

Avis du Comité économique et social sur la «Communication de la Commission “Plan d'action contre le racisme”»

(98/C 407/29)

Le 1^{er} avril 1998, la Commission, conformément à l'article 198 du Traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social sur le «Plan d'action contre le racisme».

La section des affaires sociales, familiales, de l'éducation et de la culture, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 16 juillet 1998 (rapporteur: M. Koryfidis).

Lors de sa 357^e session plénière des 9 et 10 septembre 1998 (séance du 10 septembre), le Comité économique et social a adopté par 77 voix pour et 2 abstentions le présent avis.

1. Avant-propos

1.1. Le Comité économique et social s'inquiète de constater qu'en dépit des proclamations et des diverses actions développées récemment pour les combattre, la montée en puissance des phénomènes racistes se poursuit à l'intérieur de l'Union européenne. Ils sont d'autant plus préoccupants qu'ils se traduisent à présent par des comportements individuels ou collectifs qui apparaissent davantage empreints d'idéologie tout en ayant généralement des prolongements politiques.

1.2. Le Comité estime que cette situation fait peser des risques extrêmement graves sur l'avenir de l'UE et de l'ensemble du continent. Parce qu'ils compromettent non seulement les perspectives sociales et économiques de l'Union mais aussi, en fin de compte, la pérennité même de son identité, ils doivent agir sur les citoyens européens, les pouvoirs régionaux, les États membres et les instances communautaires comme un électrochoc qui les incite à imaginer une politique d'une ampleur, d'une forme et d'une teneur inédites pour aborder et juguler ce problème.

1.3. Si cette ligne et cette action politiques revêtent un caractère prégnant, c'est notamment parce que les conceptions et les attitudes racistes sont en contradiction flagrante avec la dimension anthropocentrique de la civilisation européenne. En outre, elles battent en brèche l'idée même d'intégration européenne, ce vaste effort par lequel les Européens, depuis la guerre, ont voulu faire taire leurs querelles intestines et bâtir une Europe démocratique, pluriethnique et pluriculturelle, fondée sur la coopération et le progrès.

1.4. Dans un tel contexte, le Comité exprime son inquiétude et son angoisse et appelle les citoyens européens attachés à la démocratie, les mouvements jouant un rôle d'acteur social et les instances investies d'un pouvoir légitime à se mobiliser tous, quels qu'ils soient, pour faire pièce au racisme. Il se tourne également vers les organes de l'UE, et notamment la Commission et l'Observatoire, afin qu'ils assument la lourde tâche de définir les grandes lignes de tout cet effort et de le coordonner.

2. Introduction

2.1. En décembre 1995, la Commission a présenté une communication sur «le racisme, la xénophobie et

l'antisémitisme», ainsi qu'une proposition de décision du Conseil proclamant 1997 «Année européenne contre le racisme⁽¹⁾».

2.1.1. Selon la Commission, la communication susmentionnée avait pour objectif premier d'exposer et de développer sa participation à la lutte contre ces phénomènes et ces problèmes de société qui avaient pris de l'ampleur dès le milieu des années 80. Le document énumérait également les actions concrètes que la Commission comptait entreprendre en la matière dans les années suivantes, ainsi qu'un projet de décision du Conseil faisant de 1997 l'«Année contre le racisme».

2.1.2. L'action de la Commission dans le domaine de la lutte contre le racisme est gouvernée par les principes suivants:

- «la lutte contre le racisme requiert la collaboration de tous»;
- «l'objectif clé de toute stratégie de lutte contre le racisme doit être la prévention»;
- «les priorités devront être établies sur la base de la coopération»;
- «la Commission respectera scrupuleusement le principe de subsidiarité dans le développement de ses activités dans ce domaine».

2.1.3. Parmi les objectifs intermédiaires à moyen terme de la lutte contre ces phénomènes, la communication de la Commission rangeait notamment:

- la prévention des comportements et de la violence racistes, ainsi que le relevé et la sanction des crimes racistes;
- l'instauration du cadre voulu pour encourager l'intégration sociale des cibles potentielles du racisme;
- la promotion de l'égalité des chances et la lutte contre les discriminations;
- la poursuite du développement de la coopération internationale;

⁽¹⁾ COM(95) 653 final (13.12.1995).

— la résolution du problème de la législation européenne en la matière.

