



1968



Année internationale des
DROITS DE L'HOMME

Distr.
GENERALE

A/CONF.32/11
29 février 1968

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

CONFÉRENCE INTERNATIONALE DES DROITS DE L'HOMME

Distr. double

LES LIGNES DIRECTRICES D'UNE ETUDE SUR L'EFFICACITE
DES POLITIQUES ADOPTEES ET DES MESURES PRISES
POUR LUTTER CONTRE LA DISCRIMINATION RACIALE

Document préparé par l'UNITAR

Le Secrétaire général a l'honneur de soumettre à la Conférence le document ci-joint préparé par l'Institut de formation et de recherche des Nations Unies (UNITAR) en réponse à la demande formulée par le Comité préparatoire de la Conférence mentionnée dans la résolution 2217 C (XXI) adoptée le 19 décembre 1966 par l'Assemblée générale.

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	1 - 5	1 - 2
I. RECHERCHE DE L'UNITAR	6 - 13	3 - 5
A. Description du projet	6 - 11	3 - 4
B. Objectifs de l'étude	12 - 13	4 - 5
II. RECHERCHE AU NIVEAU NATIONAL	14 - 64	5 - 21
A. Etudes au niveau national	14 - 15	5
B. Données requises	16 - 17	5 - 6
1. Caractéristiques structurelles de la société multiraciale	18 - 25	6 - 10
i) Données démographiques	18 - 22	6 - 7
ii) Position des groupes dans le système de stratification	23 - 25	7 - 10
2. Caractéristiques et tendances principales ..	26 - 41	10 - 13
3. Politiques et mesures de lutte	42 - 55	13 - 17
i) Mesures législatives et autres mesures de lutte (conventions, règlements, décrets)	43 - 52	13 - 15
ii) Mesures de persuasion et d'encouragement	53 - 54	16 - 17
iii) Dynamique des groupes	55	17
4. Succès et échecs	56 - 64	17 - 21
III. DIFFICULTES ET OBSTACLES	65 - 67	21 - 22

INTRODUCTION

L'UNITAR a préparé ce document pour la Conférence internationale des droits de l'homme de Téhéran, espérant ainsi encourager et aider les particuliers et les institutions à poursuivre leurs recherches et les études sur l'efficacité des mesures prises contre la discrimination raciale. Il est urgent d'effectuer un plus grand nombre d'études dans ce domaine. La communauté internationale a pris conscience des effets néfastes et des conséquences tragiques de l'apartheid et des autres formes de discrimination raciale, et des mesures ont été prises dans de nombreux pays afin de lutter contre cette discrimination. Des déclarations et des discussions au sein des Nations Unies et d'autres organisations internationales ont attiré l'attention des populations sur ce problème et ont encouragé les mesures de lutte. Mais, si l'on examine le vaste domaine de la recherche, on s'aperçoit qu'en dépit des nombreuses études descriptives et analytiques effectuées sur les aspects et les manifestations de l'oppression et du préjugé racial, on se rend compte clairement de la nécessité d'entreprendre une recherche comparative sur l'efficacité des mesures prises pour lutter contre la discrimination raciale.

2. C'est pourquoi l'UNITAR a entrepris une recherche qui a pour objectif principal d'évaluer et de comparer l'efficacité des mesures et des politiques adoptées pour lutter contre la discrimination raciale dans plusieurs pays. Cette analyse des conflits raciaux et ethniques au sein de communautés caractéristiques, dans des contextes économiques et sociaux différents, jointe à l'évaluation de l'efficacité des diverses sortes de mesures et de politiques adoptées et appliquées par des pouvoirs publics et des organisations privées, permettra d'enrichir les connaissances sur les relations entre les différents facteurs qui déterminent l'apparition et le caractère des problèmes raciaux. Il est possible en outre que cette recherche fournisse les renseignements dont on a besoin sur les mécanismes par lesquels les mesures de lutte contre la discrimination agissent sur la société.

3. Il s'agit d'un projet de recherche multinational comprenant plusieurs monographies dont la première vient d'être entreprise au Royaume-Uni en collaboration avec l'Institute of Race Relations; d'autres sont en préparation. Ces diverses monographies nationales serviront de base à une évaluation comparée.

4. Les méthodes de recherche utilisées par l'Institut et soumises à la Conférence apportent sans doute une contribution importante en ce domaine. Elles revêtent une double signification; il s'agit d'abord d'un projet-pilote de recherche dans le domaine des études comparatives, en particulier pour l'évaluation de l'efficacité des mesures prises contre la discrimination raciale; elles agiront, d'autre part, comme un stimulant et serviront de modèle méthodologique à d'autres monographies. Il devrait être possible d'entreprendre à peu près de la même façon un grand nombre d'études multinationales analogues sur les droits de l'homme. Il nous semble que les méthodes utilisées par l'UNITAR ne sont pas moins importantes que leurs résultats.

5. Selon l'UNITAR, il est nécessaire d'effectuer de nombreuses autres études ayant les mêmes objectifs pour pouvoir procéder à une analyse critique des mesures prises contre la discrimination raciale et d'autres violations des droits fondamentaux de l'homme, qui demandent une action répressive plus efficace. C'est dans ce but que l'Institut présente dans les pages qui suivent, une description et un plan détaillé de l'étude comparative sur l'efficacité des mesures prises et des politiques adoptées pour lutter contre la discrimination raciale. La Conférence internationale des droits de l'homme pourra juger utile de recommander aux savants de tous les pays d'effectuer de nouvelles études dans ce domaine. Pour sa part, l'UNITAR se tient prêt à fournir des renseignements et à accorder son aide pour la mise au point de méthodes de recherche qui soient adaptées à chaque pays et à chaque situation.

I. RECHERCHE DE L'UNITAR

A. Description du projet

6. L'étude consistera en une analyse et une comparaison des politiques et des mesures adoptées pour lutter contre la discrimination raciale, ainsi que des résultats obtenus dans les communautés nationales. Elle aura pour objet d'examiner la situation raciale dans les communautés nationales en vue d'évaluer l'efficacité de ces politiques et mesures et de les comparer avec des facteurs spontanés liés à la dynamique de la situation structurelle globale qui sont de nature à entraîner des modifications du système de relations raciales. Mais elle ne tendra en aucun cas à décrire tous les aspects des relations raciales dans les pays à étudier.

