

# Royaume Uni

## Du groupe à l'individu, la gestion de la diversité

Par Richard TOMLINS, professeur à l'université de Montfort, Leicester

### Introduction

---

Après les incidents de l'été 2001 (émeutes raciales de Bradford), l'importance du problème de la localisation géographique des minorités<sup>1</sup> et de leur statut civique n'a cessé de s'accroître tant dans le débat public que sur le plan politique en Grande-Bretagne. Dès lors, le débat sur l'intégration des minorités sera abordé dans le pays en termes de cohésion sociale, même si elle contient peu de références explicites aux besoins et à l'impact des demandeurs d'asile et des réfugiés.

La loi Asylum and Immigration Act de 1996 limite la compétence des collectivités locales à fournir des logements sociaux aux demandeurs d'une permission d'entrée ou de séjour au Royaume-Uni, en vertu de la loi sur l'immigration. Cependant, aucune attention n'est portée au vécu des demandeurs d'asile, ce qui est surprenant alors que le débat politique et les inquiétudes des professionnels du logement social portent sur la politique actuelle du gouvernement britannique d'éloigner les demandeurs d'asile des régions du Sud-Est de l'Angleterre, où il existe déjà une forte concentration d'individus issus de ces mêmes groupes ethniques.

La prise de conscience des aspects politiques de l'égalité raciale a été ravivée par le meurtre raciste

du jeune afro-caraïbien Stephen Lawrence. L'enquête Macpherson sur l'incapacité de la police à traduire en justice les assassins a remis au goût du jour le concept de racisme institutionnel, définit comme suit :

« L'incapacité collective d'une organisation à fournir un service professionnel adéquat à des individus à cause de leur couleur de peau, leur culture ou leur origine ethnique. Elle peut se manifester ou être détectée dans des processus, des attitudes ou des comportements qui sont assimilables à une forme de discrimination dans la mesure où ils sont fondés sur l'ignorance, le manque de considération, des préjugés latents ou des stéréotypes racistes qui défavorisent les membres de minorités ethniques. » (enquête Macpherson 1999)

L'analyse de la politique britannique d'intégration des minorités doit prendre en compte le contexte politiquement chargé dans lequel l'équivalent britannique du Procureur de la République en matière pénale se sentit capable de défendre l'idée que la société britannique était raciste, au sens de la définition citée plus haut.

### Terminologie et appellations

---

Le gouvernement se targue d'avoir accès à une quantité importante d'informations grâce à la présence d'une « question ethnique » dans les recensements de 1991 et de 2001, ainsi que dans les enquêtes nationales. De graves carences statistiques subsistent cependant.

La classification britannique ne dépend pas de la citoyenneté mais du « groupe ethnique ». Elle résulte d'une combinaison de la notion de « race » (couleur de peau) et de l'origine nationale ou géographique. Mais les données collectées sur les Noirs et les minorités ethniques (traduit de l'anglais BME, black and minority ethnic) varient

selon les sources et rendent leur comparaison difficile. Il s'agit là de bien plus que de simples différences terminologiques. Par exemple, de nombreuses sources comptabilisent les communautés irlandaises qui entrent dans le cadre de la politique du logement social des BME de la Housing Corporation plutôt comme des « blancs » que comme des BME. Cela revient non seulement à masquer leurs besoins, mais aussi à sous-estimer l'importance des BME en général.

Les grandes catégories souvent utilisées pour présenter les données présupposent une homogénéité qui n'existe pas dans les faits. Par exemple, les besoins et les attentes spécifiques des différentes communautés asiatiques peuvent être sous-estimés lorsqu'on les considère comme un groupe unique. Il existe aussi des différences marquées au sein de certains groupes ethniques entre les deux sexes, en matière d'éducation et de performance sur le marché de l'emploi, ce qu'il convient de garder à l'esprit lorsque l'on analyse ce type de données. Aucune minorité « nationale » n'a été reconnue au sein du Royaume-Uni, bien que la dévolution du pouvoir politique aux Ecossois et, dans une moindre mesure, aux Gallois puisse être considérée comme un changement de position en la matière.

- 6,2 % de la population et 4,5 % des ménages étaient recensés comme appartenant à un groupe des BME en Angleterre en 1991.
- Les statistiques nationales officielles estiment qu'en Angleterre, le pourcentage de la population des BME a atteint 7,3 % en 1998.
- D'après le recensement de 1991, 1,6 % de la population était « née en Irlande »<sup>2</sup>, ce qui représentait 2,2 % de l'ensemble des ménages. Ils ne sont pas pris en compte dans le pourcentage ci-dessus concernant les BME.