2.1.4. Quant aux canaux utilisables pour développer la contribution de la Commission à la lutte contre le racisme, la communication évoquait:

- le Fonds social européen;
- les instruments existant dans le domaine de l'éducation, de la formation et de la jeunesse;
- divers projets d'action sociale fonctionnant avec la participation d'organisations non gouvernementales et d'associations d'immigrants;
- un observatoire européen destiné à fournir à la Communauté et à ses États membres des informations objectives, fiables et comparables sur la question;
- la proposition de décision du Conseil proclamant 1997 «Année européenne contre le racisme».

2.2. Dans son avis sur la communication de la Commission susmentionnée⁽¹⁾, le Comité considérait que la lutte menée contre ces phénomènes constitue un des préalables à la réalisation des objectifs du traité et soulignait les éléments ci-après:

2.2.1. Le Comité apportait son soutien à la proposition que la Commission avait présentée au Conseil de proclamer 1997 «Année européenne contre le racisme».

2.2.2. Renchérissant sur la communication de la Commission, le Comité lui faisait notamment part de son approche spécifique, de nature historique et scientifique, des causes, de l'importance, de l'étendue et des limites du phénomène, ainsi que des conditions qui en encouragent ou en inhibent le développement. Le Comité soulignait par ailleurs que la Commission se devait de définir les mots «racisme», «xénophobie» et «antisémitisme» en s'appuyant sur les textes de référence et la terminologie d'institutions et d'organisations internationales telles que les Nations unies, l'Organisation internationale du travail ou le Conseil de l'Europe. Enfin, le Comité militait en faveur de l'utilisation des acceptions pratiques qu'il proposait de donner aux notions de «minorité ethnique», d'«immigré» et de «travailleur étranger».

2.2.3. Concernant la lutte contre le racisme, le Comité insistait particulièrement, dans son avis, sur le rôle de l'éducation et des médias.

2.3. La communication de la Commission qui fait l'objet du présent avis et a reçu le titre de «Plan d'action contre le racisme» s'inscrit dans le prolongement de celle de 1995 sur le racisme. Elle expose un plan d'action par lequel la Commission entend relever à travers toute l'Union européenne le défi lancé par ce fléau tenace, en exploitant les acquis de l'Année européenne contre le racisme et en se plaçant dans le contexte nouveau qui

résulte notamment de la clause antidiscriminatoire incluse dans le traité d'Amsterdam et de la création d'un Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes.

2.3.1. La communication affirme que dans ce cadre, le plan d'action aura pour effet de réunir tous les acteurs concernés et de créer des conditions favorables à l'éclosion d'alliances antiracistes dans l'Union européenne.

2.3.2. Le plan d'action, qui se compose de quatre volets et dont les objectifs visent le moyen terme, accorde une attention toute particulière aux partenariats qui doivent être noués à tous les niveaux pour faire progresser l'idéal de la diversité et de la pluralité et développer des modèles originaux à promouvoir et à exploiter à travers toute l'Union européenne. Ces quatre terrains d'action consistent à:

- ouvrir la voie aux initiatives législatives;
- intégrer la lutte contre le racisme dans toutes les politiques communautaires;
- élaborer et échanger de nouveaux modèles;
- renforcer l'action d'information et de communication.

3. Observations générales

3.1. Depuis l'adoption par le Parlement européen, en 1986, du premier rapport de la commission d'enquête sur la montée du fascisme et du racisme en Europe (rapport Evrigenis) jusqu'à la présente communication de la Commission, le combat antiraciste mené au niveau de l'Union européenne est passé par un grand nombre de phases et a été substantiel. Les principales étapes qui ont jalonné ce cheminement ont été:

- la déclaration contre le racisme et la xénophobie que le Parlement européen, le Conseil et la Commission ont émise conjointement en 1986;
- la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs entérinée en 1989 par les chefs d'État ou de gouvernement des États membres, qui étaient alors au nombre de 11;
- les résolutions adoptées à ce sujet entre 1990 et 1995 par le Parlement européen, le Conseil, le Comité économique et social et le Comité des régions ainsi que par les organisations représentatives des partenaires sociaux (par exemple, à Florence, en 1995);
- la création, décidée lors du Conseil européen de Corfou (24 et 25 juin 1994), de la commission consultative sur le racisme et la xénophobie;
- la communication publiée sur la question par la Commission en 1995, sa proposition visant à proclamer 1997 «Année européenne contre le racisme» et les actions développées sur ce terrain durant cette même année;

⁽¹⁾ JO C 204 du 15.7.1996.