7. L'étude portera sur des situations mettant en présence des structures ethniques diverses, et on abordera le problème dans des contextes économiques, sociaux et politiques différents, à divers niveaux de développement national et dans plusieurs régions géographiques. La réunion de données et le travail sur place des équipes constituées aux fins de l'étude dans divers pays pourront obéir à des directives communes qui sont énoncées en détail dans le présent document. Cela permettra de comparer les différents rapports nationaux.

8. Les communautés nationales à étudier devront avoir en commun :

- a) une population multiraciale,
- b) des frictions notables entre les groupes ethniques, et
- c) une assez longue expérience de l'action concertée contre la discrimination raciale.

Ces communautés devraient être situées dans diverses régions géographiques, avoir une gamme variée de structures ethniques et se trouver à différents stades de développement social, politique et économique.

9. De nos jours, le problème de la discrimination raciale a pris des dimensions nouvelles et extrêmement complexes. Il ne se limite plus aux relations entre individus, c'est-à-dire à un petit groupe, au voisinage, à la société locale, mais il s'est développé à l'échelon national et international, agissant sur les relations entre Etats souverains. En outre, les manifestations actuelles les plus importantes des problèmes raciaux, tant à l'échelon national qu'international, sont dues aux agissements prémédités et délibérés de groupes organisés.

Aussi, est-il devenu nécessaire, pour une bonne étude du problème de la discrimination raciale, d'examiner la sociologie des majorités et de choisir une méthode en tenant compte du fait qu'à l'heure actuelle, une discrimination raciale sans précédent dans l'histoire est pratiquée dans certains contextes sociologiques et politiques.

10. En d'autres termes, nous voudrions analyser et saisir dans chaque communauté nationale étudiée l'importance et l'effet respectifs des a) politiques et des mesures délibérément appliquées, et b) de la dynamique des groupes proprement dite, en déterminant l'intensité et l'orientation des tendances dans les divers systèmes de relations sociales, depuis la seconde guerre mondiale jusqu'à nos jours. La situation actuelle sera examinée comme étant le résultat de l'efficacité ou de l'inefficacité des politiques appliquées et des mesures prises pendant le dernier quart de siècle en vue d'établir de bonnes relations raciales dans la communauté étudiée.

11. Il faudrait essayer de dégager de l'analyse et de la comparaison d'éventuelles directives grâce auxquelles on obtiendrait de meilleurs résultats dans l'avenir. Cette étude portera dans une large mesure sur la structure sociale des communautés multiraciales, les valeurs sociales et sur les différentes sortes d'action sociale propre à modifier d'une manière quelconque les relations habituelles entre les groupes ethniques d'un pays.

B. Objectifs de l'étude

12. Chaque communauté nationale a son système de rôle et de fonctions que les individus isolés ou en groupe sont appelés à jouer et à exercer à divers niveaux. Les critères et la répartition proprement dite des groupes entre diverses positions sociales, et l'attribution à ces groupes de divers rôles sociaux, sont à tout moment le résultat de l'évolution historique du conflit social et de l'adaptation. Dans les sociétés multiraciales, les caractéristiques ethniques renforcent et justifient souvent les mesures prises pour imposer et maintenir la différenciation sociale. L'étude prévue a pour objectifs fondamentaux d'expliquer comment et pourquoi, dans les sociétés étudiées, les différences sociales prennent un caractère racial, et de déterminer l'effet des mesures prises délibérément pour modifier ces systèmes ainsi que la nature des autres facteurs spontanés liés à la dynamique de la situation sociale proprement dite, qui sont de nature à entraîner une modification. Les méthodes de recherche recommandées dans ce document répondent à ces objectifs.

13. Aux fins de cette étude, les termes de "race", "groupe ethnique", etc., seront pris au sens qu'ils ont habituellement dans la société en question, sans tenir compte des précisions apportées par les savants quant à la signification scientifique de ces termes. Dans chaque société, ces termes expriment la prise de conscience, par les groupes intéressés, de leurs ressemblances et de leurs différences et les systèmes d'action et de réaction (dynamique de groupe) que nous nous proposons d'étudier, se fondent sur ces prises de conscience et ces définitions.

II. RECHERCHE AU NIVEAU NATIONAL

A. Etudes nationales

14. L'étude nationale sera effectuée à la suite de travaux sur place très étendus - six mois au moins. Ces études pourront servir de base à une analyse comparative pour une région, un continent ou le monde entier.

15. Chaque étude nationale comprendra :

- i) une description objective de la situation à la fin de la seconde guerre mondiale;
- ii) une analyse des facteurs et des tendances qui, jusqu'à ce jour, ont modifié la situation;
- iii) la définition et l'évaluation du rôle joué par l'application délibérée de politiques et de mesures de lutte contre la discrimination raciale, par rapport à l'effet d'autres facteurs.

B. Données requises

16. Les données de base sur chaque société étudiée devront appartenir aux catégories suivantes :

1. Caractéristiques structurelles de la société multiraciale : données démographiques; position des groupes dans le système de stratification.
2. Caractéristiques et tendances principales : historique des origines et tendances des systèmes de valeurs, des hypothèses et des objectifs se rapportant aux politiques raciales en vigueur.
3. Politiques et mesures de lutte : description analytique des politiques adoptées et des mesures prises pour combattre la discrimination raciale.
4. Succès et échecs : évaluation des échecs et des résultats des politiques mises en oeuvre, en les comparant avec d'autres facteurs liés à la dynamique de la situation raciale elle-même.

17. Il ne faudrait pas conclure, du caractère détaillé de l'hypothèse de travail présentée ci-après, que cette étude comprend un certain nombre d'analyses en profondeur des relations raciales. Bien que l'étude décrive l'historique et les données du problème, la comparaison et l'évaluation seront axées sur l'efficacité des mesures de lutte contre la discrimination raciale.

