

Etude comparative de la collecte de données visant à mesurer l'étendue et l'impact de la discrimination aux Etats-Unis, Canada, Australie, Grande-Bretagne et Pays-Bas

Projet Medis (Mesure des discriminations)

Patrick Simon

INED – Economie & Humanisme

Emploi & affaires sociales

Droits fondamentaux et antidiscrimination

Commission européenne

Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances
Unité D.3

Manuscrit terminé en août 2004

Le présent rapport a été financé par la direction générale de l'Emploi et des affaires sociales de la Commission européenne et établi pour être utilisé à ses propres fins. Il ne représente pas nécessairement la position officielle de la Commission européenne.

Le projet MEDIS a été coordonné par Patrick Simon de l'Institut National d'Etudes Démographiques et Martin Clément d'Economie et Humanisme (France). Le rapport de synthèse se base sur cinq rapports nationaux qui couvrent les pays suivants:

- ✓ Les Etats-Unis par Ann Morning et Daniel Sabbagh
- ✓ Canada par Maryse Potvin et Sophie Latraverse
- ✓ Australie par Martin Clément et Edward Santow
- ✓ Grande-Bretagne par Joan Stavo-Debauge et Sue Scott
- ✓ Les Pays-Bas par Virginie Guiraudon, Karen Phalet et Jessica Ter Wal

Si vous souhaitez recevoir le bulletin d'information électronique «ESmail» de la direction générale de l'Emploi et des affaires sociales de la Commission européenne, envoyez un courrier électronique à l'adresse suivante: empl-esmail@cec.eu.int — le bulletin d'information paraît régulièrement en allemand, anglais et français.

***Europe Direct est un service destiné à vous aider à trouver des réponses
aux questions que vous vous posez sur l'Union européenne***

Un numéro unique gratuit:

00 800 6 7 8 9 10 11

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa (<http://europa.eu.int>).

Une fiche bibliographique figure à la fin de l'ouvrage.

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2004

ISBN 92-894-8302-4

© Communautés européennes, 2004

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

Printed in Belgium

IMPRIME SUR PAPIER BLANCHI SANS CHLORE

Table des matières

Introduction	6
A/ Le contexte de l'étude	6
B/ Problématique et méthodologie de travail	8
C/ Discussion sur les motifs	10
D/ Présentation du plan	11
I- Architecture des dispositifs anti-discrimination	13
et monitoring statistique	13
A/ Contexte historique et légal des politiques	13
1) Responsabilité de l'Etat et dette historique	13
2) Le « framing » : périodisation des actions et circulation des modèles	17
B/ Fondements légaux : principes constitutionnels et lois d'application	21
1) Organismes spécialisés contre les discriminations	22
2) Les programmes d'égalité dans l'emploi.....	24
II- Le système de monitoring	29
A/ L'appréhension statistique des discriminations dans les dispositifs	29
B/ Spécifications du monitoring	31
1) Objectifs et cibles (<i>Goals and targets</i>)	32
2) Standards et rapports	33
3) Systèmes d'enregistrement.....	37
4) Benchmarking : recensements et registre de population	41
5) Indicateurs	44
6) Evaluation de l'efficacité du système de monitoring.....	46
C/ La protection des données et le respect des libertés individuelles	48
III - Classifications statistiques	52
A/ Les catégories ethniques et raciales	52
1) Des nomenclatures héritées ou inventées	52
2) Codification par les lois et politiques	55
3) Logiques de catégorisation	57
4) La classification aux Etats-Unis	60
5) La classification au Canada	64
6) La classification en Australie	67
7) La classification en Grande-Bretagne.....	69

8) La classification aux Pays-Bas	71
B/ Les catégories sur le handicap.....	72
C/ Orientation sexuelle et religion.....	78
1) Religion ou origine ethnique ?	78
2) Coming out : orientation sexuelle et vie en couple.....	83
<i>IV - Conclusions et préconisations</i>	<i>86</i>
1) Stratégie 1 : Construire le diagnostic partagé en générant des études sur les discriminations dans les Etats membres et souligner leur caractère systémique	89
2) Stratégie 2 : Construire un argumentaire pour expliquer les objectifs et les moyens du monitoring	90
3) Stratégie 3 : Fournir des guides pour la collecte et des standards pour les catégorisations.....	90
Annexe 1 : Tableaux chronologiques des principaux événements évoqués dans le rapport.....	94
Annexe 2 : Principales agences de lutte contre les discriminations.....	102
Annexe 3 : Lois couvrant l'égalité dans l'emploi	103

INTRODUCTION

A/ Le contexte de l'étude

Après les directives n°2000/43/CE relative à "la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique" et n°2000/78/CE "portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail", la Communauté européenne a engagé un important programme d'action de lutte contre la discrimination. Ce programme¹ porte sur tous les motifs de discrimination énoncés dans l'article 13 du traité d'Amsterdam, à l'exception du sexe qui fait l'objet d'actions et de programmes indépendants. Il doit accompagner la mise en œuvre des deux directives mentionnées ci-dessus et veiller à leur application effective. Parmi ses objectifs figurent l'amélioration de la connaissance des phénomènes discriminatoires et l'évaluation des politiques engagées pour les réduire. Au titre de ses actions, le programme indique en annexe (volet 1) qu'il soutiendra « l'élaboration et la diffusion de séries statistiques comparables sur l'ampleur de la discrimination », ainsi que « l'élaboration et la diffusion de méthodes et d'indicateurs permettant d'évaluer l'efficacité des politiques et pratiques antidiscriminatoires ». Les directives mentionnent ainsi l'utilisation de données statistiques dans le cadre de procédures judiciaires, sans donner de caractère impératif ou contraignant à leur production². Toutefois, en inscrivant la discrimination indirecte dans le droit communautaire et celui des Etats membres, les directives rendent indispensable la production de données statistiques pour renseigner sur l'ampleur et les caractéristiques des discriminations, évaluer l'efficacité des politiques et soutenir les procédures juridiques.

Les modalités de collecte des données statistiques et leurs caractéristiques (définitions et formats) constituent un enjeu central pour la mise en place d'un dispositif d'actions contre les discriminations efficace au niveau européen. La première initiative du comité de programme a ainsi consisté à répertorier l'état de la collecte de données visant à mesurer l'étendue et l'impact des discriminations dans les différents Etats membres (réunion du 11 décembre 2000). Les questionnaires collectés à cette occasion (11 Etats membres sur 15 ont répondu) ont montré que la plupart des Etats membres disposent de données statistiques relativement hétérogènes sur les motifs couverts par l'article 13 et les directives anti-discrimination. L'analyse des réponses montre également que l'interprétation de ce que représentent les « statistiques sur les discriminations » varie fortement selon les pays.

¹ Programme d'Action Communautaire de lutte contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. Décision du conseil du 27/11/2000 (2000/750/CE).

² Le considérant 15 de la directive « race » (2000/43/CE) stipule ainsi : « L'appréciation des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte appartient à l'instance judiciaire nationale ou à une autre instance compétente (...) qui peuvent prévoir, en particulier, que la discrimination indirecte peut être établie par tous moyens, y compris sur la base de données statistiques ».

Certaines réponses citent essentiellement les statistiques produites par les organismes chargés de la lutte contre les discriminations (répertorient les cas qu'ils ont eu à traiter) ou l'enregistrement des dossiers d'actions judiciaires et d'atteintes relevées par la police. D'autres citent les différentes sources qui peuvent informer, directement ou indirectement, sur les inégalités ou les écarts de position ou d'accès enregistrés par les catégories de population définies à partir des motifs. Ces disparités dans les réponses signalent la dimension nationale des interprétations et appréhensions de la notion de discrimination, notamment dans son extension à la notion de discrimination indirecte.

Peu d'Etats membres ont véritablement pris la mesure des changements de perspective qu'engage la prise en compte de la discrimination indirecte. Plus qu'un élargissement du répertoire traditionnel de sanctions juridiques des actes discriminatoires, il s'agit avec la discrimination indirecte d'inspecter l'ensemble des procédures et pratiques apparemment neutres et, plus encore, de promouvoir activement l'égalité. Alors que l'action contre la discrimination directe requiert une occultation des caractéristiques personnelles afin d'assurer l'impartialité des procédures au regard des critères prohibés, la prise en compte de la discrimination indirecte conduit au contraire à rendre visible l'invisible. La définition figurant dans la directive « race » rappelle ainsi qu'une « discrimination indirecte se produit lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre sont susceptibles d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes d'une race ou d'une origine ethnique donnée par rapport à d'autres personnes ». Il découle de cette définition que la discrimination ne s'apprécie que dans ses effets négatifs sur des personnes supposées appartenir à un groupe « ethnique ou racial ». Ces effets sont évalués au moyen d'une comparaison entre la position obtenue par le groupe « ethnique ou racial » et celle d'un groupe de référence. L'évaluation suppose 1) de définir des groupes constitués à partir des caractéristiques prohibées, 2) d'enregistrer les caractéristiques individuelles et de les réunir dans des tableaux statistiques comparatifs faisant apparaître les groupes, 3) d'établir les écarts ou différentiels statistiques, 4) d'en démontrer le caractère *substantiel* ou *significatif* par des indicateurs d'ordre de grandeur appropriés. En réalisant cette opération, les traitements défavorables frappant certains groupes « ethniques et raciaux » sont révélés sans que la question d'une intention particulière ne soit nécessaire, ni que les mécanismes par lesquels les discriminations se produisent ne soient identifiés. C'est le différentiel de résultat en tant que tel et son caractère injustifié qui caractérisent la discrimination indirecte. On peut alors dire que la discrimination indirecte ne se perçoit qu'au moyen d'un raisonnement statistique, mobilisant des données collectées au cours des épreuves de sélection et d'allocation.

Les dispositifs d'action mis en place pour répondre aux exigences posées par la politique active d'égalité de traitement utilisent abondamment les données statistiques. A toutes leurs étapes, ils évaluent les besoins, inspectent les procédures ou fixent des objectifs quantifiés d'accès et de répartition de personnes appartenant aux groupes exposés aux discriminations. Mais avant de parvenir à développer toutes les dispositions requises par la lutte contre les discriminations indirectes, la simple mise en lumière de l'ampleur et des caractéristiques des inégalités que subissent les groupes discriminés requiert des statistiques que la plupart des pays européens

ne parviennent pas à fournir. La principale raison réside dans la rareté ou l'absence de données statistiques utilisant des catégories correspondant explicitement aux motifs évoqués par l'article 13 du traité d'Amsterdam ou par les directives suscitées. Le cas est patent pour les données relatives à l'origine ethnique et raciale. Aucun Etat membre, à l'exception de la Grande-Bretagne, ne produit de données statistiques utilisant cette terminologie. Des statistiques fondées sur la nationalité, le pays de naissance des individus ou celui de leurs parents sont utilisées pour renseigner sur les discriminations ethniques et raciales, mais leur adéquation avec la problématique ouverte par les directives est discutable. Le caractère multiculturel de la plupart des sociétés européennes produit d'importants changements dans la façon de construire les divisions socio-démographiques pertinentes. Cette nouvelle situation constitue un sujet de débat dans les sociétés concernées et vient rencontrer la question de la lutte contre les discriminations. Ce débat ne se pose pas de la même façon pour les statistiques sur l'orientation sexuelle qui ne sont jamais collectées³. La religion fait l'objet d'un enregistrement variable, souvent subordonné au financement public des cultes. Quant au handicap, son enregistrement statistique est conditionné à l'attribution de bénéfices sociaux ou à la prise en charge médicale.

B/ Problématique et méthodologie de travail

Pour alimenter la réflexion ouverte par la transposition des directives sur l'égalité de traitement dans les lois et politiques des Etats membres, la Commission européenne⁴ a souhaité réunir des connaissances sur les dispositifs mis en place dans plusieurs pays dont l'expérience en matière de lutte contre les discriminations est désormais bien établie. La présente étude porte ainsi sur la place qu'occupe le monitoring statistique dans ces dispositifs, les modalités de collecte des données à des fins de promotion de l'égalité et les solutions trouvées pour rendre compatible la protection des données et de la vie privée avec la collecte d'informations sensibles, et pour cette raison soumises à un contrôle renforcé. Les pays choisis sont les Etats-Unis, le Canada, l'Australie, le Grande-Bretagne et les Pays-Bas.

Les pays entrant dans cette étude ont, à des degrés divers, développé des dispositifs antidiscrimination précurseurs à l'échelle internationale. Leur point commun est d'avoir introduit la notion de discrimination indirecte, quelle que soit la terminologie retenue, dans les lois et politiques et, dans un second temps, d'avoir adopté des mesures volontaristes afin d'assurer une égalité effective. L'économie générale des dispositifs mis en place fait abondamment appel à des données statistiques produites par un système de monitoring relativement complexe. En particulier, les pays étudiés ont élaboré des catégories ethniques et raciales pour répondre aux besoins du dispositif antidiscrimination. Cette expérience est précieuse pour fournir des éléments de comparaison aux Etats membres au moment où ils sont amenés à mettre en place le même type de politique. Bien entendu, les pays

³ Les statistiques sur les unions entre partenaires de même sexe ne représentent pas un véritable équivalent à l'orientation sexuelle.

⁴ Unité 'anti-discriminations et relations avec la société civile' de la « Direction Générale Emploi et affaires sociales ».

étudiés ne constituent pas des modèles dont il faudrait reproduire à l'identique les systèmes de monitoring. Comme on le verra, ces systèmes résultent de processus historiques singuliers qui ne sont pas transposables. En dépit de leurs apparentes similitudes, les dispositifs présentent de nombreuses singularités découlant des configurations juridiques, politiques et sociales qui leurs sont propres. Il n'existe pas un système unique de monitoring statistique pour promouvoir l'égalité, mais des approches diversifiées qui ont des qualités, mais aussi des limites que nous nous sommes efforcés d'identifier. L'analyse des systèmes éprouvés apporte des enseignements utiles pour comprendre le rôle pivot joué par les statistiques dans la mise en œuvre des dispositifs juridiques et pour lever les préventions nourries par la méconnaissance des objectifs et garanties offertes par ces systèmes. Les cas du Royaume Uni et des Pays-Bas sont particulièrement intéressants dans la mesure où ces deux pays ont transposé les directives européennes sur l'égalité de traitement, mais aussi celles relatives à la protection des données. Leur environnement normatif est commun à celui des autres Etats membres et leur expérience peut être plus facilement comparée dans ce qu'elle présente de singulier.

Le domaine abordé par cette étude est relativement vaste et, même s'il apparaît bien circonscrit, déborde la lutte contre les discriminations proprement dite. Le système de collecte de données statistiques susceptibles de renseigner sur les discriminations concerne un large éventail de domaines et implique un grand nombre d'acteurs et d'institutions. L'abondance des publications concernant notre problématique dans les pays étudiés peut donner l'impression qu'il suffit de l'organiser et la résumer pour délivrer les synthèses attendues. Cependant, les travaux portant sur les dispositifs de lutte contre les discriminations restent souvent très superficiels quant au système de monitoring et la méthodologie suivie dans la production de statistiques sur les discriminations. Nous avons donc considéré qu'au-delà de la consultation des textes officiels juridiques ou administratifs, de la littérature scientifique ou de la littérature grise, il importait tout particulièrement de consulter la documentation technique décrivant les différentes phases de collecte des données et les méthodologies employées. Il s'agissait également de ne pas se limiter à la description du système de monitoring, mais d'évaluer autant que possible son fonctionnement opérationnel.

La collecte des informations a associé deux experts par pays : l'un travaillant dans le pays même et le second centralisant les données en relation avec la coordination scientifique. L'appui effectué par un « expert national » a permis d'accéder à des informations difficilement disponibles par d'autres voies, bien qu'une quantité considérable de ressources soit désormais accessible par internet. La consultation des documents a été complétée par la réalisation d'entretiens auprès d'acteurs clés du système de monitoring.

Ce rapport effectue la synthèse des 5 rapports nationaux portant sur les Etats-Unis, le Canada, l'Australie, le Royaume Uni et les Pays-Bas. Ces derniers sont fournis en annexe (en français et en anglais). Les références bibliographiques citées dans ces rapports ne seront pas reprises dans cette synthèse et le lecteur est invité à s'y reporter pour trouver les sources d'où proviennent les données présentées ici, ainsi que pour obtenir un plus

grand détail des dispositifs et du monitoring pour chacun des pays. Cependant, quelques références sont indiquées lorsque cela est nécessaire.

C/ Discussion sur les motifs

Les motifs de discrimination entrant dans le cadre de cette étude sont ceux définis par l'article 13 du traité instituant la communauté européenne, à l'exception de l'âge et du sexe, dont le repérage statistique ne présente pas de difficultés particulières, et des convictions qui ne se laissent pas aisément appréhender par des indicateurs quantitatifs. La liste des motifs est donc la suivante : race et origine ethnique, religion, orientation sexuelle et handicap.

La comparaison des dispositifs antidiscrimination adoptés pour chaque motif ne va pas de soi. Si la discrimination se produit selon des mécanismes comparables quel que soit le motif considéré, elle suit des logiques propres à chacun des motifs et s'inscrit dans des processus historiques singuliers. Les préjugés à l'égard de personnes en raison de leur origine ethnique ou raciale n'ont pas les mêmes fondements historiques que ceux concernant l'orientation sexuelle. Ces contextes aboutissent à de fortes différences dans les stratégies, les dispositifs et les modalités de collecte des données entre les motifs :

- La sensibilité à l'égard des discriminations varie considérablement selon les motifs : alors que les discriminations ethniques et raciales font l'objet d'une condamnation unanime, l'orientation sexuelle ne bénéficie pas du même niveau d'acceptation et de protection dans les pays étudiés.
- Les stratégies employées pour faire respecter l'égalité de traitement présentent des spécificités selon les motifs. Le recours à des objectifs quantifiés de représentation s'applique aux groupes ethniques et raciaux et, dans au moins un dispositif, aux personnes handicapées. La promotion de l'égalité sans distinction de religion, tout comme l'action pour les personnes handicapées, mobilise le concept « d'accommodement ou aménagement raisonnable » (*reasonable adjustment or accommodation*) qui consiste à adapter les structures et les règlements en fonction des particularités des personnes et de leurs pratiques. Enfin, la stratégie suivie en matière d'orientation sexuelle consiste, d'une part, à obtenir la reconnaissance de l'égalité des droits des partenaires de même sexe, notamment dans le droit de la famille et les droits sociaux (union, adoption), et d'autre part à faire supprimer les restrictions légales ou réglementaires à l'égard des homosexuels.
- Les textes légaux n'incluent pas tous les motifs dans leurs protections. Les programmes d'action positive (lois pour l'égalité de traitement dans l'emploi par exemple) s'appliquent rarement aux groupes religieux et ne portent jamais sur des groupes fondés sur l'orientation sexuelle.

- Le repérage statistique des différents motifs pose des problèmes aigus. Faisant référence à des critères fondant des discriminations, l'enregistrement d'informations sensibles est strictement encadré et peut être interdit expressément par la loi. C'est le cas de la religion aux Etats-Unis par exemple. Les difficultés méthodologiques sont également importantes. La conversion des motifs en catégories statistiques n'est pas automatique et repose sur des définitions qui dressent des équivalences plus ou moins opérationnelles.

Au final, les pays entrant dans l'étude ne développent de monitoring statistique complet que pour les discriminations ethniques et raciales. Le handicap et la religion font également l'objet d'une production de statistiques, mais leur utilisation dans des dispositifs antidiscrimination est relativement réduite. Enfin, l'orientation sexuelle ne donne lieu qu'à des données statistiques limitées à des enquêtes sur des petits échantillons ou est appréhendée par les couples cohabitant de même sexe (*same sex couples*). Ces disparités expliquent que le rapport de synthèse, tout comme les rapports nationaux, soient principalement consacrés au monitoring statistique effectué sur les discriminations ethniques et raciales.

D/ Présentation du plan

Malgré leur apparente proximité, les dispositifs mis en place dans ces pays montrent d'importantes différences qui résultent de l'histoire nationale, des formes d'organisation de l'Etat, des structures juridiques et politiques, mais aussi de choix en matière statistique. Le rapport commence par replacer le monitoring statistique dans le contexte légal et politique qui le soutient. Le premier chapitre présente l'architecture des dispositifs antidiscrimination, reliant l'émergence d'un système sophistiqué de monitoring à la mise en place de politiques actives d'égalité de traitement. Celles-ci résultent de l'adoption du concept de discrimination indirecte et de sa déclinaison en une série de notions d'inspiration statistique : traitement ou impact disproportionné (*disparate treatment or impact*), représentation proportionnelle ou égalité substantielle. Les principaux éléments des dispositifs antidiscrimination seront présentés, avec leurs rôles dans le système de monitoring (requêtes de données statistiques, guides et standards sur la collecte et la production de données, utilisation de statistiques dans la réalisation des objectifs...). Le deuxième chapitre décrit les principales caractéristiques du système de monitoring mobilisé par les dispositifs antidiscrimination et son articulation avec le cadre juridique de protection des données. Comment concilier respect de la vie privée, confidentialité, la production de données sensibles et leur utilisation à des fins d'action ? L'expérience des pays étudiés montre qu'il est possible de maintenir l'impératif d'un haut niveau de protection avec la mise en place et le fonctionnement d'un système de monitoring destiné à l'observation des discriminations. Le troisième chapitre revient plus en détail sur les définitions, méthodes et nomenclatures utilisées dans les classifications statistiques des motifs. La partie consacrée aux catégories ethniques et raciales est plus volumineuse, reflétant l'importance et l'ancienneté de la question. Les expériences sont moins avancées dans le cas de la religion et de l'orientation sexuelle. Le cas du handicap

mériterait de plus amples développements, mais nous renvoyons à des travaux ultérieurs pour présenter l'abondante production sur le sujet. Le rapport se termine par une série de conclusions et de préconisations fondées sur les éléments saillants de la comparaison de l'expérience de 5 pays en matière de monitoring statistique à des fins de lutte contre les discriminations.

Précisions sur la terminologie employée

Nous avons appelé « dispositif antidiscrimination » l'ensemble des lois, politiques et autres dispositions visant à établir l'égalité et à lutter contre les discriminations. Le même terme est appliqué à l'ensemble des pays, bien que le contenu des dispositifs et leurs objectifs puissent varier significativement.

Nous avons utilisé le terme générique de « politique d'égalité de traitement » pour désigner les politiques qui, sous une forme ou une autre, participent à la lutte contre les discriminations.

La notion de discrimination indirecte prend ici la définition proposée dans la directive « race » et englobe les autres dénominations utilisées tels que *disparate impact* ou *adverse impact*.

Cette étude porte sur les quatre motifs suivants : l'origine ethnique et raciale (qui est le plus souvent évoquée dans les textes légaux comme la « race », la couleur, l'ascendance nationale, l'ethnie...), la religion, l'orientation sexuelle et le handicap. Pour éviter d'avoir à les énumérer dans la suite du texte, nous utiliserons l'expression « groupes protégés » pour désigner les personnes qui présentent l'un des motifs entrant dans l'étude.

I - ARCHITECTURE DES DISPOSITIFS ANTI-DISCRIMINATION ET MONITORING STATISTIQUE

A/ Contexte historique et légal des politiques

1) Responsabilité de l'Etat et dette historique

L'émergence de préoccupations à l'égard des discriminations et l'adoption progressive de dispositifs pour les réduire et promouvoir l'égalité s'inscrivent dans des processus historiques de longue durée. Le contexte international après la seconde guerre mondiale et la ratification d'une série de traités et de conventions internationales engageant les pays étudiés dans la promotion des droits de l'homme et la mobilisation contre les discriminations ont évidemment contribué à mettre la question sur l'agenda politique. La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, fondant la Charte internationale des droits de l'homme et les Pactes internationaux relatifs aux droits économiques et culturels, d'une part, et aux droits civils et politiques d'autre part, constituent une source de référence qui a irrigué la plupart des droits nationaux. Ces textes généraux ont ensuite été déclinés en conventions thématiques dont certaines sont précisément ciblées sur les discriminations. La Convention internationale pour l'Elimination de toutes les formes de Discrimination Raciale (ICERD) a ainsi été ratifiée, dans l'ordre chronologique, par les Etats-Unis (1966), la Grande-Bretagne (1969), le Canada (1970), les Pays-Bas (1972) et l'Australie (1975). Ces pays sont également membres de l'OIT et ont ratifié la convention 111 concernant la discrimination (emploi et profession) promulguée en 1958. Les Etats-Unis n'ont pas ratifié cette dernière convention.

Mais ce contexte ne suffirait pas à expliquer l'importance prise par la lutte contre les discriminations dans ces 5 pays, alors qu'elle est restée insuffisamment développée dans de nombreuses autres démocraties occidentales, tout aussi préoccupées par les Droits de l'Homme et valorisant l'égalité. Pour tenter d'expliquer cette singularité, il faut prendre en compte d'une part l'histoire politique et sociale qui précède l'adoption des programmes d'action et d'autre part l'organisation juridique et administrative qui s'est montrée adaptée au développement de dispositifs antidiscrimination employant le concept de « discrimination indirecte ».

Le point commun que partagent les pays étudiés réside dans la conviction que les stéréotypes et préjugés à la source des discriminations sont secrétés et véhiculés par la société dans son ensemble, et que cette dimension systémique implique une révision du fonctionnement global des sociétés. Cela signifie que les discriminations ne sont pas seulement conçues comme l'expression de préjugés ou de comportements individuels, même fortement répandus, mais avant tout comme le produit d'un système. Avec le concept de discrimination indirecte qui invite à prendre en compte les conséquences défavorables de mesures en apparence neutre, la notion de discrimination

systémique engage la responsabilité collective dans les sociétés étudiées. Les traitements défavorables ne sont pas des dérapages qu'il faut contrôler et sanctionner, ils sont inhérents à la conception d'un système et à son fonctionnement.