- la proposition de création d'un observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes ⁽¹⁾;
- le traité d'Amsterdam et la clause générale de non-discrimination qui y a été intégrée;
- le présent plan d'action contre le racisme.

3.2. En dépit de tous ces efforts, le Comité estime que jusqu'à présent le combat contre le racisme dans la Communauté n'a pas été suffisamment productif, ni n'a donné les fruits escomptés.

3.3. Dans un tel contexte, le Comité se félicite de ce que la Commission ait présenté la communication à l'examen et il considère d'un œil favorable les propositions qu'elle y avance pour développer un nouveau plan d'action visant à fédérer et à soutenir les forces qui luttent contre le racisme.

3.4. Le Comité marque également son accord sur les champs d'action prévus par le plan de la Commission, sur la méthode de travail préconisée et sur les actions touchant aux initiatives législatives et à l'intégration de la lutte contre le racisme dans toutes les politiques communautaires.

3.4.1. En ce qui concerne l'articulation de la lutte antiraciste avec les principales actions de la Communauté, le Comité attache une importance particulière à celles qui ont pour objet l'emploi, l'éducation et la formation, ainsi que la société de l'information et les médias. Aussi tient-il à remettre en lumière les propositions qu'il a adressées à la Commission à ce propos ⁽²⁾.

3.4.2. Le Comité note également qu'une réussite des efforts visant à incorporer politiquement les cibles potentielles du racisme conduirait à une participation plus substantielle de ces personnes dans les centres de prise de décisions et, partant, à une solidarité politique accrue à leur égard. C'est pourquoi il invite également la Commission à soutenir au niveau local et régional des initiatives de ce type.

3.5. Estimant que l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes constitue une pièce maîtresse du combat contre le racisme ⁽³⁾, le Comité demande d'accélérer les procédures qui aboutiront à mettre en place le cadre propre à lui assurer un fonctionnement efficace.

3.5.1. Dans ce même souci du fonctionnement efficace de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes, le Comité demande qu'il soit relié aux centres analogues ou d'un autre type mis en place dans les États membres.

3.6. De même, le Comité estime fort important d'établir, avec un maximum de certitude, le degré de tolérance ou de rejet de la société européenne à l'endroit des discriminations ainsi que les raisons qui le sous-tendent. Le Comité escompte dès lors que cette question fera l'objet des enquêtes les plus larges et les plus fréquentes qu'il sera possible.

3.7. Le Comité juge également qu'il conviendra de mettre en place une stratégie unique pour combattre tout à la fois les causes sociales et les processus qui sont à l'origine des attitudes racistes et les manifestations proprement dites de tels comportements. Dans tous les cas de figure, le devoir premier des États et de la société démocratiques de l'Europe consiste, selon le Comité, à reconnaître — ou à continuer de reconnaître — que les manifestations de racisme, de xénophobie et d'antisémitisme et, plus généralement, toute action discriminatoire sont socialement inadmissibles au sein de la Communauté. De ce fait, le Comité se range parmi les partisans inconditionnels d'une législation européenne afférente condamnant vigoureusement les discriminations.

3.8. Le Comité s'accorde également à penser qu'à notre époque d'ouverture des frontières et de mondialisation la «logique» et les pratiques de discrimination ne peuvent être contrées efficacement par un effort unilatéral et confiné aux limites des différents territoires nationaux. Aussi accorde-t-il beaucoup de poids à la collaboration que la Commission entretient en la matière avec les organisations internationales compétentes et divers pays disposant d'une expérience plus spécifique sur ces problèmes.

3.9. Enfin, le Comité soutient que des politiques comme celle de la lutte contre les discriminations ont, sur le moyen et le long terme, des répercussions capitales sur la production, la compétitivité ou la croissance auxquelles elles sont liées. Le Comité demande par conséquent aux instances communautaires responsables de dégager les financements nécessaires pour développer substantiellement la politique européenne contre les discriminations.

4. Observations particulières

4.1. Le Comité marque son accord avec la méthode de travail proposée par la Commission pour développer son plan d'action contre le racisme. De même, il convient de la nécessité d'exploiter les partenariats et les réseaux mis en place en 1997. Il considère toutefois qu'en s'abstenant d'inclure le monde scolaire et éducatif parmi ces acteurs associés au développement de la politique antiraciste européenne, la Commission s'est privée d'un atout essentiel.

⁽¹⁾ COM(96) 615 final.