## La législation en faveur de l'« intégration »

La loi offre la même protection aux minorités ethniques qu'à tous les individus en matières civile et pénale. Les décisions des tribunaux peuvent tenir compte de preuves de l'existence d'une intention raciale et l'équivalent britannique du Procureur de la République peut décider d'engager des poursuites au nom du Ministère public dans l'intérêt général pour des motifs raciaux.

La population des BME est relativement jeune, ce qui va se traduire par une augmentation de la proportion des BME dans la main-d'œuvre. Par exemple en Angleterre, 12 % des enfants scolarisés dans le primaire et 11 % dans le secondaire appartiennent au groupe des BME. Les groupes ayant les proportions de jeunes les plus importantes sont les Bangladeshis, les Pakistanais, ceux qui relèvent des catégories « autres Noirs » et « autres » la majeure partie de ces derniers est d'origine arabe, nord-africaine, iranienne, turque et moyen-orientale.

Avec le temps, la proportion des BME dans la population ayant dépassé l'âge de la retraite va augmenter. Alors qu'à l'heure actuelle seule 1,2 % de la population des plus de 65 ans sont issus des BME, la part de cette dernière augmente régulièrement. Elle était de 4,3 % pour les 45-65 ans, et de 10,3 % pour les 0-4 ans. Les caractéristiques migratoires et les taux de mortalité vont avoir un impact sur ces statistiques et modifier directement les chiffres de la catégorie « né en Irlande ».

À l'avenir, les fournisseurs de services auront à répondre aux besoins d'une population âgée plus diversifiée et devront évaluer dans quelle mesure les différences ethniques affectent la demande.

La composition ethnique de la population varie grandement entre les régions et les BME sont très diversement réparties. Les BME sont présentes dans toutes les communes mais elles se concentrent généralement dans les zones urbaines les plus peuplées d'Angleterre, comme l'agglomération de Londres et, dans une moindre mesure, la région des West Midlands (les agglomérations de Birmingham, Coventry, et Wolverhampton).

Le gouvernement reconnaît que les discriminations persistent malgré l'importance de l'arsenal législatif ; des dispositifs existent pourtant pour les combattre. L'Arrêté sur les relations interraciales de 1976 (Race Relations Act) rend illégales les discriminations directes et indirectes et définit les recours possibles. L'obligation légale spécifique de promouvoir l'égalité figure dans le nouvel amendement à l'Arrêté sur les relations

interraciales de l'année 2000, entré en vigueur le 31 mai 2002. Des organismes publics désignés, tels que les autorités locales, sont chargés de concevoir et de mettre en œuvre des programmes pour l'égalité raciale (RES). Ces autorités locales doivent auto-évaluer leur mise en œuvre du principe d'égalité raciale à partir de critères définis par la Commission pour l'égalité raciale (CRE) à cet effet, qui permettent de calculer l'indicateur de performance Best Value<sup>3</sup>.

L'amendement à l'Arrêté sur les relations interraciales a aussi des retombées sur d'autres

organismes du secteur public, et contribue à une approche plus rigoureuse des questions relatives à l'égalité et à la diversité. La Housing Corporation par exemple, qui est l'organisme chargé de la réglementation et de l'investissement dans le secteur du logement social, a fait de l'obtention de bons résultats en matière d'égalité raciale une de ses priorités (bien que l'on puisse regretter que cela ne soit pas le cas pour toutes les autres questions sur la diversité).

## Politiques et mesures visant à l'intégration des minorités

Les citoyens du Commonwealth (qui représentent toujours la plus grande partie des foyers de BME) et les Irlandais ont le même droit de vote et les mêmes droits à l'emploi dans la fonction publique que les nationaux. Il n'y a aucune restriction, au Royaume-Uni, concernant l'appartenance politique ou culturelle. La réglementation sur l'immigration a été amendée suite à un débat concernant son application.

De nombreuses collectivités et services locaux ont leur propre département compétent en matière de questions raciales et d'égalité des chances. La CRE et le gouvernement financent un certain nombre d'organisations à but non lucratif chargées de promouvoir les bonnes pratiques en la matière. Dans les secteurs privé et public, l'Institut pour la main-d'œuvre et le développement a contribué à la diffusion du concept de "managing diversity" (gérer la diversité), auprès des directeurs des ressources humaines. Plutôt que de reléguer l'égalité à une fonction annexe de l'organisation, cette notion fait référence au processus de "mainstreaming" qui vise à donner à l'égalité des chances une place centrale dans la politique de l'organisation. Les approches en terme de "managing diversity" valorisent la différence et présupposent l'existence de la diversité de la main-d'œuvre sur le marché du travail. Elles mettent en avant les avantages qu'il y a pour l'entreprise à tirer profit des différences pour augmenter la productivité de la main-d'œuvre.