Cette responsabilité s'accompagne également, dans certains cas, d'une notion de dette à l'égard de minorités qui ont fait l'objet de discrimination officielle, inscrite dans la loi, ou de traitements défavorables exercés par (ou couverts par) l'Etat. Cette pratique historique a produit une situation dont la société, et l'Etat, se sentent comptables. Les sociétés concernées se sont alors engagées dans une politique de réparation ou de compensation des torts subis, en étendant le bénéfice de cette politique à l'égard de groupes qui n'ont pas nécessairement connu les mêmes préjudices, ou du moins pas dans les mêmes conditions historiques. La politique de réparation va souvent jouer un rôle de déclencheur pour doter la philosophie de l'égalité des droits d'une visée plus opérationnelle. Mais c'est le recours à la notion de « discrimination indirecte », avec des terminologies différentes selon les pays, et sa transcription dans l'appareil juridique et les politiques d'égalité, qui va véritablement enclencher la mise en place d'un système d'intervention volontariste.

La référence à une dette historique est particulièrement explicite dans l'adoption de la politique d'*Affirmative Action* aux Etats-Unis. Le passif formé par l'expérience esclavagiste, prolongé par près d'un siècle de lois et pratiques ségrégationnistes, a nourri la conviction que la seule suppression des dispositions discriminatoires à l'égard des Noirs ne suffirait pas à défaire les effets inégalitaires durables des pratiques antérieures. La liste des bénéficiaires de l'*Affirmative Action* comprend des groupes qui ont fait l'objet de pratiques discriminatoires officielles, de nature moins systématisée et durable que pour les Noirs, et, à l'exception des femmes, sont considérés comme des « races ». Cette terminologie a reçu une définition biologisante avant son abandon et sa conservation avec une définition sociale et constructiviste : la race comme catégorie résultant du rapport raciste. C'est le cas des Noirs, des Hispaniques⁵ (les Mexicains ont été classés dans les catégories raciales jusqu'en 1930), des Asiatiques et des descendants des peuples autochtones (*American indians*). Retenons que ce contexte historique détermine la restriction des dispositifs antidiscrimination, dans leur dimension la plus opérationnelle, à ces seuls groupes. Les autres groupes ethniques et raciaux, ou relevant d'autres motifs, se voient appliquer les règles générales de prohibition des discriminations dont la portée est beaucoup moins puissante et effective que l'*Affirmative Action*. En définitive, les Etats-Unis présentent en apparence le système le plus abouti et le plus avancé en matière de lutte contre les discriminations, mais il est circonscrit à certains groupes (dont récemment les personnes handicapées) et concerne essentiellement les périmètres de responsabilité fédérale. Pour les autres motifs entrant dans cette étude, la couverture est beaucoup moins étendue et reste relativement formelle.

⁵ On verra plus loin que dans le cas des Hispaniques, la classification n'est pas qualifiée de raciale, de telle sorte qu'une question spéciale leur est consacrée dans le recensement.

La notion de dette est moins marquante au Canada, bien que la mémoire d'une politique d'immigration sélective sur des critères raciaux jusqu'au début des années 50 continue à façonner les considérations politiques. Le Canada combine l'empreinte historique de la colonisation et la négation des droits des « premières nations » ou autochtones, avec le conflit originel entre les deux « peuples fondateurs ». La remise en cause de la domination anglophone sur la minorité francophone a servi de point d'entrée à la sensibilisation aux discriminations. L'idée d'un « programme d'action positive » a d'abord été conçue dans le cadre de la *Commission Royale sur le bilinguisme et le biculturalisme* en 1963 pour respecter l'égalité entre les deux peuples fondateurs, tout en élargissant la problématique à une « troisième force » qui deviendra les « minorités ethniques ». Les analyses statistiques des inégalités socio-économiques entre les Français, les Anglais et les minorités d'autres origines démontraient que le Canada constituait une société ethniquement stratifiée, une véritable « mosaïque verticale ». Ce constat amènera le Gouvernement fédéral à traiter, dans un double mouvement, les enjeux linguistiques entre groupes nationaux, puis les enjeux de la polyethnicité, en adoptant d'abord en 1969 la *Loi sur les langues officielles* afin de donner à tout le Canada un caractère bilingue et de favoriser l'accès des francophones à tous les postes de la fonction publique fédérale. Cette loi sera suivie d'une *Politique du Multiculturalisme* en 1971, visant à aider les groupes à conserver leur langue et leurs traditions dans le cadre du bilinguisme officiel, puis d'une *Loi sur le Multiculturalisme Canadien* en 1988, qui reconnaîtra le pluralisme de l'identité nationale et fera de la lutte contre le racisme une priorité politique.

L'Australie a, comme le Canada, une histoire dramatique avec les autochtones (aborigènes et insulaires du détroit de Torres) qui ont été longtemps opprimés, soumis simultanément à une assimilation extrêmement violente et à une exclusion à la marge de la société. La discrimination légale à l'égard des aborigènes a été supprimée en 1967, date à laquelle ils accèdent à la citoyenneté. Après une reconnaissance progressive de la spécificité du statut des aborigènes dans la société australienne et des inégalités qu'ils continuent à subir, un processus de « réconciliation » a été engagé au début des années 90. Ce groupe est le seul pour lequel a été reconnue une discrimination systémique et historique, ce qui explique que la politique d'égalité australienne soit relativement clivée entre un multiculturalisme qui poursuit pour l'essentiel la reconnaissance des cultures et une politique d'égalité plus active pour les aborigènes. Par ailleurs, l'Australie a mené une politique d'immigration ouvertement sélective sur des critères raciaux, la *White Australia Policy*, qu'elle n'abandonnera qu'en 1973. Cette réorientation l'engagera vers une politique de reconnaissance de la diversité et dans l'adoption d'une politique d'égalité qui portera sur les « minorités ethniques » et les personnes n'ayant pas l'anglais comme langue maternelle (catégorie sur laquelle nous reviendrons plus loin).

Dans le texte fondant la « politique des minorités » au Pays-Bas, les groupes bénéficiaires sont identifiés par la responsabilité que le gouvernement éprouve à l'égard de leur présence « en raison du passé colonial ou parce qu'ils ont été recrutés par les autorités » et qu'ils se trouvent en situation de minorité (*Minderhedennota*, 1983, p.12). La responsabilité historique est moins écrasante que dans les autres pays étudiés, mais elle est convoquée pour justifier simultanément la nécessité de la politique et le découpage des publics bénéficiaires. La

notion même de minorité sera abandonnée en 1990 au profit de celle de groupes « allochtones », soit l'ensemble des personnes originaires de pays en voie de développement, c'est à dire non occidentaux (*niet-westers allochtonen*). Par ailleurs, la tradition néerlandaise de tolérance religieuse et de respect de la diversité des pratiques et des consciences a fortement contribué au développement de lois progressistes en matière d'expression des différentes religions et de reconnaissance des orientations sexuelles.

Les raisons qui sont à l'origine du *Race Relation Act* de 1976 en Grande-Bretagne procèdent d'une multiplicité de facteurs. La législation encadrant l'immigration en Grande-Bretagne s'est durcie au fur à mesure que se modifiaient les flux de population entre l'ancien Empire Britannique, devenu le Nouveau-Commonwealth, et la métropole. La montée des discours et conduites racistes à l'encontre des "coloured immigrants" atteint son paroxysme lors d'émeutes raciales (*race riots*) particulièrement violentes (comme à Camden Town en 1954 ou Notting Hill en 1958). Le *Commonwealth Immigration Act* de 1968 institue un barrage efficace à l'entrée des migrants originaires du Nouveau-Commonwealth en limitant la libre circulation en Grande-Bretagne aux personnes nées ou dont les parents ou grands-parents sont nés en Grande-Bretagne. Par cette clause l'entrée sur le territoire britannique des descendants des anciens colons restait possible, alors que celle des anciens colonisés, toujours sujets de la couronne, était contrôlée. L'*Immigration Act* de 1971 et le *British Nationality Act* de 1981 renforcent le dispositif. On peut alors interpréter le *Race Relation Act* de 1976 comme le pendant de cette politique restrictive sur base raciale. Par ailleurs, le *RRA* vient après le *Sex Discrimination Act* de 1975 et en reprend en partie la structure. Mais la notion de responsabilité de la société britannique tout entière, dans la permanence des discriminations et du racisme, s'est véritablement imposée après le meurtre de Stephen Lawrence en 1993. L'enquête menée sur les conditions de ce meurtre et le rapport qui a suivi, le rapport Mac Pherson publié en 1999, ont souligné les responsabilités de la police et rencontré un écho énorme non seulement dans les médias et le public, mais surtout dans les ministères. Le rapport a popularisé la notion de « racisme institutionnel » et a tracé les grandes lignes de la nouvelle loi appelée *RRA Amendment 2000*. Au-delà des mises en cause directes des services de police, le rapport Mac Pherson constitue un tournant dans la lutte contre les discriminations en Grande-Bretagne, dont l'incidence déborde le seul périmètre du *Race Relation Act* et trouve des implications dans l'ensemble des motifs couverts par des lois antidiscrimination.

2) Le « framing » : périodisation des actions et circulation des modèles

Les dispositifs antidiscrimination se sont édifiés par étapes, gagnant en complexité mais aussi en cohérence et en efficacité. La construction de l'architecture des dispositifs suit une périodisation constante dans chacun des pays, moyennant quelques variations. Elle se définit schématiquement ainsi :

- *La construction d'un problème public.* La question des discriminations est posée sur l'agenda politique à la suite de campagnes de mobilisation, animées soit par des groupes militants issus de la société civile, dont des organisations représentant les groupes victimes de discrimination, soit par les pouvoirs publics. La prise de conscience de la gravité et de l'ampleur des discriminations est appuyée sur des témoignages et expériences de victimes, relayée par les médias, mais aussi par des études mettant en évidence les inégalités frappant les groupes discriminés. Ces études utilisent le plus souvent des données statistiques pour fonder leurs résultats.
- *La judiciarisation.* Dans un premier temps, la mobilisation contre les discriminations passe par le traitement des plaintes et les poursuites juridiques. En parallèle se mène un travail de criblage des lois, règlements et circulaires pour supprimer les restrictions et exclusions discriminatoires. La jurisprudence se construit peu à peu, contribuant à clarifier les interprétations du concept de discrimination. Des « causes » (Canada) ou des arrêts (Etats-Unis) rendus par les Cours suprêmes marquent les grandes inflexions du droit à la non-discrimination. Ils engagent également les politiques publiques en leur assignant des objectifs et en circonscrivant le type d'intervention au respect du principe d'égalité. Cependant, cette stratégie ne parvient pas à améliorer de façon substantielle la situation des groupes discriminés. La discrimination est désormais clairement proscrite, mais elle continue à produire ses conséquences.
- *L'inspection des effets discriminatoires.* La prise en compte de la dimension intentionnelle de la discrimination est complétée par l'introduction du concept de discrimination indirecte. L'intérêt se porte sur l'ensemble des dispositions qui, en apparence neutres, produisent significativement des effets négatifs sur des personnes appartenant à un groupe protégé. Un processus de révision des pratiques et procédures est engagé pour vérifier leur impartialité. Cette vérification passe essentiellement par une évaluation statistique des distorsions produites sur la représentation des groupes protégés à l'issue des épreuves de sélection ou d'attribution. L'objectif de cette stratégie consiste à rétablir la neutralité des procédures indépendamment des caractéristiques des personnes, autres que celles pertinentes pour la sélection.

- *La discussion de la norme universelle : gestion de la diversité et multiculturalisme.* Cependant, des questions surgissent sur les conséquences éventuellement discriminatoires d'un traitement uniforme de personnes différentes. La nécessité d'adopter des traitements différents pour assurer l'égalité d'accès à des personnes ayant des profils et des pratiques différentes, mais considérés comme légitimes. L'adaptation des structures, procédures et règles à des publics présentant des spécificités ouvre sur une nouvelle orientation politique. Devant la diversité des ressources et des pratiques, il s'agit de différencier les traitements pour instaurer une équivalence dans l'accès et l'utilisation de biens et de services.
- *L'action positive.* Constatant qu'en raison des inégalités incrustées, la seule neutralité des procédures, même après révision, ne parvient pas à assurer l'égalité des groupes protégés, le recours à une politique active de réalisation de l'égalité s'est imposé. Cette politique active peut consister à établir des quotas d'accès et un traitement préférentiel comme aux Etats-Unis. Elle consiste le plus souvent dans les autres pays à engager des programmes volontaristes comportant des objectifs quantifiés de représentation équitable des groupes protégés. A la différence des quotas, l'échec dans la réalisation des objectifs n'est pas passible de sanctions. L'engagement dans un programme constitue la seule contrainte subordonnée à sanctions. L'idée qui préside à l'action positive est que la dynamique « spontanée » des systèmes concernés (marché du travail, système éducatif, infrastructure de logement, services et administrations...) pousse à défavoriser les personnes présentant une ou plusieurs caractéristiques stigmatisées.

En dépit de la prise de conscience des acteurs et de leur engagement contre les discriminations, la logique du système continue à produire des mécanismes de différenciation difficiles à identifier, mais dont les effets négatifs restent suffisants pour empêcher la réalisation de l'égalité des conditions. Il s'agit alors de contrarier ce fonctionnement « spontané » en lui opposant une « vigilance active » et en allant rechercher (*outreach*) les compétences des personnes vulnérables aux discriminations. Cette vigilance à l'égard des groupes protégés s'exerce cependant dans le cadre ordinaire des critères de sélection (compétences, revenus, caractéristiques socio-démographiques). Il ne s'agit donc pas d'*Affirmative Action* dans la forme qu'elle a prise aux Etats-Unis. On verra plus loin que cette dernière étape du dispositif antidiscrimination est intrinsèquement liée au monitoring statistique.

- *La politique de réparation.* La réparation est une variante de l'action positive, avec laquelle elle est souvent confondue. Elle consiste à attribuer un traitement préférentiel aux membres des groupes protégés dans l'attribution de ressources ou l'accès à des biens et services. Qualifiée d'*Affirmative Action*, elle n'est en fait pratiquée que par les Etats-Unis (femmes, noirs, autochtones, hispaniques et asiatiques) et l'Australie (femmes, aborigènes) et ne concerne que quelques groupes spécifiques. Les autres éléments des dispositifs d'égalité dans ces deux pays respectent les critères de mérite ou de compétence et ne dérogent pas aux règles habituelles de sélection ou d'attribution. Le Canada, la

Grande-Bretagne et les Pays-Bas ne mènent pas de politique de réparation dans le sens de l'*Affirmative Action*.

Lors de la mise en place des premières mesures, chaque pays a étudié et s'est inspiré de l'expérience de pays précurseurs. De ce fait, on retrouve souvent l'influence d'un système développé dans un pays sur les autres. Aucun des pays étudiés n'a repris de façon exhaustive l'ensemble du dispositif du pays pris en référence. Il s'agit d'inspiration et d'adaptation de mesures et approches qui ont fait leurs preuves, sans soumission au modèle initial.

L'influence des Etats-Unis est notable dans les prémices du système britannique, bien que d'importantes divergences distinguent les dispositifs. Les chercheurs aux Etats-Unis qualifient ainsi l'approche britannique de « soft antidiscrimination », ce qui comporte une nuance critique, pour souligner le caractère inabouti, selon eux, d'une approche qui se refuse à procéder par traitement préférentiel. Il est vrai que la notion de quota telle qu'elle est utilisée dans l'approche américaine d'*Affirmative Action* constitue un repoussoir explicite aussi bien pour le Canada que pour la Grande-Bretagne. Le Canada a également beaucoup étudié la stratégie suivie par les Etats-Unis, adoptant une partie de son équipement tout en développant une approche complètement originale et beaucoup plus intégrée. Si la philosophie générale des « droits de la personne » qui anime la politique canadienne n'est pas aussi prégnante dans le cas britannique, l'architecture de leur dispositif respectif est très proche. Des 5 pays étudiés, ce sont sans doute les plus comparables.

L'exemple canadien a inspiré la politique australienne du multiculturalisme et a été particulièrement influent lors de la refonte de la politique des minorités engagée aux Pays-Bas en 1990. Considérant qu'une trop grande attention avait été apportée aux questions culturelles, tandis que l'intégration socio-économique avait été insuffisamment traitée, les experts du WRR (le comité scientifique conseillant la politique gouvernementale) ont préconisé une série de réformes inspirées de la loi canadienne d'équité dans l'emploi. Des membres des ministères néerlandais ont également effectué des voyages d'étude au Canada durant l'année 1994, avant l'adoption de la loi « Wet BEAA » qui vise l'égalité d'accès au marché du travail des « Allochtones ».

La circulation ne s'effectue pas toujours dans un seul sens. Le débat qui se tient actuellement aux Etats-Unis sur l'avenir de l'*Affirmative Action*, abandonnée par plusieurs états, fait référence aux expériences européennes en matière de politique d'égalité. On soulignera cependant que les critiques adressées à l'*Affirmative Action* aux Etats-Unis ne conduisent absolument pas à remettre en cause la légitimité des classifications raciales, mais les modalités de leur usage dans les politiques d'égalité.

La circulation des modèles ne s'entend pas uniquement entre les pays mais s'observe également entre les différents motifs de discrimination. A l'exception du Canada qui a d'emblée conçu un dispositif couvrant une large palette de motifs, les autres pays ont d'abord construit un système d'intervention pour un motif particulier, généralement le sexe ou l'origine ethnique ou raciale, puis l'ont appliqué aux autres motifs. La chronologie des lois, politiques et créations d'agences ou commissions chargées de lutter contre les discriminations pour un ou plusieurs motifs montre clairement la succession dans le temps des dispositifs. Les dispositifs ont alors tendance à s'empiler, le dernier conçu imitant les précédents. L'exemple canadien montre clairement l'intérêt du point de vue conceptuel et opérationnel d'une approche intégrée qui évite l'éparpillement des structures par motif et permet une meilleure coordination des outils et des moyens. Les acquis obtenus dans la lutte contre la discrimination, à raison d'un des motifs, bénéficient ensuite aux autres lorsqu'ils s'ajoutent sur l'agenda politique. L'architecture du dispositif d'intervention varie cependant en fonction des stratégies suivies pour chaque motif. Le recours aux statistiques est central dans la mise en évidence de discrimination indirecte ou les politiques d'égalité de traitement, il est moins adapté lorsque l'objectif est de lutter contre les discriminations directes ou d'adapter les structures aux caractéristiques des personnes visées par la législation antidiscriminatoire. Le monitoring n'est pas un élément central dans les dispositifs traitant de la religion ou de l'orientation sexuelle, et il est utile mais n'est pas fortement mobilisé dans le traitement du handicap.

B/ Fondements légaux : principes constitutionnels et lois d'application

Dans beaucoup de pays, le fondement principal des dispositifs de lutte contre les discriminations réside dans le principe constitutionnel d'égalité devant la loi. La plupart des lois et politiques s'y réfèrent et y puisent leur légitimité. En l'absence d'une constitution, le dispositif est soutenu par des lois *ad hoc* qui visent précisément les discriminations et déclinent les mesures et équipements nécessaires à la réalisation des objectifs. La contrepartie est l'éclatement du dispositif par motif, comme en témoignent, en Grande-Bretagne ou en Australie, les *Sex Discrimination Act*, *Race Relation* ou *Racial discrimination Act* ou les *Disability Discrimination Act*. Les Pays-Bas ont inscrit récemment dans la Constitution (1983) l'égalité de traitement et la prohibition des discriminations. Cet engagement à l'égalité a été renforcé en 1994 par une loi sur l'égalité de traitement de portée générale, qui a connu brièvement une loi d'application sectorielle sur l'emploi avec la loi SAMEN.

La seule inscription constitutionnelle ne suffit pas à doter les pays d'un outil d'intervention contre les discriminations, loin s'en faut. Le caractère général de la prohibition des discriminations rend le droit et l'action relativement inopérants pour modifier les mécanismes discriminatoires. Son opérationnalisation nécessite le vote de lois circonstanciées qui engagent véritablement l'action et le développement d'une jurisprudence qui en précise le contenu et la portée. Sans ces lois et politiques, l'égalité reste un concept abstrait et les inégalités persistent. Parfois même les principes constitutionnels peuvent être interprétés de telle façon qu'ils supportent des législations ouvertement discriminatoires. Des principes constitutionnels assurant l'égalité de protection de la loi (14^e amendement, 1868), le droit de vote de tous les citoyens sans distinction de race ou de couleur (15^e amendement, 1870) et affirmant la liberté de religion (1^{er} amendement, 1791) dotent les Etats-Unis d'un socle de prohibition des discriminations depuis la fin du XIX^e siècle. Pourtant, ces principes ont accueilli un régime de ségrégation raciale après l'abolition de l'esclavage qui durera jusqu'à l'arrêt *Brown vs Board of Education* qui engage, en 1954, la fin de la ségrégation scolaire. Le *Civil Rights Act* est venu mettre un terme, en 1964, à cette interprétation dévoyée du principe d'égalité. Il est complété par le *Voting rights Act*, le *Fair Housing Act*, l'*Equal Employment Opportunity Act*, et l'*Equal Educational Opportunities Act*. A l'éclatement des interventions par motif, le système aux Etats-Unis substitue un traitement transversal avec un éclatement des secteurs ou domaines.

Pour réaliser l'égalité effective, les pays étudiés ont défini des lois et des politiques qui interviennent de manière pragmatique sur les conditions concrètes dans lesquelles se produisent les discriminations. Le tournant déterminant réside dans le dépassement de la notion de discrimination directe et la poursuite d'actes intentionnellement discriminatoires. Progressivement, le droit va prendre en compte la discrimination indirecte, exigeant alors des politiques actives d'égalité qui ne réagissent plus seulement aux atteintes constatées. Si le *Race Relation Act* britannique contient dès sa conception en 1976 la mention de la discrimination indirecte, l'élargissement du *Civil Rights Act* à la prise en compte des *disparate treatment* est assurée par un fameux arrêt de la Cour Suprême en 1971, *Griggs vs Duke*. Dans cet arrêt, la Cour établit que le *Civil Rights Act* ne prohibait

pas seulement la discrimination intentionnelle, mais également les pratiques qui, bien que « impartiales dans leur forme sont discriminatoires dans leur fonctionnement ». Immédiatement après la validation de cette interprétation de la portée de la loi antidiscriminatoire était promulguée l'*Equal Employment Opportunity Act*. C'est en fonction de la même interprétation de l'équité définie comme l'égalité effective, évaluée non pas avant les épreuves de sélection (neutralité de l'accès) mais *après* les épreuves (égalité effective), que le Canada a lancé son ambitieux programme d'équité dans l'emploi.

Les politiques ou les programmes d'*Equal Opportunities* portent sur de nombreux domaines, allant de l'expression électorale à l'éducation en passant par le logement et l'accès aux services, notamment publics. Cependant, ce large éventail de domaines est rarement couvert et, pour l'essentiel, les dispositifs les plus complets et développés concernent l'emploi. Les secteurs relevant des prérogatives publiques, notamment au travers des contrats passés avec les autorités publiques, sont les mieux couverts par les programmes d'*Equal Opportunities* dans la mesure où les contraintes d'exécution relèvent plus de la médiation que du contentieux juridique.

1) Organismes spécialisés contre les discriminations

Chaque loi sur l'égalité de traitement a prévu la création d'une agence chargée de veiller à son application et de conduire les programmes d'action. Les agences couvrent plusieurs motifs, ou sont spécialisées dans un seul d'entre eux. Elles sont transversales à tous les domaines d'intervention, à l'exception des Etats-Unis où les deux organismes qui jouent le rôle d'agence antidiscrimination sont consacrés exclusivement à l'emploi. L'*Equal Employment Opportunity Commission* et l'*Office of Federal Contract Compliance Program* se complètent pour superviser et administrer les différents programmes pour l'égalité. Ayant compétences juridiques (en 2003, l'EEOC a reçu plus de 80 000 plaintes sous différentes lois) et chargées de suivre la mise en place des programmes d'*Affirmative Action*, ces agences occupent une place centrale dans le dispositif aux Etats-Unis.

Aux Pays-Bas, il existe un double réseau d'agences. La principale agence mise en place par la loi sur l'égalité de traitement, la Commissie *Gelijke Behandeling* (CGB), poursuit des investigations, de sa propre initiative ou sur plaintes d'individus ou d'organisations. Elle publie un rapport annuel des cas qu'elle a traités (206 cas en 2002). Ces cas ont pu lui être adressés par les bureaux locaux contre les discriminations, les ADB (présents dans 35 villes) qui établissent eux aussi un rapport de leurs activités, rapports qui sont ensuite centralisés au niveau national et publiés.

La commission des droits de la personne canadienne est instituée au niveau fédéral et chaque Etat possède une commission des droits provinciale. La Commission canadienne couvre tous les motifs et les domaines. Elle peut faire enquête de sa propre initiative ou à la suite d'une plainte pour discrimination, afin de favoriser un règlement entre les parties en cause. Elle a aussi le pouvoir de proposer l'arbitrage du différend ou de saisir le Tribunal

fédéral des droits de la personne créé par la loi, si elle le juge opportun, et d'agir à titre de représentante du plaignant devant ce Tribunal. La Commission produit, dans son rapport annuel remis à la Chambre des Communes du Canada, des données statistiques sur les plaintes reçues, les dossiers ouverts, les enquêtes menées, les jugements rendus, et ce, par motifs (art. 2 de la Loi canadienne) et secteurs d'activités (emploi, logement, etc.). En outre, la Commission canadienne administre, conjointement avec Développement et Ressources Humaines Canada (DRHC), les dispositifs relatifs à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Ce système très intégré n'est pas appliqué en Grande-Bretagne où les principaux motifs disposent de leur propre agence qui surveille et coordonne l'application des lois correspondantes. Les trois agences (*l'Equal Opportunity Commission* consacrée uniquement, malgré son titre général, aux discriminations à raison du sexe, la *Commission for Racial Equality* et la *Disability Rights Commission*) vont être rassemblées dans une seule *Commission for Equality and Human Rights* d'ici 2006. Les prérogatives et activités des trois commissions actuelles sont à peu près semblables, tout en présentant des spécificités dues aux lois et politiques qui diffèrent selon les motifs. Depuis plusieurs années, les agences sont attentives aux intersections entre motifs et aux discriminations multiples rencontrées par les minorités ethniques, les femmes et les handicapés. Cependant, les dispositifs d'intervention restent distincts et le monitoring effectué dans les *race equality schemes* ne comprend pas d'informations sur les handicaps (alors qu'il identifie le sexe des membres des minorités ethniques).

