



Une « action positive » à Birmingham (Grande-Bretagne) Pour une meilleure représentativité de la diversité culturelle dans ses services municipaux

hiver 2003-2004

Les cahiers du DSU

Comment d'autres villes européennes se saisissent-elles de la question des discriminations raciales ? Dans d'autres pays, le recours à l'« action positive » est moins controversé qu'en France, notamment en Grande-Bretagne. Ainsi, la ville de Birmingham a mis en place ce type de démarche au sein de ses services en se fixant des objectifs quantitatifs. Stéphane Bienvenue, géographe, et chargé de mission pour l'association Peuplement et Migrations (association dont l'ambition est de créer un espace, dans la friche industrielle de la Soie à Vaulx-en-Velin, visant à retracer l'histoire migratoire des Français), nous présente cet exemple et ses résultats, en soulignant bien les limites d'une telle démarche et les questions qu'elle pose.

AU ROYAUME UNI, la politique de lutte contre les discriminations est l'une des plus anciennes d'Europe puisque dès 1976 fut mise en place la **Commission pour l'égalité raciale** (CRE) créée par le « Race Relations Act », une loi qui a rendu illégales les discriminations directes et indirectes ainsi que le harcèlement racial dans plusieurs domaines. La CRE fait donc appliquer les lois antidiscriminatoires et suit désormais 43 000 organismes du secteur public. Chaque année, 2 000 plaintes sont reçues et près de 300 font l'objet d'un règlement juridique. De plus, la CRE développe des multiples relations avec les syndicats, y compris patronaux, afin de faire adopter par ses partenaires des normes pour promouvoir l'égalité entre les races. L'une des particularités de la CRE est son enracinement local, comme à Birmingham, et ses rapports annuels sur la promotion de l'égalité entre les races et la lutte contre les discriminations sont sans appel car la langue de bois en est absente.

MISE EN PLACE D'UN PROGRAMME D'ACTIONS À BIRMINGHAM

La diversité culturelle de la population de Birmingham est l'un des éléments majeurs de son évolution. Lors du dernier recensement (2001), sur une population d'environ un million d'habitants, plus de 70 % se déclaraient appartenir au groupe ethnique défini comme « blanc », 20 % comme « asiatique » et 6 % comme « noir ». À noter qu'en Grande-Bretagne, de premières catégorisations publiques des migrants furent utilisées pour distinguer les « patrials », blancs, venant du « vieux Commonwealth », des ressortissants du « nouveau Commonwealth » (Inde, Afrique de l'Est, Caraïbes). Puis l'habitude se développa d'utiliser un mélange

de critères basés sur la nationalité, la géographie et le phénotype « racial » : Blanc, Noir, Asiatique, Caraïbéen, Pakistanais, Chinois, etc¹.

Suite à l'assassinat raciste de Stephen Lawrence en 1993 et à l'incapacité des institutions policières à traiter l'enquête de façon impartiale et sans a priori raciste, le rapport Macpherson, commandé par le ministre de l'Intérieur britannique, prouve le racisme institutionnel de certains services publics et les discriminations raciales afférentes.

En 2000, l'une des réponses au rapport Macpherson est de renforcer la législation sur les « relations entre les races » qui datait de 1976. Ce nouvel amendement est très radical, puisqu'il exige des organismes publics de développer des actions visant à éliminer toutes les discriminations, favoriser l'égalité des chances et les bonnes relations entre les personnes appartenant aux différents groupes ethniques.

Face à cette obligation législative, Birmingham a lancé un programme d'actions, particulièrement en direction de ses services municipaux. La loi imposait aussi à Birmingham d'auto-évaluer la mise en œuvre du principe d'égalité raciale à partir de critères définis par la CRE.

Ce programme proposait, par exemple, au conseil municipal de reconnaître officiellement le racisme et les discriminations comme étant des réalités quotidiennes dans ses propres services et de tout faire pour y mettre fin. Ce programme imposait aussi au conseil municipal de faire un état des lieux de ses « règles de fonctionnement », afin de déceler celles qui pourraient être discriminatoires et de les modifier le cas échéant. Ces actions mirent aussi en lumière quelques « indicateurs » de discriminations à l'échelle de la ville :

- Un problème général de sous-représentation des personnes issues de groupes ethniques dans les emplois du service public ;
- Une sous-représentation de professeurs issus de minorités ethniques ;
- Une concentration de ces populations dans les emplois peu qualifiés et des taux de chômage plus élevés dans les quartiers à forte proportion de minorités ethniques.

Pour répondre à la législation, la ville de Birmingham a mis en place un contrôle de l'application de sa politique anti-discriminatoire dans tous les services municipaux.

