

Mesurer les discriminations et promouvoir la diversité

3. Les mérites du flou

La France est-elle vraiment au bord de la « guerre communautaire » ? Le pays va-t-il « tout droit vers l'*apartheid*⁷ » ? Le commissaire à la diversité Yazid Sabeg dit en voir les premiers signes. On peut considérer qu'il pratique l'hyperbole dans ses interventions publiques, mais peut-être ressent-il le besoin d'élever la voix pour être entendu par ceux qui semblent s'être volontairement bouchés les oreilles, tant leur défense d'une certaine idée de la République est rigide. En tout cas, il est difficile de mettre en doute la sincérité d'un homme qui a consacré une bonne partie des dix dernières années à la poursuite d'une « démocratie pluraliste, attachée à la lettre, mais plus encore à l'esprit de notre héritage *républicain*⁸ ». Sa plus récente série de propositions, commandée par l'Élysée et mise à l'examen ici, représente sa recette pour réconcilier ceux qui sont divisés par « la lettre » et « l'esprit » : changer la loi.

M. Sabeg attire l'attention, à raison, sur le fait qu'il n'y a pas de cadre juridique et politique pour l'embrouillamini de mesures visant la discrimination dans la France contemporaine. Mais sa condamnation lapidaire de la « fiction politique » des slogans républicains, et de ceux qui « ignore[nt] par principe les différences », va à l'encontre de la nécessité de convaincre au-delà des clivages idéologiques. Après tout, ces idéaux ont honorablement servi pendant des moments critiques de la construction de l'État français moderne. Ils ont mis un terme à l'Ancien Régime et au féodalisme, et doivent rester la philosophie sous-jacente de la République. M. Sabeg serait plus à même de désarmer les critiques en embrassant la valeur positive de ces mythes au lieu de les dénoncer comme un simple anachronisme.

Cette mythologie est justement ce qui fait de la France un pays phare en matière d'immigration, et la République ne doit pas cesser de faire la promesse d'un traitement d'égalité uniquement parce que cette promesse est difficile à tenir. De même, il n'est pas honnête de dire que ceux qui s'opposent aux projets de M. Sabeg « refusent de voir les discriminations ». Ils sont simplement en désaccord sur les instruments les mieux adaptés à leur mesure. Surtout, le texte proposé par M. Sabeg évite délibérément d'entrer dans les détails de son programme. Il se contente essentiellement de poser un principe, selon lequel une réforme de la collecte des données serait utile – et il est difficile d'être en désaccord avec lui quand on observe les inégalités qui risquent de déchirer la société française actuelle. Mais quand

7. « La France va "tout droit à l'apartheid", s'inquiète Yazid Sabeg », Associated Press, 21 janvier 2009.

8. Yazid Sabeg et Claude Bébear, « Charte de la diversité dans l'entreprise », Institut Montaigne, 22 octobre 2004.

Mesurer les discriminations et promouvoir la diversité

il s'agit de décrire *comment* faire et à *quelle fin* le faire, ce sont justement les détails qui comptent, et non le principe.

La mise en œuvre : prudence et discrétion

Reconnaissons que M. Sabeg souligne pour le lecteur quelque chose d'important : la fiction des politiques de la diversité en France, l'existence de catégorisations et de politiques d'action positive qui ne disent pas leur nom. En fait, depuis les enquêtes révolutionnaires de SOS-Racisme sur les discothèques il y a vingt ans, qui ont lentement ouvert les yeux de la classe politique, les ministères de l'Intérieur et de la Justice ont essayé de créer une police nationale plus diverse, ont ouvert des « téléphones verts » pour dénoncer les discriminations, et favorisé la poursuite judiciaire des auteurs de crimes racistes. Les deux derniers présidents ont nommé avec fierté des membres de gouvernement « issus de l'immigration », et même « des préfets d'origine musulmane » toujours sans approuver les « communautarismes », bien sûr. Sciences Po a réservé des centaines de places d'entrée, au bout du compte, à des catégories créées par la loi sur les Zep. Jamais le mot « quota » n'aura franchi les lèvres des différents auteurs de ces politiques, mais le public ciblé par ces politiques est clairement les « extra-Européens » que M. Sabeg a en tête.

