouvoirs municipaux du lieu de l'assassinat, étaient représentés et eurent la possibilité de procéder à un contre-interrogatoire des témoins. Des membres du public furent autorisés à assister aux audiences, ce qu'ils firent. Des journalistes étaient également présents quotidiennement et les médias communiquèrent au grand public britannique les témoignages apportés.

Pour pouvoir saisir les questions plus larges liées aux délits à motivation raciste, l'enquête s'est déplacée dans différentes villes et a entendu les témoignages du vécu des communautés de minorités ethniques, d'ONG locales, de la police et d'autorités municipales.

Pour les membres des communautés de minorités ethniques, cette enquête constitua une occasion capitale. Non que les témoignages collectés fussent exceptionnels mais l'enquête offrait une écoute et donnait foi aux personnes noires décrivant la façon dont elles avaient été traitées par les institutions de l'Etat. La preuve que l'enquête les avait bien écoutées ressortait de ses conclusions, lesquelles déclaraient des choses que les communautés de minorités ethniques affirmaient depuis longtemps; la différence vitale résidait dans le fait que les conclusions de l'enquête ne pourraient être ignorées.

En février 1999, l'enquête produisit son rapport: plus de 300 pages assorties de 70 recommandations. L'enquête testifiait que le racisme avait joué un rôle central dans l'échec de l'instruction:

"Une simple incompétence ne peut justifier à elle seule la longue liste des manquements, erreurs, fautes d'appréciation et manques d'orientation et de contrôle qui ont miné l'enquête."¹

Au centre de ses conclusions, elle reconnaissait l'existence d'un **racisme institutionnel**, qu'elle définissait en ces termes:

"Le manquement collectif d'une organisation à assurer un service professionnel et approprié aux personnes en raison de leur couleur, de leur culture ou de leur origine ethnique. Ce manquement peut s'observer ou se déceler dans les processus, les attitudes et les comportements qui équivalent à une discrimination au travers de préjugés involontaires, d'ignorance, de manque d'égards et de stéréotypes racistes qui désavantagent les personnes appartenant à une minorité ethnique."²

Elle a constaté l'existence d'un racisme institutionnel dans le traitement de M. et Mme Lawrence et de Duwayne Brooks par la police, dans la non-reconnaissance d'un crime à "motivation raciale" ainsi que dans l'absence de diligence et d'engagement. Elle a décelé d'autres preuves de racisme institutionnel dans la disparité entre personnes noires et blanches au niveau des chiffres des interpellations de contrôle (*stop and search*) et de l'importante sous-déclaration des incidents raciaux, imputable en grande partie au manque de confiance des victimes dans la prise au sérieux de ces questions par la police.³ Le rapport a souligné que le racisme institutionnel ne se confinait pas aux forces de police mais se retrouvait aussi dans d'autres institutions de l'ensemble du pays.

LE RACISME INSTITUTIONNEL EST: LE MANQUEMENT COLLECTIF D'UNE ORGANISATION À ASSURER UN SERVICE PROFESSIONNEL ET APPROPRIÉ AUX PERSONNES EN RAISON DE LEUR COULEUR, DE LEUR CULTURE OU DE LEUR ORIGINE ETHNIQUE.

¹ Par. 6.45 du rapport d'enquête Stephen Lawrence, mars 1999.

² Par. 6.34, Ibid.

³ Par. 6.45, Ibid.

L'impact immédiat de ce rapport fut remarquable. Lorsque le ministre de l'Intérieur l'a présenté au Parlement, il a fait part de sa détermination "à combattre les discriminations partout où elles se trouvaient" et a annoncé son projet d'une nouvelle législation. Le ministre de l'Intérieur a publié un plan d'action lié aux 70 recommandations et a nommé un comité directeur, comprenant des dirigeants de la communauté noire, en vue d'assurer le suivi de son évolution.

Il était impossible pour les forces de l'ordre d'ignorer les conclusions de ce rapport. Chaque unité de police et la plupart des autorités locales et institutions de l'enseignement et des soins de santé se sont senties obligées – peut-être pour la première fois – d'examiner leurs politiques, leurs procédures et leurs pratiques afin d'y déceler tout indice de racisme institutionnel. Alors que les officiers de police de la base étaient généralement sur la défensive, un certain nombre d'agents de police gradés ont admis l'existence d'un racisme institutionnel parmi leurs forces. Le rapport a donné aux femmes et aux hommes issus de minorités ethniques qui travaillaient dans le secteur public une confiance nouvelle leur permettant de s'exprimer sur leur propre traitement et sur le racisme et la discrimination dans la façon dont les services étaient assurés au sein de la population.

Plus tard dans l'année, le gouvernement a introduit le Race Relations (Amendment) Bill (projet de loi modifié sur les relations raciales) afin de déclarer illégale la discrimination pratiquée par les pouvoirs publics.

Dans sa version initiale, le projet de loi était gravement insuffisant; après des mois de campagnes menées par le CRE et un large éventail d'organisations de

minorités ethniques et noires, la version finale, le **Race Relations (Amendment) Act**, a vu le jour **comme une forte réponse législative à l'enquête Stephen Lawrence**.

Cette loi **interdit toute discrimination – directe ou indirecte – dans l'exercice des fonctions publiques, y compris dans tous les aspects du maintien de l'ordre, des prisons et d'autres fonctions de contrôle**. En outre, et de manière cruciale, cette loi impose comme une obligation légale des pouvoirs publics d'accorder toute l'attention requise à la nécessité d'éliminer toute discrimination illégale et de promouvoir l'égalité des chances et de bonnes relations entre ethnies. Cette obligation s'applique à toutes leurs activités, y compris l'emploi du personnel et la fourniture de travaux, de biens ou de services par les entrepreneurs privés. Certaines fonctions des pouvoirs publics concernent manifestement davantage l'égalité raciale que d'autres – les services de logement ou d'éducation par rapport aux systèmes d'entretien des égouts – mais la notion de "attention requise" introduit des épreuves de pertinence et de proportionnalité dans cette obligation.

De premières recherches ont montré **des taux de réponse largement différents à cette nouvelle obligation**. Bon nombre d'autorités ont été lentes à y répondre; certaines ne savaient pas clairement ce qu'elles devaient faire; d'autres

encore se cantonnaient dans un refus. La CRE a adopté une approche prudente et peut-être trop bureaucratique de sa mise en application. Il faudra attendre 2005 pour voir la première véritable contestation en justice.⁴

Ce modèle de réponse inégale est toujours d'actualité. Les ondes de choc produites par l'enquête Stephen Lawrence ont cessé depuis longtemps de se faire ressentir. **Une évaluation des progrès réalisés depuis la publication du rapport d'enquête révélerait:**

- Une plus grande confiance et des attentes plus fortes parmi les communautés de minorités ethniques et noires à être traitées avec respect et équité;
- Une attention accrue (même si sans engagement réel) dans les médias aux questions relatives à l'ethnicité et aux discriminations;
- La détention par certains pouvoirs d'un rôle d'initiative et de systèmes efficaces pour évaluer et surveiller les politiques et les pratiques ainsi que la volonté de mettre en œuvre des changements afin de promouvoir l'égalité raciale;
- Certains pouvoirs répondant à un minimum d'exigences seulement, n'appliquant l'obligation que dans des domaines limités et ne montrant que peu d'engagement à lutter véritablement contre le racisme institutionnel.

Alors que l'on pourrait critiquer la législation pour son "impuissance" ou la CRE pour son manque de vigueur au niveau de la mise en application, le fait qu'une autorité publique ait reconnu le besoin de changement et, le cas échéant, qu'elle ait

institutionnalisé l'antiracisme dans l'ensemble de ses fonctions relève avant tout d'une question de **volonté politique**. Les termes utilisés par l'enquête restent d'actualité aujourd'hui: "Sans reconnaissance et sans action en vue d'éliminer ... le racisme [institutionnel], celui-ci peut s'imposer comme participant de la philosophie ou de la culture de l'organisation."⁵ Dans les organisations qui connaissent un esprit d'initiative et un engagement en la matière, les cultures commencent à changer. Cela ne se produira toutefois pas dans bon nombre des principaux pouvoirs publics de Grande-Bretagne tant que les dirigeants du haut de l'échelle hiérarchique n'auront pas envoyé pour message à tous les membres de l'organisation – ainsi qu'à quiconque souhaite signer des contrats avec elle – qu'il est primordial pour le fonctionnement du pouvoir public d'éliminer la discrimination et de promouvoir l'égalité raciale. Disposer de bonnes lois est essentiel mais sans une volonté politique soutenue, les changements seront minimes.

⁴ R (sur requête de Diana Elias) –c- Secrétaire d'Etat à la défense [2005] EWHC 1435 (Admin). Mme. Elias a contesté avec succès le manquement du Secrétaire d'Etat à la défense à respecter son obligation imposée en vertu de la RRA lorsqu'il a créé un critère pour une indemnisation versée à titre gracieux aux citoyens britanniques internés par les Japonais durant la deuxième guerre mondiale.

⁵ Par. 6.34 de l'enquête Stephen Lawrence.

Le racisme institutionnel en Suède et en Europe

PAUL LAPPALAINEN, CHEF DE L'ENQUÊTE DU GOUVERNEMENT SUÉDOIS SUR LA DISCRIMINATION STRUCTURELLE,
ACTUELLEMENT JURISTE AU CENTRE SUÉDOIS DE LUTTE CONTRE LE RACISME

Pendant longtemps, les blancs bien pensants se rendaient dans les zones ségréguées des Etats-Unis. Ils voulaient apporter leur aide à la résolution du problème "noir" ou "de couleur". Le tournant décisif s'est produit dans les années soixante. D'une voix de plus en plus claire, la communauté a clamé: "Nous n'avons pas un problème noir, nous avons un problème blanc." La question essentielle résidait dans le manque d'égalité des droits et des chances – autrement dit, dans l'absence de traitement du racisme et de la discrimination de ceux qui détiennent le pouvoir.

La Suède et une grande partie de l'Europe n'ont pas dépassé de beaucoup ce tournant survenu aux Etats-Unis dans les années soixante. En paroles et en théorie, l'égalité des droits est censée exister; la discrimination est niée; le racisme est étroitement défini de telle sorte qu'il ne s'applique qu'aux extrémistes idéologiques. En termes d'actions menées concernant les minorités ethniques, dont les immigrés, il est question de leur apporter assistance, éducation, formation, contrôle et discipline.

Cela dissimule l'objectif visé et le détourne loin de ceux qui ont le pouvoir d'agir de manière discriminatoire et de ceux qui profitent de la discrimination. Ce déni contribue à recréer le racisme institutionnel en Suède et en Europe par rapport à l'appartenance ethnique et la religion. Ce qui est plutôt **nécessaire, c'est de donner la priorité à l'égalité des chances et des droits et à adopter pour stratégie une politique d'antidiscrimination claire.**

Dans *Det blågula glashuset - strukturell diskriminering i Sverige* (La maison de verre bleue et jaune: la discrimination structurelle en Suède), une enquête du gouvernement suédois achevée en 2005 et fondée sur une étude suédoise existante, la définition suivante a été utilisée:

"La discrimination structurelle/le racisme institutionnel fait référence aux règles, aux normes, aux routines et aux modes de comportements et d'attitudes présents dans les institutions/structures qui font obstacle à l'obtention par les minorités ethniques ou religieuses des mêmes droits et des mêmes chances que ceux dont peut disposer la majorité de la population. Il/elle peut être ouvert(e) ou caché(e), intentionnel(le) ou involontaire."