1. Caractéristiques structurelles de la société multiraciale

i) Données démographiques

18. Lorsque, dans un pays A, la situation raciale contraste avec celle d'un pays B, il est important de savoir que dans A, le groupe minoritaire est représenté par quelques milliers d'individus, alors que dans B, il comprend environ 10 millions de personnes. De plus, il peut arriver que le rôle social de la "minorité" soit en fait joué par la majorité d'une population donnée. C'est pourquoi, si l'on veut approfondir le problème, il faudra commencer par analyser la base démographique de la structure sociale dans laquelle sont intégrés les systèmes de relations entre groupes ethniques. Les recensements nationaux et autres registres démographiques du même genre sont les sources fondamentales d'information. On comparera le dernier recensement national effectué avant la seconde guerre mondiale et le plus récent, afin de déterminer les tendances principales des modifications survenues dans la structure sociale.

19. Les statistiques des mouvements migratoires seront analysées, afin de déterminer l'effet des migrations sur le profil de chaque groupe ethnique d'une communauté nationale. On examinera également l'émigration comme étant une tentative imposée ou spontanée de réduire les tensions. Pour cela, il faudra tenir compte du lieu d'origine et de destination et des caractéristiques ethniques, sociales, nationales, des migrants. Les migrations internes dues à des tensions raciales, des changements survenus dans le statut politique du pays, ou à des modifications apportées aux systèmes économiques, méritent une attention toute particulière pour ce qui est de leurs répercussions immédiates et futures.

20. Les statistiques d'état-civil seront également examinées : taux de natalité et de mortalité, de mortalité infantile. Des données sur les différences ethniques dans les causes de mortalité, obtenues de sources sûres (ne serait-ce que des sondages ou ne couvrant que certaines périodes pour divers groupes), de même que d'autres données équivalentes sur la structure démographique et la dynamique de la population, peuvent, si elles sont bien analysées, éclairer bien des aspects de l'organisation sociale au sein de laquelle se manifestent les relations raciales.

21. Les populations partielles représentent des "échantillons" sélectionnés par le mécanisme même d'une structure sociale donnée, et leur analyse peut être très utile à l'étude. Par exemple, la composition ethnique de la population des pénitenciers, de l'armée, du personnel enseignant et des couches supérieures de l'administration publique et privée, etc., constitue une information qu'il est relativement facile d'obtenir, vu que ces données sont généralement recueillies à d'autres fins. Une analyse systématique et une bonne interprétation de tels renseignements permettront peut-être de mieux comprendre maints aspects de la structure d'une société multiraciale.

22. L'accent doit être mis sur l'analyse des données relatives aux groupes métissés : leur origine, définition, composition, statut social. Il en va de même pour les données relatives au "passage" de la ligne raciale.

ii) Position des groupes dans le système de stratification

23. Dans toute société multiraciale, les différences ethniques ne constituent pas les seules distinctions sociales entre les divers groupes. Partant de cette idée, on pourra suivre de nombreux fils conducteurs très importants, qui aboutiront tous au coeur même du sujet de l'étude. Dans ce domaine, le problème fondamental est de découvrir, en utilisant des indicateurs sociaux différents, les clivages n'ayant pas de caractère racial parmi les différents groupes ethniques.

24. En général, les sources d'information sont les mêmes que pour les données démographiques, mais il arrive qu'elles diffèrent en nombre et en qualité. Pour ce qui est des indicateurs sociaux à utiliser dans l'étude, on peut mentionner les aspects suivants :

a) Revenu

Il s'agit d'obtenir une ventilation des niveaux nationaux de revenu sur une base ethnique, afin de découvrir du point de vue économique la position relative des groupes sur la pyramide sociale.

Les sources d'information en la matière peuvent varier d'un pays à l'autre : données nationales sur le revenu, statistiques des compagnies d'assurance, statistiques des salaires et des gains, statistiques de main-d'oeuvre, etc. La ventilation sera réalisée selon cinq niveaux de revenu, permettant ainsi de savoir combien d'individus, sur un groupe de 100 par niveau, appartiennent au groupe ethnique A, B, C, etc.

b) Emploi

Outre les renseignements sur les diverses catégories d'activité, information facile à obtenir dans des documents officiels, l'objectif est de recueillir des informations spécifiques sur la façon habituelle dont les divers groupes ethniques gagnent leur vie. Ces données ne sont souvent fournies que sur demande, même si elles figurent dans des documents officiels. Dans certains pays, des données sont réunies sur la position des individus dans la profession (employeur, employé, indépendant, etc.). D'autre part, dans quelques pays, et cela pour diverses raisons, il n'existe aucune ventilation sur une base ethnique. Dans certains cas, ce problème peut être résolu par une exploitation spéciale des sources officielles. Il s'agit d'identifier de façon objective les tendances et le degré de concentration ethnique dans les divers groupes de la structure de l'emploi existant dans chaque société.

c) Enseignement

Il est possible que ces données soient plus accessibles. Les tableaux à établir devront indiquer, par origine ethnique, les indices d'alphabétisme et des données relatives à l'interruption de la scolarité au niveau de l'enseignement primaire, secondaire ou supérieur. On ajoutera si possible un tableau sur l'origine ethnique des étudiants et des diplômés d'études supérieures. Ici encore, l'objet de la recherche est d'identifier certaines concentrations dans le système pédagogique en vigueur, d'expliquer leur raison d'être et de faire mieux comprendre les facteurs qui provoquent des modifications.

d) Pouvoir

Nous avons besoin ici d'informations concernant la composition ethnique des organes de décision comme : i) Parlement, Chambre des représentants ou organes de décision collégiale (nationaux et régionaux, le cas échéant); ii) organes de décision collective (Conseil des ministres, cabinet, etc.); iii) hauts fonctionnaires, officiers supérieurs, organes de décision des partis politiques; iv) directeurs des banques les plus importantes, administrateurs des sociétés, recteurs des universités, directeurs des journaux et des postes de radio; v) la hiérarchie judiciaire et religieuse; vi) ainsi que d'autres informations pertinentes relatives aux distinctions sociales entre les divers groupes ethniques dans le domaine du pouvoir et des sources de pouvoir. On analysera à ce propos les

attitudes des partis et des groupes politiques à l'égard des principales manifestations du problème racial dans les sociétés étudiées.