La Commission Australienne *Human Rights and Equal Opportunities Commission* peut être qualifiée d'agence unique regroupant les activités de 5 commissaires ayant des attributions sur un motif spécifique : Droits de l'homme, sexe, handicap, race et aborigènes et insulaires du détroit de Torres. Cette organisation en unités autonomes indique la limite de l'agence unique qui ne peut s'appuyer sur un corpus législatif transversal entre les motifs. En conséquence, le système australien combine des stratégies communes à l'ensemble des motifs et des modalités de recours et d'interventions indépendantes. Le gouvernement actuel a considérablement réduit les crédits attribués à la HREOC et envisage de remanier son organisation. Un projet de loi discuté en avril 2003 proposait de supprimer les commissaires spécialisés au profit d'attributions plus générales. Ce projet a suscité de nombreuses réactions hostiles, dont celle du commissaire à la discrimination raciale qui a pris publiquement position. A l'heure actuelle, la HREOC est toujours structuré de la même façon.

Les prérogatives de ces agences peuvent être très étendues et vont de la sensibilisation des pouvoirs publics et de la société civile à la coordination de politiques d'égalité. Elles possèdent toutes des missions d'accompagnement des plaintes individuelles, peuvent conduire des actions en justice et mener des investigations. En revanche, aucune agence n'a reçu de mission spécifique de *produire* des données statistiques. Celles-ci sont de la responsabilité des organismes statistiques, des administrations ou des opérateurs. Les seules données statistiques originales que les agences produisent proviennent de leurs rapports d'activité. Elles recensent les dossiers en justice qu'elles ont eu à suivre et les investigations qu'elles ont menées.

Certaines agences sont chargées de recevoir et compiler les données collectées pour contrôler le respect des obligations légales des opérateurs ou évaluer la réalisation d'objectifs quantifiés (Commission des Droits de la personne, Canada ; EEOC, Etats-Unis). Les agences participent également au processus d'élaboration des données en intervenant dans les consultations sur leur design ou, en amont, en réclamant l'adaptation des outils statistiques pour améliorer le dispositif d'intervention. La CRE a ainsi tenu un rôle important dans l'introduction d'une *ethnic question* dans le recensement britannique. L'EEOC et l'OFCCP sont à l'origine du standard définissant les catégories bénéficiant de l'*Affirmative Action* et sont régulièrement consultées, au même titre que de nombreuses autres agences fédérales, lors des révisions des nomenclatures par l'OMB.

2) Les programmes d'égalité dans l'emploi

Les politiques d'égalité dans les pays étudiés sont les plus développées dans le domaine de l'emploi qui représente un domaine stratégique pour agir contre les discriminations. Les politiques consacrées à l'égalité ou à l'équité dans l'emploi se sont rapidement orientées vers une intervention volontariste qui ne se limite pas à la seule sanction des actes discriminatoires. Partant du constat que le contrôle de la neutralité apparente des procédures de recrutement et des pratiques dans l'entreprise ne garantissait pas l'accès à l'emploi, la promotion et l'égalité de rémunération des membres des groupes protégés, les politiques sont entrées dans une logique de représentation équitable (ou équivalente) des groupes protégés dans les entreprises, en comparaison avec le poids de ces groupes dans la population active. L'objectif est de faire coïncider à terme les répartitions dans les entreprises et dans les zones de recrutement, de telle sorte que les groupes protégés accèdent aux places compatibles avec leurs compétences et qualifications. Ces politiques combinent donc une visée volontariste d'augmentation de la représentation des groupes protégés avec un critère méritocratique, puisque le niveau de qualification et de compétence reste un critère décisif dans l'appréciation de la représentation des groupes protégés. Ce critère n'est ignoré, en partie, que par certaines dispositions de l'*Affirmative Action* qui attribue une prime aux membres de groupes protégés de telle sorte qu'à compétence égale, leur probabilité d'obtenir un poste sera supérieure à celle des membres des autres groupes.

La *Loi sur l'équité dans l'emploi* au Canada (1986 et 1996), les *Equal Opportunities Policies* développées en Grande-Bretagne (1984), l'*Equal Employment Opportunity Act* pris dans le prolongement du *Civil Rights Act* aux Etats-Unis, la loi *SAMEN* (1998-2003) sur l'égale participation au marché du travail aux Pays-Bas et les programmes d'*Equal Employment Opportunities* mis en place en Australie procèdent de manière relativement comparable. Leur objectif est d'assurer l'égalité des chances de groupes dont la liste est souvent limitative.

Liste des groupes spécifiques bénéficiant des programmes d'égalité dans l'emploi

Etats-Unis	Canada	Australie	Grande-Bretagne	Pays-Bas
Femmes	Femmes	Femmes	Femmes	Femmes
Groupes raciaux et ethniques : Noirs Asiatiques Hispaniques Autochtones	Minorités visibles (10 groupes) Autochtones	Aborigènes Groupes désavantagés (minorités et non anglophones de langue maternelle)	Groupes ethniques : Noirs (Antillais et Africains) <i>Asians</i> * Chinois Autres Personnes handicapées	Allochtones : Turcs Marocains Surinamiens Antillais Autres non occidentaux
Personnes handicapées	Personnes handicapées	Personnes handicapées		Personnes handicapées

* (Indiens, Pakistanais, Bangladeshis)

Les programmes portent sur des entreprises comportant un nombre minimal d'employés (de 35 pour le SAMEN à 100 employés pour les autres programmes). Les entreprises concernées appartiennent parfois au secteur privé, mais la plupart des programmes touchent principalement les entreprises du secteur public ou en contrat avec l'Etat. La capacité à mettre en œuvre des pressions ou des sanctions à l'égard des entreprises qui ne rempliraient pas les obligations du programme est conditionnée par la dépendance à des crédits ou des contrôles exercés par l'Etat. Au Canada, le programme n'implique que les organismes de la fonction publique fédérale ou des services remplissant une mission fédérale, les entreprises privées ayant une activité dans un secteur sous compétence fédérale (Banques, commerces, transports) et les entreprises sous contrat fédéral. Dans le cas australien, la politique la plus aboutie de lutte contre les discriminations concerne essentiellement deux groupes : les femmes (avec le *Equal Opportunity for Women in the workplace Act*) et les aborigènes et les insulaires du détroit de Torres (*aboriginals and Torres Strait Islanders*). En dépit de l'engagement dans des politiques du multiculturalisme et de promotion de la diversité très volontaristes, le dispositif reste principalement incitatif en ce qui concerne le secteur privé de l'emploi. C'est dans le secteur public qu'il devient vraiment proactif, avec la *National Charter on Public Service in a Culturaly Diverse Society* qui comporte des contrôles, des évaluations et des sanctions.

Les programmes consistent à développer une série d'actions visant à sensibiliser le personnel, organiser l'entreprise pour faciliter l'application des plans pour l'égalité, assurer l'accessibilité à l'emploi des groupes protégés, à inspecter les procédures et pratiques lorsque des obstacles sont identifiés et à fixer des objectifs d'augmentation de représentation des groupes protégés dans l'entreprise. Or, la plupart des actions nécessitent le recours à des données statistiques qui concernent aussi bien le personnel de l'entreprise que la main d'œuvre comparable résidant dans l'environnement de l'entreprise :

- Pour identifier les traitements défavorables qui touchent les membres des groupes protégés, il importe de **dresser un état initial de la force de travail** distribuée par catégories de groupes protégés (voir le tableau ci-dessus) et par poste professionnel dans l'entreprise (certains plans retiennent également une distribution par tranches de salaire). Les carrières des employés des groupes protégés sont comparées à celles suivies par les autres employés, ou par l'ensemble des employés, de même que leur évolution salariale.
- La **représentation globale** des groupes protégés est comparée à la main d'œuvre « disponible » de même niveau de qualification dans les zones de références. Ces comparaisons permettent d'une part de diagnostiquer le niveau de sous-représentation des groupes protégés et leur éventuelle **concentration** dans des postes professionnels d'exécution, ou en tout cas en bas de la hiérarchie de l'entreprise.
- Ensuite, un **plan d'action** est dressé, comprenant des objectifs quantifiés (*targets and goals*) de rectification de la représentation et de la distribution des groupes protégés. Les plans sont en général à échéance de 3 à 5 ans. La satisfaction des objectifs n'est pas impérative, sauf dans le cas de quotas (Etats-Unis), mais l'engagement dans un plan est contrôlé et les entreprises qui ne respecteraient pas cet engagement se voient appliquer des sanctions (amendes et pénalités, ou perte des contrats avec l'Etat).
- L'évaluation des plans est effectuée chaque année, grâce au monitoring de la force de travail consigné dans des **rapports** que doivent remettre les entreprises. Ces rapports contiennent des tableaux de bord qui compilent les informations dont le contenu est défini par les plans. Ils sont adressés aux organismes chargés de vérifier la réalisation des plans et d'en définir les objectifs avec les entreprises. Les tableaux statistiques sont analysés par les organismes qui délivrent ensuite des instructions aux entreprises. Au Canada, des notations précises et quantifiées sont établies sur la base des rapports et servent aux entreprises à se situer dans la réalisation de leur plan.

- Les évaluations permettent également de réviser les plans, revoir les objectifs et, pour les entreprises, inspecter les procédures à l'origine des blocages identifiés. Par exemple, la forte sous-représentation de membres d'un groupe protégé dans les embauches plusieurs années consécutives amène à suspecter des épreuves de sélection biaisées. Avec cette information, l'entreprise engagera une expertise des épreuves de recrutement, portant par exemple sur la sélection des candidats sur CV, les modalités de diffusion des annonces de recrutement...

L'utilisation de données statistiques recueillies par le monitoring ou fournies par le recensement ou les registres de population intervient à toutes les étapes des opérations effectuées dans les programmes, que ce soit pour appuyer des actions quantifiées ou servir de diagnostic à des actions qualitatives. Il est indispensable que ces données statistiques décrivent les groupes protégés en utilisant les mêmes catégories que celles fournies par le recensement. Le système de monitoring intègre donc fortement les données produites par les opérateurs et celles disponibles pour servir de référence. C'est pourquoi les programmes comportent des instructions précises adressées aux opérateurs pour leur expliquer les motivations du monitoring et les modalités de son fonctionnement.

Un exemple d'equality plan présenté par la CRE (Grande-Bretagne)

1. *Développez un programme d'égalité des opportunités couvrant le recrutement, la promotion et la formation.*
2. *Dressez un plan d'action, avec des cibles, afin que vous et votre équipe disposiez d'une idée claire de ce qui peut être atteint et à quel moment.*
3. *Offrez une formation à tous vos employés, y compris aux cadres et managers, pour vous assurer qu'ils comprennent l'importance de l'égalité des opportunités. Assurez des formations supplémentaires à ceux qui recrutent, sélectionnent et forment vos employés.*
4. *Faites un état des lieux de la situation actuelle pour établir le point de départ, et évaluez l'accomplissement des objectifs que vous vous êtes fixés.*
5. *Révissez régulièrement les procédures de recrutement, de sélection, de promotion et de formation afin de vous assurer que vous réalisez correctement votre programme.*
6. *Dessinez des critères de sélection clairs et justifiables, dont vous pouvez démontrer l'objectivité et l'adéquation au poste proposé.*
7. *Quand cela semble nécessaire, mettez en œuvre des formations avant l'embauche afin de préparer les demandeurs d'emploi potentiels aux tests de sélection et aux entretiens. Vous devez également vous demander si des actions positives de formation sont nécessaires pour aider les minorités ethniques à postuler à des emplois dans des domaines où elles sont sous-représentées.*
8. *Questionnez l'image de votre entreprise : dans ses canaux usuels de recrutement encourage-t-elle les candidatures de personnes issues de groupes sous-représentés, de minorités ethniques (...) ou bien êtes vous perçu comme un employeur qui semble indifférent à ces groupes ?*
9. *Prenez en compte le travail flexible, les carrières avec interruptions, et la garde des enfants pour aider les femmes en particulier à concilier leurs responsabilités domestiques et professionnelles ; délivrez des équipements adéquats et une assistance aux personnes handicapées .*
10. *Développez des liens avec les communautés locales, les organisations de minorités ethniques et les écoles afin de toucher un pool plus important de postulants » (Commission for Racial Equality, Equal Opportunities policies).*

II - LE SYSTEME DE MONITORING

A/ L'appréhension statistique des discriminations dans les dispositifs

Dans sa conception, la notion de discrimination indirecte conduit à mobiliser un raisonnement statistique. La recherche d'un traitement désavantageux au-delà de l'intentionnalité et des dispositions explicites nécessite de comparer la situation du groupe protégé à un groupe de référence. Si le groupe protégé obtient moins souvent des positions, ou obtient des positions de moins bonne qualité, alors qu'il pouvait y prétendre, la sélection sera considérée comme suspecte. Les procédures neutres en apparence ne révèlent leur dimension discriminatoire que dans les effets qu'elles produisent sur les groupes protégés. Or, ces effets ne sont considérés comme discriminatoires qu'à partir du moment où ils sont *significatifs*, c'est à dire qu'ils ne peuvent être imputés au hasard. Le caractère significatif des conséquences négatives impliquées par les procédures est évalué par la construction d'indicateurs, auxquels sont appliqués des tests statistiques peu sophistiqués⁶.

La correspondance entre la notion de discrimination indirecte⁷ et sa traduction statistique est tellement étroite que la notion statistique sert parfois de définition juridique, comme aux Etats-Unis avec les termes de *disparate impact* et *adverse impact*. Ces deux notions sont associées à celle de « sous utilisation » (*Underutilization*) de personnes évaluée par le différentiel entre leur potentiel et les positions obtenues. Leur sous représentation dans des positions valorisées qui leur sont normalement accessibles ou, au contraire, leur sur représentation dans des activités dépréciées constituent des indices d'un traitement défavorable. De même, la notion de *disadvantage*, préférée dans les textes légaux australiens à celle de discrimination, figure bien intrinsèquement un différentiel qui ne peut être mis en évidence que par la statistique.

En fait, est équitable ce qui assure une représentation proportionnelle des groupes protégés lorsque les critères pertinents pour obtenir la position, le bien ou le service ont été remplis. L'équité, au sens où le retiennent les politiques canadienne et australienne par exemple, vise à faire respecter l'égalité d'accès et de réussite indépendamment des origines, du sexe, du handicap, de la religion et de l'orientation sexuelle. De même, l'hypothèse retenue dans la législation états unienne est qu'en absence de discrimination et en relation avec leurs compétences, qualifications et mérites, les membres des groupes protégés devraient être présents dans l'emploi au niveau que le permet leur potentiel. Pour s'assurer de l'équité des systèmes, il importe alors de saisir

⁶ Dans la plupart des cas, ces tests sont limités à une comparaison entre deux proportions, mais ils peuvent faire appel à des méthodes de contrôle de la validité statistique des écarts (chi², test de Fisher, standard déviation, test de corrélation...).

⁷ La distinction opérée aux Etats-Unis entre *disparate treatment* et *disparate impact* illustre bien le glissement opéré. Si la recherche d'un *disparate treatment* vise à faire apparaître une intention à l'origine d'une décision négative non fondée à l'égard d'un membre d'un groupe protégé, le *disparate impact* ne s'intéresse lui qu'aux conséquences négatives injustifiées d'une pratique apparemment neutre sur les membres d'un groupe protégé.

les caractéristiques des personnes dans un monitoring continu dans les entreprises et dans les bassins de recrutement.

La place des statistiques est d'autant plus centrale dans le dispositif antidiscrimination que toutes les épreuves et sélections peuvent être analysées au moyen de techniques statistiques. Les recrutements, les promotions, l'accès aux formations, les salaires, les licenciements, les positions professionnelles occupées, la plus grande exposition aux travaux pénibles ou dangereux... la plupart des paramètres sont susceptibles d'être inspectés grâce aux registres d'employés. La même démarche est développée dans l'éducation ou l'accès au logement, tout en mobilisant d'autres indicateurs pertinents pour déconstruire les situations de sélection et saisir les éventuels différentiels.

Ce rôle de la statistique intervient à toutes les étapes :

- 1) *Pour établir l'existence d'une discrimination systémique ou indirecte.* Les recherches en sciences sociales et l'analyse de cas de discriminations fondés sur un critère prohibé constituent un ensemble de connaissances qui démontrent le caractère structurel des discriminations. Celui-ci est attesté par la permanence des différentiels enregistrés à partir d'enquêtes ou d'exploitation de données du recensement.
- 2) *De l'individu au groupe.* Quand la corrélation entre le critère prohibé et la probabilité de connaître une situation défavorable dans l'emploi, l'éducation, le logement ou l'accès aux services est statistiquement établie, la situation de discriminé est reconnue intégralement à l'ensemble des personnes présentant le critère prohibé (sexe, origine ethnique ou raciale, religion...). Le passage par l'argumentation statistique valide et justifie la construction de « groupes » à la place du traitement individualisé. On comprend l'avantage pragmatique que présente une politique adressée à des groupes : la présomption de discrimination est établie une fois pour toutes, sans avoir à être redémontrée à chaque cas. **C'est l'appartenance au groupe, c'est-à-dire le fait de présenter le critère (hétéro-identification) ou de déclarer faire partie du groupe (auto-identification), qui justifie de bénéficier d'une politique d'égalité de traitement.**
- 3) *Des catégories d'action.* L'intérêt du passage de l'individu au groupe vaut également pour les modes de repérage des bénéficiaires. En considérant l'ensemble des personnes appartenant au groupe protégé, les politiques d'égalité deviennent plus facilement opérationnelles. Ce faisant, elles renforcent le lien causal entre le critère et le préjudice, au détriment d'une analyse de l'hétérogénéité interne au groupe et un ciblage plus précis (par exemple sur les Noirs à faibles revenus, plutôt que sur l'ensemble des Noirs). Ce qu'elles gagnent en efficacité, elles le perdent en partie en signification et en justification. La tension n'est tenable que parce que la corrélation statistique est suffisante pour accréditer la correspondance entre l'appartenance au groupe et l'exposition au préjudice.

- 4) *Un outil d'inspection.* La vérification des procédures et pratiques appliquées par les organismes concernés par les politiques d'égalité demanderait un nombre d'inspecteurs considérables s'il fallait les regarder au moment de leur fonctionnement. Avec le monitoring, le fonctionnement est analysé à travers ses effets. Les tableaux de bord permettent de situer des différentiels suspects et d'engager une inspection plus approfondie ciblée et appropriée.
- 5) *Fixer des objectifs et les réviser.* Les programmes d'égalité établissent des objectifs quantitatifs de représentation des groupes protégés à atteindre sur plusieurs années. Les statistiques permettent de mesurer les progrès accomplis. Leur degré de détail dépend des programmes.

L'intérêt du monitoring ne consiste pas uniquement dans son apport technique de données indispensables à la conduite des programmes d'égalité. L'implication des opérateurs dans le monitoring fait progresser leur conscience de la réalité des discriminations (*awareness*) et les rend comptables et responsables (*accountability*) des progrès accomplis. La simple réalisation du monitoring accélère la prise de conscience et la compréhension des mécanismes à l'œuvre dans les discriminations. Elle enclenche un processus vertueux d'inspection et de révision des pratiques. Comme le rappelle la CRE : « le monitoring n'est pas seulement un exercice statistique, il n'est pas une fin en lui-même. C'est un point de départ pour développer des actions. » (CRE, *guidance for ethnic monitoring*)

B/ Spécifications du monitoring

Les programmes contiennent des indications très précises pour mettre en place le monitoring. Les modalités de collecte des données, leur format, et les consignes pour remplir les rapports statistiques sont édictés dans de volumineux guides à l'usage des administrations et des opérateurs. Ces consignes ont un caractère obligatoire dans le cas des programmes canadiens et états-uniens, alors qu'elles sont facultatives dans le cas britannique.

La CRE propose ainsi des *guidance* et *codes of practice* définissant les modalités de mise en œuvre des *equality plans* qui comprennent des volumes très détaillés sur l'ethnic monitoring. Jusqu'en 2000, le dispositif était sur une base volontaire. La révision du *RRA* a rendu les programmes et toutes leurs dispositions obligatoires pour les *public authorities*. En revanche, ils restent sur base volontaire pour les employeurs privés.

Définition des objectifs et du contenu des programmes d'*Affirmative Action*

(*Codes of Federal Regulations, Etats-Unis*)

An affirmative action program is a management tool designed to ensure equal employment opportunity. A central premise underlying affirmative action is that, absent discrimination, over time a contractor's workforce, generally, will reflect the gender, racial and ethnic profile of the labor pools from which the contractor recruits and selects. Affirmative action programs contain a diagnostic component which includes a number of quantitative analyses designed to evaluate the composition of the workforce of the contractor and compare it to the composition of the relevant labor pools. Affirmative action programs also include action-oriented programs. If women and minorities are not being employed at a rate to be expected given their availability in the relevant labor pool, the contractor's affirmative action program includes specific practical steps designed to address this underutilization. Effective affirmative action programs also include internal auditing and reporting systems as a means of measuring the contractor's progress toward achieving the workforce that would be expected in the absence of discrimination.

Le monitoring dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* au Canada est obligatoire pour les entreprises de plus de 100 employés qui relèvent du secteur privé sous compétence fédérale, de la fonction publique ou assimilée et aux entreprises sous contrat avec l'Etat (contrats de plus de 200 000\$ CAN). En 2002, près de 1420 établissements comprenant environ 2 millions d'employés ont développé des programmes d'équité dans l'emploi. Les entreprises doivent renseigner, pour chaque groupe désigné, les embauches, cessations d'emploi, promotions, distribution des salaires et des postes professionnels. Les groupes désignés sont définis par la loi (minorités visibles, femmes et personnes handicapées). En cas de défaillance dans la réalisation du monitoring, des sanctions sont prévues, dont la rupture des contrats

1) Objectifs et cibles (*Goals and targets*)

La distinction entre *targets* et *quotas* est fortement spécifiée dans les guides et codes produits par la CRE. Elle est valable pour l'ensemble des pays étudiés qui développent des dispositifs d'*equal opportunity*. Tout d'abord, la *target* est indicative alors que le *quota* est impératif. Dans un *equity plan*, l'employeur doit s'efforcer de faire coïncider la composition de sa force de travail avec la représentation théorique, définie à partir de la main d'œuvre disponible dans la zone de référence. Si cet objectif n'est pas atteint à l'échéance du plan, aucune sanction ne lui est appliquée. L'engagement dans le plan et l'adhésion au programme constitue un gage de bonne foi et représente un indice de non-discrimination. En revanche, lorsqu'un *quota* est fixé, des sanctions sont prévues dans l'éventualité où ce dernier ne serait pas rempli, sauf si l'employeur peut démontrer qu'aucun candidat ne pouvait valablement occuper les postes disponibles. Il y a présomption de discrimination si le *quota* n'est pas atteint.

Par ailleurs, la notion de *target* ne renvoie pas à un système d'allocation préférentiel. Le fait pour un candidat d'appartenir à l'un des groupes cibles dont il faut augmenter la représentation ne lui confère aucun crédit supplémentaire qui viendrait compenser une qualification inférieure ou un CV de moins bonne qualité qu'un autre candidat⁸. Or cet avantage est précisément ce qui définit le programme d'*Affirmative Action* qui consiste à attribuer une prime au candidat du groupe minoritaire, de telle sorte qu'à « mérite inégal », il sera recruté en raison de son appartenance à une catégorie protégée⁹. Alors que l'*equal opportunity* se place toujours dans un registre méritocratique, l'*Affirmative Action* s'en écarte délibérément. L'introduction du concept d'*équité* dans la loi canadienne a ainsi répondu à une stratégie de décalage du modèle américain d'*Affirmative Action*, qui focalisait les oppositions à la mise en place d'un programme d'action positive. En mettant l'accent sur la participation *équitable* des groupes victimes de discrimination, le spectre des "quotas" était repoussé.

Du point de vue statistique, la distinction entre *target* et *quota* ne fait pas de grande différence. Dans les deux cas, il importe de décrire la composition de la population en fonction du critère défini dans la programme d'action, de fixer des objectifs quantifiés avec un échéancier et de contrôler l'avancée de la réalisation du programme par la publication de rapports réguliers alimentés par le monitoring continu de la population. L'appréciation de l'avancement du programme repose sur la surveillance d'indicateurs statistiques qui rapportent la situation observée à un potentiel théorique. L'écart entre la réalisation, qui incorpore les effets invisibles de sélection négative à l'égard des groupes protégés, et la *target* qui tient compte du potentiel pur, signale l'échec ou les difficultés rencontrées par le programme. Un tel résultat peut alors déclencher une inspection.

2) Standards et rapports

La nécessité d'établir des standards statistiques découle des obligations faites aux entreprises, écoles, services publics ou autres structures, de tenir des fichiers enregistrant les caractéristiques protégées des employés, élèves et usagers. Dès qu'un tel enregistrement statistique est rendu obligatoire, ou a minima fortement recommandé, il apparaît indispensable de fournir des instructions et des grilles de saisie pour que les structures s'exécutent. Il est difficile de reprocher à des entreprises de ne pas avoir respecté leurs obligations de description de leur force de travail par « race » et origine ethnique si aucune méthodologie ne leur a été fournie. Les manuels ou instructions établissent ainsi les nomenclatures à utiliser, reprenant exactement les mêmes catégories que celles utilisées par le recensement.

⁸ Voir cette précision apportée par la CRE dans le *Race relations code of practice in rented housing*, 1991: « il convient de souligner avec force que le « *targeting* » n'est qu'un système d'évaluation qui ne doit absolument pas être confondu avec un système d'allocation ordonné par la fixation d'un quota prédéterminé, cela étant illégal. [...] Le fait d'atteindre une « *target* » n'induit pas l'exclusion d'un postulant particulier. »

⁹ L'avantage concédé ne permet quand même pas de promouvoir des candidats très mal notés au détriment des meilleurs. L'amplitude de la compensation n'est cependant pas indiquée par les textes d'application et relève de l'appréciation des services concernés.

La cohérence complète du système est la condition de son opérationnalité.

En théorie, toutes les données collectées sur un des motifs protégés doivent respecter la nomenclature standard. La diffusion de ce standard concerne aussi bien les organismes ayant mis en œuvre un programme d'égalité que de nombreuses administrations ou institutions qui ne participent qu'indirectement au système. Conçu à des fins strictement opérationnelles, le standard devient une norme de codification des grandes caractéristiques socio-démographiques liées aux discriminations.