Dans cette étude, je tire comme conclusion que le racisme institutionnel peut se retrouver dans le marché du travail, le logement, la politique, le système juridique, l'enseignement et la sécurité sociale.

En outre, au même titre qu'il existe une structure de pouvoir fondée sur le genre, il existe également une **structure de pouvoir fondée sur l'origine ethnique**. Pourtant, grâce à l'action d'un

mouvement féministe puissant, la structure du pouvoir fondée sur le genre a été reconnue. On peut en conclure aussi que, comme dans d'autres pays, la Suède connaît une hiérarchie ethnique ayant en son sommet les Suédois de naissance et en bas de l'échelle ceux qui ne sont pas ressortissants européens. La dénégation de ce système profite bien évidemment à ceux qui disposent du pouvoir d'agir de manière discriminatoire.

Les politiciens, les fonctionnaires, les employeurs, les syndicats et les chercheurs ont maintenu le ciblage sur les "immigrants" et non sur le racisme et la discrimination au niveau de leurs propres fonctions.

Les hésitations et les doutes que bon nombre de personnes ressentent lorsqu'il s'agit de reconnaître et d'admettre le rôle que joue le racisme institutionnel dans la société actuelle sont souvent fondés sur une conviction sous-jacente que la Suède est "différente" des autres pays. Pourtant, tout comme dans les autres pays, le racisme et la discrimination font partie de sa culture et de son histoire.

L'oppression des peuples samis et roms ainsi que la fondation en Suède du premier institut de biologie raciale au monde et son influence en offrent de claires indications. L'histoire et la culture de la Suède font partie de l'Europe. En outre, tout

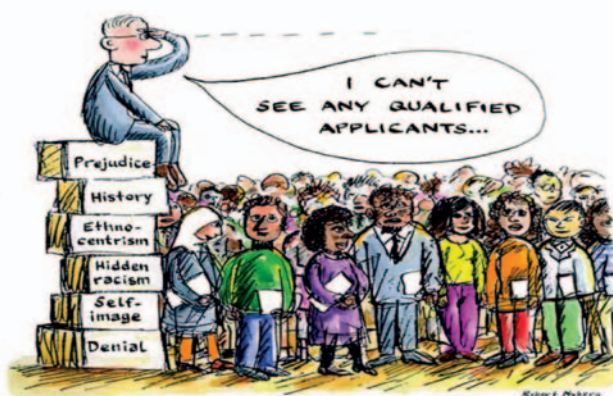
comme dans le reste de l'Europe, le racisme et la discrimination ont été déniés comme problèmes nationaux internes depuis la fin de la deuxième guerre mondiale.

On peut retrouver le même déni dans la **politique d'intégration/d'immigration** du pays, laquelle s'est centrée sur les immigrants en tant que problème. Il apparaît aussi dans les manquements et les difficultés à interdire la discrimination ethnique dans la vie professionnelle ainsi que dans d'autres secteurs de la société. Jusqu'il y a peu, la Suède de même qu'une grande partie de l'Europe disposaient au mieux de lois symboliques inefficaces, au pire affirmaient que de telles lois n'étaient pas nécessaires puisque l'égalité de traitement était rendue obligatoire par leur constitution.

Naturellement, l'égalité des chances et des droits est mentionnée comme un objectif, même comme droit fondamental, mais on considérait généralement que ces questions ne posaient pas de problèmes. Les personnes qui disposent du pouvoir en Suède se sont généralement indignées et offensées lorsque de telles questions étaient soulevées.

On peut percevoir plus particulièrement ce déni dans le **développement de la législation**. La Suède a signé la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) en 1980 et une loi

The blue and yellow glass house: structural discrimination in Sweden (SOU 2005:56)
Paul Lappalainen: Head of the Inquiry



contre la discrimination sexuelle sur le lieu de travail est entrée en vigueur la même année. Aucune loi équivalente concernant la discrimination ethnique n'a été adoptée avant 1999 bien qu'il s'agit d'une exigence formulée par la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CEDR) lors de sa ratification par la Suède en 1971. Cette lente évolution des lois contre la discrimination ethnique offre un aperçu des difficultés rencontrées par les politiciens et d'autres personnes dotées de pouvoirs dans la simple reconnaissance de la discrimination ethnique comme question sociétale.

L'utilisation de certaines "vérités" offre un exemple de la façon dont le déni fonctionne dans la pratique. Le mantra selon lequel "un travail est la clé de l'intégration" a été si souvent répété que rares sont ceux qui osent encore le remettre en question. Que dire de cette vérité, par exemple, dans le cas d'un immigré titulaire d'un diplôme suédois d'ingénierie et contraint de travailler comme chauffeur de taxi par l'effet d'une discrimination? Quel est le signal envoyé à cette personne, à ses enfants, à son épouse? Ou à ses voisins qui auraient besoin d'acquiescer tant la langue que d'autres aptitudes? On peut trouver la même absurdité dans le fait que quelques rares politiciens prétendraient qu'au vu de la situation, l'obtention par les femmes d'un emploi, n'importe quel emploi, constituerait la clé de l'égalité entre hommes et femmes.

Le travail constitue naturellement une part importante de la stratégie de survie de tout individu. Les effets peuvent être positifs, en supposant qu'il ne s'agisse pas de cantonner les immigrants dans des emplois dont les autres ne veulent pas. En supposant que les immigrants ne soient pas traités comme une main d'œuvre de seconde zone à laquelle on recourt lorsque les effectifs de Suédois sans emploi viennent à manquer.

Contrairement à la discrimination, la question de l'emploi a permis aux politiciens, de longues années durant, de rester centrés sur des positions politiques bien campées. C'est ainsi que les partis de droite se sont gardés d'examiner le rôle des employeurs en matière de discrimination. A gauche, les partis ont évité d'analyser le rôle des syndicats à cet égard. La création d'emplois maintient l'attention centrée sur des questions confortables, en particulier celle des immigrants, et loin de celles qui concernent les personnes qui disposent du pouvoir d'agir de manière discriminatoire.

J'ai tiré certaines leçons du mouvement de défense des droits des femmes et du mouvement de défense des droits civils. L'une de ces leçons est que les personnes qui sont victimes de discrimination doivent faire pression sur les dirigeants politiques, de droite comme de gauche. Cette pression doit être orientée vers l'élaboration de mesures qui aboutissent à des changements comportementaux plutôt qu'à la simple adoption d'attitudes. En d'autres mots, si la discrimination engendre des coûts, les employeurs et autres personnes concernées changeront souvent leur comportement, même si leurs attitudes restent les mêmes.

L'enquête a recommandé une stratégie qui place la politique d'antidiscrimination au centre des préoccupations, en se fondant sur l'idée que le nettoyage du système doit partir du haut. Ceci implique la mise en œuvre de diverses propositions.

- Toutes les autorités gouvernementales devraient analyser comment contrer la discrimination. Ces analyses devraient être officialisées dans des programmes annuels, le Médiateur

contre la discrimination ethnique faisant office d'autorité de supervision. Ils devraient prévoir notamment dans ces programmes un élément de retenue et d'augmentation salariale pour les chefs d'agence.

- Le pouvoir économique du gouvernement devrait servir à promouvoir l'égalité. Des clauses d'antidiscrimination peuvent être ajoutées à tous les contrats d'Etat. Le gouvernement doit spécifier le droit de résilier un contrat en cas d'apparition d'une discrimination. Ces clauses devraient couvrir tous les motifs de discrimination. Le monde des affaires doit savoir que la discrimination peut conduire à l'annulation des contrats. Des exigences similaires au Canada et aux Etats-Unis ont eu des effets positifs sur l'emploi des minorités ethniques et des femmes ("blanches"). Ces effets ont été essentiellement préventifs et proactifs.

Il conviendrait aussi de mentionner les **propositions** suivantes:

- L'exigence d'utiliser le test de discrimination comme contrôle de qualité concernant les politiques d'égalité des agences pour l'emploi et d'autres autorités gouvernementales clés.
- Un fonds sous contrôle d'ONG destiné au développement d'affaires types concernant la loi d'antidiscrimination.
- Une enquête gouvernementale sur les coûts socio-économiques de la discrimination.
- Des clauses d'antidiscrimination dans toutes les subventions accordées au secteur privé.
- Une politique d'antidiscrimination pour les fonds publics indiquant que les fonds gouvernementaux seront retirés des banques qui agissent de manière discriminatoire dans l'octroi de leurs prêts.
- La suppression de toutes les différences non motivées liées à la citoyenneté qui sont présentes dans les diverses lois et dans la constitution.

Il est grand temps que les personnes bien pensantes de Suède s'inspirent des leçons développées aux Etats-Unis et au Canada depuis les années soixante. Et cela vaut pour le reste de l'Europe aussi. Il est possible de contrer le racisme institutionnel qui résulte d'une inégalité des droits et des chances. On peut utiliser des actions ainsi que des mots pour y parvenir. C'est à ceux qui sont victimes de discrimination de l'exiger.

DET BLÅGULA GLASHUSET - STRUKTURELL DISKRIMINERING I SVERIGE (LA MAISON BLEUE ET JAUNE: LA DISCRIMINATION STRUCTURELLE EN SUÈDE) PEUT ÊTRE TÉLÉCHARGÉ À L'ADRESSE:
[HTTP://WWW.REGERINGEN.SE/SB/D/5073/A/46188](http://www.regeringen.se/sb/d/5073/a/46188)
(EN SUÉDOIS, COMPRENANT UN RÉSUMÉ EN ANGLAIS)

POUR PLUS D'INFORMATION, VEUILLEZ CONTACTER PAUL LAPPALAINEN:
PAUL.LAPPALAINEN@CHELLO.SE

Combattre le racisme structurel par la loi

MARK BELL, CENTRE FOR EUROPEAN LAW AND INTEGRATION, UNIVERSITÉ DE LEICESTER

Si l'on considère les différentes formes que peut prendre le racisme, on peut établir une distinction entre les **actes individuels de discrimination raciale**, d'une part, et les **inégalités résultant du racisme structurel**, de l'autre. Dans la première, une action spécifique est examinée minutieusement, par exemple, une décision de ne pas accorder à une personne un poste d'emploi ou l'accès à un débit de boissons. Dans la seconde, l'attention se porte sur les normes et les pratiques institutionnelles. Alors qu'elles peuvent paraître neutres et non discriminatoires, elles peuvent en réalité avoir pour effet de perpétuer l'inégalité. La loi d'antidiscrimination trouve généralement plus aisé de traiter les actes de discrimination isolés. On peut les réduire à des scénarios de faits individuels, pouvant être contestés par une action en justice intentée par la personne lésée. S'attaquer aux formes structurelles du racisme par voie légale est plus difficile, précisément en raison de sa nature cachée et enclavée.