Ce système d'auto-évaluation, a été mis en application dès juin 2002. Il est conduit par le

« département de l'égalité » et développe les actions suivantes :

- Surveiller les politiques au regard de la lutte contre les discriminations ;
- Évaluer l'impact des politiques proposées ;
- Éditer les résultats des évaluations, des consultations et de la surveillance ;
- S'assurer que le public a accès à l'information et aux services ;
- Informer et former les personnels concernés par ce plan.

DES RÉSULTATS MITIGÉS

Certains services publics ont très rapidement suivi ces recommandations. Par exemple, la police du West Midlands a reconnu le besoin d'une plus grande représentation des diverses composantes de la population de Birmingham et a encouragé les jeunes issus des minorités ethniques, par l'information, la formation et l'action positive, à rejoindre ses départements.

À la fin de l'année 2002, grâce à l'affirmation de ces principes, **1 employé sur 4 de la municipalité de Birmingham était issu d'une minorité ethnique**. De plus, les actes racistes, qui étaient considérés, il y a peu, comme des incidents malheureux, sont maintenant fermement dénoncés, et sans équivoque, par les autorités locales.

Toutefois, des analyses plus fines ont montré que cette augmentation de la présence des minorités dans les services publics touchait plus particulièrement les personnes issues des minorités pakistanaïses ou indiennes, et que, dans le même temps, on notait une baisse sensible de l'emploi des personnes issues des minorités afro-caribéennes. Certains trouveront même des relations de cause à effet entre ces deux phénomènes car si la ville de Birmingham affirmait dans ses premiers rapports que toute minorité était défavorisée, ce n'est plus le cas car il existe de nettes distinctions entre les minorités ethniques, et certaines sont moins discriminées que d'autres.

De plus, l'augmentation du nombre de ces employés dans les services municipaux masque d'importants écarts entre les départements. Ainsi ils représentaient, en 2002, 11 % du total dans les services d'urbanisme et près de 37 % dans les services sociaux. Et même si les observateurs remarquent une présence croissante des cadres supérieurs issus des minorités ethniques, une grande partie reste cantonnée dans des postes subalternes.

Car si des efforts sont à mettre à l'actif de la Ville pour améliorer l'accès aux postes municipaux de ces populations longtemps discriminées, le chemin reste encore long avant que chacun accepte l'intérêt de reconnaître et de valoriser la diversité culturelle dans les services. De plus, une « minorité blanche » très pauvre s'est développée ces dernières décennies. Elle se sent discriminée vis-à-vis des politiques valorisant la diversité culturelle et adoptant des actions positives en direction des minorités ethniques. Pour la première fois depuis 30 ans, le vote pour les partis d'extrême-droite recommence à augmenter...

On remarque ainsi à Birmingham, et plus généralement en Grande-Bretagne, une évolution vers une forme moins directe et plus complexe de discrimination raciale. Et si certains événements racistes récents sont inquiétants (envers les réfugiés et les demandeurs d'asile notamment), la réaction des pouvoirs publics est beaucoup plus encourageante aujourd'hui qu'elle ne l'était il y a vingt ans. La mise en place récente à Birmingham du « Birmingham Race Action Partnership » devant permettre d'optimiser la lutte contre les discriminations par une mise en réseau et un échange d'expériences entre tous les acteurs de la vie locale (entreprises, services des secteurs publics et privés, municipalité, communautés...), montre que de nombreux efforts sont encore à accomplir, mais que la ville de Birmingham et ses partenaires y déploient une énergie sans cesse décuplée. ■

Stéphane BIENVENUE

1. En 2001, la « question ethnique » du recensement a été modifiée par rapport à 1991, pour être organisée en deux temps. À la question « Quel est votre groupe ethnique ? », les gens devaient d'abord choisir une option qui était essentiellement « raciale », parmi : Blanc ; Métis (Mixed) ; Asiatique ; Noir ; Chinois ou autre. Puis ils devaient préciser leur « héritage culturel » : Britannique, Irlandais ou autre pour les Blancs – Blanc et Noir caribéen, Blanc et Noir africain, Blanc et Asiatique ou autre pour les Métis – Indien, Pakistanais, Bengali ou autre pour les Asiatiques – Caribéen, Africain ou autre pour les Noirs – Chinois ou autre pour le dernier groupe.

Source : Stéphane Bienvenue, « De nouvelles catégories dans les recensements britanniques » in « Discriminations raciales et politiques antidiscriminatoires », sous la direction d'Éric Cédiey, *Cahiers Millénaire 3*, Direction de la Prospective et Stratégie du Grand Lyon.