⁽²⁾ Voir avis du CES: JO C 204 du 15.7.1996.

⁽³⁾ Voir avis du CES: JO C 158 du 26.5.1997.

4.1.1. Aux yeux du Comité, l'école et le milieu éducatif constituent un champ d'action et un échelon particulièrement indiqués pour mener une politique européenne intégrée de lutte contre le racisme qui soit couronnée de succès et débouche sur des résultats appréciables. Il lance dès lors un appel à la Commission pour qu'en collaboration avec les États membres, elle mette à profit la perception nouvelle de la dimension européenne de l'enseignement qui se dessine pour y greffer sa politique d'éducation antiraciste.

4.1.2. En pratique, cette greffe implique notamment que la Commission entreprenne de développer des actions concrètes dans les écoles et, d'une façon générale, dans les établissements d'enseignement et de récompenser les meilleures de ces initiatives.

4.2. Le Comité se félicite de l'inclusion d'une clause de non-discrimination dans le traité d'Amsterdam (article 13), car il y voit une étape importante pour le développement d'une politique européenne de lutte contre le racisme. Dans le même temps, il demande à être largement associé au débat que la Commission a l'intention d'ouvrir sur le sujet et, plus particulièrement, sur le mode et le terrain d'application de cette disposition.

4.3. Le Comité approuve la Commission lorsqu'elle suggère d'intégrer une dimension de lutte antiraciste dans les grandes politiques communautaires. L'emploi et l'enseignement, la société de l'information, les médias, la culture et le sport, des départements comme la justice, les affaires intérieures, la recherche, les relations extérieures constituent autant de secteurs qui, pouvant donner lieu à des actes racistes, peuvent et doivent être travaillés par les politiques antiracistes.

4.3.1. Le Comité désire toutefois souligner qu'il est plus particulièrement attentif à l'indispensable connaissance des raisons de l'apparition et de l'essor des manifestations de racisme, de xénophobie et d'antisémitisme et insiste sur la nécessité de les soumettre à une étude approfondie. À cet effet, il convient de valoriser et de renforcer le rôle de l'Observatoire.

4.3.2. Considérant que combattre le racisme ne relève pas de la seule responsabilité des États membres de l'UE et de ses institutions mais incombe également aux gouvernements des pays tiers, le Comité est particulièrement attentif aux relations extérieures de la Communauté et à la manière dont elles sont menées. C'est à bon droit, selon le Comité, que la législation européenne traite sévèrement les attitudes et comportements racistes des autorités des pays qui sont affectés de tendances latentes au racisme ou ne respectent pas les droits de l'homme ou les principes démocratiques. Il encourage donc la Commission et les autres organes de l'Union à

continuer à appliquer les mesures prévues, sans jamais tergiverser, différer ou transiger.

4.3.3. Le Comité rappelle ici sa proposition concernant «le développement d'une stratégie européenne de formation de la police pour faire face au problème de la discrimination et la formation de la police au maintien de l'ordre préventif et réactionnel face aux délits racistes. Dans cet ordre d'idées, le Comité estime qu'il serait utile de constituer un corps de police spécifique⁽¹⁾».

4.3.4. Le Comité estime que c'est dans le domaine du travail que les discriminations sont le plus susceptibles de voir le jour. C'est pourquoi le Comité lance un appel à la Commission pour que le programme d'action qu'elle est en train de développer se montre particulièrement attentif à ce problème, en en suivant l'évolution grâce à l'Observatoire et en ancrant dans la législation le droit au travail de tout citoyen européen et de toute personne légalement occupée sur le territoire de l'UE.

4.4. Pour le Comité, les résultats du combat contre le racisme pourront se mesurer en évaluant la résistance et la désapprobation que la société continuera à montrer face aux idées et aux actes racistes. Pour atteindre un tel objectif, il ne suffira pas d'intervenir dans le domaine de l'éducation et auprès des jeunes mais il faudra également informer les citoyens européens de manière ininterrompue et systématique sur la nature du racisme et ses conséquences. De ce fait, le Comité estime qu'il sera tout aussi crucial de mener en la matière une politique d'information et de communication intégrée, intelligente et bien perçue par l'opinion publique que d'agir dans le secteur de l'enseignement et de la jeunesse.