La principale façon dont la **législation nationale et européenne** tente de lutter contre le racisme structurel passe par l'**interdiction de la discrimination indirecte**. L'article 2(2)(b) de la directive relative à l'égalité raciale (2000/43/CE) définit la discrimination indirecte comme "se produisant lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes d'une race ou d'une origine ethnique donnée par rapport à d'autres personnes". Cette manière de procéder offre assurément un mécanisme potentiel de contestation du racisme structurel. Il peut arriver, par exemple, que la norme organisationnelle exige de tous les postulants à un poste d'emploi qu'ils possèdent des qualifications de l'enseignement national. Cette exigence est susceptible de défavoriser ceux qui ont accompli leur parcours scolaire dans un autre Etat. L'interdiction de la discrimination indirecte exige que les organisations apportent la preuve de la nécessité et de l'opportunité de leurs pratiques et les encourage donc à réexaminer leurs manières traditionnelles de faire, considérées comme "allant de soi". La lutte contre la discrimination indirecte est la plus efficace lorsqu'il est possible d'identifier une pratique spécifique qui produit un effet désavantageux. Le concept de racisme structurel attire toutefois notre attention également sur le rôle plus subtil joué par la culture organisationnelle et sur l'effet cumulatif des normes et des pratiques.

Les **normes de la culture organisationnelle** révèlent souvent un **stéréotypage caché qui sous-tend le racisme structurel**. Les barrières au recrutement ou à la promotion de minorités ethniques peuvent être liées à des suppositions implicites de "bonne adéquation" et à une résistance à la différence culturelle. Dans l'affaire *Rihal c. London Borough of Ealing* [2004] IRLR 642, par exemple, le plaignant était un Sikh, né en Inde mais qui avait vécu durant de nombreuses années au Royaume-Uni. Il avait été régulièrement exclu de toute promotion alors que ses collègues, plus jeunes, progressaient plus vite que lui. Le tribunal du travail conclut à l'existence d'une résistance sous-jacente, peut-être inconsciente, à l'idée qu'un sikh portant un turban et ayant un accent indien prononcé puisse assumer un rôle de gestion. Dans sa sentence favorable, la Cour d'appel anglaise a décrit ce comportement comme une "culture de l'élitisme blanc" (par. 52).

Les normes tacites relatives aux qualités nécessaires pour être cadre excluaient les membres de minorités ethniques, tels que M. Rihal, mais la Cour observa que cette culture allait tellement de soi que les cadres n'en avaient même pas conscience. Dans un sens, l'égalité des chances n'était disponible qu'en se conformant à une norme culturelle blanche de qualités de direction.

Des affaires telles que l'affaire Rihal montrent que les cas individuels peuvent servir à combattre le racisme structurel. Cette affaire a permis d'attirer l'attention sur des statistiques révélant que, dans d'autres départements de la municipalité, 25% environ des cadres supérieurs provenaient de communautés de minorités ethniques alors que, dans son département, tous les cadres étaient blancs. De plus, la population locale se composait à 40% de minorités ethniques. Néanmoins, de telles affaires sont difficiles à traiter en justice. Dans la plupart des pays européens, la preuve statistique qui a aidé M. Rihal à étayer son cas ne sera pas disponible. En outre, c'est la nature implicite des normes culturelles qui rend cette situation difficile à contester.

Au cours de ces dernières années, diverses **initiatives** ont été entreprises **afin de mieux équiper la loi en vue de combattre le racisme structurel**. Tout d'abord, certains pays ont décidé de compléter l'interdiction de la discrimination raciale par l'introduction d'obligations légales de **promouvoir l'égalité**. On en trouve les meilleurs exemples au Royaume-Uni, où diverses lois ont imposé aux pouvoirs publics des "obligations positives" de promouvoir l'égalité. En particulier, la Loi sur les relations raciales de 2000 (modifiée) a créé une obligation générale imposant aux pouvoirs publics de promouvoir l'égalité raciale. Cette obligation s'étoffe au travers d'obligations spécifiques qui s'appliquent aux différents types de pouvoirs publics, tels que les écoles ou les universités. Ces obligations spécifiques exigent des pouvoirs publics qu'ils créent des "programmes d'égalité raciale".

Il s'agit essentiellement de programmes expliquant les mécanismes de surveillance de l'égalité raciale et les processus par lesquels l'égalité raciale sera prise en compte dans

les options politiques. Les obligations de promouvoir l'égalité commencent à apparaître aussi dans d'autres parties d'Europe. En Finlande, la Loi de non-discrimination exige que les pouvoirs publics établissent des programmes destinés à favoriser l'égalité ethnique. Le ministre du Travail a préparé des instructions minutieuses destinées à guider les autorités dans l'élaboration de ces programmes.¹ En Lituanie, la Loi sur l'égalité de traitement crée plusieurs obligations à l'attention des pouvoirs publics, incluant une obligation de "créer et mettre en application les programmes et mesures destinés à garantir une égalité de traitement indépendamment de l'âge, de l'orientation sexuelle, d'un handicap, de l'origine ethnique ou raciale, de la religion ou des convictions".²

La **Charte sociale européenne** du Conseil de l'Europe permet de découvrir une autre approche conçue pour s'écarter d'un

LES CAS INDIVIDUELS PEUVENT SERVIR À S'ATTAQUER AU RACISME STRUCTUREL ... NÉANMOINS, DE TELS CAS SONT DIFFICILES À PORTER DEVANT LES TRIBUNAUX

¹ T Makkonen, 'Report on measures to combat discrimination: Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC: country report Finland' (2005), p. 29, disponible à l'adresse: http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/firep05_en.pdf

² E Ziobiene, 'Report on measures to combat discrimination: Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC: country report Lithuania' (2006), à venir

processus centré sur les plaintes individuelles. Le **Protocole des réclamations collectives** de la Charte permet aux organisations internationales patronales et syndicales; aux organisations non gouvernementales internationales; et aux organisations nationales représentant les employeurs et les syndicats de déposer plainte contre les Etats pour violation des dispositions de la Charte.³ Cela englobe l'article E de la Charte sociale européenne révisée, qui interdit la discrimination. Bon nombre des réclamations initiales ont porté sur des questions de discrimination.⁴

L'une des vertus de la procédure de réclamations collectives réside dans le fait qu'elle permet un **examen de tous les facteurs donnant lieu au racisme structurel** plutôt que de se centrer sur les circonstances spécifiques liées à une personne donnée. Dans l'affaire *European Roma Rights Centre c. Italie*,⁵ par exemple, la Cour a jugé que l'Italie contrevenait à l'article 31 quant au droit au logement et à l'article E portant sur le droit à la non-discrimination. Dans cette affaire, l'ERRC a apporté la preuve de la mauvaise qualité et de la quantité insuffisante de l'hébergement proposé aux Roms en Italie; de pratiques d'expulsions forcées, s'accompagnant parfois de violence des forces de l'ordre; et du refus d'accorder aux Roms l'accès à des formes permanentes de logement social. En particulier, l'ERRC a soutenu que l'effet cumulatif de ces politiques et de ces pratiques a créé une ségrégation raciale des Roms en Italie. Ce cas illustre bien la nécessité d'une vue plus large lorsqu'il s'agit de combattre le racisme structurel. La situation des Roms en Italie allait bien au-delà des actes de discrimination raciale individuels, commis au hasard par des fonctionnaires publics. Au contraire, il était le fruit d'un effet concerté de différents aspects de la politique de logement qui renforçaient l'exclusion sociale des Roms.

Les obligations légales de promotion de l'égalité et le processus des réclamations collectives offrent deux exemples de nouvelles façons possibles de déployer la loi pour combattre le racisme structurel. Une stratégie fondée entièrement sur le litige individuel a certainement peu de chances d'apporter une réponse suffisante à ce phénomène. Néanmoins, ce serait une erreur de laisser croire que ces nouvelles méthodes ne comportent pas leurs propres difficultés. Dans les deux exemples, **la mise en application reste un défi constant.**

En conclusion, la Directive relative à l'égalité raciale offre une certaine assistance dans la lutte contre le racisme structurel. L'interdiction de la discrimination indirecte est particulièrement importante dans la mesure où elle permet aux particuliers (souvent soutenus par des ONG) de contester des pratiques qui ont un effet discriminatoire. Néanmoins, les litiges intentés par des particuliers et des organisations ne représentent vraisemblablement pas une stratégie suffisante pour combattre toutes les formes de racisme structurel. Il est nécessaire que les organisations élaborent

une approche proactive plutôt que d'attendre simplement que des plaintes soient déposées. Les lois nationales qui créent des obligations de promotion de l'égalité encouragent progressivement cette approche. Parallèlement à cela, le processus novateur des réclamations collectives prévu par la Charte sociale européenne offre une méthodologie qui évite une

approche centrée sur la situation d'une personne identifiée mais se concentre plutôt sur l'impact global des lois et des politiques nationales. Ces nouvelles stratégies ne devraient pas remplacer le litige individuel mais elles offrent des voies complémentaires pour une réponse plus globale au racisme structurel.

MARK BELL PEUT ÊTRE CONTACTÉ À L'ADRESSE SUIVANTE:

MARK.BELL@LEICESTER.AC.UK

VOUS POUVEZ ÉGALEMENT CONSULTER LE SITE WEB DU 'CENTRE FOR EUROPEAN LAW AND INTEGRATION':

WWW.LE.AC.UK/LAW/CELI

Article 2 de la Directive 2000/43/EC, "relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique":

(a) une discrimination directe se produit lorsque, pour des raisons de race ou d'origine ethnique, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable;

(b) une discrimination indirecte se produit lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes d'une race ou d'une origine ethnique donnée par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif ne soient appropriés et nécessaires.

³ Seuls 14 Etats ont à ce jour ratifié le Protocole des réclamations collectives.

⁴ Voir: M. Bell, "Combating discrimination through collective complaints under the European Social Charter" (2006) *European Anti-Discrimination Law Review* Issue No. 3, p. 13.

⁵ Plainte No. 27/2004, 7 décembre 2005.

Roman Giertych – Le nouveau visage du système d'enseignement polonais

MAREK KUBICKI, ARABIA.PL ASSOCIATION

Le 5 mai 2006, Roman Giertych est devenu vice-premier ministre et ministre de l'Éducation nationale de Pologne. Le fondateur de 'Młodzież Wszechpolska' (La jeunesse de la Grande Pologne), une organisation xénophobe connue pour ses positions opposées aux minorités homosexuelles, et président de la Ligue des familles polonaises (LPR), un parti politique religieux national, ultraconservateur et opposé à l'UE, sera chargé de l'éducation de la jeune génération polonaise.

Giertych n'a jamais dissimulé ses vues qui se reflètent dans ses actions et ses propositions. Il s'agit notamment:

- D'un programme d'introduction dans toutes les écoles d'une version élargie d'un filtre de blocage parental des sites web. Hormis le blocage habituel des sites pornographiques, l'intention est également de placer sur cette liste noire des pages de blogs.
- D'un projet visant l'introduction de la religion comme matière obligatoire à l'examen Matura, un examen qui clôture le cycle de l'enseignement secondaire.
- D'une interdiction pour les organisations homosexuelles d'avoir accès aux écoles et pour les professeurs de donner des leçons traitant de l'homosexualité.
- Du licenciement de Mirosław Sielatycki, directeur du CODN (Centre national de formation des enseignants en service) le 6 juin 2006. Cette décision était basée sur la publication par le CODN d'un manuel destiné aux enseignants, intitulé "Kompas – edukacja o prawach człowieka w pracy z młodzieżą" (*Repères – L'enseignement des droits de l'homme dans le travail avec les jeunes*). L'un des éléments de ce programme consistait à enseigner la tolérance des minorités sexuelles. Selon le ministre, ce manuel revenait à promouvoir l'homosexualité dans les écoles.
- De l'intention récemment annoncée d'introduire une matière d'"éducation patriotique" dans le programme scolaire (ainsi qu'une matière séparée sur l'histoire de la Pologne). Selon le ministre, ce cours devrait être donné dans un "esprit catholique et national".