Malgré les bonnes intentions de la lutte contre la discrimination, chacune de ces politiques a été limitée par le contexte d'ensemble, argumente Yazid Sabeg : il n'existe pas encore de statistiques ethniques, et les pouvoirs publics ne savent pas toujours comment procéder. Même si la méthode des patronymes est utilisée, ou encore celle du lieu de naissance et de la nationalité des parents, bien des informations continuent de passer inaperçues. Les associations de la société civile peuvent jouer un rôle utile – et ont réussi à attirer l'attention et à mesurer une partie des inégalités. Y. Sabeg lui-même a été à l'avant-garde de ces efforts dans le secteur privé : il a lancé « une Charte de la diversité dans les entreprises » en 2004, a aidé à organiser les efforts du « CV anonyme » et a diffusé un « manifeste pour l'égalité réelle » l'an dernier.

Il faut donc prendre au sérieux la frustration qu'éprouve Y. Sabeg devant les « politiques cosmétiques » et les demi-mesures, et son jugement selon lequel il est grand temps de passer d'une approche au cas par cas à une attitude préventive. Il fait valoir que les efforts privés – forcément fragmentaires – ont atteint leurs limites, et c'est un argument difficile à balayer. L'absence de données fiables est un problème qui se répercute à tous les niveaux d'analyse. Tout le monde est réduit au bricolage, à l'échantillonnage, aux mesures indirectes – et à l'intuition. Au bout du compte, qui d'autre que l'État peut mesu-

Mesurer les discriminations et promouvoir la diversité

rer avec précision la diversité au sein de l'armée, par exemple, ou parmi les six millions de fonctionnaires ?

Selon ses détracteurs, M. Sabeg voudrait s'attaquer aux symboles de la République, ou encore changer la Constitution – au lieu de poursuivre simplement une meilleure politique avec les mesures existantes. Mais il est difficile de prétendre que M. Sabeg n'a pas déjà essayé l'approche des petits pas que la France connaît bien : une poignée de stages par-ci, quelques contrats d'apprentissage par-là, ou encore quelques postes d'intérim réservés aux jeunes des quartiers sensibles... Il en a assez de proposer davantage de sensibilisation à la diversité aux chefs d'entreprise. Il connaît de première main les limites et l'imprécision de l'ensemble de ces indicateurs indirects et ces demi-mesures : le chômage reste toujours deux fois plus élevé chez les titulaires de diplômes issus de l'immigration, les deux tiers des CV envoyés avec un nom de famille maghrébin restent sans réponse, et l'Anru néglige certains quartiers dans le besoin car ils n'ont pas réussi à se qualifier pour les Zus (M. Sabeg siège à son conseil d'administration). En outre, constate-t-il, on a donné du pouvoir et des moyens à la Halde mais celle-ci n'a transmis qu'une poignée de cas au procureur de la République. Yazid Sabeg connaît bien ce chemin-là. Maintenant, il veut s'en remettre à données froides qui permettront de bâtir une véritable « action positive ».

Il est possible que les défis de la discrimination exigent des statistiques d'évaluation du phénomène. Mais en fin de compte, le sort de ce projet dépendra de la spécification des détails. M. Sabeg veut faire mieux que le *statu quo* défendu par certains chercheurs et il détient, nous dit-il, la méthodologie requise. Mais il a souvent dissimulé le « comment » et en reste avec prédilection au « pourquoi ». Il convient néanmoins de répondre à la question suivante : quelle est l'envergure de la définition de l'adjectif « ethnique » dans l'expression « statistiques ethniques » ? « Pas question d'isoler des identités », écrit-il. D'accord, mais une fois qu'il aura déposé une liste définitive de cases à cocher, comment va-t-il éviter que d'autres groupes ne se « perdent » dans les statistiques, en dépit de ses bonnes intentions ? À un certain moment, il dit s'intéresser à un recensement des personnes ayant des origines « extra-européennes ». À un autre, il parle de « Noirs, Arabo-Berbères, Asiatiques ». Plus tard, il ne s'agit que d'« Arabes, Noirs, Asiatiques ». Parfois, il permet à d'autres catégories de s'infiltrer : « Phénotypes, couleur de peau, race, origine, religion. »