Ces renseignements pourront généralement être trouvés dans les statistiques des publications et registres officiels, mais aussi dans les bottins mondains, les registres sociaux, les annuaires des Chambres de commerce, des clubs et des associations, etc. Il est particulièrement important d'indiquer, pour chaque cas, dans la présentation des renseignements et des données, quels critères ont servi à sélectionner les individus pour ces fonctions, ainsi que les effets réels ou latents de ces systèmes de position sociale sur les relations entre les groupes ethniques.

e) Systemes de mobilité et de ségrégation

Dans l'étude de la structure des sociétés multiraciales, il faudra examiner avec soin le statut, c'est-à-dire la position de l'individu dans la société, et la localisation, c'est-à-dire sa position géographique. Dans l'interprétation des données sur les aspects démographiques, la situation sociale, etc., il faudra consacrer une attention particulière aux systèmes et tendances de mobilité sociale touchant les divers groupes ethniques, ainsi qu'aux changements survenus pendant la période étudiée. Par rapport à la distribution géographique des groupes ethniques, nous définirons la ségrégation comme un système d'isolement relatif au sein d'une structure sociale dans laquelle la distribution géographique reflète les distances sociales qui séparent ces groupes.

Un indice de ségrégation pourra être utilisé, non, bien sûr, pour l'ensemble du territoire national, mais pour des régions dans lesquelles les "groupes minoritaires" sont très concentrés, particulièrement dans les zones urbaines. Une fois connu le pourcentage que chaque groupe ethnique représente dans l'ensemble de la société, il sera possible d'établir une échelle pour chaque région (ou zone écologique). A une extrémité de la courbe, la proportion de chaque groupe dans chaque région serait la même que leur proportion dans la population totale, distribution aléatoire; à l'autre extrémité, la population totale de chaque groupe serait concentrée dans une seule et même région (ou zone écologique). Des variations de cette courbe indiqueront que l'indice de ségrégation a changé. C'est là l'une des méthodes possibles. D'autres indices appropriés peuvent être adoptés.

25. L'objectif final du rassemblement et de l'interprétation des données relatives à la structure sociale de la communauté multiraciale étudiée est de faire mieux comprendre le profil et la dynamique de la position et du rôle des divers groupes ethniques. A cet effet, d'autres informations et données pourront être ajoutées dans la mesure où elles sont disponibles dans chaque société. En règle générale, il faudra indiquer de façon complète et explicite toutes les sources qui auront servi à obtenir les chiffres et les tableaux figurant dans les monographies nationales.

2. Caractéristiques et tendances principales

26. Toute tension sociale a son histoire et avant d'analyser la tension elle-même il est indispensable de bien comprendre cette histoire. Dans toutes les études nationales, une partie devra donc être consacrée à l'origine historique des tensions raciales existant dans la société étudiée. Les données numériques rassemblées pour la première partie de l'étude n'auront de sens que si elles sont projetées sur une toile de fond historique.

27. Bien entendu, nous ne voulons pas faire un récit exhaustif de tous les petits détails documentaires. Au contraire, il nous faut veiller à consacrer davantage notre attention à une interprétation intelligente des relations significatives entre les faits et les tendances plutôt qu'à une description détaillée. C'est là le seul moyen d'obtenir un tableau général clair permettant de faire comprendre les données objectives et de saisir la dynamique de la situation globale.

28. Les questions suivantes pourront servir de cadre général à l'étude historique:

- a) A quelle époque sont apparus ces problèmes dans la société étudiée ?
- b) Quels ont été les principaux stades de leur évolution ?
- c) Quels sont les systèmes antérieurs de relations raciales qui contrastent avec les systèmes actuellement en vigueur ?
- d) Quelles ont été les principales tendances depuis la seconde guerre mondiale jusqu'à nos jours ?

29. Dans cette étude historique, il faudra mettre l'accent sur l'analyse des facteurs suivants : i) changements survenus à différents niveaux institutionnels de la société nationale; ii) modifications du statut international du pays; iii) influence exercée par la nation sur l'évolution des systèmes de tensions raciales, les pratiques de discrimination et l'application des politiques adoptées

pour les combattre. Il va sans dire qu'il faut étudier l'évolution positive aussi bien que négative, car ce qui compte dans cette étude, c'est de connaître les aspects et les origines de toutes les tendances, quelles qu'elles soient.

30. L'hypothèse de base qui pourrait nous guider et qui serait vérifiée dans l'étude historique est la suivante : dans toute société où les positions sociales revêtent un caractère ethnique, les préjugés raciaux et la discrimination sont encouragés lorsque des changements qualitatifs survenant dans la structure sociale mettent en danger les systèmes en vigueur, et que les groupes occupant une place privilégiée dans la structure sociale réagissent en exprimant en termes raciaux leur résistance au changement.

31. Mais cette hypothèse à elle seule ne nous est d'aucune aide dans l'étude de certaines manifestations actuelles des tensions raciales, par exemple lorsqu'il s'agit de savoir où et quand le racisme ou toute autre forme de conscience de race, apparaît, non pas comme un facteur de résistance au changement, mais comme un élément fondamental d'un nationalisme naissant et une forte motivation affective pour favoriser l'évolution et stimuler le progrès dans la vie économique, sociale, culturelle et politique.

32. Il sera nécessaire de faire appel au maximum à l'"imagination sociologique" afin de mettre au point les méthodes relatives à cette partie de la recherche : analyse du contenu de documents, déclarations, journaux, formes d'humour; entretiens officiels et officieux, observation des activités habituelles des associations professionnelles récréatives, éducatives, politiques ou autres, etc.; les "étapes de la vie" ou biographies d'individus représentatifs occupant une position stratégique dans le système social étudié. Ces méthodes permettront d'obtenir les renseignements nécessaires.

33. Cette partie de l'étude n'a pas tant pour objet de découvrir des faits nouveaux, que d'analyser, pour la période couverte par l'étude, la dynamique des problèmes raciaux et les politiques et les idéologies raciales à des niveaux et dans des milieux différents, ainsi que les influences réciproques.