L'EEOC et l'OFCCP ont promulgué en 1966 un standard de référence adressé aux employeurs relevant de leur juridiction, le *Standard Form 100* ou *Employer Information Report EEO-1*¹⁰ définissant les différents éléments devant figurer dans les rapports annuels remis par les employeurs. La liste des catégories que les employeurs doivent utiliser pour distribuer leur force de travail y est officiellement fixée. Elle sera reprise et étendue aux agences fédérales par la directive fédérale n°15 promulguée par l'OMB (révisé en 1997). Dans le standard et les différents guides destinés à encadrer la mise en place de programmes d'*Affirmative Action*, l'EEOC et l'OFCCP fournissent les définitions légales des notions utilisées pour désigner les discriminations. Le manuel édité par l'OFCCP (*Federal Contract Compliance Manuel, FCCM*)¹¹ définit ainsi l'*adverse impact* et le *disparate impact* : « L'analyse d'un impact disproportionné procède en deux étapes : 1) calculer l'impact négatif de l'application d'un critère et vérifier son caractère statistiquement significatif ; et 2) déterminer si le contractant peut justifier de la pertinence du critère au regard de l'emploi ou des besoins de l'entreprise.

(...) Un impact négatif désigne le résultat de l'analyse statistique et l'impact disproportionné désigne l'impact négatif que le contractant n'a pas été en mesure de justifier par des besoins de l'entreprise ou de l'emploi. »¹²

L'institut statistique australien, l'ABS, a édicté toute une série de standards destinés à stabiliser les codifications des groupes culturels, religieux et linguistiques, conformément aux catégories mobilisées dans le cadre australien de promotion de la diversité. Combinant l'ASCCEG (Australian Standard Classification of Cultural and Ethnic Groups) et l'ASCL (Australian Standard Classification of Languages), le *Standard for Statistics on Cultural and Language Diversity* a été validé par le Conseil des ministres de l'Immigration et des Affaires Multiculturelles (COMIMA) en 1999. Il s'applique à l'ensemble des politiques de diversité et multiculturalistes. Il remplace le précédent standard qui servait à enregistrer la diversité culturelle, le NESB (Non-English Speaking Background), qui avait soulevé de nombreuses critiques et montré son inadéquation. Ce standard est complété par l'ASCRG

¹⁰ Des instructions similaires ont ensuite été adressées aux syndicats, aux agences fédérales, aux écoles publiques et aux institutions de l'enseignement supérieur (formulaires EEO2 à EEO6).

¹¹ L'ensemble du manuel dépasse les 700 pages. On comprend l'obligation faite aux grandes entreprises de désigner un responsable du programme d'*Affirmative Action* : une telle complexité nécessite une véritable spécialisation ! L'investissement requis est du même ordre dans les programmes d'*equal opportunities* en Grande-Bretagne et d'équité dans l'emploi au Canada.

¹² "A disparate impact analysis consists of two steps: (1) calculating the adverse impact of the criterion and the statistical significance of that impact; and (2) determining whether the contractor can justify use of the criterion based on job relatedness or business necessity. (...) "Adverse impact is used to refer to the results of the statistical analysis and disparate impact is used to refer to adverse impact that the contractor has not been able to justify on the basis of business necessity or job relatedness".

(Australian Standard Classification of Religious Groups) qui propose une nomenclature des religions (variable figurant dans le recensement). Cependant, ces standards ne sont pas complètement congruents avec les catégories proposées dans les formulaires que doivent remplir les candidats à une admission ou les employés des différents services publics soumis à la *Charte*.

La standardisation de la catégorie « indigènes », à savoir les aborigènes et insulaires du détroit de Torres, s'avère problématique. La définition elle-même a beaucoup évolué et n'est pas homogène entre différents services spécialisés dans les relations avec les indigènes. L'institut statistique australien a fourni une catégorisation type au recensement de 2001 reposant sur l'auto-identification. Mais certains services préfèrent une référence à l'ascendance, tandis que les services chargés de conduire les politiques en direction des indigènes utilisent une identification par la communauté pour certifier le statut indigène.

Formulaire de l'EEO distribué aux employés de l'Université de Sydney, Australie

EEO Data – while completion of this section of the form is voluntary, we ask for your co-operation

1. Are you Aboriginal or Torres Strait Islander person ? An Aboriginal or Torres Strait Islander is a person of Aboriginal or Torres Strait Islander descent, who identifies as such and is accepted as such by the community in which they live.

Yes, an Aboriginal person Yes, a Torres Strait Islander No

2. Are you from a racial, ethnic or ethno-religious group that is regarded as a minority group in Australian society, &/or is your first language non-English ? You should indicate that you are from a minority group if you regard yourself, & are regarded by others in the community, as being part of a minority group in Australian society due to your background, country of birth or descent, ethnic or racial appearance, religion and culture, language or accent.

Minority group & First language non-English Minority group First language non-English No

3. Do you have a disability ? You should answer 'yes' to this question if you have : a long term medical condition, ailment or disease; speech difficulties in your first language; a disfigurement or deformity; a psychiatric condition; a head injury, stroke or other brain damage; a complete or partial loss of your sight (excluding conditions which are corrected by wearing glasses or contact lenses) or hearing; a complete or partial loss of the use of any part of your body; a disorder or condition that causes you to learn differently from a person without that condition or disorder.

Yes No

If 'Yes', do you require reasonable adjustment to be made at work ? You should answer 'yes' to this question if, as a result of your disability and to perform your job, you require a reasonable adjustment to be made to the task that you perform, your workplace or work area, how other behave towards you, the equipment you use, your working hours.

Yes No

If 'yes', please detail adjustment required (attach additional pages if necessary)

En Australie, l'*affirmative action* se réfère uniquement à la question du genre. Elle comporte des dispositions contraignantes en matière de monitoring qui ne sont pas spécifiées de la même façon pour les programmes d'*Equal Opportunities*. Ces programmes sont administrés par le bureau du directeur de l'égalité des chances dans l'emploi public et favorisent une offre d'emploi égale pour les femmes, les membres des groupes raciaux, ethniques et des minorités ethno-religieuses, les aborigènes et les insulaires du détroit de Torres. Chaque employeur est tenu de faire rapport au directeur de l'action palliative sur les progrès réalisés en matière d'égalité des chances dans le domaine de l'emploi. Il faut que tous les programmes d'action palliative énoncent au centre même de leur dispositif des objectifs et des estimations prospectives, et prévoient de procéder tous les ans au contrôle et à l'évaluation des résultats. Toutefois, il n'est pas indispensable de fixer des quotas et les employeurs ne sont pas non plus tenus de prendre des mesures incompatibles avec le principe du mérite. L'obligation de rendre ce rapport peut varier sur une période de un à trois ans à condition que l'organisation en fasse une demande. L'Agence met à disposition un formulaire standard de reporting qui peut être adressé par voie électronique. Si l'employeur ne rend pas de rapport et/ou ne donne pas suite à des demandes d'informations, le directeur de l'agence peut le signaler dans un rapport au Parlement après une mise en demeure de 28 jours. Depuis le premier janvier 1993, un employeur cité au Parlement devient inéligible à tout contrat gouvernemental et à toute forme d'assistance industrielle.

Le standard utilisé en Grande-Bretagne et diffusé par la CRE reprend intégralement la nomenclature produite par le recensement. Contrairement aux Etats-Unis où les agences avaient défini un standard qui s'est ensuite appliqué au recensement, le processus est inverse dans le cas britannique. Les *codes of practice* conseillent fortement la reprise des catégories du recensement, d'autant plus que les diverses enquêtes statistiques se sont alignées sur cette nomenclature inscrite dans le *National Statistics data source* (notamment l'enquête emploi : *Labour Force Survey*). La *Disability Rights Commission* a tenté d'élaborer une mesure de la discrimination fondée sur un handicap et modifié la question figurant dans la *LFS* sur les personnes handicapées. Cependant, cette mesure quantitative n'a pas débouché sur un monitoring, qui n'est du reste pas expressément requis par le *Disability Discrimination Act*. La loi insiste plutôt sur la prohibition de la discrimination directe et définit les modalités de réalisation des ajustements raisonnables. Aussi, on observe une grande diversité de catégories et de mode de recueil des données sur le handicap entre le recensement, les enquêtes ou les fichiers administratifs. Il n'existe aucun standard pour la religion.

Au Canada, les standards relatifs aux « groupes désignés » des programmes d'égalité sont définis par la loi, en partenariat avec Statistique Canada. Les catégories sont strictement identiques dans tous les fichiers de collecte, quelle que soit sa source. Le Programme statistique sur l'équité en matière d'emploi (PSEME) assure la collecte de données sur les quatre groupes désignés. A cette fin, le Programme effectue et coordonne la production de tous les rapports et de toutes les données qualitatives et quantitatives qui ont trait à l'équité en emploi, y compris diverses fonctions de consultation. Il est basé sur un consensus quant à l'interprétation et l'application des concepts, définitions, normes et méthodes employés, ainsi que sur le contenu des questions utilisées pour

recueillir les données entre les quatre ministères et organismes fédéraux responsables des politiques et programmes d'équité en emploi. Pour faciliter l'échange d'information entre ces intervenants et Statistique Canada, le gouvernement a créé le Groupe de travail interministériel sur l'équité en matière d'emploi (GTIEE) ainsi qu'un comité directeur interministériel. Le GTIEE, qui dirige la réalisation du programme, est présidé par Statistique Canada et doit veiller à ce que « les concepts, les définitions, les méthodes, les données et autres éléments devant être utilisés aux fins de l'équité en matière d'emploi (...) soient pertinents et cohérents et conviennent à tous » (Statistique Canada, 1994).

Chaque année, l'entreprise doit fournir un rapport comportant un volet quantitatif, décrivant pour chaque groupe désigné les embauches, cessations d'emploi, promotions, distribution des salaires et des postes professionnels, et un volet qualitatif décrivant les mesures prises pour améliorer la situation des groupes désignés dans l'entreprises et le résultat de ces actions. Les rapports sont transmis au ministère de l'emploi (RHDC) qui supervise la réalisation des programmes et à la Commission des Droits de la Personne qui a qualité pour sanctionner les entreprises.

Il n'y a pas de monitoring spécifié par la loi aux Pays-Bas, ce qui n'empêche nullement la profusion de collectes de données, dans des registres administratifs ou des enquêtes en sciences sociales. Les domaines de l'emploi et de l'éducation sont les plus couverts. La loi sur les minorités ethniques de 1983 aux Pays Bas avait établi la liste des groupes concernés. Le passage des minorités aux « allochtones » a provoqué un changement de terminologie, mais pas de groupes ni de manière de les identifier. La liste des groupes allochtones peut être vue comme standard dans la mesure où elle va figurer à l'identique dans de nombreuses sources statistiques. Seule la loi SAMEN prévoyait un monitoring en relation avec les objectifs de promotion des minorités dans l'emploi. Les obligations des employeurs comprenaient la rédaction d'un rapport annuel collecté par des Centres Régionaux (RBA) et remis au Parlement.

3) Systèmes d'enregistrement

La collecte des données suit des procédures qui diffèrent dans leur protocole. Le choix répond à des critères de faisabilité du recueil et de la stratégie suivie en matière de respect de la vie privée (*privacy*).

L'auto-déclaration ou auto-identification (self reporting or self identification)

L'auto-déclaration est la méthode la plus employée dans les différents modes de collecte. Elle consiste à fournir une liste de modalités pré-établie que les répondants sont invités à sélectionner (*tick a box*). Une dernière modalité ouverte est laissée pour accueillir les réponses qui n'entrent pas dans la nomenclature. Celle-ci est néanmoins conçue pour minimiser les réponses « autre » en proposant les principales modalités qui constituent la liste des groupes protégés. Il ne s'agit pas d'enregistrer des « identités », avec le risque de voir se multiplier

les catégories au risque de compromettre la répartition dans les groupes de base. Des définitions sont proposées pour aider les répondants à interpréter la question et se classer dans une modalité.

Cette méthode est la plus respectueuse de la sensibilité personnelle, ce qui est important dans le cadre d'un enregistrement effectué par des administrations ou des institutions ou des entreprises qui disposent d'un pouvoir normatif et peuvent donc fortement influencer les personnes à classer. Cependant, cette méthode présente plusieurs limites qui ont une incidence non négligeable sur les usages potentiels des données ainsi collectées. Elle est en effet sensible aux variations de déclaration dans le temps et d'une source à l'autre. Des évaluations montrent que le volume de personnes se déclarant d'une origine tend à fluctuer en fonction de sa visibilité médiatique, de sa valorisation ou de sa stigmatisation, de la formulation de la question (présence ou non de la mention de cette origine dans les réponses proposées, ou les exemple fournis, et rang d'apparition dans les exemples). Elle ne peut être pratiquée dans toutes les situations. L'exemple évident est celui des bulletins de décès, nécessairement remplis par un tiers. Mais d'autres situations conduisent à préférer un enregistrement par un tiers, la plupart du temps par test visuel, pour éviter la lourdeur d'une procédure de questionnaire auto-administré : registres tenu par les employeurs, fichiers de fréquentation de services... Enfin, elle ne coïncide pas nécessairement avec le classement établi par un tiers. Ce n'est pas parce qu'un individu se considère comme hispanique qu'il sera perçu comme tel par les personnes qu'il rencontre.

Cette disjonction pose deux sortes de problèmes. Lorsque des sources constituées au moyen de deux méthodes différentes (auto-identification et test visuel) sont rapportées à des fins de comparaison, les écarts produits par les enregistrements fragilisent la fiabilité statistique des analyses (voir ci-dessous). Par ailleurs, le classement effectué par un tiers est bien mieux adapté à la problématique des discriminations qui se fondent justement sur des identifications, pas sur des identités. Si une proportion importante de répondants se classe parmi les minorités alors qu'ils ne sont pas perçus comme tels dans leur vie quotidienne, l'inférence statistique d'un désavantage lié à la « race » est biaisée.

Les recensements procèdent tous par auto-identification¹³, ainsi que de nombreux enregistrements administratifs. Au Canada, en Grande-Bretagne et en Australie, l'enregistrement de l'appartenance à un groupe protégé est obtenu par distribution d'un questionnaire auto-administré à tous les employés. Le remplissage étant volontaire, le risque de non-réponse est important et peut compromettre le système de monitoring. Pour autant, aucune instance d'évaluation ne produit de statistiques sur les pertes d'information dans le remplissage des formulaires dans les programmes d'égalité.

¹³ Une limite à l'auto-identification tient au remplissage du questionnaire du recensement par un seul membre du ménage. Dans ce cas, les autres membres n'ont pas la faculté de « s'auto-identifier ».

Identification par observation

Cette méthode est essentiellement utilisée aux Etats-Unis par les entreprises dans le cadre des programmes d'*Equal Employment Opportunity*, par les écoles et les services de police. La classification est effectuée par un tiers, le plus souvent un agent d'encadrement de l'entreprise ou par le personnel administratif des écoles. Le classement est réalisé à partir d'une simple épreuve visuelle. Les indices de perception sont mobilisés à cet effet. Par construction, cette méthode ne permet de classer que les catégories fondées sur des critères apparents : couleur de peau, sexe, handicap visible. Elle est préférée car elle évite d'avoir à poser directement une question considérée comme trop sensible. Cette réserve à l'égard de l'aspect intrusif de l'enregistrement de la race des employés et des élèves détonne dans un contexte où la catégorisation raciale est omniprésente.

Le premier avantage de cette méthode est qu'elle permet d'assurer une couverture exhaustive en évitant les non-réponses. Son second avantage, mais qui constitue également sa principale limite, est que la classification reproduit l'application de stéréotype (*stereotyping*) qui est à l'œuvre dans les discriminations. Même si la classification effectuée par un tiers n'est pas fidèle à l'identité auto-déclarée de l'individu, elle correspond bien à la façon dont il est perçu. Or cette identification est plus opératoire pour comprendre les éventuels traitements défavorables dont il sera l'objet.

Cependant, la méthode oblige à ne retenir que des caractéristiques *visuellement perceptibles*, ce qui restreint considérablement le nombre de catégories possibles. Pour qu'un tiers puisse effectuer le classement, il importe que les caractéristiques des individus soient apparentes et plus ou moins indiscutables, c'est à dire perçues de la même façon par un grand nombre d'observateurs. Cette contrainte conduit à abandonner les catégories qui, au regard des objectifs du monitoring et du programme d'égalité, auraient été pertinentes. Aux Etats-Unis, l'extension de l'*Affirmative Action* à des groupes religieux ou à d'autres groupes ethniques (Grecs, Irlandais, Polonais...) a été appliquée de 1971 à 1973 et n'a été abandonnée qu'en raison de l'impossibilité d'enregistrer la religion ou les classifications ethniques autrement que par auto-déclaration. En conséquence, il aurait fallu demander aux employés de se classer en groupes religieux et ethniques, ce que l'administration considérait comme incompatible avec le respect de la vie privée.

L'autre problème soulevé par la méthode est qu'elle conduit à utiliser dans le monitoring des données obtenues de manière différente. La mise en correspondance des données recueillies par *observer identification* avec celles provenant du recensement (*benchmarking*) est, d'un point de vue méthodologique, plutôt discutable. Des distorsions sont prévisibles, dues aux écarts entre l'auto et l'hétéro perception. Ces distorsions produisent des effets statistiques peu étudiés et, en tout état de cause, non évalués.

A contrario, l'inscription dans un programme d'affirmative action (lors de la candidature pour un emploi ou à l'entrée à l'université) est fondée sur l'auto-identification. La « race » est déclarative. La latitude laissée aux répondants est requise par la nécessité de tenir compte des exigences de la *Color blindness* de portée constitutionnelle. Si celle-ci n'empêche pas le recueil des catégories raciales, elle implique qu'elle doit rester déclarative et ne pas apparaître comme une identité civile. Il n'y a donc pas de « certificat » de race à présenter pour pouvoir bénéficier de l'*Affirmative Action*.

Le système repose sur l'assertion que les personnes se classant parmi les minorités raciales ne trichent pas¹⁴.

La reconnaissance par le groupe

Cette méthode spécifique est utilisée aux Etats-Unis pour enregistrer les *American indians* dans des « tribus reconnues par le fédéral » (*federally recognized tribes*). Elle est également pratiquée en Australie pour établir la « certification » de l'aboriginalité. Dans les deux cas, l'objectif est d'attester du statut des individus, statut qui leur donne droit à des aides spécifiques ou accès à des dispositifs réservés. L'appartenance au groupe s'effectue par cooptation des membres déjà enregistrés qui certifient la qualité d'*American indian* à la personne à identifier.

Classification par variables indirectes

Contrairement aux autres méthodes qui renseignent directement les catégories utilisées dans les classifications, celle-ci consiste à recueillir des informations indirectes qui seront combinées par les opérateurs statistiques pour fournir les classifications. L'opérateur qui produit les statistiques garde ainsi la maîtrise de la définition de la catégorie. Les variables qui entrent dans la classification sont « objectives », dans le sens où elles renseignent sur des lieux, des pratiques ou des statuts : pays de naissance, nationalité, langue parlée et degré de maîtrise... Les systèmes de classification aux Pays-Bas et en Australie ont recours à cette méthode. Son avantage tient à la cohérence et la stabilité des catégories, puisqu'elles sont renseignées à partir de variables qui, pour la plupart, ne changent pas au cours de l'existence et ne sont pas susceptibles d'interprétation. Leur limite, relativement réductrice du point de vue des dispositifs antidiscrimination, est que les catégories ne correspondent qu'indirectement aux motifs prohibés. Leur équivalence n'est qu'approximative, et les groupes de population identifiés avec les variables composites peuvent s'avérer très différents de ceux obtenus par les méthodes

¹⁴ Pourtant, le cas « Malone » illustre les risques d'abus que comporte la méthode retenue. Dans un jugement de 1989, la cours du Massachusetts a annulé le recrutement dans le corps des pompiers de Boston des deux frères Malone qui, bien que blancs et d'origine italienne se sont déclarés « noirs » dans le formulaire de candidature. Grâce à cette manœuvre, ils ont été recrutés malgré un score à l'examen qui leur était défavorable en tant que blancs, mais pas en tant que noirs. Démasqués, leur cas était tranché en justice de la façon suivante : puisque aucune définition objective n'existe de la race, leur déclaration a été confrontée à 1) une observation visuelle de leur apparence, 2) à des documents mentionnant leur origine, comme le bulletin de naissance, 3) à leur perception raciale et à celle de leur famille dans leur environnement social. (*Malone v. Harley*, No. 88-339 (Sup. Jud. Ct. Suffolk County), Massachusetts, July 25, 1989).

précédentes. En définitive, le recours à des variables indirectes s'effectue par défaut et se justifie difficilement du strict point de vue méthodologique.

4) Benchmarking : recensements et registre de population

Le recensement représente l'outil statistique de référence pour dénombrer et décrire les populations. Les registres de population apportent une information statistique plus dynamique que les recensements, qui sont effectués à intervalles de 5 ou 10 ans, mais comportent moins de renseignements sur les caractéristiques autres que démographiques ou résidentielles. Ces deux sources sont les seules à fournir une couverture exhaustive, ou presque, de tous les résidents d'un pays, à des niveaux géographiques extrêmement détaillés.

La finalité du recensement est précisée dans des textes légaux, et il remplit de nombreuses obligations qui lui confèrent un statut officiel différent de celui des autres enquêtes statistiques. Pour cette raison, la définition des variables figurant dans le recensement présente des enjeux dépassant la méthodologie statistique ou l'analyse scientifique. Le contenu du recensement fait l'objet, dans tous les pays étudiés sauf aux Pays-Bas qui ont abandonné les recensements depuis 1971, de programmes de consultation et d'arbitrage entre les organismes statistiques en charge de sa conception et de sa réalisation, les agences ministérielles qui utilisent les données collectées dans les politiques d'intervention et les usagers.

Le système de collecte néerlandais diffère beaucoup de celui utilisé dans les autres pays. Chaque municipalité est dotée d'un registre, où s'enregistre chacun des habitants. Appelé GBA (*Gemeentelijke Basis Administratie persoonsgegevens* ou enregistrement municipal de base des données démographiques), le système associe depuis 1994 le registre municipal proprement dit et plusieurs fichiers administratifs : sécurité sociale, contrats d'eau et d'électricité, registre policier des étrangers et le fichier des retraités. Les données provenant de ces différentes sources sont ensuite compilées nominativement (avec un PIN individuel) par CBS (*Centraal Bureau voor de Statistiek*, l'institut statistique néerlandais), qui ensuite les diffuse. L'avantage du système est que les données sont actualisées chaque année, alors que les données censitaires tendent à devenir obsolètes rapidement.

Dans le cas des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne, la périodicité décennale impose d'effectuer des actualisations partielles, bien que dans les faits, les données utilisées en référence remontent parfois à plusieurs années et sont donc décalées dans le temps par rapport à celles obtenues par les opérateurs.

Dans les systèmes de monitoring, les recensements et le registre de population fournissent les données de cadrage (*benchmarking*) qui sont le complément indispensable aux données collectées par les opérateurs. Les écarts et différentiels suspects, ou considérés comme significatifs, sont mesurés en rapportant les proportions de

membres des groupes protégés dans l'entreprise, répartis selon leur niveau de qualification, les proportions équivalentes dans l'ensemble de la population d'une zone géographique de référence. Le rapport entre les deux proportions permet de mettre en évidence une sous-représentation ou, dans l'esprit du dispositif états uniens, une sous utilisation de la main d'œuvre des groupes protégés. Ce *benchmarking* nécessite de pouvoir disposer de statistiques pertinentes à des niveaux géographiques adéquats. Seul le recensement peut les fournir. Le registre de population ne peut pas délivrer de statistiques comprenant le niveau de qualification des membres des groupes protégés.

Pour conduire le *benchmarking*, le bureau du recensement produit des tabulations spécifiques selon les spécifications demandées par 4 agences (EEOC, ministère de la justice, ministère du travail et le bureau de la gestion du personnel). Ces tabulations comprennent la distribution des 512 catégories socioprofessionnelles par race, ethnicité, hispanique et sexe pour tous les Etats, aires urbaines (Metropolitan statistical areas : MSAs) et comtés (counties). Ces tabulations sont disponibles sur Internet et fournies dans le détail sans restriction de tailles d'effectifs¹⁵. Il arrive fréquemment que les cellules des tableaux ne comprennent qu'une ou deux observations, ce qui correspond à une identification individuelle. Curieusement, l'OFCCP ne recommande pas formellement l'utilisation du recensement pour établir des données de référence. Il indique que les employeurs doivent utiliser les meilleures données disponibles, et que des actualisations du recensement peuvent être nécessaires.

La notion employée pour examiner les distorsions entre la représentation des groupes protégés dans l'entreprise et dans la zone de référence est celle de « disponibilité » (*availability*). Elle est définie de la manière suivante : "an estimate of the number of qualified minorities or women available for employment in a given job group, expressed as a percentage of all qualified persons available for employment in the job group. (...) The purpose of the availability determination is to establish a benchmark against which the demographic composition of the contractor's incumbent workforce can be compared in order to determine whether barriers to equal employment opportunity may exist within particular job groups." (*OFCCP compliance manual*).

Dans le cadre du Programme statistique sur l'équité en matière d'emploi (PSEME), Statistique Canada est tenu de fournir des données pertinentes permettant à l'organisme d'application d'établir des lignes directrices et de formuler des objectifs. Ceci suppose que l'on ajoute au questionnaire du recensement des questions permettant de dresser un tableau global de la situation des groupes désignés en milieu de travail et que des études longitudinales soient régulièrement réalisées afin de mesurer l'évolution de la situation. Les exigences en matière de collecte de données, notamment les définitions, sont établies par l'organisme d'application conjointement avec

¹⁵ Conformément à une obligation légale du Voting rights Act, le bureau du census est également chargé de produire après chaque recensement les fichiers nécessaires au redécoupage des circonscriptions pour accroître l'influence du vote des minorités.

Statistique Canada, et l'analyse tant des données recueillies par les employeurs que de celles recueillies par le biais du recensement ou d'autres enquêtes est sous la responsabilité de Statistique Canada.