Ce manque de précision est un peu surprenant. Toutes les nationalités seront-elles recensées ? En cas d'adhésion de la Turquie à l'Union européenne, les Turcs français seront-ils toujours « extra-européens » ? Pourquoi ne pas compter les Européens de l'Est ou du Sud – après tout, les études PISA ont montré que les descendants d'immigrés italiens peuvent toujours avoir des difficultés d'intégra-

Mesurer les discriminations et promouvoir la diversité

tion à l'école, de même que les enfants issus des pays de l'ex-Yougoslavie candidats à l'Union européenne. Quels régionalismes et ethnies seront comptés ? S'il prévoit d'inclure le Berbère, le Kurde ou l'Arabe, alors pourquoi pas le Breton, le Basque ou le Corse – chacun étant potentiellement tout aussi lourd de conséquences pour l'auto-définition des États-nations du bassin méditerranéen.

M. Sabeg a raison de rappeler le renversement ironique observé par tous ceux qui ont cherché à remédier à des situations d'inégalité dans les sociétés démocratiques : la reconstitution des groupes que l'émancipation ou la fin du féodalisme ou de la lutte contre le racisme avait cherché à « dissoudre ». Comment compenser les imperfections de la représentation démocratique, ou réparer l'injustice, sans redessiner de frontières autour de « catégories » de citoyens ? Ses propositions représentent-elles réellement une menace de la citoyenneté, comme le soutiennent ses détracteurs ? Et sont-elles vraiment si différentes de ce que la loi Waldeck-Rousseau fut à la loi Le Chapelier ? Ou de ce que la création d'un Consistoire israélite modifia, avec la décision prise par l'Assemblée nationale de mettre fin à un régime de citoyenneté séparée pour les Juifs dix-sept années plus tôt ? La République n'a jamais été totalement à la hauteur de sa rhétorique, et pour une bonne raison : la réalité pratique et les nécessités administratives de politiques publiques efficaces. Enfin, il ne faut pas non plus oublier la possibilité que ces données peuvent éventuellement présenter une preuve de l'assimilation, lorsque les « membres » de divers groupes exercent leurs « options ethniques » en s'identifiant (ou non) avec les autres membres de leur sous-groupe ou avec la société majoritaire.

À quelles fins ?

Donner une mesure concrète de la discrimination ethnique exige de donner les moyens de la combattre. Mais le même ensemble d'outils peut être utilisé pour des fins bien diverses, voire servir les objectifs politiques des deux extrêmes du spectre idéologique. Dans ce contexte, M. Sabeg n'a pas encore mis en évidence à quelle fin ces données devraient servir. On pourra certes afficher les inégalités dans les taux de diplômés du secondaire et de l'emploi ou la pauvreté, mais cela implique bien plus que des simples mesures d'une « lutte contre la discrimination ». Les résultats du recensement de M. Sabeg ne pourraient-ils se prêter à des argumentations favorables d'une nouvelle politique de redistribution économique, ou à un redécoupage de la carte électorale ? Ce qui sera mis en lumière pourrait conduire à une révolution de la politique sociale et des bases territoriales et socio-économiques sur lesquelles l'État français poursuit actuellement l'égalité.

Mesurer les discriminations et promouvoir la diversité

M. Sabeg approuve la loi sur la parité hommes/femmes ainsi que les pratiques envers les personnes handicapées sur les lieux de travail, et ses alliés citent le fait que le président de Gaulle a lui-même réservé 10 % des emplois publics aux « Français musulmans » dans une directive du 1959. Il s'agit de solutions radicales qui choqueraient l'opinion si le même principe était appliqué aux « minorités visibles » d'aujourd'hui. Mais est-il si radical d'anticiper une nouvelle répartition de la représentation des minorités dans la fonction publique actuelle ? Il suffit de regarder le nombre d'Italiens du Sud dans l'emploi public italien (plus de 50 %), ou celui d'Afro-Américains dans le gouvernement fédéral américain (d'environ 10 % en 1938, il atteignait près de 18 % en 2006), d'admettre que des mesures d'aménagement dans l'État ont toujours fait partie de l'expansion de l'État-nation, et qu'il est normal que le centre négocie des ententes avec sa périphérie intérieure.