34. Il serait souhaitable de joindre à l'étude des documents d'importance primordiale, tels que des esquisses biographiques, des photographies, des articles de journaux et des déclarations, en vue d'illustrer et d'étayer les interprétations présentées dans le texte.

35. Les politiques et les mesures adoptées pour combattre la discrimination raciale dans telle ou telle société reposent sur certaines hypothèses, elles-mêmes fondées sur une définition implicite ou explicite de la situation, et elles visent à atteindre une série d'objectifs. C'est en fonction de ces valeurs, hypothèses et objectifs et non d'un modèle idéal superposé par celui qui observe la situation que sera effectuée une évaluation de l'efficacité de ces politiques.

36. Quels sont les objectifs des "politiques raciales" existantes ? Une assimilation complète visant à créer une société ethnique homogène ? La coexistence pacifique dans une mosaïque de races ? Une séparation rigoureuse et la supériorité d'un groupe sur l'autre ? On pourrait citer d'autres modèles encore.

37. Comment les groupes qui pratiquent la discrimination et ceux qui en sont les victimes réagissent-ils à ces politiques et à ces mesures ? Comment cette prise de conscience se traduit-elle en actions et réactions des groupes ?

38. Outre les groupes principaux en conflit, il existe presque toujours dans ces situations de tensions raciales un "tiers", "les autres", qui ne perçoivent pas et ne définissent pas la situation de la même façon que les principaux groupes en conflit. Il est important de savoir qui sont ces "autres" et quelle est l'organisation de ces groupes, en se rappelant que, dans ces cas, la position du "tiers" correspond à un rôle social.

39. Les attitudes et les réactions des groupes victimes de la discrimination, leurs opinions sur l'utilité des mesures, les alternatives qu'ils offrent, leur position de spectateurs ou, au contraire, leur participation active à la mise en oeuvre des politiques, doivent être observées comme autant de contrepoints à l'égard des idéologies discriminatoires et devront faire l'objet d'un examen approfondi.

40. La solidarité qui unit les membres d'un groupe victime de la discrimination constitue un autre aspect qu'il est important d'étudier. La forme de cette solidarité dépend de nombreux facteurs tels que la force numérique du groupe, sa situation géographique dans le système de stratification et sa nationalité par rapport à celle des promoteurs de la discrimination, etc. La division ou stratification interne du groupe victime de la discrimination qui distingue par exemple l'élite de la masse, le riche du pauvre, les jeunes générations des anciennes, une couleur de peau plus prononcée qu'une autre, etc., semble avoir

une influence certaine sur les diverses orientations et perceptions des valeurs au sein d'un groupe ethnique. Il faut examiner ce problème avec une attention particulière afin de pouvoir identifier des subdivisions existant au sein de chaque groupe en conflit - par exemple la "bourgeoisie noire", les "petits blancs" - et analyser la façon dont la stratification sociale au sein de chaque groupe et le rôle spécifique de chaque secteur agissent sur l'évolution de la situation globale.

41. Dans ce contexte, il faudra examiner en particulier l'élite des groupes victimes de la discrimination : leur typologie, les rôles, les idéologies, le comportement et leurs relations avec la masse des groupes considérés.

3. Politiques et mesures de lutte

42. Cette partie de l'étude aura pour objet d'analyser, sur la base des connaissances objectives acquises préalablement quant à la structure de la société multiraciale, son organisation et les tendances principales, l'effet des politiques et des mesures adoptées pour combattre la discrimination raciale.

i) Mesures législatives et autres mesures réglementaires (conventions, règlements, décrets, etc.)

43. Dans toutes les études nationales, cette partie devrait comprendre une description analytique détaillée et précise de l'orientation des tendances des politiques et des mesures appliquées à la société étudiée; des causes et motivations des mesures prises; des questions de personnel, de mécanisme, d'initiative, d'organisation, de fonctionnement et d'autres aspects institutionnels de cet appareil législatif; du caractère sporadique ou continu de ces mesures; et des événements, pressions et groupes dont l'existence a motivé l'adoption et l'application de politiques et de mesures de lutte.

45. Pour chaque mesure de lutte, il faudra indiquer :

- a) Quelle est sa nature et son origine - par exemple s'il s'agit d'une loi d'un décret, d'une décision de tribunaux, d'un accord entre des parties, etc. - et la date de son adoption (année et mois);
- b) Quels sont ses objectifs, avec un bref aperçu des facteurs qui ont motivé son adoption;
- c) Quelles sont les normes de base prescrites - règles générales et obligations imposées;

- d) Quelles sont les sanctions - leur nature et les conditions de leur application;
- e) Dans quel cas, par quelle procédure et qui peut demander que des mesures soient adoptées - par exemple les victimes elles-mêmes, les pouvoirs publics, les magistrats ou d'autres parties; il s'agit là d'une description détaillée de la procédure de mise en oeuvre de ces mesures;
- f) Des détails sur leur application et leur mise en vigueur - application des mesures de lutte dans des situations concrètes typiques; il faut aussi savoir si des modifications ont été apportées à l'application des normes et de la jurisprudence et quelles sont ces modifications, si elles se rapprochent davantage des objectifs initiaux ou si, au contraire, elles s'en écartent;
- g) L'évaluation - qui est chargé d'évaluer et de passer en revue les résultats des politiques et des mesures appliquées ?; si une telle évaluation existe, il faut en décrire la méthode;
- h) D'autres commentaires - observations relatives au sujet, autres que celles qui ont été mentionnées sur cette liste.

46. Il faudra analyser avec soin le rôle de l'Etat et celui de ses divers organes - en particulier la police, les organes législatifs, les tribunaux - sur les systèmes de relations raciales et l'évolution de leurs tendances.

47. Il faut préciser qu'il ne s'agit pas de répéter ce qui est dit dans les lois et les documents, mais de découvrir et d'examiner toute contradiction pouvant exister entre le texte de la loi et son application. Les décisions des tribunaux ou d'autres rencontres caractéristiques des principes et de la pratique devront être examinées avec soin. Il sera souhaitable de joindre à chaque étude une documentation sur la législation et la jurisprudence de base se rapportant à ce sujet.