Ces initiatives et d'autres menacent gravement la neutralité des écoles et créent une discrimination institutionnelle envers les minorités sexuelles, ethniques et religieuses.

Les ONG ont vivement protesté contre la candidature et la nomination de Roman Giertych. Dès sa nomination en qualité de ministre de l'éducation, des manifestations de protestation ont été organisées dans de nombreuses villes de toute la Pologne. Elles ont commencé spontanément mais ont ensuite été organisées par une organisation non officielle dirigée par des étudiants, nommée Uczniowska (Initiative estudiantine).

L'initiative visant à collecter des signatures à joindre à une lettre adressée au Premier ministre lui demandant de démettre Roman Giertych de ses fonctions revêtait également un caractère social. Cette action, menée sur Internet et généralement sans coordination centrale, a permis de collecter près de 140.000 signatures demandant la démission de Giertych.

Cependant, le retrait du manuel Kompas destiné aux enseignants en raison de sa présumée "promotion de l'homosexualité" et la démission de Mirosław Sielatycki, directeur de l'institut qui

publiait l'ouvrage, ont provoqué une mobilisation vraiment forte des ONG.

Des organisations telles que la Fondation internationale pour les droits de l'homme d'Helsinki, la section polonaise d'Amnesty International, le Syndicat des enseignants polonais (ZNP), la Polska Izba Książki (Chambre polonaise des livres) et l'Organisation humanitaire polonaise (PAH) ont soumis une lettre adressée au Premier ministre pour défendre M. Sielatycki. Des représentants de l'UE ont également fait part de leur sentiment d'inquiétude à ce sujet. Terry Davis, Secrétaire général du Conseil de l'Europe, a déclaré: "Je ne comprends pas comment enseigner la tolérance peut être une cause de préjudice." Cet incident a eu pour effet la résolution du Parlement européen sur l'intensification de l'intolérance en Pologne provoquée par l'homophobie, l'antisémitisme et la xénophobie.



Démonstration à Varsovie le 20 mai 2006. Les signes disent: "Je préfère l'émigration à l'éducation de Roman" et "Le professeur d'histoire". Photo: Kasia Rossienik/nongov.pl

La discrimination institutionnelle fondée sur la religion

La Pologne est un pays homogène d'un point de vue religieux: selon le Centre de recherche de l'opinion publique (CBOS), 96% environ de la population sont catholiques romains. L'introduction de la religion comme sujet obligatoire de l'examen Matura signifie que la cotation obtenue pour cette matière pourrait avoir une incidence sur l'admission d'un étudiant à l'université.

Le fait que les membres d'autres groupes religieux ne soient pas concentrés en un seul endroit et qu'il y ait pénurie de professeurs dans ces religions a abouti à un manque de possibilités de bénéficier d'un enseignement de ces religions dans les villes de taille plus petite. Cela veut dire que les non-pratiquants et les

citoyens qui ne sont pas catholiques romains (athées et membres d'autres groupes religieux) peuvent se voir contraints de suivre des cours de religion catholique romaine pour obtenir une cote.

La Muzułmański Związek Religijny (Association religieuse musulmane) et la Liga Muzułmańska w RP (Ligue musulmane en République polonaise) – deux associations religieuses autorisées à organiser des cours de religion dans les écoles – ont fait part de leurs inquiétudes concernant la proposition du ministre de l'Education.

Le projet d'introduire une "éducation patriotique" dans le programme scolaire a suscité aussi un sentiment d'inquiétude et fait l'objet d'une controverse. L'idée défendue par le LPR d'une "Europe chrétienne" et d'une "Pologne comme rempart de la chrétienté" ainsi que le fait de lier presque totalement patriotisme profond et catholicisme romain peut conduire à la discrimination vis-à-vis des membres des autres groupes ethniques ou religieux (par exemple, les enfants d'immigrés).

La discrimination institutionnelle fondée sur l'orientation sexuelle

Le LPR a clairement affiché son attitude à l'égard des personnes d'orientation sexuelle différente. Roman Giertych n'a cessé d'insister sur le fait que "les homosexuels ne seront pas admis dans les écoles". Wojciech Wierzejski, vice-président du LPR et conseiller de Roman Giertych, a exprimé son point de vue à ce sujet avec plus de force encore. Dans un rapport au ministre de l'Intérieur, Ludwik Dorn, et au ministre de la Justice, Zbigniew Ziobro, il a déclaré que: "Il est bien connu que les communautés homosexuelles visent par leur programme à propager des attitudes déviantes parmi la jeunesse et, ce qui est pire, qu'elles sont liées au monde quasi-criminel notamment à caractère pédophile." Cette déclaration a été citée dans les principaux journaux et médias polonais. Wierzejski a demandé une explication quant à savoir "si et dans quelle mesure leurs liens avec les cercles pédophiles et les barons de la drogue existeraient." Wojciech Wierzejski a prétendu qu'il existait une simple relation entre un pédophile et le fait de prôner ou même de pratiquer une homosexualité active. Bref, à de rares exceptions près, tout pédophile est un homosexuel actif ou l'a été d'une façon ou d'une autre par le passé.

Bien qu'il n'existe pas d'articles juridiques spécifiques qui restreindraient par les institutions les droits des étudiants en ce domaine, il est difficile d'imaginer une tolérance vis-à-vis de telles attitudes dans des écoles où les programmes qui seront enseignés seront préparés par des personnes qui suivent la ligne de l'actuel ministre de l'Education ou des membres de son parti.

La discrimination institutionnelle fondée sur l'expression d'opinion

Le ministère de l'Education, dirigé par Roman Giertych, essaie de devenir un bastion des membres de la coalition de réglementation et cherche à limiter uniquement à certains partis de droite, à savoir le Prawo i Sprawiedliwość (PiS, parti Loi et Justice) et le LPR, le pouvoir de formuler les programmes scolaires et de gérer l'éducation polonaise.

Le ministre a demandé à son personnel de rendre compte de toutes les allocations accordées par le ministère aux ONG et d'exclure celles qui "promeuvent" l'homosexualité, le communisme et les points de vue immoraux ainsi que celles qui sont de gauche. Les candidats indépendants ont généralement été exclus de toute élection au poste d'agent d'éducation en chef (le seul candidat indépendant est une femme, nommée Beata Florek; elle ne sera pas nommé à ce poste bien qu'elle ait réussi le concours ouvrant à cette fonction).

Ainsi donc, malgré le fait qu'il n'existe pas de loi sanctionnant de telles situations, la neutralité des écoles n'est plus possible.

Des sanctions juridiques peuvent cependant menacer les écoles, les enseignants et les étudiants qui ont manifesté contre la nomination de Giertych au poste de ministre de l'enseignement. Grzegorz Tyszko, l'agent d'éducation en chef mazovien, a averti qu'avant le commencement de la prochaine année scolaire, il produirait une ordonnance interdisant aux étudiants de sortir sans contrôle et de participer à des manifestations pendant les heures de cours. Selon le journal *Gazeta Wyborcza*, "l'agent d'éducation en chef ne sait pas s'il adressera cette ordonnance à toutes les écoles ou uniquement à celles qui sont connues pour compter des étudiants qui ont manifesté contre Roman Giertych." Il a, par exemple, été rapporté que des inspecteurs du bureau de l'enseignement ont visité une école secondaire ayant participé aux protestations juste après la manifestation et avaient eu une conversation "liée à l'enseignement" avec le directeur d'école. En réalité, ils ont posé des questions sur les étudiants et les enseignants qui avaient participé à la manifestation illégale du 13 juin au Ministère de l'éducation nationale. Cet incident montre que la critique des options politiques du Ministère peut entraîner un harcèlement et une discrimination, par exemple concernant l'octroi de prix ou d'allocations à des institutions individuelles.

La discrimination institutionnelle en Pologne: prévisions peu prometteuses

Bien que les affaires de discrimination et de racisme soient relativement rares en Pologne et que la situation des étrangers et des minorités ethniques, sexuelles et religieuses ne soit pas trop mauvaise par rapport à d'autres pays, la récente politique d'éducation peut malheureusement favoriser le développement d'un avenir plus sombre à cet égard.

L'influence des lois élaborées et promulguées par des personnes qui déclarent ouvertement leurs positions xénophobes permet de s'interroger sur le futur d'une Pologne tolérante et ouverte. Le retrait de la publication officielle *Kompas* et d'autres actions contraires aux directives de l'UE compromettent gravement la dimension européenne de l'enseignement en Pologne.

La discrimination institutionnelle au sein du ministère polonais de l'éducation semble être un fait accompli. En dépit d'une protestation de masse des ONG, des étudiants et des institutions européennes, les mesures prises par le ministère restent inchangées et il semble que le ministère, plutôt que d'être un lieu de développement propice à la tolérance et à la promotion des règles de la société civile européenne, soit un foyer de xénophobie, de discrimination et de racisme.

VOUS POUVEZ CONTACTER MAREK KUBICKI À L'ADRESSE

MAREK.KUBICKI@ARABIA.PL

OU VISITER LE SITE WEB ARABIA.PL: WWW.ARABIA.PL

ARABIA.PL EST LE PLUS GRAND PORTAIL WEB EN POLOGNE TRAITANT DES QUESTIONS ARABES.

La Cour européenne des droits de l'homme et la discrimination systémique

CLAUDE CAHN, DIRECTEUR DE PROGRAMMES,
EUROPEAN ROMA RIGHTS CENTRE (ERRC, CENTRE EUROPÉEN DES DROITS DES ROMS)

Partout en Europe, le système exclut les minorités ethniques de la jouissance d'une série de droits ainsi que des institutions essentielles à leur réalisation. Les Roms d'Europe vivent une exclusion particulièrement extrême, conditionnée par des siècles de traitement en tant que parias. Tout récemment, la Cour européenne des droits de l'homme n'a pas voulu juger la République tchèque coupable de violation d'une disposition de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme dans une requête impliquant la ségrégation raciale systématique des enfants roms dans l'enseignement.¹ Le système du Conseil de l'Europe – et la Cour européenne en particulier – est-il mal équipé pour traiter la discrimination structurelle ou systémique? **Le présent article se penche sur plusieurs affaires dans lesquelles la Cour a fourni une base possible à la contestation de l'exclusion systémique des minorités.**

La Cour a connu un historique assez trouble en matière de réparation de toute forme de discrimination raciale – qu'elle soit directe, indirecte, systémique ou d'autre nature. Jusqu'en 2004, la Cour n'a jamais constaté la moindre violation de l'article 14 de la Convention interdisant la discrimination dans une affaire impliquant une discrimination raciale. Le manque de volonté récurrent de la Cour à reconnaître la discrimination raciale dans toute affaire portée à son attention a provoqué une opposition croissante, surtout au sein de la Cour elle-même. C'est ainsi qu'en 2002, dans un arrêt impliquant l'assassinat par la police d'un Rom en Bulgarie, le juge Bonello a rendu une opinion dissidente qui comportait notamment les termes suivants:

"Un observateur profane qui compulserait les annales de la Cour pourrait en conclure que, depuis plus d'un demi-siècle, l'Europe démocratique est exempte de tout soupçon de racisme, d'intolérance ou de xénophobie. L'Europe que reflète la jurisprudence de la Cour est un havre exemplaire de fraternité ethnique, dans lequel des peuples aux origines les plus diverses fusionnent sans aucune tension, méfiance ou réticence. La présente affaire ne fait qu'alimenter cette illusion. [...] La Cour a reconnu fréquemment et régulièrement que des membres de minorités vulnérables avaient été tués ou soumis à des traitements effroyables contraires à l'article 3 ; mais pas une fois elle n'a estimé que ces faits étaient liés à leurs spécificité ethnique."²

La force de telles préoccupations a finalement prévalu à la Cour et, en 2004, elle a estimé, dans l'affaire *Nachova et autres c. Bulgarie*, que la Bulgarie avait violé l'article 14 de la Convention interdisant la discrimination en n'enquêtant pas suffisamment sur le meurtre de deux Roms par la police militaire.³

Même si la Cour n'assure pas la réparation de la discrimination raciale, sa jurisprudence a cependant évolué et s'est enrichie au cours de ces dernières années. Nombreux sont les observateurs qui estiment que la Cour a franchi un cap déterminant, lorsqu'elle a fixé dans son arrêt de l'affaire *Thlimmenos c. Grèce* en 2000, le principe suivant:

"La Cour a conclu jusqu'à présent à la violation du droit garanti par l'article 14 de ne pas subir de discrimination dans la jouissance des droits reconnus par la Convention lorsque les Etats font subir sans justification objective et raisonnable un traitement différent à des personnes se trouvant dans des situations analogues. [...] Toutefois, elle estime que ce n'est pas la seule facette de l'interdiction de toute discrimination énoncée par l'article 14. Le droit de jouir des droits garantis par la Convention sans être soumis à discrimination est également transgressé lorsque, sans justification objective et raisonnable, les Etats n'appliquent pas un traitement différent à des personnes dont les situations sont sensiblement différentes."⁴

Bien que les faits exposés dans l'affaire *Thlimmenos* fussent particuliers, étroits et sans lien direct avec la discrimination raciale,⁵ l'arrêt semblerait donner pour signal aux Etats membres que le fait de ne pas combattre l'exclusion systémique de groupes particuliers peut en soi constituer une violation de la Convention.

Le volet peut-être le plus significatif – et dans le même temps le plus déconcertant – de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'examen de la question de savoir **quelles sont les obligations que les Etats sont tenus d'assurer**

envers les minorités soumises à une exclusion systémique est celui de l'approche qui s'est développée

au cours d'une série d'affaires déférées sur requête contre le Royaume-Uni impliquant l'éviction forcée des Gens du voyage, dans un contexte où (i) l'Etat ne prévoyait pas de sites caravaniers suffisants pour les Gens du voyage et où (ii) il s'est avéré que les Gens du voyage souffraient de discrimination systémique dans l'offre de permis d'installation de caravanes, même sur des terrains dont ils seraient propriétaires.

Lorsque la Cour a examiné pour la première fois ces questions, dans l'affaire *Buckley c. Royaume-Uni*, elle n'a pas constaté de violation de la Convention. Cependant, elle a abouti pour la première fois à la reconnaissance d'un principe qui se résumait dans la jurisprudence ultérieure selon les termes suivants:

"La position vulnérable des tsiganes en tant que minorité signifie qu'il conviendrait d'accorder une considération spéciale à leurs besoins et leur mode de vie différent à la fois dans le cadre réglementaire afférent et dans la prise de décisions dans des cas particuliers. [...] Dans cette mesure, on y trouve donc une obligation positive imposée aux Etats

¹ D.H. et autres c. La République tchèque, (Requête n° 57325/00), Arrêt, 7 février 2006. L'affaire concerne le placement de plus de la moitié de la population des enfants roms de République tchèque dans des "écoles spéciales" pour handicapés mentaux, les privant ainsi du droit à l'enseignement ainsi que de toute possibilité sensée de vivre dans la dignité. Après un arrêt qui s'est fait attendre pendant près de cinq ans pour cette affaire, la Cour a conclu qu'il n'y avait pas violation d'une disposition de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

² Cour européenne des droits de l'homme, Arrêt, *Anguelova c. Bulgarie*, (Requête n° 38361/97), 13 juin 2002.

³ Cour européenne des droits de l'homme, Arrêt, *Nachova et autres c. Bulgarie*, (Requêtes n° 43577/98 et 43579/98), 6 juillet 2005.

⁴ Cour européenne des droits de l'homme, Arrêt, *Thlimmenos c. Grèce*, (Requête n° 34369/97), 6 avril 2000.

⁵ L'affaire *Thlimmenos* impliquait un Témoin de Jéhovah qui, ayant été condamné à une peine d'emprisonnement pour objection de conscience par rapport au service militaire, s'est vu exclu de certaines catégories de travail en raison de son casier judiciaire.

parties en vertu de l'article 8 de faciliter le mode de vie des tsiganes.⁶

Dans l'affaire Buckley, établissant un lien entre les questions soulevées dans le cadre de cette affaire et l'exclusion systémique des tsiganes, le juge Pettiti a émis une opinion dissidente par rapport à la majorité, observant ce qui suit:

"La difficulté rencontrée par les institutions de Strasbourg pour cerner ce type de problème tient, d'une part, à ce que l'accumulation volontaire de règles administratives (dont chacune prise isolément serait acceptable) aboutit à une impossibilité totale pour une famille tsigane d'assurer convenablement son logement, sa vie sociale, l'intégration scolaire des enfants et, d'autre part, à ce que l'administration en ses diverses composantes pratique un amalgame entre des mesures d'urbanisme, de protection de la nature, de viabilité des voies d'accès, de modalités de permis d'aménagement foncier, de sécurité routière et de santé publique qui entraîne en l'espèce la famille Buckley dans un "cycle infernal"."

La Cour a entendu ensuite deux autres séries de requêtes liées à des questions soulevées dans l'affaire Buckley et, dans la plus récente de celles-ci – *Connors c. Royaume-Uni* – elle a finalement estimé qu'il y avait eu violation des protections de la vie privée et familiale de l'article 8 de la Convention. La décision positive rendue dans l'affaire *Connors* a mené certains observateurs à conclure qu'un droit à une action positive pouvait désormais être considéré comme découlant de la Convention.⁸ Néanmoins, les liens entre la jurisprudence menant à l'arrêt *Connors*, d'une part, et la jurisprudence d'antidiscrimination de la Cour, de l'autre, n'ont pas connu à ce jour de développement important, au moins en partie peut-être du fait de la complexité de l'arrêt *Connors* et de l'apparente difficulté à généraliser à d'autres domaines les circonstances donnant lieu à cette violation.⁹

Deux décisions récentes offrent potentiellement un fondement plus substantiel à la lutte contre la discrimination systémique. Dans l'affaire *Timishev c. Russie*, la Cour a jugé que la Russie avait violé les dispositions de la Convention, notamment l'interdiction de la discrimination de l'article 14, pour discrimination directe manifeste à l'égard d'un Tchétchène alors qu'il s'efforçait d'obtenir pour ses filles un enseignement adéquat.¹⁰ Dans une autre affaire, le Cour a reconnu l'utilisation de données statistiques comme preuve

de l'existence d'une discrimination.¹¹ Il s'agissait d'un important seuil à franchir, si l'on tient compte du fait que la discrimination systémique se révèle souvent par des preuves statistiques. L'écart entre les deux affaires portant sur la discrimination liée à l'enseignement – l'affaire russe (*Timishev*) et l'affaire tchèque (*D.H. et autres*) – révèle le statu quo actuel: la Cour souhaite donc généralement avoir sous les yeux une preuve de discrimination raciale directe s'il convient de constater qu'il y a eu violation de la Convention et elle semble parfois exiger des expressions explicites d'animosité raciale pour être convaincue qu'il y a bien eu discrimination raciale.¹² Si l'on veut combattre la discrimination systémique, il faut que cette norme change.

Suite à la décision de la Cour dans l'affaire *D.H. et autres c. République tchèque*, il serait difficile de conclure que la Cour a trouvé un mode de traitement de la discrimination raciale structurelle ou systémique aussi adéquat et puissant que celui qui existe dans certains Etats membres.¹³ Cependant, **certaines organismes du Conseil de l'Europe ont récemment évolué de manière décisive afin de constater la violation par les Etats des normes européennes relatives aux droits de l'homme suite à un discrimination systémique à l'égard des Roms.** Dans les prononcés rendus récemment dans des affaires relatives à des violations systématiques des droits au logement de Roms, le Comité européen des

IL SERAIT DIFFICILE D'EN CONCLURE QUE LA COUR A TROUVÉ UN MODE DE TRAITEMENT DE LA DISCRIMINATION RACIALE STRUCTURELLE OU SYSTÉMIQUE AUSSI ADÉQUAT OU PUISSANT QUE CELUI QUI EXISTE DANS CERTAINS DES ÉTATS MEMBRES.

droits sociaux a estimé que la Grèce et l'Italie avaient violé les dispositions de la Charte sociale européenne.¹⁴ Dans ces deux décisions, le Comité a constaté les violations séparées

d'articles distincts de la Charte, ce qui signifie que certains articles impliqués auraient été transgressés en tant que violations par (1) discrimination directe et (2) discrimination indirecte, dans les deux cas au sens des directives d'antidiscrimination de l'Union européenne, et, en outre, de (3) l'exigence de prendre des mesures positives proactives pour assurer l'interdiction de la discrimination. Le Comité a fréquemment été considéré comme le "petit frère", plus faible, de la Cour, partiellement en raison du fait qu'il ne dispose pas de certains pouvoirs de mise en application dont jouit la Cour. Il se pourrait bien que, sur la question de la discrimination systémique à l'égard de minorités, la Cour ait des leçons à tirer de son petit frère, de renommée plus modeste.

VOUS POUVEZ CONTACTER CLAUDE CAHN À L'ADRESSE

CCAHN@ERRC.ORG

L'ADRESSE DU SITE WEB DE L'ERRC EST LA SUIVANTE:

WWW.ERRC.ORG

⁶ Cour européenne des droits de l'homme, Arrêt, *Affaire Connors c. Royaume-Uni*, (Requête n° 66746/01), 27 mai 2004.

⁷ Opinion dissidente du juge Pettiti, Arrêt sur bien-fondé, *Buckley c. Royaume-Uni*, 25 septembre 1996.

⁸ Voir Cahn, C., "Towards Realising a Right to Positive Action for Roma in Europe: *Connors v. UK*" in *Roma Rights 1/2005*, à l'adresse: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2160>.

⁹ James Connors s'est vu expulsé de force sans procédure équitable d'un site caravanier officiel réservé aux Gens du voyage. Les fonctionnaires responsables ont apparemment estimé, entre autres choses, qu'il était resté trop longtemps à cet endroit pour être réellement considéré comme voyageant par mode de vie. Sans domicile, lui et sa famille ont subi par la suite un certain nombre de préjudices, notamment en termes de santé. L'approche adoptée par la Cour tend à insister sur le fait que (1) l'Etat doit prendre des dispositions particulières pour le "mode de vie tsigane" et que, (2) dans le cadre des droits de cette minorité, tous les droits de la Convention doivent être pleinement effectifs.