Les données sur la «disponibilité» de la main-d'œuvre sont produites à partir du recensement¹⁶. Décrivant la composition de la main-d'œuvre de la zone de recrutement, il s'agit de «données sur le nombre ou le pourcentage de membres de groupes désignés possédant les compétences requises dans le marché du travail pertinent, pour des professions déterminées ou des groupes particuliers de professions». En effet, pour déterminer si leur main-d'œuvre est représentative des quatre groupes désignés par la Loi, les employeurs ont besoin de données repères sur le bassin de travailleurs potentiels. C'est par une comparaison entre la représentation des groupes cibles dans l'entreprise et leur disponibilité sur le marché du travail pertinent qu'on peut déterminer leur éventuelle «sous-utilisation» à corriger, et établir les objectifs quantitatifs de représentation. Cet exercice doit se faire à partir de données précises, statistiquement fiables, et qui tiennent compte des qualifications requises pour les emplois concernés. Les données sur la disponibilité, produites à chaque recensement et mises à jour, constituent donc la matière première à partir de laquelle sont établies les «estimations sur la disponibilité» pour chaque employeur. Elles donnent, pour les années de recensement, les nombres et les pourcentages des travailleurs appartenant aux groupes désignés selon le type de compétence, la situation vis-à-vis de l'activité, la profession et la région¹⁷.

Des solutions alternatives à l'utilisation du recensement ont parfois été recherchées, notamment parce que l'introduction de questions faisant apparaître l'origine ethnique ou raciale dans une opération officielle était lourde de conséquences. Des enquêtes non obligatoires et sur de plus petits échantillons semblaient plus appropriées pour traiter de sujets controversés. Ce fut le cas en particulier en Grande-Bretagne où le gouvernement, suivant certaines positions défendues par des universitaires ou des leaders d'opinion, avait décidé de ne pas utiliser le recensement à des fins de monitoring dans le cadre de la lutte contre les discriminations. Cependant, cette stratégie n'a pas été satisfaisante pour alimenter le dispositif antidiscrimination et le besoin croissant de statistiques a conduit, 10 ans plus tard, à changer de position et à introduire une *ethnic question* dans le recensement.

¹⁶ Pour satisfaire les objectifs des programmes d'égalité, Statistique Canada a modifié ses systèmes de classification normalisés, ses périodes de référence pour la population active et sa terminologie. Ainsi, pour la production de l'analyse de disponibilité, Développement et ressources humaines Canada (DRHC) et Statistique Canada ont mis au point une nouvelle Classification nationale des professions (CNP). Les résultats du Recensement de 1996 et de 2001 ont été codés à partir des classifications de la CNP, ce qui a accru la précision des analyses de disponibilité.

¹⁷ Les données de Statistique Canada sur la disponibilité sont effectuées par niveau géographique afin d'assurer que les employeurs soient jugés de manière équitable et réaliste en fonction de l'effectif des travailleurs dans les régions où sont situés leurs établissements. Ces derniers doivent produire des rapports sur l'équité en matière d'emploi par niveau géographique suivant le nombre d'employés dans chacun de ces niveaux.

Le rôle stratégique du recensement s'explique par l'économie générale du dispositif opérationnel. Les actions se conduisent localement et chaque service, école ou entreprise, doit connaître la situation des groupes protégés dans une zone de référence pour effectuer le monitoring. L'information délivrée par les enquêtes ou inspections ponctuelles (*sunshine screening*) ne permet pas d'alimenter en données précises les opérateurs. Ces enquêtes offrent en revanche des données bien plus riches et détaillées permettant l'analyse des mécanismes par lesquels se produisent les discriminations. Leur réalisation est essentielle pour construire une connaissance fine des discriminations, attester de leur persistance et sensibiliser les acteurs, qu'ils soient politiques, opérateurs ou de la société civile. Mais elles ne peuvent remplacer une source telle que le recensement.

5) Indicateurs

Les rapports consignants les résultats du monitoring ont pour vocation d'aider les employeurs ou autres organismes à analyser le fonctionnement de leurs procédures, au regard des objectifs d'égalité. Ils sont également adressés à des instances de contrôles qui peuvent alors identifier des « discriminations potentielles ». Pour ce faire, les données brutes sont converties en indicateurs qui expriment, de façon synthétique et relativement plus fiable, les écarts significatifs. En effet, la mise en évidence d'écarts est inévitable dans la comparaison de deux proportions. Pour autant, ces écarts *bruts* ne représentent pas nécessairement une information utile pour apprécier les désavantages potentiels. Les services chargés des évaluations élaborent des indicateurs qui pondèrent les valeurs obtenues ou les situent dans des intervalles de vraisemblance.

L'appréciation de l'impact négatif (*adverse impact*) évoqué dans la loi aux Etats-Unis est fondée sur plusieurs indices statistiques. En ce qui concerne la sélection proprement dite, le guide édité en 1978 par l'EEOC et l'OFCCP pour codifier l'ensemble des procédures de recrutement. (*Uniform Guidelines on Employee Selection Procedures*) énonce la « règle des quatre cinquième ». Selon cette règle, une procédure de recrutement sera considérée comme présentant un impact négatif (et donc illégale) si le taux de succès des membres d'un groupe protégé est inférieur à 80% du taux obtenu par le groupe de référence. En conséquence, si la proportion de Noirs recrutés après un test est inférieure de 20% à celle des Blancs, le test sera déclaré partial et devra être modifié. (*Codes of Federal Regulations*, section 1607.4, 1978).

L'application de cet écart de 20% vaut également pour la représentation globale dans l'entreprise (c'est à dire le stock d'employés distribués par groupes raciaux). L'OFCCP examine cette répartition dans les entreprises sous contrat en appliquant le *Job Area Acceptance Range* (JAAR : intervalle acceptable par secteur d'emploi). Le JAAR est fondé sur l'idée qu'une variation de représentation d'un groupe protégé supérieure à 20% signale une situation de sous ou sur représentation *substantielle*. L'indicateur est utilisé pour chaque secteur d'emploi en comparant la proportion du groupe protégé à celle du groupe de référence, soulignant les concentrations

significatives, ou à la proportion théorique obtenue par l'utilisation d'une *benchmark* représentant la distribution potentielle dans le niveau d'emploi du groupe protégé.

D'autres indicateurs sont spécifiés par le manuel de l'OFCCP : IRA (*Impact Ratio Analysis*) qui compare les taux de réussite aux sélections entre groupes protégés et groupe de référence, analyses de rémunération (*compensation analyses*) qui comparent les niveaux de salaire en fonction des positions professionnelles et des secteurs de travail. Les disparités statistiquement significatives ne sont pas considérées comme des preuves de discrimination, mais comme des indices déclenchant une inspection plus approfondie.

Cette démarche mobilisant des indicateurs décrivant le fonctionnement des entreprises est également suivie au Canada par le rapport annuel de la loi sur l'équité en matière d'emploi. Chaque rapport quantitatif remis par les entreprises est analysé par les services du ministère qui vont établir une notation qui permettra à l'entreprise de se situer dans l'avancement de son Plan d'Accès à l'Égalité et d'engager les actions nécessaires si les résultats s'avèrent décevants. La notation porte sur 6 indicateurs (représentation des groupes désignés, concentration professionnelle, écart salarial, recrutements, promotions et cessations d'emploi) qui couvrent un large spectre de la situation des employés et renseignent de façon différenciée sur les procédures.

Les indicateurs sont construits à partir des données recueillies dans le monitoring rapportées à celles fournies par le recensement sur la « main d'œuvre disponible » dans les zones géographiques correspondantes de l'entreprise. Ces indicateurs sont des indices statistiques utilisés classiquement pour décrire les distributions : indice de ségrégation, population type... Ils évaluent des écarts en les pondérant par des poids variés. Ils sont étalonnés de 0 à 2,3 ou 4 selon les cas et leur somme donne une note globale de 1 à 16, qui sera ensuite convertie en une lettre (A, B, C, D). Chaque entreprise dispose donc d'une évaluation pour chaque groupe désigné. Certaines se montrent performantes pour les femmes, mais peu équitables pour les minorités visibles. D'autres ont des scores élevés pour tous les groupes. Enfin, le rapport qualitatif fait également l'objet d'une notation quantifiée, l'*Indice de Bonne Pratique*, étalonné de 0 à 5. Cet indice évalue les conditions de remise du rapport qualitatif et le respect de ses formes. Le contenu des actions engagées est lui inspecté par la Commission des Droits de la Personne.

Ce système d'indicateurs n'est semble-t-il pas utilisé par la CRE en Grande-Bretagne, ni en Australie où les rapports remis par les entreprises sont compilés par les bureaux provinciaux de l'EEO, sans retour aux entreprises.

6) Evaluation de l'efficacité du système de monitoring

Les systèmes de monitoring complexes prévus par les dispositifs antidiscrimination risquent bien de n'être qu'une vitrine séduisante, mais vide, si les opérateurs ne s'engagent pas complètement dans le programme. Le contrôle de la réalisation des programmes constitue donc un complément inséparable de son efficacité. Pour autant, le caractère incitatif de nombreuses mesures ne rend pas le contrôle, puis les rétorsions, très efficaces. La menace ne devient crédible que dans le cadre de procédures judiciaires pour discrimination intentées à des entreprises. La possibilité de fournir des tableaux de monitoring dans le cadre de la procédure constitue un signe d'engagement contre les discriminations apprécié par les juges. A contrario, une entreprise attaquée en justice pour discrimination et qui n'a pas effectué de monitoring s'expose à des conclusions en sa défaveur. La publicité donnée aux condamnations contribue à inciter les opérateurs à remplir leurs engagements.

Au Pays-Bas, l'évaluation du monitoring prévu par la loi « Wet BEAA » de 1994, conduite en 1996, montre que seuls 14% des employeurs remplissaient l'intégralité des dispositions légales, dont le dépôt d'un rapport sur la place des minorités dans l'entreprise. Moins de 60% d'entre eux avaient appliqué l'enregistrement obligatoire de l'origine ethnique des employés. La loi SAMEN de 1998 a nettement amélioré le niveau de participation : en 2001, 70% des employeurs ont rendu un rapport annuel détaillant le niveau de représentation des minorités ethniques dans leur entreprise et les mesures prises pour l'améliorer dans l'année suivante. Cependant, alors que les objectifs fixaient une représentation à 10%, les résultats ont plafonné à 8.5%.

En Grande-Bretagne, l'évaluation des politiques d'égalité est intégrée au dessin même du programme. Cependant, cette introduction est relativement récente et on ne dispose pas encore de résultats sur le niveau de participation des opérateurs au système de monitoring. Une enquête de 1998 sur les conditions de travail dans les entreprises (*Workplace Employee Relations Survey, WERS*) et analysée en 2003 fournit des indications importantes sur le degré de participation des employeurs aux programmes d'égalité. Les programmes d'égalité sont appliqués dans les deux tiers des entreprises, mais 97% des entreprises publiques et 57% de celles du secteur privé. La mise en place des programmes est plus fréquente dans les entreprises qui comportent une plus forte représentation des « minorités » (femmes, minorités ethniques, personnes handicapées). Le rapport ne se prononce pas sur la signification de cette corrélation : plus grande sensibilité à la lutte contre les discriminations dans les entreprises ayant des employés appartenant aux minorités ou résultats positifs de la mise en place des programmes d'égalité (avec progression de la représentation des minorités). Les principaux motifs couverts par ces programmes sont le sexe, l'origine ethnique et raciale et le handicap.

Parmi les différentes actions prévues par les programmes d'égalité, le monitoring des employés selon l'origine ethnique et raciale n'est effectuée que par 30% des entreprises. Ce niveau décevant de monitoring est également valable pour les entreprises du secteur public qui ne sont que 48% à le réaliser. Ces résultats établis

en 1998 confirment les éléments rapportés par la CRE tendant à montrer que la collecte de données par les opérateurs, et en particulièrement les entreprises, reste très insuffisante. Elle compromet de façon évidente le fonctionnement du système qui repose en grande partie sur la réalisation d'objectifs quantifiés. Cela explique l'introduction d'un monitoring obligatoire dans le *Race Relation Act* en 2000, obligation limitée aux seules *public authorities*.

Au-delà des évaluations du fonctionnement du système, qui est une condition importante pour l'appréciation de ses résultats, une question centrale reste cependant sans réponse définitive : les dispositifs parviennent-ils à réduire la portée des discriminations, à faire reculer les préjugés et, in fine, à améliorer la position des groupes protégés ? Peu de programmes fournissent des bilans reliant la mise en œuvre d'actions et l'amélioration de la situation des groupes protégés. Les rapports annuels sur la *Loi sur l'équité dans l'emploi* au Canada fournissent ce type de bilan. Un indice de représentativité par groupe est calculé pour chaque entreprise et secteurs d'activité. Sa variation donne une indication de l'influence des programmes. En 2003, la représentation des autochtones, des femmes et des minorités visibles s'est améliorée, quantitativement et qualitativement. Par contre, celle des personnes handicapées est restée mauvaise. L'indice de représentativité (le taux de disponibilité rapporté au poids du groupe dans la force de travail) s'établit à 95.9 pour les femmes, 80.7 pour les autochtones, 77.5 pour les minorités visibles et 46.9 pour les personnes handicapées.

Aux Etats-Unis, de nombreuses recherches ont été conduites en économie pour estimer l'effet de l'*Affirmative Action* sur l'emploi et l'éducation des minorités et des femmes. Dans un long état des lieux, Holzer et Neumark¹⁸ montrent que les établissements ayant adopté des programmes d'*Affirmative Action* ont connu une nette augmentation de la présence des minorités et des femmes par rapport aux autres établissements. Mais ces résultats ne sont pas ensuite analysés pour évaluer l'effet propre du dispositif sur l'évolution de la situation des groupes protégés. En économie, la question porte sur les conséquences pour les entreprises (en termes de performances) et sur le marché (en termes de redistribution des compétences).

¹⁸ H.Holzer et D.Neumark (2000) « Assessing Affirmative Action », *Journal of Economic Literature*, 38-3, p.483-568.

C/ La protection des données et le respect des libertés individuelles

Tous les pays étudiés ont connu une actualisation récente des lois de protections des données à la suite de l'évolution des pratiques d'informatisation. Celles-ci offrent un haut niveau de protection et ne diffèrent pas beaucoup entre elles. A l'exception des Etats-Unis, elles définissent toutes des « données sensibles » dont le recueil est subordonné à certaines conditions. Cependant, la question d'un danger particulier attaché au recueil de l'information sur des caractéristiques fondant des discriminations n'est pas centrale dans ces lois. Celles-ci se montrent plutôt attentives à définir et contrôler les modalités de leur diffusion et de leur utilisation. Les protections visent donc à restreindre l'accès aux données et à protéger les données individuelles. Elles ne stipulent pas d'interdiction de collecte, sauf dans le cas de la Grande-Bretagne et des Pays-Bas qui suivent ici le cadre de la directive européenne relative à la protection des données personnelles¹⁹. De nombreuses exemptions aux restrictions et contrôles sont prévus, en particulier pour des objectifs d'intérêt public ou pour se conformer à des obligations légales. Une des clauses fréquemment avancée pour autoriser la collecte de données sensibles est celle du « consentement explicite des répondants ». Cette clause conduit à préférer des modes d'enregistrement fondés sur l'auto-déclaration qui, du point de vue de l'interprétation légale, vaut pour un libre consentement. Le fait que les Etats-Unis n'aient pas défini de « données sensibles » au sens juridique explique l'option retenue d'*Observer identification* pour le monitoring effectué dans le programme d'EEO. Cette option est incompatible avec les dispositions de protection des données appliquées par les autres pays²⁰.

Dans le droit britannique relatif à la protection des données personnelles (Data Protection Act, 1998), l'ensemble des motifs couverts par les législations anti-discriminatoires sont qualifiés de « *sensible data* ». Leur collecte et leur diffusion sont soumises à des contrôles spécifiques et à des interdictions. Cependant, celles-ci font l'objet d'importantes exemptions dès que le recueil des données est nécessaire à l'exercice d'un droit, ou est requis par la loi. Ici, l'obligation faite aux employeurs de produire des données visant à assurer l'égalité dans l'emploi justifie la levée des restrictions concernant tous les motifs entrant dans les dispositifs anti-discrimination. La même levée des restrictions vaut pour tous les organismes produisant et diffusant des données statistiques. Le dispositif britannique parvient ainsi à aménager simultanément un cadre de protection des données personnelles respectant les principes de la directive européenne qui a été transposée dans le Data Protection Act en 1998, et un monitoring extrêmement développé, couvrant un vaste ensemble d'organismes, d'administrations et d'opérateurs qui collectent des données sensibles.

¹⁹ Directive 95/46/CE « relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données ».

²⁰ Elle nécessiterait un retour du formulaire, après son remplissage, vers l'employé qui devrait signaler son accord pour la classification effectuée et son utilisation. Outre la lourdeur de la procédure, on imagine les contentieux en cas de désaccord sur le classement effectué.

Le commissaire aux données (*Information Commissioner*) installé par le DPA de 1998 autorise le recueil de données portant sur les origines ethniques ou raciales, les croyances religieuses ou autres convictions, l'état de santé physique ou mentale si l'information « est nécessaire pour identifier ou vérifier l'existence ou l'absence d'une égalité de traitement ou d'accès » et si la collecte « présente des garanties de sécurité pour les données individuelles ²¹».

Consignes de précaution données par la CRE à propos de l'ethnic monitoring

Information about any employee's ethnic group is protected by the Data Protection Act. It must be treated as confidential, and used only for the purposes declared at the time this information is gathered. Ethnic monitoring data that does not identify individuals may be published.

When collecting or monitoring information such as, race, sex, religion and age, it is good practice to use an application form with a tear-off section for applicants to fill in. HR staff should detach this information, so job selection panels can consider applications on merit, without knowledge of an applicant's ethnic group, at least until the time that shortlisted candidates are interviewed.

Les Pays-Bas ont également transposé la directive de 1995 en septembre 2001 (WBP : *Wet bescherming persoonsgegevens*) dans une loi sur la protection des données qui ne modifie que marginalement, au moins pour les points qui nous concernent, l'ancienne loi de 1998. La protection de la vie privée face à l'informatisation est également assurée par l'article 10 de la constitution de 1983. Le WBP impose dans son article 16 des conditions strictes de recueil des données « spéciales ». Les données personnelles concernant la religion ou les convictions, la race, l'affiliation politique, la santé et la vie sexuelle, l'appartenance syndicale ne doivent pas être enregistrées, sauf utilisations justifiées et qui sont spécifiées dans plusieurs articles de la loi. Ces utilisations sont autorisées si elles répondent à des obligations souscrites par la législation internationale ratifiée par les Pays-Bas (comme par exemple la convention CERD de l'ONU) ou s'inscrivent dans le cadre de politiques de réduction des inégalités. L'article 18 du WBP autorise expressément le recueil de la « race » pour attribuer un statut préférentiel à des individus d'une minorité ethnique ou culturelle. Mais tout en ouvrant l'exemption, l'article restreint le champ de la catégorisation à des « déterminations objectives », telles que le pays de naissance de l'individu, de ses parents ou de ses grands-parents. Cette liste de variables constitue un cadre dans lequel peut se développer la lutte contre les discriminations, mais l'élaboration de toute autre catégorie nécessiterait une modification de la loi.

Au Canada, la gestion des données et la protection de la confidentialité sont régies par trois lois : la *Loi sur la statistique* (1971), la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (1985) et la *Loi sur l'accès à l'information* (1985).

²¹ Information Commissioner, Codes of Practice. The Employment Practice Data Protection Code

La *Loi sur la statistique* (1985) définit pour l'essentiel le mandat de Statistique Canada. Au centre des dispositions de la loi figure un contrat social implicite avec les répondants en vertu duquel Statistique Canada peut leur imposer de répondre à ses enquêtes lorsque les renseignements revêtent un intérêt évident pour le bien public. Ce contrat prévoit toutefois un engagement absolu d'assurer la confidentialité des réponses pouvant permettre d'identifier des personnes. Le système canadien est caractérisé par un large accès aux données personnelles et administratives, en contrepartie d'une large diffusion de l'éventail des données personnelles détenues par l'État et Statistique Canada et d'un système de sécurité et de confidentialité qu'il garantit. Chaque institution ou administration est tenue de fournir des données à Statistique Canada et nomme un responsable devant gérer le respect de la loi par son organisation et garantir la confidentialité et la sécurité des données. Par ailleurs, un *Commissaire à la protection de la vie privée*, nommé par le Parlement, a autorité pour faire enquête sur les plaintes, déposer lui-même des plaintes et faire la vérification de l'application des deux lois fédérales sur le sujet.

Les données ne sont pas classées en fonction d'un degré assigné de sensibilité, l'origine notamment faisant partie intégrante du système statistique depuis 1871. Cependant, la notion de « renseignements personnels » recoupe la liste des données considérées comme sensibles dans les autres pays, en l'élargissant à d'autres informations relevant de la sphère privée. Il n'y a pas d'exceptions prévues dans le cadre de la lutte contre les discriminations. Le système est fondé sur l'engagement législatif et contractuel de tous les secteurs à l'égard des citoyens eu égard à la garantie de la confidentialité, de la sécurité et du bon usage des données.

En Australie, la production de donnée est encadrée par le *National Privacy Act* (1988) et le *Census and Statistics Act* (1905). Les données faisant apparaître les motifs de cette étude sont considérées comme sensibles et ne doivent être collectées qu'à la condition expresse 1) que cette information est nécessaire au fonctionnement de l'organisation, 2) que celle-ci procède de façon ouverte et correcte, 3) qu'elle rende possible la consultation par les individus des données collectées les concernant et 4) que la diffusion des données respecte l'anonymat. Le régime de contrôle n'est de fait pas très contraignant et les choix opérés en matière de design des données répondent à d'autres impératifs que des interdits légaux de collecte.

La situation aux États-Unis est encore plus ouverte. Le *Privacy Act* de 1974 ne désigne aucune donnée sensible qui ferait l'objet d'un régime particulier de collecte. La protection de la vie privée est assurée par les contrôles sur l'anonymat, la confidentialité et les modalités de diffusion des données. Une attention particulière est consacrée à la diffusion des données faisant apparaître la race, et spécialement les « races mixtes » qui portent sur de très petits effectifs. Un bureau de vérification de la diffusion (*Disclosure Review Board*) a été créé par le bureau du *census* en 1995 pour réviser les spécifications des données tirées du recensement. Des limites ont été posées à la diffusion de données croisant la race en 12 catégories et les catégories socioprofessionnelles pour les tableaux spéciaux de l'*EEO* : celles-ci ne doivent pas être fournies pour des zones géographiques de moins de 50000 habitants. En fait, la principale crainte des services statistiques devant des questions jugées trop

« évasives » est de dégrader la fiabilité des réponses et d'augmenter les sous évaluations (*undercount*) des groupes les plus stigmatisés ou difficiles à recenser. Bien qu'il n'y ait pas de référence directe à des données sensibles, la religion ne peut être enregistrée par le recensement par interdiction formelle posée par le premier amendement de la Constitution, ou du moins son interprétation en termes de « *religion-blindness* » des statistiques.

Dans tous les pays étudiés, la latitude laissée au monitoring de données sensibles en dépit des contraintes légales posées par les lois de protection des données repose *in fine* sur la confiance mise dans les institutions statistiques. Leur rôle dans la collecte des données, notamment à travers les recensements, les rend garantes de la sécurité et de la confidentialité des opérations. La plupart des lois en matière de secret statistique confèrent des responsabilités spéciales aux organismes statistiques étatiques. Compte tenu de la quantité de lieux et de situations parmi lesquels sont collectés des données sensibles renseignant sur les groupes protégés, la supervision par des agents des organismes soumis au secret statistique est une condition indispensable à la légalité du système de monitoring et une protection face aux abus potentiels.

L'utilisation des données dans une intervention individualisée soulève une difficulté particulière dans l'application des règles de confidentialité et le respect de l'anonymat. En effet, la stratégie principale adoptée pour lutter contre les discriminations à raison de la religion et du handicap consiste à adapter les structures et les organisations à des besoins spécifiques. L'*accommodement raisonnable* nécessite de traiter des données individuelles et donc de rompre la règle de l'anonymat. De même, la confection de tableaux fondés sur les registres faisant apparaître les caractéristiques des employés par grades, fonctions, niveaux de rémunérations... conduit rapidement à l'identification individuelle, y compris dans les entreprises de plus de 100 employés. Dans l'immédiat, ces atteintes ne remettent pas en question les dispositifs d'intervention. Elles stimulent une adaptation des « principes de confidentialité » pour articuler garanties et mobilisation de données informatisées pour remédier aux discriminations. On ajoutera qu'il convient de distinguer données informatisées et statistiques. Même basée sur l'agrégation de données individuelles, les tableaux statistiques n'ont pas vocation à renseigner sur la situation des individus et ne se prêtent qu'à une analyse de groupes.

III - CLASSIFICATIONS STATISTIQUES

A/ Les catégories ethniques et raciales

1) Des nomenclatures héritées ou inventées

Sous des formes différentes, les 5 pays étudiés ont élaboré des catégories que l'on peut qualifier « d'ethniques » et, parfois, de « raciales ». Cette situation ne provient pas nécessairement d'une longue tradition de collecte de ce type de données ou d'une « ethnicisation » ou « racialisation » ordinaire de la société. Pour certains d'entre eux, l'élaboration de ces catégories s'est effectuée en dehors de tout précédent historique et avec pour principal objectif de répondre aux besoins du dispositif antidiscrimination.

Depuis leurs premiers recensements, les Etats-Unis (1790) et le Canada (1871) enregistrent des données caractérisant la « race » ou « l'origine ethnique ». Les nomenclatures et les définitions ont évolué en fonction des transformations juridiques et politiques (abolition de l'esclavage aux Etats-Unis, disqualification des catégories raciales au Canada), mais leur recueil à des fins de lutte contre les discriminations n'a pas constitué une rupture dans la tradition statistique. A l'inverse, l'introduction de l' *ethnic question* dans le recensement en 1991 constitue une véritable invention dans la statistique britannique. Une telle catégorisation combinant l'origine ethnique et raciale n'avait jamais eu de précédent et n'a été validée qu'après plusieurs tentatives et des controverses très vives sur son opportunité et ses conséquences en termes d'inscription des divisions ethniques et raciales dans la société.