48. En outre, il faudra examiner le problème des politiques d'assimilation forcée qui provoquent souvent des réactions contraires de la part des groupes visés. Il en va de même pour les politiques prescrivant - ou interdisant - la discrimination dans le prélèvement des impôts, les conditions de logement, les écoles, les "emplois réservés", les systèmes de contingentement, etc. Ces politiques devront être analysées compte tenu des modèles idéaux qu'elles offrent, de leur application, et des objectifs qu'elles atteignent.

49. Les mesures législatives préventives, qui consistent par exemple à déclarer inconstitutionnelle la propagation des valeurs et des idéologies racistes, doivent être examinées sous tous leurs aspects, en particulier celui de leur application à des situations concrètes.

50. Pour certains pays, notamment ceux qui ont récemment accédé à l'indépendance, le processus d'acquisition, de changement ou de perte de la citoyenneté et de la nationalité, ainsi que les règles reconnaissant à certains groupes le droit de conserver leurs traditions, leurs coutumes, leur folklore, leur religion, leur enseignement, leur langue et leurs signes, ainsi que leur attitude à l'égard des problèmes de l'assimilation ou de la ségrégation, doivent faire l'objet d'un examen particulier dans cette étude. Les mesures législatives concernant les "emplois réservés", le droit d'association, le mariage et l'enseignement, représentent quelques-uns des aspects qui méritent d'être examinés.

51. En ce qui concerne l'efficacité de la loi en tant qu'instrument de lutte contre la discrimination, il peut apparaître que d'autres phénomènes sociaux sont nécessaires pour que la loi puisse être appliquée. L'opinion a déjà été exprimée par exemple, que les mesures législatives sont plus efficaces si d'autres facteurs interviennent, qui augmentent, dans une société, le nombre des individus prêts à adapter leur comportement aux règles en vigueur, indépendamment de toute évaluation du contenu de la loi conformément au principe dura lex sed lex. En d'autres termes, divers facteurs sociaux peuvent augmenter le nombre des individus dont l'attitude fondamentale est de respecter la loi - que celle-ci favorise la discrimination ou l'interdise. Il se peut que le nombre des personnes ayant des préjugés mais ne pratiquant pas la discrimination augmente et que leurs caractéristiques correspondent au type de la personnalité dite "autoritaire" (Adorno). Cela est particulièrement manifeste dans les sociétés où l'on note une certaine tendance vers la centralisation du pouvoir. En appliquant cette hypothèse à la société étudiée, on pourra découvrir de nouveaux aspects du problème.

52. Certains groupes sociaux ayant un rôle stratégique dans leurs relations avec les membres d'autres groupes ethniques et pouvant donner un caractère contagieux à leurs propres attitudes, il est important d'analyser les mesures en tenant compte des groupes auxquels elles sont plus spécialement destinées : jeunes, enseignants, ouvriers, militaires, fonctionnaires, clergé, médecins, juristes.

ii) Mesures de persuasion et d'encouragement

53. Aux fins de notre recherche, nous les avons provisoirement classées de la façon suivante :

- a) Exhortation - appels, discours, déclarations, recommandations, etc. Qui en est l'auteur ? Pourquoi ? A quelles fins précises ? Quand ? Des études de cas des situations les plus typiques seront effectuées et, autant que possible, la documentation originale sera jointe aux rapports.
- b) Éducation - c'est-à-dire l'utilisation formelle et systématique de l'appareil pédagogique comme un instrument de lutte contre les conflits et les préjugés sociaux et la discrimination. Pour mieux comprendre cet aspect du problème, il est recommandé de procéder à une analyse du contenu des programmes et des manuels scolaires, d'avoir des entretiens avec les étudiants, les enseignants et les parents. L'analyse devra porter en particulier sur l'enseignement secondaire et universitaire, qui ont une importance stratégique pour le conditionnement des attitudes raciales.
- c) Information - telle qu'elle parvient au public par les moyens d'information des masses. On analysera son influence sur la formation et la transformation des sentiments raciaux, en mettant l'accent non seulement sur les effets de l'emploi délibéré de ces moyens de communications, mais aussi sur les différentes formes de prise de conscience, sans oublier qu'il est plus facile de créer des attitudes raciales que de les éliminer.
- d) Participation - dans les associations ou les activités multiraciales, où l'on estime qu'en maintenant le contact et en agissant ensemble, il sera possible de réduire progressivement les tensions raciales. Des études de cas des tentatives les plus caractéristiques de coopération et des résultats obtenus seront effectuées.
- e) Négociation - en tant que moyen d'apaiser des conflits ouverts entre groupes ethniques; elle peut être instituée par la loi, la tradition, ou à la suite d'un accord entre les parties en conflit. Cette méthode a été utilisée dans différents domaines (syndicats, emploi, concentrations urbaines, écoles, etc.) en particulier lorsque les groupes en question ont acquis un niveau élevé d'organisation selon des critères ethniques.

f) Traitement - c'est-à-dire une approche clinique ayant des objectifs nettement thérapeutiques. Cette méthode connut une certaine vogue après la seconde guerre mondiale dans de nombreux pays. Il faudra analyser son application ou l'abus qui en a été fait, ainsi que ses effets réels.

54. Cette classification n'est pas complète, et d'autres mesures peuvent être ajoutées selon la situation particulière de chaque société étudiée.

iii) Dynamique des groupes

55. La dynamique des groupes étudiés, leurs idéologies et leur degré d'organisation, leurs systèmes de direction et de participation active à la lutte contre la discrimination raciale représentent un autre aspect du problème qui mérite d'être étudié de près. Dans cet examen systématique, on tiendra le plus grand compte des caractéristiques de chaque société étudiée.