Le concept de "managing diversity" a été accueilli favorablement par ceux qui considèrent que la politique d'égalité des chances n'est qu'une réaction issue de la lutte contre les discriminations et présentée comme bénéficiant surtout aux

minorités. Dans ce contexte, la gestion de la diversité met l'accent sur les avantages que peuvent tirer les entreprises des initiatives sur l'égalité. Elle se préoccupe des besoins de l'ensemble de la main-d'œuvre sans exclure les hommes de race blanche qui, dans certaines organisations, étaient considérés comme des obstacles à la réalisation de l'égalité des chances. Les approches relevant du concept de "managing diversity" reviennent à insister davantage sur les besoins et les qualités des employés en tant qu'individus plutôt que sur les besoins des groupes.

### • Les langues

Il existe une demande de services d'interprétariat et/ou de traduction de la part d'un certain nombre d'individus des BME résidant dans le pays. Une enquête en 1994 a révélé qu'entre un cinquième et un quart des Indiens, des Pakistanais, des Bangladeshis et des Chinois de sexe masculin ne parlaient pas bien anglais. Il y a des différences importantes entre les sexes. Pour les femmes, les chiffres sont en général plus élevés, atteignant 60 % pour les femmes bangladeshis. De plus, ces chiffres varient en fonction de l'âge d'arrivée des immigrés en Angleterre et du nombre de foyers appartenant à la même communauté qui se concentrent dans un quartier spécifique. Il devrait exister un suivi de la demande de services linguistiques, car l'arrivée de demandeurs d'asile et de réfugiés peut générer de nouveaux besoins en terme de services de traduction et d'interprétation.

Le ministre de l'Intérieur a suggéré que les Asiatiques britanniques devaient parler anglais à la

maison car « l'apprentissage de l'anglais permet aux parents de converser en anglais avec leurs enfants... et de participer ainsi à une culture moderne globale. Cela permet d'éviter la schizophrénie qui mine les relations intergénérationnelles. » Il s'est également élevé contre les mariages forcés, a indiqué aux Asiatiques le lieu où elles devraient se marier et a fortement invité les Asiatiques de nationalité britanniques à être de bons patriotes.

### • Le logement

Les distances géographiques entre les groupes ethniques sont traditionnellement interprétées de façon négative, comme étant une barrière empêchant tout contact social (Boal, 1976), ou encore comme un facteur essentiel à la persistance des désavantages économiques et sociaux des BME.

Les débats traditionnels sur l'ethnicité et le logement reconnaissent l'existence de résultats différenciés en la matière au sein des BME elles-mêmes, et entre les BME et les communautés ethniques majoritaires. Si tant est que l'on puisse généraliser, les conclusions de Brown (1984) sur la Grande-Bretagne selon lesquelles les BME bénéficient de logements d'une qualité inférieure à ceux de la population blanche majoritaire, ont été validées par le recensement de 1991 (Owen 1993). Il est peu probable que les résultats du recensement de 2001 renversent cette tendance.

Un thème que l'on retrouve dans de nombreuses politiques nationales de logement social est l'objectif d'assimilation et d'intégration des BME à la « société majoritaire » par l'aménagement du territoire.

« Nos « amis » libéraux de race blanche de l'époque savaient bien sûr ce qui était bon pour nous. Ils savaient qu'il était de notre intérêt d'être répartis sur le territoire pour notre bien, que la concentration conduisait à la ghettoisation et qu'en tant que Noirs, nous allions bien sûr être flattés d'être logés avec des blancs plutôt que d'avoir à côtoyer des communautés à majorité noires. Ils connaissaient nos besoins mieux que nous ne les connaissions nous-mêmes. Nos « amis » et nos ennemis partageaient la même incapacité à prendre en compte des positions alternatives. » (James 1993)

Comme le remarque James, on peut considérer que de telles actions ont une portée et des résultats qui dépassent largement le domaine du

logement dans la mesure où elles s'attaquent aux ressources des communautés qui se créent justement par la concentration géographique.

Cependant la concentration des BME, perçue par les communautés blanches comme de la ségrégation, a été clairement identifiée comme un problème social en Angleterre au cours des douze derniers mois.