La continuité apparente des classifications ethniques et raciales dans les pays qui les pratiquent de longue date est trompeuse. Aux Etats-Unis, le maintien des catégories raciales après le Civil Rights Act de 1964 a fait l'objet d'un important débat contradictoire pour savoir si les exigences posées par la politique de *color blindness* ne justifiaient pas l'abandon de toute identification raciale dans les statistiques. La décision a finalement été prise de conserver les statistiques raciales pour développer le système de monitoring actuel. Mais cette permanence masque un renversement complet des usages qui sont faits de ces statistiques raciales. Autrefois destinées à affermir le système ségrégationniste du « *separate but equal* », elles servent aujourd'hui à réparer les préjudices antérieurs et à promouvoir l'égalité sans discrimination. Ainsi, le cas des Etats-Unis nous enseigne que les mêmes catégories peuvent fournir les moyens d'une entreprise de domination et d'exclusion, ou s'avérer tout aussi indispensables à défaire ce qui a été produit par des décennies de discriminations institutionnelles et promouvoir l'égalité.

Le Canada connaît une situation en partie comparable, bien que les catégories « raciales » en tant que telles aient été abandonnées au début des années 1950. L'intérêt pour l'origine ethnique des habitants est lié à la rivalité originelle entre les « peuples fondateurs » britannique et français, tandis que les « autochtones » seront toujours traités, que ce soit négativement ou positivement, en marge de cette matrice duale. L'élargissement aux « minorités ethniques » s'effectuera dans les prolongements de la charte sur le bilinguisme (1971), introduisant de fait une « troisième force ». La classification des immigrés venus dans les années d'après guerre suivra en définitive un format assez proche de la division initiale, la liste des origines s'agrandissant au fur à mesure des arrivées. Dans ce contexte fortement marqué par la sensibilité à la « diversité ethnique », comme en témoigne la politique officielle du multiculturalisme, l'introduction de la catégorie des « minorités visibles » dans le recensement en 1996 est une nouveauté qui ne constitue pas non plus une rupture marquante. Si la terminologie est innovante pour éviter la référence à la « race ». Mais le modèle de la question sur l'appartenance à une minorité visible est très proche de celui utilisé pour enregistrer l'origine ethnique.

Le recours à une catégorisation faisant référence à l'ethnicité dans le cas de l'Australie reste peu stabilisé. La notion de « race » a été utilisée pour identifier les aborigènes pendant deux recensements (1971 et 1976) et a été abandonnée par la suite. L'approche suivie privilégie une construction « objectiviste » fondée sur des critères de pays de naissance, élargie à celui des parents en 1971, et de langue pratiquée. Jusqu'en 1999, la catégorie officielle utilisée pour identifier les groupes souffrant de désavantages (terme préféré à la discrimination dans les textes australiens) faisait référence à la langue : *Non English Speaking Background* (NESB). Cette catégorie a été fortement critiquée pour sa conception stigmatisante et réductrice et s'est avérée inadaptée à fournir les données adéquates pour les services et politiques d'égalité. Elle a été remplacée en 1999 par une série de variables et d'indicateurs faisant référence à la « culture », l'origine, et la langue pratiquée. Parallèlement à cette rénovation de l'indicateur utilisé pour décrire et agir sur les désavantages, une réflexion s'est engagée dans le cadre du multiculturalisme sur la production de statistiques adéquates pour représenter la diversité des origines des Australiens. Dans la perspective du recensement de 1986, un comité a préconisé d'introduire une question sur l'ascendance (*ancestry*), sur un modèle proche de celui utilisé au Canada et aux Etats-Unis. Cette question a ensuite été supprimée jusqu'au recensement de 2001 où elle a été de nouveau reprise. Les deux objectifs – lutte contre les désavantages et promotion de la diversité – convergent aujourd'hui dans la définition de standards statistiques.

Bien qu'ayant adopté une politique des « minorités ethniques », les Pays-Bas ont toujours utilisé une catégorisation fondée sur le pays de naissance des immigrés, à laquelle s'est ajouté le pays de naissance des parents. Le passage à la catégorie des « allochtones » n'a pas modifié les modalités de repérage statistique des populations. L'utilisation de la terminologie « ethnique » sert à distinguer les catégories des statuts légaux de la citoyenneté : les minorités ethniques sont transversales au découpage opéré par la citoyenneté et regroupent aussi bien des nouveaux immigrés étrangers que des descendants d'immigrés (seconde génération) ou des originaires des anciennes colonies (Surinam, Indonésie, Iles Molluques...) qui, pour ces deux derniers groupes,

sont de citoyenneté néerlandaise. En revanche, la terminologie raciale ou la référence à la couleur ne sont pas utilisées dans la statistique et ne sont pas évoquées directement dans les programmes d'égalité.

La « racialisation des statistiques » est d'apparition récente en Grande-Bretagne, en dépit de l'ancienneté de la tradition des *Racial and Ethnic Studies*. La première question profilée pour répondre aux besoins de la lutte contre les discriminations définis par le *Race Relation Act* a été introduite dans le recensement de 1971 : une question sur le pays de naissance des parents, du même modèle que celle figurant dans le recensement américain jusqu'en 1970. Cependant, l'information ainsi collectée ne donnait pas satisfaction et, dans la perspective du *census* de 1981, une réflexion sur la prise en compte de l'ethnicité et de la couleur est engagée. Il faut rappeler que le *Race Relation Act* prohibe les discriminations fondées sur les « *racial grounds* » en les définissant ainsi : « *colour, race, nationality (including citizenship) or ethnic or national origin* ». Les critères évoqués ne figuraient pas dans le recensement et aucune statistique ne pouvait être mobilisée pour aider la CRE dans sa tâche. Une polémique virulente opposa les partisans d'un repérage de l'origine ethnique ou raciale des individus et ceux pour qui une telle opération était non seulement attentatoire aux libertés individuelles, mais relèvait d'une supercherie scientifique. Il faudra attendre le recensement de 1991 pour qu'une *ethnic question* soit finalement introduite dans le recensement. Après une modification importante, elle a été reconduite en 2001. En l'espace de 10 ans, l'usage des catégories ethniques dans la statistique britannique a connu une spectaculaire banalisation. Le rôle joué par la politique de lutte contre les discriminations est déterminant dans cette évolution. L'objectif de promotion de l'égalité a légitimé le recours à des classifications ethniques dont on considérait jusqu'ici qu'elles contribuaient à l'aggravation du racisme. Les besoins en statistiques ethniques suscités par l'engagement concret dans une politique d'égalité ont achevé de convaincre du caractère incontournable du monitoring.

2) Codification par les lois et politiques

Le dessin des catégories utilisées dans les dispositifs antidiscrimination des pays étudiés est fréquemment défini soit directement par les lois et politiques en même temps que celles-ci précisent le champ d'application et les modalités d'exécution du dispositif, soit par des règlements ou circulaires complémentaires qui précisent les définitions des catégories et les conditions de leur collecte. Pour assurer la cohérence du dispositif, il est apparu nécessaire aux législateurs de prévoir une liste de bénéficiaires plus précise que les catégories génériques de « race » ou « origine ethnique », sujettes à de nombreuses interprétations. L'élaboration d'une classification standardisée, utilisable par l'ensemble des acteurs, constitue la stratégie la plus efficace pour obtenir des données comparables, renseignant sur les mêmes objets et pouvant être agrégées dans des tableaux de bord.

L'enregistrement statistique de la race dans le recensement aux Etats-Unis n'est pas explicitement obligatoire dans le dispositif antidiscrimination, même s'il paraît incontournable pour apporter les données nécessaires aux programmes d'action. Par contre, la production de données sur la race est un impératif légal stipulé par le *voting rights Act*. Le *Census Bureau* est chargé de produire après chaque recensement les fichiers nécessaires au redécoupage des circonscriptions pour accroître l'influence du vote des minorités. Pour simplifier, l'argument est le suivant : la polarisation du vote selon la « race » est un fait établi aux Etats-Unis, de telle sorte que la dilution des minorités dans des circonscriptions où elles sont peu représentées les prive de tout poids politique. Pour renforcer leur pouvoir de choisir leur représentant, une analyse statistique simple est effectuée, comparant la répartition des minorités désignées avec la carte électorale. Des ajustements sont effectués (*redistricting*) après chaque recensement.

La liste des « minorités » bénéficiant de l'Affirmative Action aux Etats-Unis est déterminée, sur le plan statistique, par la directive fédérale n°15, promulguée en 1977 par l'OMB. Elle a été actualisée en 1997 pour tenir compte de changements dans les terminologies employées, créer de nouvelles divisions et permettre l'enregistrement des « races multiples ». La directive n°15 établit le standard de nomenclature minimum qui sera utilisé par toutes les agences et opérateurs devant établir des statistiques ethniques ou raciales dans le cadre de programmes fédéraux. La notion de « nomenclature minimum » signifie que toutes les classifications produites doivent permettre de retrouver la nomenclature standard. Les opérateurs peuvent, s'ils le souhaitent, développer chacune des catégories en sous-catégories. Enfin, une table spéciale de réallocation des « races multiples » en catégories exclusives a été élaborée. Cette grille officielle permet de maintenir le système qui fonde l'*Affirmative Action*, à savoir l'appartenance à un groupe bénéficiant d'un accès préférentiel ou d'une protection spécifique.

Au Pays-Bas, la politique des minorités (*Minderhedennota*, 1983) a établi une liste de groupes qui a été reprise avec modification dans la définition des « allochtones non-occidentaux ». Cependant, cette liste ne possède pas de caractère impératif et les différentes politiques s'adressent à des bénéficiaires variés. Pour l'essentiel, les groupes désignés comme « allochtones » sont les Turcs, Marocains, Antillais, Surinamiens et Autres. En dépit de leur similitude avec les catégories nationales, les dénominations ne caractérisent ni des nationalités ni des pays de naissance, dans la mesure où les personnes figurant dans les groupes peuvent être de nationalité néerlandaise et être nées aux Pays-Bas. La loi sur la protection des données n'a pas cité de groupes en particulier, mais a restreint l'autorisation de collecte à une méthode particulière (couplage du pays de naissance avec celui des parents), ce qui tend à limiter les catégories possibles aux dénominations géographico-nationales.

Il existe dans la statistique canadienne plusieurs variables pouvant être utilisées pour décrire l'origine ethnique ou raciale, mais seule la catégorie des minorités visibles est définie légalement. Dans la *loi sur l'équité en matière d'emploi*, la définition retenue est précisément « *les personnes, autres que les autochtones, qui ne sont pas de race blanche ou qui n'ont pas la peau blanche* ». Les modalités prévoient 10 groupes principaux : les Noirs, les Indo-Pakistanaïens, les Chinois, les Coréens, les Japonais, les personnes venant du Sud-Est asiatique, les Philippins, les autres personnes venant des Îles du Pacifique, les habitants de l'Asie occidentale, les Arabes et les Latino-Américains. Ces groupes peuvent se subdiviser en environ 50 groupes ethniques.

On ne trouve pas en Grande-Bretagne et en Australie, dans les lois sur les discriminations, de référence à des catégories précises sur l'origine ethnique et raciale. Les standards élaborés par les instituts statistiques nationaux des deux pays répondent à des exigences pratiques, même si le standard australien pour les statistiques sur la diversité linguistique et culturelle a été officialisé au niveau ministériel. L'absence de codification permet une adaptation et des définitions *ad hoc*.

3) Logiques de catégorisation

Plusieurs logiques se combinent, et parfois s'opposent, dans l'élaboration des classifications ethniques et raciales. Le registre politique vise à l'adéquation entre les catégories statistiques et les publics désignés par les dispositifs d'intervention. Cette exigence pragmatique se double également d'un objectif supplémentaire dans le cadre des politiques de la diversité ou multiculturalistes, comme c'est le cas au Canada, en Australie et dans une moindre mesure en Grande-Bretagne. La recherche d'une *reconnaissance de la diversité* pousse à enregistrer les identités individuelles, dans leur subjectivité, et à privilégier l'auto-déclaration avec des choix multiples possibles pour laisser la libre expression des brassages intervenus dans les générations précédentes. La complexité qui en résulte, si elle reflète bien les constructions identitaires, rend l'utilisation du monitoring plus compliquée et en partie inefficace.

Le registre statistique (qui coïncide parfois avec le registre scientifique) cherchera plutôt à construire des catégories pertinentes, solides, cohérentes et stables dans le temps pour alimenter les séries longues nécessaires aux comparaisons et à l'analyse des évolutions. La statistique n'apprécie que modérément les définitions subjectives et privilégie les déterminations « objectivistes » de l'origine (par la généalogie). Elle se préoccupe également de l'acceptabilité des questions posées et de la qualité de leur compréhension. Rien n'est plus contre-productif qu'une question que les répondants boycottent parce qu'ils y sont opposés, ou y répondent de façon très différente de l'intention initiale des statisticiens. Les registres administratif et juridique ont besoin, comme la statistique, de catégories aux contours bien définis et exclusifs. Chaque individu doit se situer dans l'une ou l'autre des réponses pour établir ses droits à bénéficier de la protection de la loi ou d'un service ou accès spécifique.

La triangulation de ces trois registres pour élaborer les catégories produit souvent des conflits et nécessite des médiations ou des interventions d'autorité dont on peut donner ici quelques exemples. L'inclusion d'une catégorie « hispanique » dans le recensement aux Etats-Unis en 1970 a été réalisé contre l'avis des instances statistiques et, après un lobbying couronné de succès par des cercles d'influence de la communauté hispanique, imposée par le gouvernement. Plus récemment, la catégorie *Asian and Pacific Islander* a été subdivisée en deux groupes en réponse aux revendications des *Pacific Islanders*. Considérant que leur position désavantagée était masquée par leur assimilation dans la même catégorie que les Asiatiques, nettement mieux placés socialement (et plus nombreux), ils ont obtenus la césure en deux groupes distincts. Le second groupe s'est appelé *Native Hawaiian and Other Pacific Islander* pour tenir compte d'une seconde revendication séparatiste, émise par les Hawaïens qui demandaient à être réunis avec les *American Indians and Alaskan Natives*. Le compromis a finalement été trouvé, mais cette (longue) digression montre la complexité des processus de catégorisation dans la statistique états unienne.

En Grande-Bretagne, la décision de ne pas introduire de question sur l'origine ethnique dans le recensement de 1981 a été prise au dernier moment par le pouvoir politique pour clore le débat entre partisans (dont la Commission for Racial Equality) d'une telle introduction et ses opposants, ainsi qu'en raison de sa propre opposition à ce qu'une référence à la « race » ou à la couleur figure dans le recensement, enquête obligatoire et appliquée à l'ensemble de la population. Ces réserves seront finalement levées en 1991. Statistique Canada a autorisé la réponse « Canadien » à la question sur l'origine ethnique, bien que cette modalité ne corresponde pas à l'état d'esprit de la catégorie. Celle-ci vise à enregistrer l'origine, considérée comme l'ascendance du « premier ancêtre » (référence utilisée jusqu'en 1996) venu au Canada, ce qui suppose qu'il y en ait eu bien un. La réponse « canadien » perturbe la signification de la catégorie, mais correspond à une appropriation par les répondants de la référence identitaire. La solution a finalement été d'associer au recensement une enquête complémentaire sur la diversité ethnique pour retrouver le contenu antérieur de la question.

Extrait de la notice de l'OMB : *Office of Management and Budget 1997 Revisions to the Standards for the Classification of Federal Data on Race and Ethnicity, Federal Register*, vol. 62, No. 210, 30 October 1997: 58781-58790.

1. The racial and ethnic categories set forth in the standards should not be interpreted as being primarily biological or genetic in reference. Race and ethnicity may be thought of in terms of social and cultural characteristics as well as ancestry.
2. Respect for individual dignity should guide the processes and methods for collecting data on race and ethnicity; ideally, respondent self-identification should be facilitated to the greatest extent possible, recognizing that in some data collection systems observer identification is more practical.
3. To the extent practicable, the concepts and terminology should reflect clear and generally understood definitions that can achieve broad public acceptance. To assure they are reliable, meaningful, and understood by respondents and observers, the racial and ethnic categories set forth in the standard should be developed using appropriate scientific methodologies, including the social sciences.
4. The racial and ethnic categories should be comprehensive in coverage and produce compatible, nonduplicative, exchangeable data across Federal agencies.
5. Foremost consideration should be given to data aggregations by race and ethnicity that are useful for statistical analysis and program administration and assessment, bearing in mind that the standards are not intended to be used to establish eligibility for participation in any federal program.
6. The standards should be developed to meet, at a minimum, Federal legislative and programmatic requirements. Consideration should also be given to needs at the State and local government levels, including American Indian tribal and Alaska Native village governments, as well as to general societal needs for these data.

7. The categories should set forth a minimum standard; additional categories should be permitted provided they can be aggregated to the standard categories. The number of standard categories should be kept to a manageable size, determined by statistical concerns and data needs.
8. A revised set of categories should be operationally feasible in terms of burden placed upon respondents; public and private costs to implement the revisions should be a factor in the decision.
9. Any changes in the categories should be based on sound methodological research and should include evaluations of the impact of any changes not only on the usefulness of the resulting data but also on the comparability of any new categories with the existing ones.
10. Any revision to the categories should provide for a crosswalk at the time of adoption between the old and the new categories so that historical data series can be statistically adjusted and comparisons can be made.
11. Because of the many and varied needs and strong interdependence of Federal agencies for racial and ethnic data, any changes to the existing categories should be the product of an interagency collaborative effort.
12. Time will be allowed to phase in any new categories. Agencies will not be required to update historical records.
13. The new directive should be applicable throughout the U.S. Federal statistical system. The standard or standards must be usable for the decennial census, current surveys, and administrative records, including those using observer identification.

4) La classification aux Etats-Unis

La classification aux Etats-Unis est la seule qui fasse explicitement référence à la « race ». Elle s'inscrit dans une longue histoire qui remonte aux premiers temps de l'esclavage et sa conception et ses libellés ont évolué en fonction des objectifs politiques et sociaux. Le recueil de statistiques sur la « race » dans le recensement est imposé par le *Voting Rights Act* et la *Public Law 94-171* à des fins de redécoupage électoral. Hormis l'enregistrement de la « race », d'autres catégories décrivent les origines ethniques. Depuis 1970, une question spéciale est consacrée à l'origine hispanique, de façon distincte de la classification raciale. Enfin, une question portant sur l'ascendance (*ancestry*) a été introduite en 1980 dans le formulaire long du recensement (*long form*) adressé à 1/6^e de la population.

Format de la question sur la race dans le recensement 2000

7. Is this Person Spanish/Hispanic/Latino ? *Mark the "No" box if not Spanish/Hispanic/Latino*

No, not Spanish/Hispanic/Latino	Yes, Puerto Rican
Yes, Mexican, Mexican Am., Chicano	Yes, Cuban
Yes, other Spanish/Hispanic/Latino print group...	

8. What is this Person's race ? *Mark one or more races to indicate what this person considers himself/herself to be.*

White
Black, African Am., or Negro
American Indian or Alaska Native *print name of enrolled or principal tribe*

Asian Indian	Japanese	Native Hawaiian
Chinese	Korean	Guamanian or Chamorro
Filipino	Vietnamese	Samoan

Other Asian *Print race*

Some other race *print race*

Depuis les années 1960, la « race » est enregistrée dans un questionnaire auto-administré. Le libellé de la question est resté relativement identique au cours des dernières décennies. Par la formule « *considers to be* », il insiste sur le caractère subjectif de l'identification, prenant explicitement ses distances avec toute conception

substantialiste de la race. En 2000, il a été possible pour la première fois de cocher plusieurs races. Le remplissage se fait par auto-identification dans une liste pré-établie qui reprend les groupes principaux figurant dans les nomenclatures officielles.

Le recours à une liste permet de limiter la variation des réponses en fonction des terminologies personnelles. Elle correspond au standard de classification établi par l'OMB, de telle sorte que la variable ne nécessite pratiquement aucune réallocation pour remplir les tabulations utilisées à des fins légales. La notion d'auto-identification retenue ici est néanmoins à nuancer compte tenu de la faible marge de définition qui est laissée au répondant.

L'origine Hispanique n'est pas assimilée à une « race » et fait l'objet d'une question séparée. La position de la question a été modifiée en 2000 par rapport au questionnaire de 1990. L'ordre des questions a fait l'objet de nombreux tests lors de la préparation du recensement de 2000, afin d'obtenir le meilleur taux de classement possible des Hispaniques. Cette question est extrêmement sensible et fait l'objet d'interprétations contradictoires. Jusqu'en 1970, le dénombrement de la population d'origine "hispanique", c'est à dire les descendants des anciens colons espagnols et les migrants d'Amérique centrale et du Sud, de Cuba et de Porto-Rico, reposait sur une mesure indirecte, combinant le lieu de naissance, la langue maternelle et le prénom. Cette méthode conduit à sous-estimer la population d'origine "hispanique" par disparition des lignées maternelles et anglicisation éventuelles des prénoms. Ce qui n'était qu'un problème de méthodologie du recensement devient, avec les programmes d'*Affirmative Action*, un enjeu politique. Confrontés à ce qu'ils considèrent comme un traitement inégal de leur dénombrement, les responsables des associations "hispaniques" entament un lobbying intense auprès des services du recensement pour obtenir l'introduction d'une question par auto-déclaration. Une série de tests conduite après le recensement de 1970 conclut à la solidité de la déclaration d'une origine hispanique.

Le problème de la place de la question reste cependant posé. Faut-il ajouter l'origine " hispanique " aux items de la "race question" ? Ou bien doit-elle figurer parmi les réponses à "l'ancestry question", comme pour les autres groupes ethniques ? Bien que participant, au même titre que les "Indiens", les "Noirs" et les "Asiatiques", aux programmes d'*affirmative action*, les "Hispaniques" ne sont pas considérés comme une "race". Ils ont néanmoins obtenu un traitement séparé des autres "origines ethniques". Puisqu'ils bénéficient de programmes fédéraux et forment une minorité ciblée par le *redistricting*, leur enregistrement doit figurer dans le formulaire court rempli par toute la population. Au recensement de 1990, plus de 40% des "hispaniques" s'étaient spontanément classés dans la catégorie "autre race", signalant ainsi que, de leur point de vue, *l'hispanicité* relève tout autant de la classification raciale que des groupes ethniques. La confusion entre race et ethnicité atteint ici un niveau particulièrement élevé. Des tests conduits après le recensement de 1990 montrent que l'identification hispanique est plus élevée lorsque la question est posée séparément que lorsque l'origine hispanique est incluse parmi les items de la « race question ». Pour le recensement de 2000, la décision a donc été prise de conserver une question spécifique, mais d'en modifier la position pour améliorer les déclarations.

Le panorama de la diversité ethnique et raciale américaine est également reflété par une question sur l'ascendance des habitants : *l'ancestry question*. Posée à partir de 1980 dans le questionnaire long, *l'ancestry* remplace l'ancienne question sur le pays de naissance des parents pour reconstituer les origines de la population américaine. Elle n'est pas directement utilisée par les programmes d'*Affirmative Action*. Elle peut être couplée à la question sur les langues pratiquées pour fournir une classification des origines ethniques. L'initiative de cette question remonte au mouvement de « retour aux origines » (*ethnic renewal*) durant les années 60. En réaction à la disparition progressive de la mémoire de l'immigration de la fin du XIXe siècle et du début du XXe siècle et confrontés au mouvement des droits civiques, les descendants des immigrés européens ont revendiqué leur héritage en se désignant comme *Hyphenated Americans* (américains à trait d'union). Le repérage des origines par la question sur le pays de naissance des parents avait atteint ses limites temporelles, puisque l'immigration européenne connaissait désormais ses 3^e et 4^e générations de descendants. Le recours à une question ouverte faisant référence à l'ascendance s'est avéré la seule méthode possible, bien qu'elle induise également une forte subjectivité. En effet, compte tenu des nombreux brassages intervenus à chaque génération, la déclaration d'une origine résulte d'une reconstruction de son ascendance et de choix parmi les multiples traces possibles. L'arbitrage est laissé aux répondants, mais rien ne garantit la stabilité de la déclaration. De nombreuses analyses en sciences sociales sont conduites sur la base des données recueillies par *l'ancestry question*, dont certaines traitent des inégalités ou discutent du modèle d'assimilation des immigrants et de leurs descendants dans la société américaine. Cependant, les études sur les discriminations tendent à n'utiliser que les catégories reconnues comme minorités dans le cadre de *l'Affirmative Action*.

Les modalités de recueil des origines ethniques et raciales ont été modifiées plusieurs fois ces dernières années. Elles se montrent très sensibles aux changements de contexte d'action politique et aux revendications des usagers. Les adaptations doivent cependant tenter de ne pas compromettre la comparabilité des données d'un recensement à l'autre et de conserver la cohérence entre sources différentes. Certaines modifications se produisent à la marge, comme par l'exemple l'ajout d'un exemple dans la liste proposée pour *l'ancestry*, ou l'interversion de l'ordre de questions. Même mineure, toute modification influe sur les déclarations et affecte la répartition des groupes. C'est pourquoi les services statistiques hésitent à faire évoluer des questions bien stabilisées. D'autres impliquent des déplacements plus substantiels, comme l'acceptation des déclarations multiples pour la race.

L'OMB a révisé en 1997 les standards de classification sur la « race » et l'ethnicité appliqués dans l'ensemble des services fédéraux. Cette révision modifie la directive fédérale n°15 (1977) qui constituait jusqu'ici la référence établissant les standards utilisés par le système de monitoring antidiscrimination. Les principaux changements consistent, d'une part, à créer deux catégories d'*Asian* et de *Native Hawaiian or other Pacific Islander* à la place de la catégorie englobante *Aisian ou Pacific Islander* utilisée jusqu'ici, d'autre part à ajouter *Latino* à la catégorie *Hispanic*. Enfin, l'innovation principale consiste à autoriser la déclaration de « races mixtes ». Le choix des instances statistiques s'est porté sur la mention explicite, dans la question, d'une possibilité de réponses

multiples. Ce choix a été préféré à l'introduction d'une modalité « *mixed race* »²² qui aurait posé de nombreux problèmes pour revenir aux nomenclatures utilisées dans les programmes d'*Affirmative Action*. Les tabulations publiées sur la base de la nouvelle question proposent soit des distributions avec les races multiples, soit des répartitions fondées sur une réallocation (*bridging*) des choix multiples en catégories exclusives²³.