¹⁰ Cour européenne des droits de l'homme, Arrêt, *Affaire Timishev c. Russie*, (Requêtes n° 55762/00 et 55974/00), 13 décembre 2005.

¹¹ Cour européenne des droits de l'homme, Arrêt, *Affaire Zarb Adami c. Malte*, (Requête n° 17209/02), 20 juin 2006.

¹² Dans l'affaire *Timishev c. Russie*, la Cour a obtenu la preuve que les fonctionnaires responsables russes faisaient explicitement référence à une interdiction pour les Tchétchènes de franchir une frontière interne. Dans l'affaire *Nachova c. Bulgarie*, la preuve de la discrimination portée devant la Cour consistait dans le témoignage selon lequel les officiers de police avaient utilisé explicitement des adjectifs racistes.

¹³ Par exemple, la "Employment and Treatment Order of Northern Ireland" (Ordonnance pour un emploi et un traitement équitables d'Irlande du Nord) prévoit l'imposition d'une série d'obligations positives imposées aux employeurs afin de mettre un terme à la discrimination systémique. On en trouvera un compte rendu sommaire sur le site: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2536>

¹⁴ Voir le Comité européen des droits sociaux, Arrêt, *Plainte collective 15/2003*, *European Roma Rights Centre c. Grèce*, 8 février 2005; et Comité européen des droits sociaux, Arrêt, *Plainte collective 27/2004*, *European Roma Rights Centre c. Italie*, 24 décembre 2005.

Le rôle des syndicats dans la lutte contre le racisme institutionnel

KENNETH CUVALAY, COORDINATEUR DU EUROPEAN ANTI-RACISM NETWORK (EARN, RÉSEAU EUROPÉEN D'ANTIRACISME),
UN RÉSEAU DE SYNDICALISTES NOIRS AUX PAYS-BAS

La discrimination et le racisme dans l'emploi continuent à constituer l'un des problèmes les plus persistants auxquels doivent faire face les travailleurs migrants et noirs sur les marchés du travail d'Europe. Si les syndicats veulent être en accord avec leurs objectifs fondateurs de lutte contre l'injustice sociale, ils devraient adopter une ferme position contre le racisme institutionnel.¹ Dans la pratique, les syndicats sont aux prises avec leur rôle de traitement et de combat du racisme institutionnel et celui de protection des droits de leurs membres noirs. Le présent article esquisse en quelques traits les attitudes du syndicat à l'égard de ses membres migrants et noirs et les réponses apportées par le syndicat au racisme. Il décrit plus précisément les activités des initiatives de la base prises par les syndicalistes noirs en vue d'amener les syndicats à reconnaître les racines profondes du racisme, présentes aussi au sein même des syndicats.

Les attitudes des syndicats envers leurs membres noirs et migrants

Dans l'article *Trade Unions, Migrants and Ethnic Minorities in an Intercultural Europe (Syndicats, migrants et minorités ethniques dans une Europe interculturelle)*, l'attitude des syndicats européens envers leurs membres noirs et migrants se caractérisait par trois dilemmes. Le premier consistait à savoir si les syndicats auraient dû aller à l'encontre des politiques d'immigration des gouvernements ou travailler de concert avec ces derniers afin de pouvoir exercer une certaine influence à ce niveau. Le second dilemme consistait à savoir si les immigrants pouvaient se syndiquer et donc bénéficier du même niveau de protection que celui accordé aux membres existants (ce qui suscitait généralement une résistance de la part des membres existants). Ces deux dilemmes ne semblent plus constituer de problème. Le troisième, toutefois, apparaissait dès que les immigrants étaient finalement autorisés à se syndiquer: fallait-il développer des politiques, des services et des infrastructures spécialement conçus pour ces nouveaux membres sur le lieu de travail ou au sein des syndicats eux-mêmes?

Selon l'article, hormis quelques exceptions (l'Autriche et la Grèce), le point de vue généralement accepté au sein des syndicats européens consiste à penser qu'il est nécessaire d'autoriser les migrants et les membres issus de minorités ethniques à être membres de syndicats et de verser des indemnités pour les problèmes particuliers qui s'appliquent à eux.

Politiques spéciales destinées aux syndiqués migrants et noirs

L'article a divisé ces politiques spéciales en quatre catégories:

1. L'intégration des migrants dans la société;
2. Les activités 'multiculturelles' sur le lieu de travail et au sein du syndicat;
3. Les activités spécifiques pour lutter contre le racisme et la discrimination;

4. Les activités destinées à accroître la participation des immigrants et des personnes issus de minorités ethniques dans les structures syndicales.

Les deux premières catégories ne sont pas considérées comme sujettes à controverse au sein des différents syndicats européens. La troisième est jugée très lente à mettre en œuvre, une lenteur probablement imputable au "dénier du racisme" et à la résistance des membres blancs qui y est liée. Les syndicats adoptent un comportement buté, considérant le racisme et la discrimination comme un problème social général qui se produit "ailleurs" et pas sur le lieu de travail ou au sein du syndicat lui-même. La quatrième catégorie est généralement la dernière à être mise en œuvre et peut compter sur une énorme résistance au sein même des syndicats.

L'article a observé que, quel que soit le côté choisi par les syndicats dans leurs politiques relatives aux migrants et aux minorités ethniques, celles-ci n'auront pas d'effet sans une reconnaissance correspondante des forces du racisme et de la discrimination, pas seulement à l'extérieur, dans la société plus large, mais à un niveau plus proche, sur le lieu de travail et au sein même des syndicats.

En juillet 2002, la thèse de doctorat *Syndicats et immigrants aux Pays-Bas (1960-1997)*³ a repris la division en trois dilemmes et s'est centrée sur la situation néerlandaise. Elle a abouti à la conclusion que les migrants et les minorités ethniques n'ont jamais pu compter sur le soutien des syndicats et qu'à ce jour les syndicats sont toujours guidés par la crainte de voir le travailleur "moyen" défavorisé par une position plus forte des groupes minoritaires en leur sein.⁴

Le syndicat répond au racisme

La situation ne s'est pas beaucoup améliorée au cours de ces dernières années... Le 11 septembre, les gouvernements d'extrême droite et la lutte antiterroriste comptent parmi les raisons qui expliquent le visage sinistre pris par le racisme et la xénophobie en Europe. Le nationalisme augmente et les syndicats (ainsi que d'autres organisations) se montrent encore plus prudents qu'avant lorsqu'il s'agit de mener des politiques ou des activités en faveur des travailleurs noirs. Les groupes cibles spéciaux en faveur des travailleurs noirs disparaissent doucement alors que les groupes parallèles en faveur des femmes et des jeunes se renforcent. Même au Royaume-Uni, où la situation des travailleurs noirs a toujours servi d'exemple pour les autres pays, avec la Conférence annuelle des travailleurs noirs du TUC (Trade Union Congress) par exemple, on trouve un nombre plus important de blancs qui s'impliquent dans les questions "noires" et l'on observe que les thèmes de controverse sont évités à la conférence.

Une étude de recherche⁵ analysant la façon dont les syndicats interviennent face au racisme sur le lieu de travail, menée

1 L'EARN définit le racisme institutionnel en ces termes: "Les formes de racisme qui font partie des normes "ordinaires" dans un pays ou au sein d'une organisation. Ces formes de racisme ne sont souvent pas vécues comme du racisme par les personnes impliquées mais comme une situation commune et habituelle, ceci contrairement au racisme de tous les jours pratiqué par des groupes et des personnes racistes." Le racisme est défini comme le fait d'établir une distinction incorrecte fondée sur la race et/ou l'appartenance ethnique.

2 John Wrench, *Trade Unions, Migrants and Ethnic Minorities in an Intercultural Europe*, in: Jagdish Gundara et Sidney Jacobs (éds) *Intercultural Europe: Diversity and social policy*, Ashgate/Arena (2000).

3 Judith Roosblad, *Vakbonden en immigranten in Nederland (1960-1997)*, Aksent (2002) – Migratie en etnische studies no. 15.

4 *Het papier is te geduldig: onderzoeker haalt uit naar minderhedenbeleid bonden* (Le papier est trop patient: un chercheur critique la politique syndicale relative aux minorités ethniques), in: FNV Kader (2002), vol. 5, no. 7, pp.6-8.

5 *Racial and ethnic minorities, immigration and the role of trade unions in combating discrimination and xenophobia, in encouraging participation and in securing social inclusion and citizenship*, (RITU) 2003-2005, disponible à l'adresse <http://www.workingagainstracism.org/fighting.html>

dans quatre Etats membres de l'UE et dans un pays candidat à l'adhésion entre 2003-2005, a développé le concept selon lequel les réponses syndicales au racisme semblent partager l'une ou plusieurs des perspectives suivantes:

- La protection: essayer ouvertement de protéger le privilège de la majorité historique "nationale" blanche;
- Le déni:
 - La dénégation totale: le refus d'admettre la présence du racisme;
 - Un déni par définition: définir le racisme comme un comportement extrême tel que "l'apartheid", pour n'en découvrir donc jamais aucune manifestation
 - Le déni par crainte: le rejet de la question du racisme par crainte des conséquences qu'entraînerait le fait de soulever ce problème;
 - Le déni de la victime: considérer les protestations de la victime contre des comportements racistes comme des excuses pour justifier une sous-performance ou un manque de qualifications lorsque "tous" les travailleurs vivent les mêmes expériences.
- La délégation: confier le travail visant à recruter ou à servir les travailleurs issus de minorités à un petit nombre d'activistes;
- L'assimilation: chercher à prendre par cooptation des travailleurs issus de minorités et à les intégrer dans les politiques et les rôles "traditionnels" des syndicats;
- Une organisation indépendante: les travailleurs issus de minorités prennent des initiatives en vue d'une mobilisation autour de leurs propres demandes et intérêts;
- La discrimination positive: les syndicats prennent des mesures afin d'augmenter le nombre de travailleurs issus de minorités qui sont actifs et impliqués.

Initiatives de la base

Prenant conscience que les syndicats ne les représentent pas complètement et ne leur offrent pas de protection suffisante contre le racisme sur le lieu de travail, des syndicalistes noirs ont commencé à s'organiser hors des structures du syndicat. Ils se sont lancés dans cette démarche non seulement au niveau national mais aussi au niveau européen. En 2000, lors d'une conférence internationale d'Echange transnational d'information (Transnational Information Exchange - TIE) qui s'est tenue à Cologne, des syndicalistes noirs de différents pays européens ont décidé de lancer une collaboration sur la question de la lutte contre le racisme institutionnel sur le marché de l'emploi.

Au Royaume-Uni, ce mouvement porte le nom de Black Workers for Justice-Europe, aux Pays-Bas il se nomme European Anti-Racism Network (EARN, Réseau européen d'antiracisme). Les deux organisations possèdent leur propre programme national mais travaillent également en étroite collaboration sur les questions européennes. Cette coopération inclut également des syndicalistes noirs de Belgique (TRK asbl) et de France (SUD Rail). Dans ces deux pays, l'organisation n'est pas (encore) assez forte pour vraiment disposer d'un groupe d'intérêts similaire. Comme la question de la lutte contre le racisme institutionnel n'est pas exclusivement liée à l'Europe, il existe aussi une alliance avec Black Workers For Justice (BWFJ) aux USA.

Objectifs et activités

Que font et que tentent de faire EARN et Black Workers for Justice?