4.4.1. On peut indubitablement escompter des effets bénéfiques d'une stratégie de communication présentant la diversité sous un jour positif ou diffusant des messages simples et bien pensés. Le Comité juge toutefois qu'il serait également utile de mener une action qui dénoncerait publiquement certains incidents racistes graves et dûment établis et, inversement, de rendre publics les modèles et les comportements de bon aloi. Pour agir en ce sens, la Commission pourrait, par exemple, recenser ces faits dans ses rapports consacrés au racisme et détailler les mesures prises pour y réagir.

4.5. De l'avis du Comité, la manière dont cette politique européenne globale et intégrée de lutte contre le racisme sera planifiée et l'ampleur des moyens administratifs communautaires qui prendront part à sa conception et à sa mise en œuvre seront des points cruciaux pour son développement.

Dans un tel contexte, le Comité affirme que pour n'avoir été tracée que par une seule direction générale, la politique antiraciste européenne perd une bonne partie de son élan et de l'adhésion qu'elle pourrait susciter. Le

⁽¹⁾ Voir avis du CES: JO C 204 du 15.7.1996.

Comité invite dès lors la Commission à changer son fusil d'épaule, de façon que le programme d'action

antiraciste définitif soit le fruit de la collaboration de toutes les directions générales concernées.

Bruxelles, le 10 septembre 1998.

*Le Président
du Comité économique et social*

Tom JENKINS

Avis du Comité économique et social sur la «Communication de la Commission: Programme d'action sociale 1998-2000»

(98/C 407/30)

Le 5 mai 1998, la Commission a décidé, conformément à l'article 198 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la communication susmentionnée.

La section des affaires sociales, familiales, de l'éducation et de la culture, chargée de préparer les travaux en la matière, a élaboré son avis le 16 juillet 1998 (rapporteur: M. Meriano; corapporteur: Mme Engelen-Kefer).

Lors de sa 357^e session plénière des 9 et 10 septembre 1998 (séance du 9 septembre), le Comité économique et social a adopté par 102 voix pour, 4 voix contre et 7 abstentions l'avis suivant.

I. Lignes de force de la communication

1. Dans sa communication, la Commission évoque son programme d'action sociale 1998-2000, qui fait suite à celui de 1995-1997, fondé sur le Livre blanc et le Livre vert qu'elle avait consacrés à la politique sociale, en 1993 et 1994 respectivement.

1.1. Au départ d'un bilan succinct des initiatives prises jusqu'à présent, qui sont énumérées dans l'annexe 1 du document, et d'une analyse des défis apparus sur le terrain social du fait des mutations en cours (chômage élevé, rapidité des transformations, pauvreté et exclusion sociale mais aussi instauration de l'UEM, évolutions démographiques et perspective de l'élargissement), la Commission définit les nouveaux objectifs de la politique sociale européenne en tenant compte des innovations institutionnelles apportées par le traité d'Amsterdam, qui intègre désormais le protocole sur la politique sociale.

Dans le cadre ainsi tracé, l'action sociale est développée en trois grands axes:

- emplois, qualifications et mobilité;
- un monde du travail en mutation;
- une société fondée sur l'intégration.

1.2. En ce qui concerne les leviers d'action, le document insiste tout d'abord sur l'importance du dialogue politique, social et civil, pour lequel la Commission revendique un rôle spécifique dans le suivi des objectifs décidés de commun accord, notamment en ce qui concerne la stratégie européenne de l'emploi. Elle annonce par ailleurs qu'elle présentera prochainement des propositions visant à renouveler le dialogue social. Elle tirera également parti, pour ce faire, des fonds structurels, et notamment du Fonds social européen, dont la réforme projetée met l'accent sur le soutien à la modernisation des systèmes d'éducation, de formation et d'emploi. Dans le domaine législatif, la Commission entend par ailleurs développer une action de stimulation par le biais de discussions périodiques avec le Parlement européen et le Conseil, sur la base des propositions déposées, qui sont récapitulées dans l'annexe 2 de la communication.

1.3. Pour ce qui regarde le premier axe d'action, la Commission a l'intention de veiller à la mise en œuvre de la stratégie de l'emploi définie lors des sommets d'Amsterdam et de Luxembourg, en recourant pour ce faire à des évaluations annuelles et, si nécessaire, à des recommandations adressées aux États membres, ainsi qu'en encourageant les échanges de meilleures pratiques et d'innovations, en prêtant une attention particulière à la question du travail non déclaré et en se réservant le droit, une fois le traité d'Amsterdam ratifié, d'exploiter les prérogatives d'incitation qu'il lui reconnaît. La