Les résultats de cette nouvelle option montrent que seuls 2.8% de la population déclarent des origines raciales multiples. Cela ne doit pas s'interpréter comme une évaluation de la réalité des mélanges raciaux, mais plutôt comme la prégnance de l'intériorisation d'une appartenance exclusive. Ainsi, alors que des estimations indiquent qu'entre 75% et 90% des personnes se déclarant Noirs ont une ascendance blanche, même à des degrés lointains, seuls 5% d'entre eux ont reporté plus d'une race. Cette proportion se monte à 40% pour les *American Indians*. En dépit du caractère relativement marginal des « *mixed race* » dans la mosaïque raciale aux Etats-Unis, l'adoption de cette nouvelle catégorisation fragilise le système de monitoring utilisé dans l'*Affirmative Action* en officialisant le caractère hétérogène des groupes raciaux. Autre point de fragilité introduit par cette option, la procédure de réallocation mobilise un raisonnement qui n'est pas sans évoquer le principe de la règle de la goutte de sang (*one drop rule*) qui prévalait dans les temps de ségrégation et selon laquelle toute personne ayant une goutte de sang noir était considérée comme noire. Ici, le reclassement des « *mixed race* » en race simple reproduit la même option de « préférence minoritaire » en attribuant systématiquement la « race » non blanche pour les personnes mixtes blanches.

Le recours à des principes d'allocation s'impose également pour le remplissage des bulletins de naissance et de décès. La « race » reportée sur les bulletins de naissance correspond à celle de la mère des nouveaux nés, et à celle du père si celle de la mère n'est pas reportée. Il s'agit donc d'une transmission par filiation qui ne retient pas la mixité : un enfant d'une mère blanche et d'un père noir sera classé comme blanc. Jusqu'en 1989, le système qui prévalait dans les situations de mixité était d'attribuer la race du parent qui n'était pas blanc, sauf pour les enfants d'un parent hawaïen. Lorsque les deux parents étaient de race différente mais aucun n'était blanc, c'est la race du père qui était attribuée. Les bulletins de décès sont remplis par les médecins ou par les employés de la morgue qui classent les défunts en groupes raciaux. Des évaluations comparatives entre bulletins de naissance et de décès montrent une forte congruence des classements lorsque les deux parents ont la même race, sauf pour les personnes classées comme « Chinese » et celles d'origine hispanique. Par contre, les enfants dont les parents sont de « races » différentes ont une forte probabilité d'être classés différemment entre leur naissance et leur décès.

²² C'est le choix qui a été retenu dans le recensement britannique de 2001

²³ L'OMB a publié un guide de réallocation des réponses multiples.

5) La classification au Canada

Les origines ethniques et raciales sont appréhendées par plusieurs questions dans le recensement canadien. Outre la catégorie des « minorités visibles » collectées pour satisfaire les programmes d'égalité, l'origine ethnique est directement enregistrée par une question qui lui est consacrée. S'y ajoutent des questions sur les autochtones, les langues maternelles, connues et pratiquées, sur le pays de naissance, le statut d'immigrant et sur la citoyenneté. Statistique Canada a également entrepris des Enquêtes approfondies (et longitudinales) sur ces questions, et préconisé l'utilisation des mêmes définitions et catégorisations de l'origine ethnique (et des « minorités visibles ») dans les recensements, les sondages et les documents administratifs, ce qui a été relativement suivi, du moins par les ministères fédéraux et provinciaux.

La définition de l'origine ethnique va connaître une importante évolution de 1951 à 1991. L'origine est caractérisée comme le « *groupe ethnique ou culturel [auquel] appartenait l'ancêtre paternel (trad. de on the male side) à son arrivée sur le continent* ». Le « *Guide du recensement* » recommande de se reporter à la langue parlée par cet ancêtre. En 1981, la référence à l'ancêtre paternel est abandonnée suite aux revendications des « premières nations ». La notion de racines (*roots*) vient remplacer celle d'origine (*descent*) dans les instructions figurant dans le guide. L'utilisation d'une liste de noms, hiérarchisés selon la fréquence de leur mention au recensement précédent, est proposée à plusieurs recensements. Ce mode d'organisation en forme de palmarès des origines engage à une compétition entre groupes pour se voir reconnus dans l'énumération et obtenir, politique du multiculturalisme oblige, une représentation numérique conséquente. Les pressions exercées par les lobbies ethniques pour moduler la formulation des questions ou faire apparaître telle ou telle désignation vont dès lors se multiplier. Au terme de plus d'un siècle d'évolution, la catégorisation des groupes ethniques s'est considérablement transformée. L'origine se distingue désormais nettement de la langue; elle a perdu ses références à la lignée paternelle (sensibilisation aux inégalités de genre dans la société canadienne) et à la première arrivée sur le continent (montée des revendications autochtones). Elle s'oriente désormais vers une définition subjective, se rapprochant d'une identification plutôt que d'une ascendance de toute façon très hypothétique. La prise en compte des origines multiples relativise la prétention à reconstituer des lignées ethniquement homogènes de la période de migration jusqu'à la date de recensement. Les réponses multiples sont acceptées explicitement en 1981, où elles représentent 11 % des réponses, puis 28 % en 1986 et 38 % en 2001.

Redoublant la relativisation de l'origine comme expression d'une ascendance, l'émergence d'une catégorie *canadien* perturbe la classification usuellement utilisée. Longtemps considérée comme inadéquate, la revendication d'une origine canadienne a pris une importance croissante. Dans la perspective du recensement de 1991, l'introduction de la catégorie canadien dans la liste des groupes ethniques avait été testée. Près du tiers des enquêtés l'avaient choisie pour décrire l'origine de leurs parents ou grands-parents, et la moitié pour indiquer

leur identité ethnique. De toute évidence, un processus d'indigénisation consécutif à l'ancienneté de la migration initiale (plus de trois siècles pour les fondateurs !) touche largement la population du Canada. Une réaction à la politique du multiculturalisme peut éventuellement expliquer ce refus de s'inscrire dans les anciennes distinctions ethniques en affirmant une identité nationale. Les recensements de 1996 et 2001 ont explicitement inclus la catégorie canadien pour la rubrique sur les origines. Près du quart de la population l'a indiquée comme seule origine ethnique en 2001, tandis que 16 % l'ont déclarée en combinaison avec une autre origine. Une enquête complémentaire concernant l'identité ethnique, *l'Enquête sur la diversité ethnique*, a été menée conjointement au recensement pour comprendre l'influence des origines des personnes sur leur participation à la vie sociale, économique et culturelle et analyser comment les Canadiens de différentes origines interprètent et déclarent leur appartenance ethnique, ou comment il choisissent (ou non) certaines identifications.

La question²⁴ sur l'origine ethnique au recensement de 2001

Question 17 : « À quel (s) groupe(s) ethnique(s) ou culturel(s) les ancêtres de cette personne appartenaient-ils ?

Par exemple, canadien, français, anglais, chinois, italien, allemand, écossais, irlandais, cri, micmac, métis, inuit (esquimau), indien de l'Inde, ukrainien, hollandais, polonais, portugais, philippin, juif, grec, jamaïcain, vietnamien, libanais, chilien, somalien, etc.

Indiquez tous les groupes qui s'appliquent. »

Au recensement de 2001, la question sur l'origine ethnique comportait 25 exemples, classés en ordre décroissant en fonction de la fréquence des origines ethniques uniques déclarées en 1996. Par construction, la liste proposée tend à sur-représenter les groupes les plus importants en les signalant à l'attention des répondants.

Les dispositions d'action positive contenues dans la *charte* de 1982, puis dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* de 1986, et la *Loi sur le multiculturalisme* de 1988 ont également eu une incidence considérable sur les données collectées dans le recensement. L'inclusion d'une catégorie « *Noir* » en 1986 répond ainsi à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, sans que cela suffise à véritablement couvrir le champ des minorités susceptibles d'être discriminées. L'évaluation des publics concernés par la *Loi sur l'équité* s'avère donc délicate et la loi introduit le concept de « *minorités visibles* » parmi les « *groupes désignés* » bénéficiant de ses dispositions. Par *minorités visibles*, on entend les personnes « qui ne sont pas de race blanche ou qui n'ont pas la peau blanche et qui se reconnaissent comme telles auprès de leur employeur ou acceptent que celui-ci les reconnaisse ainsi ».

²⁴ Le texte qui présentait la question était le suivant : « Bien que la plupart des gens au Canada se considèrent comme Canadiens, les renseignements sur leurs origines ancestrales qui sont recueillies depuis le recensement de 1901 permettent de rendre compte de l'évolution de la composition de la population diverse du Canada. Cette question porte donc sur les origines des ancêtres de la personne. »

La liste comprend des groupes répartis par origines géographiques, mais faisant implicitement référence à des attributs sensibles de l'ordre de la couleur ou l'apparence :

- les "noirs", comprenant les descendants des esclaves américains affranchis ou réfugiés au Canada (*native-born blacks*) et les originaires des Caraïbes et d'Afrique ;
- les originaires d'Asie du Sud-Est , de Chine et de Philippine;
- les originaires d'Amérique latine;
- les "arabes" et moyen-orientaux (Maghreb, Iran, Liban...);
- les originaires du sous continent indien (Inde, Pakistan, Sri-Lanka, Népal, Bangladesh).

La question ne comporte pas de référence à la notion de minorité et comprend une justification rappelant son objectif : « Ces renseignements servent de fondement à des programmes qui donnent à chacun une chance égale de participer à la vie sociale, culturelle et économique du Canada ». Son élaboration a été difficile, de nombreux tests ont été menés pour évaluer si la question sur l'origine ethnique ne suffisait pas à fournir les données nécessaires à la catégorisation des « minorités visibles ». Entre 1985 et 1995, tout en fondant ses principales analyses de la situation des minorités visibles sur des données dérivées de la question sur l'origine ethnique, Statistique Canada a mené pas moins de dix enquêtes ou expérimentations contenant une ou des questions visant à mesurer directement les minorités visibles. Les résultats ont montré qu'il n'y avait pas de recoupement satisfaisant entre la catégorie « noir » et des origines ethniques, ni pour les origines latino-américaines. Une question consacrée explicitement à la race est envisagée, puis abandonnée. La réception dans le public de la notion de « minorité visible » est relativement mauvaise au départ. Outre les incompréhensions de ce que signifie la catégorie, s'exprime une opposition marquée aux questions proposées. On assiste alors à un processus de familiarisation avec la catégorie de minorités visibles enclenché par son utilisation régulière dans les rapports officiels et les analyses en sciences sociales. En quelques années, la réception de ce que recouvre la catégorie s'améliore et permet son introduction dans le recensement de 1996. Si en 1981, la population des minorités visibles regroupait près de 5 % de la population totale, elle dépasse 13 % en 2001. Cette croissance est due essentiellement à la forte immigration des années 1990, notamment asiatique.

A ces catégorisations s'ajoute le repérage de l'origine autochtone. Bien qu'elle croise la question de l'origine ethnique, l'origine autochtone possède une histoire séparée dans le recensement canadien et fait toujours l'objet de questions spécifiques. Elles sont destinées non seulement à recueillir l'identité des personnes descendants des « premières nations », mais également à enregistrer leur statut légal. Longtemps appréhendés sous un vocabulaire racial, les autochtones sont identifiés par 4 questions différentes dans le recensement de 2001: la question 17 sur «origine ethnique», la question 18 sur «Identité autochtone», la 20 sur l'appartenance à une «bande indienne ou première nation» et la 21 sur le statut d'«Indien inscrit» ou d'«Indien des traités» (en vertu de la *Loi sur les Indiens* du Canada).

6) La classification en Australie

La mesure de la diversité ethnique et culturelle de la population australienne a suivi les évolutions du modèle multiculturaliste. Utilisant depuis le début du XXe siècle les catégories de nationalité et de pays de naissance, la classification des « immigrants » s'est élargie en 1971 au recueil du pays de naissance des parents à partir de 1971. Cette évolution s'est inscrite dans une prise de conscience progressive du caractère multiculturel de la société australienne. La reconnaissance de la « diversité » des origines des Australiens coïncide avec l'abandon de la *White Australian policy* (en 1973) et la mise en place de la politique du multiculturalisme. Le besoin de classer autrement les Australiens que par leur pays de naissance découle de ces changements dans la perception des origines et leur valorisation dans le cadre d'une société multiculturelle. Cependant, l'essai ouvert en 1971 avec l'introduction du pays de naissance des parents dans le recensement n'atteint pas les buts fixés. Des groupes d'usagers et des universitaires sollicitent l'ABS pour qu'il inclut dans le bulletin du recensement de 1981 une question directe sur l'origine ethnique des habitants.

Le projet n'aboutit cependant pas à temps pour le recensement de cette année là et un comité d'expert, présidé par le démographe W.D. Borrie, est chargé de réfléchir sur l'opportunité d'une *ethnic question* et définir son format. Ce *Population Census Ethnicity Committee* rend son rapport en 1984 et conclut à l'intérêt d'une question sur l'origine, plus que sur l'ethnicité. Les différents tests menés convainquent en effet le comité qu'une question directe sur « l'identité » ou sur l'appartenance n'est pas comprise. En conséquence, l'auto-identification (*self perception*) apparaissait moins recevable, et moins bien répondue, qu'une question sur l'ascendance (*historical approach*). Pourtant, le comité reconnaissait que l'auto-identification était la plus satisfaisante dans la perspective d'enregistrer la diversité des origines, en particulier dans une situation d'ancienneté de la migration et de brassage entre générations. Mais l'auto-identification ne pouvait être opérée sans l'utilisation du terme « ethnique », et celui-ci cristallisait les malentendus et les réactions hostiles. Aussi, le comité a préconisé l'introduction d'une question se rapportant à l'ascendance (*ancestry*).

Bien que les taux de réponse et la qualité des réponses fournies aient été satisfaisants, l'utilisation des résultats du recensement concernant l'*ancestry* a été relativement faible. Pour cette raison, la question est abandonnée au recensement suivant et ne reviendra qu'en 2001. Dans l'intervalle, l'ethnicité est construite à partir de variables équivalentes (*surrogate variables*) telles que : le lieu de naissance, le lieu de naissance des parents, la langue principale parlée au foyer autre que l'anglais (*Main Language Other Than English Spoken at Home*), la religion, la compétence dans l'anglais parlé (*Proficiency in Spoken Language*), ou encore l'année d'arrivée en Australie.

Un test est de nouveau engagé lors de la préparation du recensement de 1996 et conclut à la mauvaise qualité des données sur l'*ancestry*, en raison notamment : du niveau de non-réponses, de l'amplitude extrêmement élevée de l'ascendance « australienne » y compris venant de personnes nées hors d'Australie, de l'incertitude des répondants quant à la signification de « l'ascendance ». La question n'est donc toujours pas reproduite en

1996, mais de nouvelles demandes d'usagers continuent à parvenir au bureau du recensement et un nouveau comité est mis en place (*Census Consultative Committee on Ancestry*). Le comité a procédé à des consultations d'usagers afin d'identifier la formulation la plus acceptable, du point de vue de l'attente de la population et des critères de méthodologie statistique. Une question sur l'ascendance comprenant des réponses pré-codées a été préférée. Son utilisation s'effectue en association avec le pays de naissance des parents (en deux positions : nés en Australie ou nés *outrémer*) et celle de l'individu. Ainsi, l'origine ethnique des Australiens sur deux générations est obtenue en croisant le pays de naissance (détaillé), le pays de naissance des parents (deux positions) et l'ascendance.

Formulation de la question sur l'*ancestry* au recensement de 2001

What is the person's ancestry ?

(for example : Vietnamese, Hmong, Dutch, Kurdish,
Australian South Sea Islander, Maori, Lebanese ...)

English

Irish

Provide more than one ancestry if necessary

Italian

German

Greek

Chinese

Australian

Other, Please specify

La mesure des origines ethniques est donc essentiellement recomposée sur la base de variables composites qui, par leur croisement, permettent de reconstituer ce que les autres pays collectent directement par auto-identification. Le paradoxe ici est que le recensement australien dispose également d'une question sur l'ascendance comparable à celle utilisée aux Etats-Unis ou au Canada, mais son utilisation reste limitée et son recueil n'est pas étendu aux fichiers administratifs, notamment ceux remplis dans le cadre des programmes d'égalité. Ainsi, la variable de l'*ancestry* ne figure pas dans la liste principale édictée dans les standards sur les statistiques se rapportant à la diversité culturelle (*Standards for Statistics on Cultural and Language Diversity*). Ces standards viennent remplacer le standard *Non-English speaking background* (NESB) précédemment employé dans la mesure des besoins et des désavantages et considéré comme inadapté. Il définit deux groupes de variables qui doivent être collectées non seulement dans le recensement, mais également dans les services administratifs de tous les états et territoires d'Australie. Le premier ensemble de variables de base comprend le Pays de naissance, la langue principale autre que l'anglais parlée à la maison, la maîtrise de l'anglais et le statut indigène. Venant s'ajouter à ce groupe de base, le standard complet comprend en plus : l'ascendance, le pays de naissance du père, pays de naissance de la mère, première langue parlée, langues parlées à la maison, appartenance religieuse et année d'arrivée en Australie.

Comme pour le Canada, l'Australie collecte également des données sur les autochtones, ici les aborigènes et insulaires du détroit de Torres. Jusqu'en 1967, les aborigènes n'étaient pas recensés et on ne disposait que de peu de données statistiques les concernant, autres que les registres administratifs tenus par les Etats. La définition utilisée jusque dans les années 1950 est celle du « blood quantum », d'inspiration proche de celle du « one drop blood » américain. Après un détour par la notion de « race aborigène », une nouvelle définition est adoptée combinant trois paramètres :

« Un aborigène ou un insulaire du détroit de Torres est une personne de descendance aborigène ou insulaire du détroit de Torres qui s'identifie en tant qu'aborigène ou insulaire de détroit de Torres et est accepté en tant que tel par la communauté dans laquelle il (elle) vit. »

Cette définition est retenue par la constitution et par les administrations chargées d'appliquer les politiques préférentielles pour les aborigènes. Cependant, la vérification des trois critères n'est véritablement effectuée que pour délivrer les certificats d'aboriginalité ouvrant droit au bénéfice de services ou de participer aux élections des instances de la communauté. Dans le recensement et la plupart des statistiques concernant les aborigènes, la catégorisation repose sur une auto-identification.

7) La classification en Grande-Bretagne

La classification adoptée pour la première fois en 1991 a été révisée pour le recensement de 2001. Elle résulte d'un long travail de tests et de consultations amorcé dès la fin des années 60. Lors d'une première phase qui se termine en 1981, les services de l'OPCS engagent une série de test pour mettre au point une question sur l'origine ethnique et raciale. Les catégories testées décrivent d'abord l'origine géographique et nationale, avant de s'orienter vers une liste composite, combinant la couleur/race et des origines nationales. Une première version de la question est arrêtée en 1977, comprenant une distinction entre les *Whites* et une série d'origines géographiques recoupant les grands courants d'immigration non-blanche (Caraïbéen, Africain, Indien d'Asie, Pakistanais...). Alors que la plupart des immigrés se classent sans problème dans la liste, les Caraïbéens opposent de fortes résistances à la classification géographique, ainsi qu'à la démarche dans son ensemble. Les services de l'OPCS considèrent qu'une question faisant référence à la couleur aurait été plus acceptable (comme *Black British*), car symétrique à la désignation des *whites*. Cependant, la position du gouvernement était, à l'époque, de proscrire les termes évoquant la « race » dans le cadre d'un recensement *obligatoire*, tandis que cette possibilité restait ouverte pour les enquêtes sociales à participation volontaire. Une autre série de test excluant la référence à la couleur se montre tout aussi peu convaincante, alors que la désapprobation du principe même d'une question sur l'origine ethnique s'étend parmi les enquêtés. En définitive, l'idée est abandonnée par le gouvernement et le recensement de 1981 ne comporte aucune question sur l'origine ethnique ou le lieu de naissance des parents.

A l'issue de ce premier échec, les lacunes dans l'information délivrée par le recensement sur la situation rencontrée par les "minorités ethniques" posent d'importants problèmes à la CRE. L'ajustement des politiques locales d'action positive requiert des informations d'une grande précision que le recensement ne peut fournir. En conséquence, le gouvernement demande à l'OPCS de reprendre ses travaux exploratoires. Une nouvelle série de tests est conduite à partir de 1985, afin de reformuler la question et d'obtenir une meilleure performance dans les déclarations. La précision des réponses, en référence aux attentes des responsables du test, est comprise

Question posée au recensement de 2001	
What is your ethnic group ?	
White	Black or Black British
British	Caribbean
Irish	African
Any other White background (Please describe)	Any other Black background (Please describe)
Mixed	Chinese or other ethnic group
White and Black Caribbean	Chinese
White and Black African	Any other
White and Asian	(Please describe)
Any other Mixed background (Please describe)	
Asian or Asian British	
Indian	
Pakistani	
Bangladeshi	
Any other Asian background	

entre 86% pour les

Blacks et 90% pour les *Whites*. Le recensement de 1991 comporte donc une question relative à l'origine ethnique qui combine de fait des éléments "raciaux" et "ethniques".

L'évolution suivie entre 1991 et 2001 témoigne de la fonction occupée par le recensement dans les rapports politiques et sociaux. Alors qu'en 1981 et 1991, le débat avait porté essentiellement sur l'opportunité d'une *ethnic question*, les revendications qui s'expriment entre 1991 et 2001 visent le contenu même de la question. Au cours de nombreuses consultations avec le public, les producteurs et les utilisateurs du recensement, les objectifs de la question se sont peu à peu modifiés tandis qu'apparaissait une forte revendication à voir reconnaître la diversité de la société britannique. Non seulement la catégorie *White* a été subdivisée pour permettre l'expression de

découpages internes²⁵, mais des modalités spécifiques ont été introduites pour enregistrer la mixité. Contrairement au choix effectué aux Etats-Unis d'ouvrir aux réponses multiples, les modalités sont pré-remplies, avec des combinaisons privilégiant les mélanges entre les *Whites* et les autres groupes.

Dans les publications qui ont suivi le recensement, les réponses « mixtes » constituent un groupe à part entière : 1.2% de la population s'est classé dans ce groupe. A la différence de la technique de réallocation utilisée aux Etats-Unis pour retrouver des catégories exclusives, le standard de tabulation diffusé par l'ONS conserve la catégorie *Mixed*. En revanche, les *mixed* sont regroupés avec les différents groupes ethniques dans les statistiques générales sur les minorités. En 2001, les « minorités » représentent 7,9% de la population du Grande-Bretagne, dont 14.6% ont des origines mixtes comprenant une ascendance *White*. L'application de ces nouvelles catégories dans le monitoring nécessitera sans doute le reclassement des *Mixed* dans le groupe des minorités, mais le cas de figure n'est pas encore abordé par les différents *codes of practice*.

8) La classification aux Pays-Bas

Les Pays-Bas présentent une double originalité en matière de classification ethnique et raciale : la première est de ne pas avoir de recensement où cette classification serait aisément repérable, la seconde est de ne pas recueillir de données fondées sur l'auto-identification, mais de préférer une classification construite à partir de variables « objectives ». Alors que les différentes politiques font références aux « minorités ethniques », la statistique néerlandaise a construit une classification des « origines étrangères » (*foreign background*).

L'institution statistique néerlandaise (CBS) a développé un standard de classification fondé sur la notion de génération. La première génération est constituée des personnes nées à l'étranger et dont au moins un des parents est né à l'étranger. La seconde génération regroupe les personnes nées aux Pays-Bas dont au moins un des parents est né à l'étranger. Les autres cas de figure sont classés en natifs²⁶.

Les « personnes d'origine étrangère » regroupant la première et la seconde génération sont ensuite séparés entre origine occidentale (tous les pays européens, sauf les Pays-Bas et la Turquie (?), l'Amérique du Nord, l'Océanie, le Japon et l'Indonésie) et non-occidentale (Turquie, Asie, Afrique et Amérique latine). Le classement de l'Indonésie et du Japon dans la catégorie « occidentale » est justifiée par la position sociale et économique relativement élevée occupée par ces deux groupes aux Pays-Bas. Le pays d'origine des personnes de la seconde génération est déterminé d'abord par le pays de naissance de la mère et, si l'information est manquante ou si elle est née aux Pays-Bas, par ce lui du père. Le principe de classement est donc matrilineaire, ce qui amène à sur-représenter les origines maternelles en cas d'origine immigrée mixte.

²⁵ On notera également l'intérêt à atténuer la dénomination raciale de *white* par des subdivisions nationales.

²⁶ Dont les personnes nées à l'étranger et dont les deux parents sont nés aux Pays-Bas.

L'information sur le pays de naissance des parents est collectée dans les registres de population. Elle peut être croisée avec celle concernant les parents, grâce à l'appariement des données personnelles avec celle du conjoint, des parents et des enfants. La reconstitution de la troisième génération est donc théoriquement possible, quoique la qualité de l'information sur le pays de naissance des parents soit assez mauvaise pour les immigrés. Les fichiers constitués à partir des registres de population peuvent être ensuite raccordés à d'autres fichiers administratifs, comme celui sur les conditions de logement, les aides sociales, la recherche d'emploi... En 2001, la population d'origine étrangère non-occidentale représentait 9.3% de la population des Pays-Bas, avec une croissance rapide de la place de la seconde génération dans cet ensemble.

La logique de catégorisation suivie par la statistique néerlandaise privilégie donc une identification « objective » à travers le recueil d'information sur le pays de naissance et se fonde sur une lecture « générationnelle » de l'intégration. Cette approche a été développée pendant plus de 50 ans aux Etats-Unis jusqu'à ce que l'ancienneté des vagues migratoires ne permettent plus d'utiliser le pays de naissance des parents pour identifier les origines. Par construction, la trace se perd à la troisième génération. En effet, la reconstitution de la généalogie sur trois générations pose deux problèmes rédhibitoires : le recueil de l'information sur le pays de naissance des grands-parents est difficile à réaliser dans un recensement ou un registre de population ; les combinaisons d'origines risquent d'être très nombreuses s'agissant de 4 grands-parents et le principe de classement fera appel à des arbitrages toujours contestables. Dans quelques années, le repérage fondé sur l'auto-identification s'imposera aux Pays-Bas, comme il s'est imposé aux Etats-Unis et au Canada.