- Organiser des séminaires et des conférences afin d'échanger des connaissances, des expériences et des stratégies. C'est ainsi qu'en 2002, par exemple, 60 syndicalistes noirs provenant de quatre pays européens se sont réunis dans le cadre d'une conférence qui s'est tenue aux Pays-Bas. Bob Purkiss, président

à cette époque de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC), assistait également à cette conférence. En mai 2006, l'EARN a organisé un séminaire destiné aux syndicalistes noirs afin de discuter des résultats du rapport "Qu'advient-il après avoir porté plainte pour racisme sur le lieu de travail?"⁶

- Influencer les politiques syndicales en matière de racisme institutionnel, au niveau national comme européen, et améliorer la représentation des travailleurs noirs et le traitement des questions qui les concernent. Les membres de l'EARN assistent chaque année à la conférence du TUC Black Workers.
- Sensibiliser aux effets du racisme institutionnel tant au sein des syndicats qu'au niveau des politiciens et de la société.
- Œuvrer en collaboration avec d'autres organisations et personnes à la lutte contre le racisme institutionnel. Black Workers for Justice-Europe, par exemple, entretient d'étroits contacts avec le MPE Claude Moraes, fondateur de l'Intergroupe Antiracisme et Diversité; EARN a publié un rapport conjointement avec le Bureau national néerlandais de lutte contre la discrimination raciale (LBR); EARN est membre de la Coordination européenne d'ENAR; il existe bien sûr aussi d'étroites connexions avec d'autres organisations de la communauté noire.



Des membres de Black Workers for Justice assistent au séminaire de l'EARN en mai 2006.

Un nouveau pas en avant?

En mai 2006, EARN et le LBR ont uni leurs forces dans une étude portant sur les conséquences encourues par les personnes qui ont déposé plainte pour fait de discrimination raciale sur le lieu de travail, trouvant son aboutissement dans la production du rapport "Qu'advient-il après avoir porté plainte pour racisme sur le lieu de travail?"⁷ Il s'agissait d'une association unique et d'une expérience positive pour l'EARN comme pour le LBR. Le rapport a bénéficié d'une grande attention des médias et, bien que la fédération syndicale se soit retirée prématurément du projet, le rapport fut présenté à un représentant du FNV Bondgenoten, le syndicat le plus important de la fédération FNV néerlandaise. Une réunion doit se tenir bientôt et l'EARN espère sincèrement voir le FNV Bondgenoten disposé à franchir le pas du déni à celui de l'"action positive" et à ainsi influencer tous les autres syndicats en ce sens.

VOUS POUVEZ PRENDRE CONTACT AVEC KENNETH CUVALAY À L'ADRESSE:

FNV.EARN@GMAIL.COM

SITE WEB DE L'EARN: WWW.FNVBONDGENOTEN.NET/EARN/

⁶ Najat Bochhah, *Gediscrimineerd op de werkvloer en dan...? Onderzoek naar discriminatie op het werk op grond van ras, etniciteit, nationaliteit en godsdienst* ("Qu'advient-il après avoir porté plainte pour racisme sur le lieu de travail?") LBR (2006). Un compte rendu sommaire en anglais du rapport est disponible sur le site web de l'EARN: <http://www.fnvbondgenoten.net/earn/>

⁷ Voir la note de bas de page 6.

Démanteler le racisme structurel et reconstruire les communautés

IL S'AGIT D'UN RÉSUMÉ RÉALISÉ PAR ENAR D'UN ARTICLE PLUS LONG RÉDIGÉ PAR MAYA WILEY, DU CENTRE D'INCLUSION SOCIALE, ET PAR JOHN A. POWELL, DU KIRWAN INSTITUTE (UNIVERSITÉ D'ÉTAT DE L'OHIO), PARU DANS UNE ÉDITION SPÉCIALE DE LA CLEARINGHOUSE REVIEW, INTITULÉ: "WHAT THE FEDERAL GOVERNMENT MUST DO TO END POVERTY (QUE DOIT FAIRE LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL POUR METTRE FIN À LA PAUVRETÉ), MAI - JUIN 2006, [HTTP://WWW.POVERTYLAW.ORG/CLEARINGHOUSE-REVIEW/ISSUES/2006/MAY-JUNE-2006/WILEY](http://www.povertylaw.org/clearinghouse-review/issues/2006/may-june-2006/wiley)

Introduction

La rupture des digues de la Nouvelle-Orléans a ouvert une discussion publique longtemps ignorée. Pourquoi tant de personnes noires ont-elles été inondées? Pourquoi tant de personnes noires sont-elles pauvres, laissées pour compte et privées de l'aide du gouvernement dans un pays où les possibilités semblent abondantes et le racisme pratiquement éradiqué? Ces événements nous ont forcés à reconsidérer certaines de nos hypothèses et à nous demander s'il convenait de les expliquer par l'ethnicité ou la pauvreté.

Les personnes de couleur et les pauvres font partie d'une société dont bon nombre pensaient qu'elle avait transcendé son passé raciste et dans laquelle la pauvreté était blâmée comme un échec personnel. Lorsque l'on songe au racisme, on tend à y chercher la situation d'une personne engagée dans un acte discret. De la même façon, lorsque l'on songe à la pauvreté, la première image qui vient à l'esprit est celle d'une personne ayant fait de mauvais choix individuels ou victime de la malchance.

La destruction de la Nouvelle-Orléans remet en question cette analyse individualiste. En tant que société, nous n'avons pas d'autre alternative facilement accessible. Toutefois, nous avons maintenant l'occasion de découvrir collectivement notre infrastructure fragile, affaiblie par notre idéologie de retrait du gouvernement de la protection publique et de l'investissement humain, de voir comment l'ethnicité a servi à créer des arrangements structurels qui affaiblissent notre capacité à protéger le public et à promouvoir des communautés saines. Nous devons reconstruire la région de la Nouvelle-Orléans au moyen de politiques nationales qui renforcent notre bien-être collectif en transformant ces arrangements structurels.

Pour ce faire, nous devons établir une interrelation entre l'ethnicité, la classe et le privilège visible accordé au Blanc. La plupart des Blancs contestent le concept de privilège blanc: il va à l'encontre de leur sens de l'individualisme et de l'impartialité et suggère qu'ils possèdent quelque chose qu'ils n'ont pas mérité. En effet, l'on compte de nombreux Blancs en état de pauvreté et la classe moyenne dispose de possibilités réduites: comment un groupe peut-il être dans une telle situation et bénéficier de privilèges? Nous pensons que l'histoire du déclin de la classe moyenne, du privilège blanc et du racisme structurel sont de la même veine. Bien que le racisme structurel crée et répartisse des charges plus lourdes et moins d'avantages pour les personnes de couleur, il nous limite tous dans nos possibilités. Nous devons utiliser l'optique du racisme structurel pour comprendre la pauvreté et la disparité raciale et pour développer des politiques et des stratégies significatives en vue de mettre fin à ces deux fléaux.

Le racisme structurel défini

Les Etats-Unis ont franchi un pas d'une importance décisive en rendant illégales la ségrégation intentionnelle et la discrimination à l'égard des minorités ethniques. Mais, aussi importante que fut l'adoption des lois de sauvegarde des droits civils, nous n'avons jamais traité les arrangements institutionnels qui produisent les mêmes résultats que les lois racistes: "le racisme structurel". Le racisme structurel est à la fois une description de l'état actuel de la hiérarchie raciale ainsi que de la pauvreté qu'elle

engendre dans notre société ainsi qu'un outil pouvant servir au développement de stratégies.

Le racisme structurel comporte quatre caractéristiques essentielles:

1) Questions de structures

Les structures ne sont pas neutres: elles répartissent inégalement les avantages, les charges et la signification ethnicisée. Les arrangements structurels au sein des institutions opèrent de différentes façons – ils peuvent créer des incitants ou des contraintes poussant les autres à se comporter d'une façon particulière.

C'est ainsi, par exemple, qu'une autorité chargée du logement public urbain peut reconnaître les avantages qu'offre l'allocation de logements subventionnés à des personnes en situation de précarité dans des communautés nanties au sein ou en dehors de sa juridiction. Mais il se peut qu'elle se trouve confrontée à de multiples obstacles l'empêchant d'agir de la sorte en raison de contraintes émanant d'autres institutions. Le fait que la plupart des personnes qui subissent des préjudices soient des personnes de couleur et que la plupart des bénéficiaires soient blanches est considéré comme un sous-produit nécessaire de viabilité économique.

Dans ce processus à institutions multiples, le gouvernement fédéral contribue à la répartition ethnicisée des avantages et des charges et a joué un rôle crucial dans la production véritable de la race elle-même. La première loi sur l'immigration de 1790 limitait la citoyenneté aux Blancs et l'on devait prouver son appartenance à la race blanche pour pouvoir revendiquer l'appartenance à la communauté imaginée dans un pays prétendument fondé sur l'idéal de l'égalité.

Le gouvernement fédéral possède également des incitants et des contraintes perçus et réels poussant à un comportement particulier fondé sur une économie mondialisée, sur l'opinion publique ainsi que sur les comportements des institutions non fédérales publiques et privées. Le gouvernement fédéral peut reconnaître, par exemple, l'importance des travailleurs immigrés dans l'économie locale et nationale et continuer quand même à contester leur présence en se basant sur l'opinion publique.

Le racisme structurel reconnaît que les institutions opèrent dans une "toile" de structures qui limitent leurs capacités et traduisent et combinent les effets de leurs actions (ou inactions) au travers des frontières institutionnelles. Cette interaction entre institutions doit être identifiée et transformée.

2) Questions d'histoire

Les pratiques et politiques neutres en matière raciale créent et perpétuent les voies ouvrant à des débouchés pour le groupe blanc au détriment de pratiquement tout groupe non blanc et, en définitive, aux dépens de la nation. L'une des raisons en est que la neutralité raciale est elle-même insidieuse en raison de la longue histoire du racisme à laquelle le gouvernement fédéral a participé. Il a soutenu et créé des incitations au racisme manifeste, à la ségrégation raciale, à des politiques de désinvestissement et d'exclusion.

Les incitants créés par le gouvernement, ciblant les Blancs, subventionnaient leur exode de la ville et leur réimplantation dans les banlieues. Lorsque le gouvernement a finalement porté son attention vers les centres urbains à l'agonie, il a alloué des fonds au "renouveau urbain", une politique racialement neutre. Elle a servi effectivement à déplacer les résidents des quartiers déshérités (en grande partie des personnes de couleur), les réinstallant des quartiers pauvres mais viables du centre-ville vers des logements publics érigés en tour et à forte densité, dans des zones isolées de la ville.

Ces incitants à l'implantation en banlieues ethnicisées, menée de manière racialement tendancieuse, ont impliqué de multiples institutions. Les subventions à l'emprunt hypothécaire et la discrimination raciale demandées par le gouvernement aux acteurs privés ont constitué des éléments importants de l'arrangement structurel. Le transport en fut un autre. Les politiques fédérales de logement et de transport ont eu un impact considérable sur l'emplacement des postes d'emploi et sur les personnes auxquelles ils s'offraient.

3) Questions d'effets

Les effets des politiques de banlieues ethnicisées ont entraîné une division de facto, non seulement au niveau des structures, des politiques d'utilisation des sols et des politiques fiscales mais aussi au niveau des attitudes et de l'imaginaire personnels. Le système a non seulement créé des disparités à de nombreux niveaux mais il a également réduit les possibilités pour l'ensemble de la nation et l'a laissée bien démunie pour traiter le défi de la mondialisation.