Prévenir les dérives

Nul ne peut douter de la pureté des intentions de M. Sabeg. Mais encore convient-il de se demander à quelle fin les informations qu'il recueille sont susceptibles d'être utilisées. Il est bien clair que le Commissaire de la diversité en 2009 ne propose pas de créer les outils d'un État raciste, mais peut-il garantir que plus aucun gouvernement français ne sera raciste à nouveau ? Ou encore, dans le cadre d'une lutte contre le terrorisme, qu'une intensification de la surveillance et un contrôle sur la base des origines n'aura jamais lieu ? Les listes de Juifs dont disposaient les différentes autorités nationales pendant la guerre n'avaient pas été établies à l'origine pour des fins de déportation. Il s'agit donc d'une question de prudence vis-à-vis de l'inconnu.

Par ailleurs, en contraste avec l'exactitude statistique, le « flou » est peut-être souhaitable dans certains domaines. Pour prendre l'exemple des cultes, le courtage délicat et nécessairement symbolique établi par l'État entre groupes nationaux, ethniques et sectaires pour arriver à la création du Conseil français du culte musulman, fonctionne car il s'agit d'un compromis abstrait. La situation pourrait être plus difficile si les différents représentants se dotaient d'armes statistiques pour affirmer le « vrai » poids démographique de telle ou telle communauté.

Il est donc temps que M. Sabeg dresse les limites extérieures de la future collecte de données, et identifie les éventuelles orientations que sa base de données pourrait prendre. Que signifie pour lui « réaliser la diversité sociale du peuplement » ? Compte tenu de l'imprécision de cette discussion, on est tenté de rechercher des indices dans le passé, pour découvrir les éventuelles intentions du Commissaire. À

Mesurer les discriminations et promouvoir la diversité

une occasion, il avait parlé de « l'action positive » comme « la seule réponse possible à l'échec des politiques publiques qui ne savent pas gérer la **diversité**⁹ ». Son « manifeste pour l'égalité réelle » l'année dernière fournit tout un ensemble de priorités, y compris : engager des politiques publiques qui combattent les conséquences sociales des discriminations ; systématiser les politiques volontaristes de réussite éducative et la promotion des talents dans les quartiers populaires ; promouvoir des politiques urbaines qui permettent de réaliser la diversité sociale et de peuplement ; inciter fortement les employeurs et le premier d'entre eux, l'État, à mettre en place des politiques de promotion de la diversité, fondées sur l'obligation de résultat ; limiter les mandats électoraux pour forcer le renouvellement du monde politique ; soumettre les partis politiques à un pacte national de la diversité et l'organisateur d'un Grenelle de l'égalité réelle et de la diversité.

C'est là en effet, que la discussion devient intéressante et que se retrouvent les ingrédients du vrai débat. Si le comptage et la classification soulèvent un tel brouhaha, on peut d'ores et déjà imaginer les étincelles qui vont suivre.

Jonathan Laurence

4. Des principes à la mise en œuvre

Il faut, comme le fait dans son article Yazid Sabeg, remonter à ce qu'il appelle « l'utopie créatrice » de la nation française pour mieux comprendre les enjeux du questionnement sur les statistiques, puis examiner les arguments pour et les arguments contre pour comprendre que l'on peut être, comme je le suis, partagée sur une telle décision tant elle se situe à un tournant important de la prise en compte de l'immigration et de ceux qui en sont issus dans la conception française de la citoyenneté.

Le rêve d'une société d'égaux, fondée sur la citoyenneté à la française

La révolution française a eu l'ambition de créer un homme nouveau, l'homme révolutionnaire, « héros de bon sens et de probité » selon Saint-Just et, par filiation, le citoyen. « Tous les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit » dit l'article 1 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. L'idéal d'égalité a

⁹. Marc Durin-Valois, « Intégration : la France en panne de modèle », *Le Figaro*, 15 octobre 2007.