4. Succès et échecs

56. Dans la dernière partie de chaque étude, l'interprétation et l'évaluation des tendances actuelles, telles qu'elles se dégageront de l'ensemble de l'étude, seront présentées d'une façon explicite. Cette interprétation et cette évaluation des politiques et des mesures adoptées depuis la seconde guerre mondiale pour lutter contre la discrimination raciale, ainsi que de leur efficacité, pourront nous fournir la réponse aux trois questions fondamentales suivantes : a) dans quel sens les systèmes de relations raciales évoluent-ils ? b) quel a été l'effet des mesures prises et des politiques appliquées ? c) quelle influence ont exercé, en tant que facteurs de changement, les facteurs spontanés liés à la dynamique de la situation raciale elle-même ?

57. Le cas échéant, il faudra indiquer clairement si les opinions exprimées coïncident ou non avec les points de vue de : a) l'opinion publique locale ; b) des milieux dirigeants de la société étudiée ; c) des différents groupes en présence.

58. Pour que l'évaluation des succès et des échecs des politiques appliquées soit menée avec intelligence, il faut reconnaître que personne ne s'attend à voir une "mesure" prise isolément résoudre tel ou tel problème racial existant dans une société donnée. Dans le même ordre d'idées, aucune mesure n'est totalement "efficace", en ce sens que si cette mesure n'avait pas existé ou si elle avait été mal appliquée, cela constituerait la cause principale de l'existence ou de la persistance du problème racial.

59. Le problème de la discrimination raciale est extrêmement complexe, et sa typologie est multiforme. De même qu'il n'existe pas de formules toutes faites ni de mesures spécifiques pour résoudre d'autres problèmes sociaux - guerre, prostitution, misère, névrose, toxicomanie, délinquance, analphabétisme - il n'y a pas de remède-miracle pour lutter contre la discrimination raciale.

60. C'est pourquoi nous devons aborder les "mesures" et les "remèdes" dans leur ensemble, en les considérant comme formant tout un système de politique raciale en développement dans la société étudiée. L'analyse de chaque "mesure" prise séparément constitue une étape vers une meilleure compréhension de la politique raciale dans toute son ampleur et sa complexité.

61. Pour évaluer les succès et les échecs des politiques appliquées ainsi que leurs résultats, il faudra poser un nombre de questions-clés qui serviront d'hypothèses de travail fondamentales; ces hypothèses devront être vérifiées par une observation directe de la situation étudiée et par l'analyse et l'interprétation systématique de documents rassemblés au cours du travail sur place.

62. On trouvera ci-après quelques exemples de questions-clés de ce genre auxquelles l'étude devra apporter des réponses scientifiques et bien documentées. Il faut préciser toutefois que les critères servant à évaluer l'efficacité des mesures et des politiques appliquées devraient être nuancées compte tenu d'autres études et de discussions avec ceux qui participeront à l'enquête.

- Dans bien des cas, les techniques utilisées le plus fréquemment ne sont pas les plus appropriées, car on les choisit davantage pour leurs avantages latents que pour leur valeur manifeste (imitation, coût relativement bas, libération des complexes de culpabilité, etc.). Qu'en est-il, de ce point de vue, des situations étudiées ?

- Il existe en général un hiatus entre les connaissances scientifiques touchant le système de relations raciales et la philosophie dont procèdent les pratiques et les mesures de lutte contre la discrimination. Quelle est la situation des sociétés étudiées ? A quel stade ou niveau, les connaissances théoriques deviennent-elles la base des mesures concrètes ?

- L'échec des mesures prises tend à accentuer la frustration et le malaise. Quelquefois, la seule annonce d'une mesure sur le point d'être prise apparaît comme un progrès réalisé dans la lutte contre la discrimination, et constitue en

quelque sorte un "avertissement moral". D'aucuns pensent aussi que la seule promulgation d'une loi suffit à réduire les pratiques discriminatoires. Quelle est, de ce point de vue, la situation dans les sociétés étudiées ?

- Parmi les vestiges les plus caractéristiques que nous ont laissés certains systèmes de domination - le colonialisme par exemple - il faut citer le fait que les groupes inférieurs continuent pendant longtemps à se faire une image d'eux-mêmes selon l'optique des groupes dominateurs, acceptant ainsi une image négative d'eux-mêmes. La destruction de cette attitude d'auto-accusation figure-t-elle parmi les objectifs des politiques appliquées pour combattre la discrimination ? Dans quelle mesure cela est-il rendu explicite ? Quelles mesures et techniques spécifiques utilise-t-on à cette fin ? Quels sont les résultats obtenus ?

- "La discrétion est la meilleure des politiques" - "Il n'est pas souhaitable d'entourer les tensions raciales de publicité". Comment ces idées se vérifient-elles dans les sociétés étudiées, et quels en sont les résultats ? En cas de changements, il faut étudier leurs causes et les pressions qui les ont déterminés.

- Il arrive souvent que les tensions entre les groupes et les pratiques discriminatoires soient intensifiées lorsque certains problèmes-clés sont sur le point d'être résolus, que les groupes changent de niveau social ou lorsqu'un changement s'opère dans la structure sociale qui encourage la discrimination comme étant un facteur d'équilibre et de stabilité. Dans quelle mesure et pourquoi le schéma s'applique-t-il ou non à chaque société étudiée ? Dans quelle mesure les politiques suivies reflètent-elles ce fait ?

- Certaines politiques s'attachent avant tout à modifier le statut des victimes de la discrimination afin d'améliorer leur condition et l'image qu'on s'en fait; d'autres mettent l'accent sur la modification des attitudes de ceux qui pratiquent la discrimination. Quel est, à cet égard, le système qui prévaut dans la société étudiée ? Pour quelles raisons ce système a-t-il été choisi ?

- Les politiques sociales et économiques appliquées à d'autres fins que la lutte proprement dite contre la discrimination raciale peuvent influencer le problème racial. Quelles mesures de ce genre a-t-on prises et quel a été leur effet ? Il faut particulièrement examiner les politiques relatives aux réformes agraires, aux programmes de lutte contre la misère, à l'éducation des masses, à la formation technique, au développement communautaire, etc.

- Les préjugés raciaux sont assez étroitement liés au contexte institutionnel. Dans quelle mesure et de quelle façon les politiques appliquées tiennent-elles compte de ce fait ? Quelle est, en fait, l'intégration correspondante des politiques appliquées pour combattre les diverses formes de discrimination : religieuse, nationale, linguistique, contre les femmes ou les étrangers, ou encore les handicapés, etc. ?