### • L'emploi et le chômage

Les Bangladeshis et les Pakistanais ont les taux de chômage les plus élevés. Toutes les BME ont des taux de chômage plus élevés que les populations blanches et seuls les Indiens et ceux de la catégorie « autres groupes » sont en dessous des 10 %. Cependant, il faut remarquer qu'au sein des populations blanches, les Irlandais de sexe masculin ont des taux plus élevés que la moyenne. La performance scolaire est un facteur affectant ces variables. Les Pakistanais, les Bangladeshis et les Caraïbes ont une probabilité plus grande d'être sans emploi que les Indiens, les Africains et les Asiatiques à niveau de qualification égal, bien que chez les Caraïbes, l'écart soit moindre pour les femmes que pour les hommes. En particulier, la probabilité pour un homme de cette catégorie ayant atteint le niveau des A-levels d'être chômeur est deux fois plus grande que celle d'un homme blanc à niveau de qualification égal.

Bien que dans tous les groupes, le taux d'activité des femmes soit inférieur à celui des hommes, ce phénomène est particulièrement marqué chez les Pakistanais et les Bangladeshis.

Les inégalités rencontrées par les BME se répercutent sur le niveau des salaires. La quatrième enquête PSI soulignait que dans l'ensemble, 80 % des Pakistanais et des Bangladeshis et 37 % des ménages des BME gagnaient moins de la moitié du revenu national moyen.

La proportion des BME qui sont employés dans le secteur du logement social a augmenté de manière significative au cours des dix dernières années. Néanmoins, les BME restent sous-représentées en haut de l'échelle organisationnelle et dans les comités de direction des associations pour le logement ; les catégories où elles sont le plus présentes sont celles des cadres moyens, des employés de bureau et des emplois de secrétaires et ce, bien que ces individus soient souvent plus qualifiés que leurs supérieurs hiérarchiques de race blanche.

## Conclusion

Les faits majeurs identifiés plus haut mettent en évidence les inégalités constantes que rencontrent les BME. Les tendances varient selon les groupes ethniques mais dans l'ensemble, les inégalités demeurent bien ancrées, ce qui oblige les fournisseurs de services à se remettre en cause et à faire concorder leur offre à la demande. La cohésion de la société doit être au cœur de l'élaboration et de la fourniture de services si l'on souhaite éviter l'apparition d'incidents.

Il est également important de reconnaître que même s'il est vrai que c'est dans des zones urbaines que des incidents se sont produits, il ne faut pas négliger pour autant les communautés rurales et isolées. De plus, la politique de la cohésion sociale doit dépasser les problématiques de sécurité publique et de relations interraciales, s'intéresser aux raisons pour lesquelles une population peut être à l'origine de conflits, louer les mérites de la diversité et promouvoir l'intégration.

Les styles de direction adoptés par les organisations peuvent grandement influencer la réalisation des principes d'égalité et de diversité. Ils ont le pouvoir d'accompagner ou de freiner les changements et les développements organisationnels. La culture d'entreprise qu'il convient de promouvoir est une culture dans laquelle l'ensemble du personnel considère que l'obtention de bons résultats en matière d'égalité et de diversité témoigne de l'excellence de l'organisation. En retour, cela requiert de considérer les questions relatives à la diversité et à l'égalité d'une manière plus approfondie. En Grande-Bretagne, la surveillance et le suivi sont considérés comme des instruments essentiels pour évaluer l'étendue et la profondeur des problèmes de diversité et d'égalité, que ce soit dans le

contexte de l'égalité des races, de celle des sexes ou bien de la situation des handicapés. Ce sont des instruments moins bien acceptés dans le contexte de l'âge et pratiquement inexistantes en ce qui concerne la religion et la sexualité.

Notre enquête indique que la culture d'entreprise doit être assez ouverte pour accepter la différence. Elle a aussi montré l'importance des politiques de l'égalité qui font référence au « groupe » et des programmes d'action planifiés, mais qui peuvent cependant poser problème aux approches plus individualisées qui utilisent le concept de gestion de la diversité. Sans un effort conscient et sans initiatives positives, les questions de diversité et d'égalité seront des causes perdues et les dérives institutionnelles qui ont produit les inégalités ne disparaîtront pas. ■

■ ■ ■ ■ ■

1 - Les minorités englobent toute personne qui n'appartient pas à la communauté blanche majoritaire. Dans cette acception, elle inclut donc toutes les minorités blanches ainsi que les gens du voyage et les communautés de gitans. Elles sont désignées dans la politique du logement social sous la catégorie de Noirs et minorités ethniques qui inclut aussi les groupes précédemment cités. La production universitaire fait plus souvent référence aux minorités ethniques (minority ethnic communities). Le fait que minority précède ethnic sert à souligner que toutes les populations, y compris les blancs, ont un caractère ethnique.

2 - Seul le recensement de 1991 contient des données sur les personnes nées en Irlande par opposition aux personnes qui considèrent appartenir au groupe ethnique irlandais. Dans les données de 2001, ces dernières seront clairement identifiées.

3 - Il s'agit d'un système d'amélioration des performances exigé par le gouvernement.