L'analyse du racisme structurel concentre son attention sur les disparités fondées sur les groupes. Bien que le préjudice disproportionné ne soit pas l'apanage de certains groupes seulement, l'existence de disparités ethniques liées aux groupes au niveau de presque chaque indicateur du bien être social et économique sont légion. Il est, dès lors, crucial de continuer à identifier les disparités liées aux groupes et œuvrer dans le sens de leur allègement, pas seulement pour une question de justice mais également parce qu'il s'agit d'indicateurs des conditions structurelles qui perpétuent la pauvreté. Pour ce faire, il conviendrait de recourir à des programmes d'universalisme ciblés, qui soient universels mais centrés sur l'emplacement et les besoins spéciaux des plus marginalisés.

4) Les disparités sont symptomatiques du racisme structurel

Le racisme structurel doit être transformé si l'on veut obtenir un impact significatif sur les disparités ethniques. En fait, la pauvreté elle-même est préservée au sein de ces structures et nous permettons à ces structures d'exister en raison de messages à codage racial de pauvre méritant et non méritant.

L'une des raisons permettant d'expliquer la concentration de la pauvreté dans certains quartiers réside dans l'emplacement du logement subventionné. Les programmes fédéraux qui permettent au pauvre de se déplacer depuis des quartiers de ville sinistrés vers des communautés moins pauvres soulignent l'impact potentiel de la qualité du quartier sur la stabilité familiale. Toutefois, le logement le plus subventionné est situé dans les quartiers déshérités plutôt que dans les quartiers huppés.

La ségrégation est devenue un mécanisme d'isolement racial et de pauvreté structurelle qui se perpétue par lui-même. La ségrégation raciale persistante est une expression d'une structure qui refuse aux gens de couleur les choix significatifs et qui engendre une pauvreté concentrée.

Les lois et les politiques des Etats-Unis ne sont pas parvenues à comprendre comment fonctionnent les institutions et les structures et comment le privilège blanc interagit avec la subordination des personnes de couleur. Le concept étroit des actes racistes

intentionnels comme légalement susceptibles de poursuites en est un bon exemple. Notre système juridique reconnaît jusqu'à un certain point que les personnes se livrent à des actes racistes de manière involontaire et inconsciente. Généralement, toutefois, les voies de recours contre le racisme conscient ou inconscient se concentrent sur le changement des attitudes et des comportements racistes des personnes offensantes.

Même lorsqu'une réforme est institutionnalisée, ses victoires peuvent être de courte durée. Les progrès obtenus dans un domaine peuvent facilement être sapés par ce qui se produit dans un autre. Par exemple, alors que l'affaire *Brown c. Board of Education*¹ a constitué une importante victoire juridique pour le mouvement des droits civils, la ségrégation dans le logement et la discrimination ont rendu les stratégies d'intégration difficiles. Dans leur majorité, les communautés de minorités ethniques ne résident toujours pas dans les mêmes communautés. Les modèles adoptés en matière de logement et les limitations gouvernementales, deux approches qui visaient la protection d'un espace blanc séparé, font partie d'une relation institutionnelle avec les écoles qui opèrent selon des moyens spécifiques à l'ethnicité.

Cette compréhension clarifie la distinction qui est faite entre le racisme institutionnel et le racisme structurel. Le racisme institutionnel fait référence aux pratiques et aux conditions en usage dans une seule institution. Il importe de transformer le comportement institutionnel mais ce comportement ne peut pas être pensé comme situé uniquement dans l'institution ciblée. Les stratégies individuelles à elles seules ne peuvent traiter adéquatement le racisme institutionnel et ne peuvent combattre le racisme structurel en se concentrant sur des institutions uniques.

Les arrangements structurels qui donnent naissance à la ségrégation permettent à un seul groupe de monopoliser le processus politique, ce qui fausse le jeu démocratique en empêchant les personnes de couleur de développer les ressources nécessaires à la constitution de l'influence politique requise pour pouvoir participer significativement au processus démocratique. Notre manque à développer une alternative à cet espace ethnicisé limite tant les possibilités de vie des personnes que le potentiel démocratique du pays. Une participation collective à la reconfiguration et à la restructuration d'une société ne bénéficie pas uniquement aux personnes de couleur mais aussi à la société tout entière.

Les méthodes de création de voies vers l'ouverture de possibilités

La mondialisation et l'érosion de la classe moyenne crée l'occasion d'un nouvel ordre social. Une révolution conceptuelle se produit aussi dans les tribunaux, lesquels ont commencé à montrer des signes de volonté de se pencher sur les multiples institutions et une série complexe de facteurs pour prendre des décisions de responsabilité et envisager des remèdes. Les affaires d'adéquation éducative ont montré que les tribunaux veulent également examiner les résultats obtenus afin de déterminer la nécessité d'une réforme institutionnelle.

Même lorsqu'elle ne parvient pas à produire des remèdes, l'approche structurelle pose les fondations d'une transformation des institutions qui se sont avérées résistantes au changement à travers le processus politique. Cette révolution conceptuelle ne peut être soutenue que si les juristes présentent des arguments multi-institutionnels et prouvent l'existence des couches complexes des comportements institutionnels qui créent l'iniquité raciale et sociale.

Les avocats et les chercheurs ont élaboré de nombreuses stratégies destinées à créer un plus grand choix et plus de possibilités pour les personnes de couleur à faibles revenus. Ces stratégies s'attaquent aux

¹ *Brown c. Board*, 347 U.S. 483 (1954), *Brown c. Board*, 349 U.S. 294 (1955).

bases structurelles de l'iniquité et amélioreront l'équilibre structurel de la nation. On y trouve notamment des stratégies de logement et de mobilité, créant un accès plus facile au logement subventionné et abordable dans les communautés riches en ressources et en débouchés (souvent dans les banlieues) à des personnes de couleur à faibles revenus. Il s'agit notamment de quittances de logement, d'urbanisme intégrateur, d'incitants fiscaux et de fiducies foncières qui favorisent la propriété d'un lieu d'habitation.

Les récentes constatations de l'Institute on Race and Poverty renforcent l'importance d'une association entre logement et stratégies de réforme de l'enseignement. Toutefois, les stratégies de mobilité sont cruciales mais insuffisantes si nous voulons associer les personnes de couleur à la création de possibilités d'avenir. A la Nouvelle-Orléans, par exemple, certaines communautés noires à faibles revenus comptent un nombre important de personnes propriétaires de leur domicile. Mais, en raison de leur isolement par rapport aux postes d'emploi, au transport et aux infrastructures, un grand nombre d'entre eux disposent d'une faible valeur patrimoniale dans leur maison et n'ont pas contracté d'assurance contre les inondations. Dans ce contexte de reconstruction, les avocats et les communautés de couleur peuvent être en mesure d'identifier les possibilités de sauver les domiciles des Noirs et de relier les communautés propriétaires au transport et aux autres infrastructures créatrices de valeur patrimoniale.

En outre, la mise en œuvre du développement de communautés à revenus mixtes doit être suivie de près. On trouve des exemples troublants de développement de logements à revenus mixtes qui n'ont pas apporté le nombre d'unités abordables promises à l'origine et qui n'ont pas toujours créé le niveau d'intégration raciale imaginé.

Conclusions

Une approche axée sur le racisme structurel laisse penser qu'il est nécessaire d'examiner des stratégies de mobilité liées à la localisation et d'envisager simultanément les politiques requises en matière d'éducation, de transport, de développement économique et de logement.

Elle fait apparaître clairement que les victimes de la rupture des digues doivent prendre part aux conversations portant sur la reconstruction et que cette discussion devrait s'exprimer en termes de garantie offerte aux résidents de pouvoir choisir de retourner à la Nouvelle-Orléans et de pouvoir être reliés à ces possibilités. Ceci suppose qu'une série de politiques préviendront délibérément le développement de parcs caravaniers permanents dans des sites isolés; que les propositions politiques veilleront à ce que le logement soit disponible et abordable mais soit lié aussi à une série d'autres possibilités; que les propriétaires noirs, souvent insuffisamment assurés ou sans assurance, reçoivent des subventions fédérales pour reconstruire leurs maisons et développer une valeur patrimoniale dans leurs propriétés; que ceux dont les propriétés doivent être démolies recevront un soutien important pour acheter une propriété en un lieu de leur choix.

Certains choisiront de rester dans les villes dans lesquels ils se trouvent, d'autres de partir vers de nouveaux horizons. Cela requiert un programme national permettant d'offrir des possibilités pour que les personnes déplacées puisse le faire d'une manière qui ne perpétue pas le cycle de l'exclusion d'un éventail complet de possibilités, y compris un ensemble raisonnable de choix quant à l'endroit et au mode de vie. L'approche axée sur le racisme structurel démontre que la neutralité raciale ne pourra assumer cette charge. La conscience raciale est requise. Elle nous montre également que nous devons penser à un train de propositions politiques qui reconnaissent les liens entre le logement, l'éducation, les services, l'environnement et le transport.

Annonces

- ENAR a lancé son rapport alternatif 2005. Le rapport européen, un résumé et une analyse de 20 rapports alternatifs nationaux, a montré que le racisme a augmenté en 2005 et que des formes plus extrêmes de racisme sont en train d'apparaître. Télécharger le rapport : www.enar-eu.org/fr/publication/shadow_reports/
- Séminaire politique d'ENAR : "Du racisme à l'égalité ? Concrétiser le potentiel de la législation européenne en matière d'anti-discrimination", 6-7 octobre 2006, Bruxelles. Plus d'information sera bientôt disponible à : www.enar-eu.org/fr/events
- Juliana Wahlgren a récemment rejoint ENAR comme secrétaire à temps plein. Pour des détails concernant les membres du staff : www.enar-eu.org/fr/info/staff.shtml
- ENAR recrute un(e) Chargé(e) de communication et de presse. Pour plus d'information : www.enar-eu.org/fr/about/vacancies.shtml
- La prochaine édition d'ENARgy sera publiée en octobre 2006 et se concentrera sur les problématiques liées à la mobilité.

ENAR

réseau européen contre le racisme

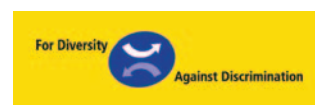
43 rue de la Charité
B-1210 Bruxelles - Belgique
Tel: +32-2-229.35.70
Fax: +32-2-229.35.75

E-mail: info@enar-eu.org
Web: <http://www.enar-eu.org>

Enregistrez pour recevoir les nouvelles d'ENAR:
www.enar-eu.org/fr/new/maillinglist.shtml

ENAR est un réseau d'ONG européennes œuvrant pour lutter contre le racisme dans tous les Etats membres de l'UE. Il représente l'une des grandes réalisations de l'Année européenne contre le racisme de 1997. ENAR a pour objectifs de lutter contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'islamophobie, promouvoir l'égalité de traitement entre citoyens de l'UE et ressortissants de pays tiers et assurer la liaison entre les initiatives locales/régionales/nationales et les initiatives européennes. ENAR a pour vision un monde exempt de racisme.

Ce bulletin a été produit avec le soutien financier de la Commission européenne, DG Emploi et Affaires sociales.



Les articles publiés dans ENARgy ne reflètent pas nécessairement les opinions ou politiques d'ENAR ou de la Commission européenne.