- Des politiques qui visent à éliminer les facteurs structurels de la discrimination raciale se heurtent presque toujours à la résistance des individus qui ont tout intérêt à maintenir ces distinctions sociales. Quels sont, dans chaque société étudiée, les individus ayant intérêt au maintien de la discrimination ? Pourquoi s'opposent-ils au changement ? Comment leur attitude se traduit-elle sur le plan pratique ? Dans quelle mesure et de quelle façon les politiques appliquées tiennent-elles compte de ce fait ?

63. Une attention particulière doit aussi être prêtée aux aspects internationaux du problème racial. Dans le monde actuel, les aspects internationaux des problèmes raciaux nationaux sont d'une importance extrême et cela sur deux plans principaux : a) le problème racial à l'échelon national peut prendre une dimension internationale; b) les tendances des politiques mondiales peuvent beaucoup influencer, positivement ou négativement, l'évolution de la situation raciale au niveau national. Ces aspects internationaux doivent être examinés sous divers angles, tels que : la migration des groupes victimes de la discrimination vers d'autres pays; la solidarité ou le soutien reçu de l'étranger pour les mouvements de résistance; les "facteurs de contagion" existant dans d'autres pays qui pourraient être influencés par l'évolution de la situation dans le pays étudié; les liens existant entre le problème racial et différents systèmes de solidarité ou de conflit de caractère tribal, national, etc., qui intéressent plusieurs nations, etc. Enfin - et ce n'est pas l'aspect le moins important - il faut étudier l'influence exercée par les efforts déployés par les Nations Unies pour lutter contre la discrimination raciale et faire respecter les droits de l'homme; on essaiera avant tout de découvrir les points faibles et de proposer des possibilités d'action plus efficace pour l'avenir.

64. Comme il a été mentionné plus haut, l'évaluation a aussi pour objet de comparer les politiques appliquées, en tant qu'instruments de changement, avec les facteurs spontanés liés à la dynamique de la situation raciale elle-même. Ce que

nous cherchons explicitement ici, c'est à comprendre ce qui se passe dans les différents secteurs de la structure sociale, économique et politique qui modifient (il faudra indiquer dans quelle direction et avec quelle intensité) le cadre institutionnel à l'intérieur duquel les groupes entretiennent des relations les uns avec les autres, les systèmes de fonctions sociales qu'ils assument, ainsi que les orientations et l'efficacité des politiques appliquées. En d'autres termes, ce qui paraît important, c'est la notion que les politiques de lutte contre la discrimination opèrent dans un contexte où tout le reste non plus ne demeure pas stationnaire et où d'autres facteurs agissent en même temps qu'évolue la situation raciale. L'analyse devra aussi être fondée sur le fait que l'efficacité des mesures de lutte contre la discrimination dépend pour beaucoup des systèmes et des degrés de corrélation entre phénomènes "délibérés" et "spontanés", entre tendances "ethniques" et "non ethniques".

III. DIFFICULTES ET OBSTACLES

69. L'UNITAR n'ignore pas à combien d'obstacles et de difficultés vont se heurter l'étude envisagée et le plan de recherche destiné à obtenir des informations. Il faut relever, tout d'abord, que les autorités d'un pays n'aiment pas admettre l'existence de problèmes raciaux. Aussi, toute étude approfondie sur la situation raciale d'une société donnée se heurtera-t-elle à des résistances. C'est aussi ce qui a empêché l'adoption de mesures concrètes de lutte contre la discrimination et, dans les cas où des mesures ont pu être prises, les mécanismes de mise en oeuvre sont souvent situés dans d'autres formes d'activités de défense sociale; or, lorsque la loi est ambiguë, il est très difficile de l'appliquer. Les problèmes d'évaluation seront donc d'autant plus difficiles. Dans beaucoup de sociétés, la plupart des individus victimes de la discrimination préfèrent oublier leur humiliation ou subir cet affront en silence. Ils craignent également que leurs plaintes n'entraînent une situation encore pire où la discrimination raciale serait pratiquée d'une façon plus organisée. C'est pourquoi il sera extrêmement difficile aux particuliers et aux institutions de rassembler des données plus ou moins précises sur l'ampleur et les formes de la discrimination raciale. Bien sûr, les enquêtes par sondage, les entretiens, les vérifications, etc. constituent d'utiles

méthodes pour découvrir l'ampleur de la discrimination raciale, mais il ne faut pas sous-estimer les problèmes qu'elles posent. D'abord, il s'agit de méthodes très coûteuses. Ensuite, pour que ces sondages constituent des sources d'information sûres et pertinentes, il est indispensable que les enquêteurs gagnent la confiance des deux parties (les victimes de la discrimination et ceux qui la pratiquent) et obtiennent le concours des différents groupes de la communauté ainsi que des services administratifs locaux, régionaux et nationaux.

66. Une seconde difficulté tient aux données statistiques de tout genre. Bien que les données démographiques de base soient peu à peu réunies d'une façon systématique dans bon nombre de pays, on hésite généralement à établir des statistiques fondées sur la race ou le groupe ethnique. En fait, les tentatives faites pour abolir les distinctions de race, dans le cadre des mesures de lutte contre la discrimination, ont eu pour effet de masquer les statistiques nécessaires à l'étude. Le rassemblement des données sera bien plus difficile encore dans le domaine de l'enseignement, du logement, de l'emploi et des finances (hypothèques, assurances et crédit). Mais puisque l'objectif principal est d'évaluer l'efficacité des mesures de lutte contre la discrimination raciale, les difficultés rencontrées à cet égard ne devraient pas empêcher l'exécution de l'étude.

67. Si l'on a énuméré certaines de ces difficultés, ce n'est pas pour décourager ceux qui pourraient entreprendre ces études. Bien au contraire, les obstacles à surmonter devraient les inciter à faire des efforts encore plus grands, dont bénéficieront non seulement la lutte contre la discrimination raciale, mais aussi tous les secteurs de la vie publique qui sont touchés par ce problème.