B/ Les catégories sur le handicap

La prise en charge du handicap a nécessité le développement de dispositifs extrêmement complexes qui ont largement précédé l'émergence d'une préoccupation en termes de discrimination. L'intervention médicale sur le handicap et l'accompagnement social de ses conséquences suscitent la production d'une quantité considérable de statistiques. Cependant, ces statistiques ne sont pas conçues spécifiquement pour faire apparaître les désavantages vécus par les personnes handicapées. Elles reflètent les activités médicales, graduent l'importance des lésions et atteintes corporelles ou mentales, ou décrivent les aides distribuées en fonction de catégories de bénéficiaires selon le handicap considéré.

Les dispositifs antidiscrimination consacrés aux handicaps sont les plus récents dans tous les pays étudiés. Ils se construisent progressivement et commencent à mobiliser des données statistiques décrivant les positions des personnes handicapées dans une autre perspective que celle de la prise en charge médicale ou sociale. Mais les problèmes de collecte de statistiques posés pour l'origine ethnique et raciale sont encore plus aigus dans le cas du handicap. Ils tiennent à la définition même de ce que sont les handicaps et aux difficultés techniques du

recueil des données, difficultés plus ou moins importantes selon les définitions retenues. Par ailleurs, la stratégie principale suivie par les dispositifs antidiscrimination consiste à privilégier l'adaptation des structures pour faciliter l'accès et l'évolution des personnes handicapées. Le concept d'accommodement ou d'aménagement raisonnable ne requiert pas le même équipement statistique que le monitoring des positions ou des carrières. Aussi, dans l'immédiat, les efforts sont concentrés sur l'amélioration de la représentation des personnes handicapées dans l'emploi, en référence à des objectifs quantitatifs qui sont rarement atteints. Pour cette perspective, une fois résolue la question de la définition des personnes handicapées et des degrés de gravité ou d'incapacité à prendre en compte, la simple distribution de la main d'œuvre selon la présence ou non d'un handicap est suffisante.

On notera que la notion de discrimination indirecte n'est pas retenue dans plusieurs dispositifs, ou est atténuée par le recours à des traitements individualisés au lieu d'une approche de groupe. Or c'est bien le fait de considérer le motif à travers son impact collectif qui justifie l'utilisation de données statistiques et détermine la mise en place d'un système de monitoring. En Grande-Bretagne, le *Disability Discrimination Act 1995* ne retient pas la notion de discrimination indirecte. La discrimination y est définie comme un « échec dans la satisfaction de l'obligation de réaliser des ajustements raisonnables pour une personne handicapées²⁷ ». En conséquence, les stratégies d'intervention diffèrent et le recours au monitoring par la DRC reste largement optionnel.

Nous ne décrivons pas en détail les modalités de collecte des données sur le handicap, compte tenu de l'abondance de la littérature consacrée au sujet et des nombreuses sources statistiques existantes. Nous nous limiterons à présenter les principales sources de données et les définitions retenues par les lois antidiscrimination à raison du handicap.

Les définitions du handicap, pris ici dans un sens générique, sont nombreuses et varient selon les usages qui en seront faits et les utilisateurs : recherche, éligibilité pour des aides, programmes d'égalité, groupes de pression. Une première division distingue les descriptions fonctionnelles des handicaps et l'appréciation de leurs conséquences. Dans ce second registre, on identifie deux sources de définition, l'une fondée sur des critères médicaux, l'autre sur la perception des limitations par les personnes elles-mêmes. Cette dernière définition privilégie la dimension subjective du handicap, conçu comme une limitation dont des personnes pensent souffrir, indépendamment de la validation de cette perception par une évaluation fonctionnelle.

La plupart des pays étudiés ont repris les définitions et classifications internationales, notamment celles de l'OMS. Trois grands systèmes de classification ont influencé la définition de l'incapacité, ainsi que la conception des programmes et les décisions qui concernent l'admissibilité aux programmes : la perspective de la déficience, la perspective des limitations fonctionnelles et la perspective écologique.

²⁷ « *failure to comply with the duty to make reasonable adjustments for a disabled person* »

La perspective de la *déficience* privilégie le modèle médical, qui considère l'incapacité comme une maladie, une anomalie, une tragédie personnelle, une caractéristique intrinsèque des personnes handicapées. Cette perspective a été au fondement de la Classification internationale des maladies (CIM), un système de codage des maladies et des problèmes de santé utilisé par la plupart des services de santé du globe, sous la responsabilité de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Aujourd'hui, nombreux sont ceux qui critiquent le modèle médical en raison de ses limites, en ce qu'il ne tient pas compte du rôle du contexte social et écologique dans le processus de production du handicap. Les politiques menées suivant cette perspective visent à « réparer » les anomalies.

La perspective des *limitations fonctionnelles* résulte des tentatives d'élargir le modèle médical afin d'y inclure des critères d'incapacité non médicaux, particulièrement l'environnement social et physique. Néanmoins, la notion selon laquelle les déficiences sont la cause directe de l'incapacité demeure au centre de cette perspective. En outre, selon la perspective des limitations fonctionnelles, on considère l'incapacité sur le plan quantitatif, en mesurant les restrictions fonctionnelles en regard d'une norme. La Classification internationale des déficiences, des incapacités et des handicaps (CIDIH) établie en 1980 par l'OMS est le premier grand système de classification à mettre spécifiquement l'accent sur l'incapacité fonctionnelle. Dans cette perspective, la mobilisation de données statistiques « contextuelles » est centrale.

La perspective *écologique* s'est développée sous l'influence du mouvement social des personnes handicapées dans les années 1970, mais n'a connu son essor qu'à partir des années 1990 en réaction aux critiques des autres modèles. Selon cette perspective, l'incapacité résulte de l'interaction entre la déficience, la limitation des activités et les obstacles à la participation dans un environnement social ou physique spécifique comme le travail, la maison ou l'école. Il rejette l'explication de cause à effet linéaire de l'incapacité et présente l'incapacité comme l'interaction entre les facteurs personnels (âge, sexe et identité culturelle), les facteurs environnementaux (contexte social dans lequel la personne vit) et les habitudes de vie (activités quotidiennes de la personne). Il met l'accent non plus sur une déficience permanente qui fait partie de l'organisme d'une personne, mais sur des facteurs évolutifs qui ont un impact sur sa participation à la société. Si un contexte est adapté à la personne, l'incapacité peut se modifier, voire disparaître. Même si la déficience a une réalité objective associée à l'organisme ou à l'esprit, l'incapacité est davantage attribuable au fait que la société ne tient pas compte des besoins des personnes handicapées. Il existe de nombreuses variations du modèle social, mais elles décrivent toute l'incapacité comme une fabrication sociale créée par des environnements entièrement axés sur la capacité. En réponse aux critiques soulevées par la CIDIH de 1980, l'OMS a modifié cette dernière, publiant, en mai 2001, une version récente sous le nom de Classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé (CIF).

Les pays étudiés combinent pour la plupart les trois perspectives. Compte tenu du caractère récent des dispositifs antidiscrimination, leur conception tend à être relativement proche, malgré les fortes disparités entre les systèmes de santé entre les pays. Du point de vue de la production des données, les systèmes combinent les sources médicales et administratives, les recensements et les enquêtes spécialisées. Ce sont ces enquêtes qui fournissent l'approche la plus complète du handicap, dans la mesure où la prise en compte non seulement des déficiences, objectives ou subjectives, mais aussi du contexte social et environnemental d'évolution, nécessitent le recueil d'une quantité importante de données. Contrairement à l'origine ethnique et raciale qui peut s'appréhender de manière relativement simple, le handicap est multifactoriel. Plusieurs questions sont nécessaires pour former les catégories.

Au Canada, l'article 3 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* fournit une définition explicite de « personnes handicapées » :

« personnes handicapées » les personnes qui ont une déficience durable ou récurrente soit de leurs capacités physiques, mentales ou sensorielles, soit d'ordre psychiatrique ou en matière d'apprentissage et :

a) soit considèrent qu'elles ont des aptitudes réduites pour exercer un emploi;

b) soit pensent qu'elles risquent d'être classées dans cette catégorie par leur employeur ou par d'éventuels employeurs en raison d'une telle déficience. La présente définition vise également les personnes dont les limitations fonctionnelles liées à leurs déficiences font l'objet de mesures d'adaptation pour leur emploi ou dans leur lieu de travail. »

La définition canadienne inclut les addictions aux drogues ou à l'alcool, tandis que la définition britannique les exclut du champ du handicap. La prise en compte de l'aspect subjectif du handicap (se sentir limité) et de ses dimensions sociales est commune à l'ensemble des pays, mais les Pays-Bas incluent également l'exclusion sociale comme source de handicap.

En Grande-Bretagne, le recensement de 2001 comprend une question sur le handicap qui insiste sur les limitations d'activités :

« Do you have any long-term illness, health problem or disability which limits your daily activities or the work you can do ? (include problems which are due to old age) »

Le libellé de la question a évolué depuis 1991, suite à plusieurs tests montrant le niveau élevé des non-réponses et la mauvaise qualité des données recueillies sur les questions trop générales sur le handicap, ou tentant d'évaluer l'utilisation de services et de soins. En revanche, une question a été ajoutée sur les aides bénévoles apportées à la famille, aux amis, voisins ou autres dans des situations de handicap ou de problèmes dus à la vieillesse. Les services de l'*Office for National Statistics* (ONS) considèrent que le recensement n'est pas le support approprié pour collecter les données relatives au handicap.

Au Canada, le recensement de 2001 aborde directement le handicap avec deux questions. Ces questions fournissent les données nécessaires à la production des analyses de disponibilité des personnes atteintes d'une incapacité aux fins de l'application de la *Loi sur l'équité en emploi* et de différents services et programmes gouvernementaux pour assurer la participation des personnes ayant des incapacités à la vie sociale. Elles servent également à constituer les échantillons utilisés dans les enquêtes post-censitaires directement adressées à l'évaluation du handicap. Menée en 1991, l'*Enquête sur la santé et les limitations d'activité* (ESLA) a été remplacée par l'*Enquête sur la Participation et les Limitations d'Activité* (EPLA) qui constitue désormais la source principale de données sur l'incapacité liée à l'emploi, à l'éducation, au revenu, aux mesures de soutien fiscales et financières, à l'accès au logement, au transport, aux activités récréatives, aux loisirs, aux soins de santé et au bénévolat.

D'autres enquêtes de Statistique Canada permettent d'identifier les personnes handicapées : l'enquête auprès des peuples autochtones (1991, 2001); l'enquête nationale sur la santé de la population (1994 à 1999); l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes (2000 2001); l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes (1994 à 2001); l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (1993 à 2001). Les données de ces enquêtes viennent compléter les données sur la disponibilité et sont utilisées pour élaborer les politiques ou surveiller l'exécution de nombreux programmes, comme le programme des prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada et le crédit d'impôt pour personnes handicapées, qui recueillent et traitent des informations certifiées sur le plan médical.

Questions sur le handicap dans le recensement canadien, 2001

Question 7 : « Cette personne a-t-elle de la difficulté à entendre, à voir, à communiquer, à marcher, à monter un escalier, à se pencher, à apprendre ou à faire d'autres activités semblables ? »

Question 8 : « Est-ce qu'un état physique ou un état mental ou un problème de santé réduit la quantité ou le genre d'activités que cette personne peut faire : a) à la maison ? b) au travail ou à l'école ? c) dans d'autres activités, par exemple, dans les déplacements ou les loisirs ? ».

Le recensement aux Etats-Unis comprend également deux questions qui classent la population selon les déficiences et limites fonctionnelles d'activité, d'une part, et évaluent les difficultés à réaliser des activités. Les données collectées dans le recensement sont complétées par deux sources principales : la *Survey of Income Program and Participation* qui est une enquête longitudinale menée sur deux ans et demi et, surtout, l'extension au handicap de la *National Health Interview Survey* (NHIS-D) réalisée en 1994-1995. Par l'Executive Order 13078, le Bureau des statistiques sur l'emploi (*Bureau of Labor Statistics*) a été chargé de produire les données montrant le taux d'emploi des adultes avec handicaps. Les programmes de monitoring sont en cours d'élaboration et les méthodologies et catégorisations statistiques sont encore expérimentales.

Questions sur le handicap dans le recensement (long form), Etats-Unis, 2000

Question 16 : « Does this person have any of the following long-lasting conditions :

- a. Blindness, deafness, or a severe vision or hearing impairment ?
- b. A condition that substantially limits one or more basic physical
- c. Activities such as walking, climbing stairs, reaching, lifting, or carrying ? »

Question 17 : “Because of a physical, mental, or emotional condition lasting 6 months or more, does this person have any difficulty in doing any of the following activities :

- a. Learning, remembering, or concentrating ?
- b. Dressing, bathing, or getting around inside the home ?
- c. Going outside the home alone to shop or visit a doctor’s office ?
- d. Working at a job or business ? »

Le recensement australien ne comporte pas de question sur le handicap, malgré les incitations légales à collecter des données pour satisfaire aux programmes du *Standard Rules on the Equalisation of Opportunity for People with Disabilities* et du *Disability Discrimination Act*. Les données sont produites par les services administrant les programmes d'action, notamment le rapport d'activité du *Family and Community Services* (FaCS). Hormis ces sources institutionnelles, les données sur le handicap proviennent d'enquêtes, comme celle menée par le *Commonwealth Disability Services* en 1998. La principale source est constituée par l'enquête *Disability, Ageing and Career* de l'*Australian Bureau of Statistics*. Réalisée en 1993, 1998 et en 2003, l'enquête utilise les définitions des handicaps de la classification 2001 de l'OMS (CIF).

C/ Orientation sexuelle et religion

Le rapprochement de la religion et de l'orientation sexuelle peut sembler provocateur, mais leur regroupement ici tient à des caractéristiques similaires du point de vue de leur catégorisation dans le contexte des dispositifs antidiscrimination.

Une question théorique de fond réunit ces deux motifs dans l'analyse des discriminations. En effet, le postulat central qui fonde la notion de discrimination indirecte est qu'une caractéristique non pertinente et prohibée est utilisée pour établir des sélections, et que cette prise en compte n'est apparente que par les conséquences négatives qu'elle produit. En enregistrant la caractéristique dans des catégories, l'usage de statistiques permet de factueliser la discrimination. Or l'orientation sexuelle comme la religion ne sont pas des caractéristiques *immédiatement visibles*. Ce sont des appartenances, convictions personnelles ou des pratiques qui, pour être perçues par des observateurs, et éventuellement interprétées comme un « signal négatif » dans les systèmes d'allocation ou de sélection, doivent être exprimées par des signes distinctifs et repérables : des vêtements codifiés, des attitudes, des expressions, voire tout simplement une révélation publique (*coming out*). Or l'enregistrement statistique ne retient que les identités déclarées. Comment savoir si une personne déclarant une religion minoritaire est reconnue comme telle dans son environnement social et fait l'objet de traitements défavorables en raison de cette appartenance religieuse ? La question se pose de manière identique pour l'orientation sexuelle.

Si l'on devait reproduire pour la religion et l'orientation sexuelle le système de monitoring mis en place dans les dispositifs consacrés aux discriminations à raison de l'origine ethnique ou raciale, il faudrait donc recueillir des données statistiques dans les entreprises et dans les zones d'emploi pertinentes. Celles-ci devraient décrire non pas l'identité « sexuelle » (au sens de l'orientation sexuelle, pas du sexe) ou la religion, mais le classement spontané effectué par des observateurs comparables à ceux qui exerceront les décisions de sélection et pourront éventuellement investir des préjugés à l'égard de telle ou telle religion ou orientation sexuelle. On imagine alors la complexité du système d'enregistrement qu'il faudrait mettre en place.

1) Religion ou origine ethnique ?

Bien que la discrimination religieuse soit fortement réprochée, elle ne fait l'objet de dispositif spécifique dans aucun des pays étudiés. Au-delà des prohibitions générales et du rappel du respect des convictions religieuses, il n'existe pas de programme qui cherche à établir une égalité des chances pour les groupes religieux minoritaires. Comme pour le handicap, la logique suivie consiste à supprimer les barrières qui limitent la participation sociale de personnes en raison de leurs pratiques.

La stratégie appliquée contre les discriminations à raison de la religion vise à assurer les conditions des pratiques singulières, le plus souvent des observances contraignantes (port de vêtements, alimentation, temporalité spécifique...), lorsqu'elles sont reconnues comme légitimes. Cela suppose d'identifier les situations où ces observances ne peuvent être respectées en raison d'organisation du travail ou d'inadaptation des équipements et des services. L'objectif est de favoriser un « accommodement raisonnable » (*reasonable adjustment*) qui se fonde sur un compromis entre les besoins des personnes appartenant à un groupe religieux et le degré d'acceptabilité et de faisabilité de l'aménagement dans les structures concernées. Les invitations à mettre en place des accommodements raisonnables constituent le principal axe d'intervention des politiques d'égalité de traitement en matière religieuse.

Cette stratégie ne requiert pas véritablement d'équipement statistique, au sens où nous l'avons défini dans la partie sur le monitoring. Cependant, le caractère « raisonnable » des aménagements à produire est en partie indexé sur la représentation numérique des groupes religieux. Même si en théorie une seule personne manifestant un besoin peut obtenir une adaptation, sa requête sera d'autant plus considérée comme légitime si elle correspond à une pratique *répandue*. En ce sens, le détour par la statistique est également utile pour conduire des politiques d'accommodement raisonnable.

Les statistiques nécessaires pour l'accommodement raisonnable sont logiquement celles qui estiment le nombre de pratiquants ou « observants » dans le sens où des obligations liées à la religion leur crée des besoins spécifiques. Or la plupart des données collectées enregistrent *l'identité religieuse*, indépendamment des pratiques effectives ou d'une adhésion revendiquée à une église ou un dogme religieux. La définition de la religion utilisée dans les systèmes de collecte vise plutôt un équivalent, ou un complément, à l'ethnicité. Elle répond à une logique de reconnaissance dans le cadre de la diversité culturelle et religieuse. Ce recoupement entre religion et ethnicité est du reste fortement suggéré par la jurisprudence en matière de discrimination. Beaucoup de plaintes concernant des pratiques religieuses ont finalement été requalifiées en tant que discriminations raciales. La porosité des frontières entre les motifs de discrimination est ici illustrée par la quasi superposition entre une religion et certaines origines ethniques. Cette superposition n'est cependant que transitoire et il est certain que l'inscription durable des religions minoritaires dans les sociétés étudiées va engager, à terme, un découplage de la religion et de l'origine par transmission et diffusion des nouvelles religions.

La catégorisation dans les appareils statistiques

Après d'importants débats et consultations, une question sur la religion a été introduite dans le recensement britannique de 2001. Une telle question existait déjà en Irlande du Nord, mais n'avait jamais été posée en Grande-Bretagne. Pour ce faire, un amendement au *Census Act* de 1920 a été nécessaire, et la question sur la religion dispose d'un statut spécial puisque la réponse est facultative, en dérogation avec la règle d'obligation qui caractérise le recensement. L'objectif de l'ajout de la religion comme item s'inscrit dans la logique du *Race Relation Act* qui couvre solidairement la discrimination raciale et religieuse. Ici, la religion vient *préciser* l'ethnicité. De fait, la religion est utilisée pour subdiviser les groupes ethniques obtenus par *l'ethnic question* en groupes ethnico-religieux. Mais ce qui les définit relève plus de l'ethnicité que de la religion proprement dite. Cette intrication est particulièrement perceptible dans le cas des Sikhs et des Musulmans dont les associations représentatives ont joué un rôle moteur dans l'inscription de la question sur la religion.

Une campagne de détournement de la question sur la religion a été lancée avant le recensement. Sur un modèle similaire à la campagne lancée en Australie, une initiative diffusée par le web recommandait de se déclarer adepte du « Jedi » (le système de croyance des principaux protagonistes de la saga *Star wars*). L'idée était qu'un nombre élevé de réponses aurait conféré à la religion du Jedi une reconnaissance officielle. Le canular a quand même obtenu l'adhésion de 390 000 répondants. Il souligne le rôle de reconnaissance joué par le recensement et les catégories qu'il officialise dans ses nomenclatures.

Question dans le recensement de 2001, Grande-Bretagne

Question 10 : « What is your religion ? » (this question is voluntary, one box only)

None

Christian (including Church of England, Catholic, Protestant and all other Christian denominations)

Buddhist

Hindu

Jewish

Muslim

Sikh

Any other religion

L'Australie enregistre également la religion dans son recensement, ainsi que dans des fichiers administratifs. La religion, est considérée par la statistique Australienne comme un des indicateurs de la diversité culturelle de la société. Afin de rendre compte de cette diversité, le ABS a développé une classification standard des groupes religieux (*Australian Standard Classification of Religious Groups, ASCRG*) fondée sur un regroupement ascendant des pratiques religieuses et des systèmes de croyance. Les religions et les groupes religieux qui sont étroitement liés de par leurs caractéristiques intrinsèques se retrouvent ainsi au même niveau dans la structure de la classification. Cette méthodologie, élaborée et amendée grâce à l'information et le conseil de chercheurs et d'experts religieux, a fait l'objet d'une vaste consultation auprès des communautés et groupes religieux.

Question dans le recensement de 2001, Australie

Question 19 : « What is the person's religion ? » (answering the question is optional)

- Catholic
- Anglican (Church of England)
- Uniting Church
- Presbyterian
- Greek Orthodox
- Baptist
- Lutheran
- Islam
- Buddhism
- Other (specify)
- No religion

Utilisée aussi bien dans la collection, l'agrégation et la dissémination des données relatives aux différentes affiliations religieuses de la population australienne, cette classification vise l'amélioration de la qualité du renseignement des données statistiques au niveau administratif (formulaires d'admission à l'hôpital ou d'inscription scolaire). Ces données statistiques peuvent être employées par des programmes relevant de domaines divers : l'adaptation des services éducatifs, la construction d'édifices religieux, la fourniture et l'équipement de services de soins ou la diversification des services sociaux délivrés par des organismes religieux. Elles peuvent être mobilisées pour déterminer les besoins en « aumôneries » dans les écoles, les hôpitaux, l'université et toutes autres institutions et même pour allouer des temps d'antennes sur la radio publique ou sur d'autres médias.

Comme pour le recensement britannique, la réponse à la question sur la religion est volontaire et ne fait pas l'objet d'une obligation. Une campagne pour la déclaration « Jedi » a été menée et a obligé ABS à justifier le recueil de la religion dans le recensement. De façon très claire, il a été rappelé qu'il ne s'agissait pas d'évaluer le

degré d'adhésion à une religion ou une philosophie, mais de fournir les données nécessaires à la gestion du pluralisme religieux en Australie.

Les catégories proposées montrent un grand détail pour les subdivisions du monde chrétien, tandis que les autres religions sont décrites par leur dénomination globale. Le standard de classification épouse cette inégalité dans le détail des subdivisions. Le premier niveau identifie 7 principaux groupes : Bouddhisme, Christianisme, Hindouisme, Islam, Judaïsme, Autres religions et Sans religion. Le second niveau ne propose de subdivisions que pour le christianisme (17 sous-groupes sont identifiés) et les autres religions (11 sous groupes).

La question sur la religion a été posée à tous les recensements décennaux canadiens depuis 1871, afin de recueillir des renseignements sur la confession ou la religion des répondants, même s'ils ne sont pas pratiquants. Les données recueillies ont été essentielles à l'application des droits constitutionnels des «peuples fondateurs» et minorités linguistiques (le droit à l'enseignement catholique et protestant pour les francophones et anglophones) et au partage des pouvoirs entre provinces (l'éducation étant un champ de juridiction provinciale). D'autres enquêtes de Statistique Canada, comme l'Enquête sociale générale, recueillent de l'information plus détaillée sur les pratiques religieuses, ou l'Enquête sociale générale sur la victimisation, qui a retracé les crimes haineux à l'égard des membres de certains groupes religieux.

Question au Recensement de 2001, Canada

Question 22 : « Quelle est la religion de cette personne ? » Indiquez une confession ou une religion précise, même si cette personne n'est pas pratiquante. Par exemple, catholique romaine, catholique ukrainienne, église unie, anglicane, luthérienne, baptiste, grecque orthodoxe, juive, islam, hindoue, sikh, etc.

Précisez une seule confession ou une seule religion (espace à remplir), ou case « Aucune religion ».

Les répondants doivent inscrire une confession ou une religion précise, même s'ils ne sont pas pratiquants. Pour les bébés et les jeunes enfants, les répondants doivent inscrire la confession ou la religion précise dans laquelle ils seront élevés. Pour la publication et la diffusion des données, une classification est utilisée depuis 1991. Elle a été modifiée en 2001 et distribue les réponses dans les groupes de religion suivants : Catholique, Protestante, Orthodoxe (chrétienne), Chrétienne non incluse ailleurs, Musulmane, Juive, Bouddhiste, Hindouiste, Sikh, Religions orientales et Aucune appartenance religieuse.

Il n'y a pas d'enregistrement statistique direct de la religion aux Pays-Bas. Celle-ci est attribuée en fonction du pays d'origine et d'une présence majoritaire d'une religion dans les pays d'origine. Ainsi, les Musulmans et les Hindous sont estimés sur la base de la population « d'origine étrangère » (voir les catégories ethniques et

raciales ci-dessus) et d'un ratio de Musulmans et d'Hindous dans les pays correspondants. Pour les originaires de Turquie, du Surinam et du Maroc, les proportions de Musulmans et d'Hindous sont tirées de l'enquête *SPVA* (Position sociale et utilisation de services des immigrés non occidentaux) de 1988.

Par ailleurs, une question sur la religion est posée dans l'enquête *POLS* (enquête sur les conditions de vie). Celle-ci est formulée ainsi : 'A quelle église ou groupe religieux appartenez-vous ?' et les répondants doivent choisir dans une liste : Aucun, Catholique romain, Hollandais réformé, Calviniste, Islam, Autre église ou groupe religieux. L'appartenance est complétée d'une question sur la fréquence de fréquentation d'un lieu de culte (église ou mosquée) ou d'une cérémonie religieuse. Les données ainsi collectées ne servent que d'indication sur des ordres de grandeur. Ces derniers varient considérablement selon la méthode d'enregistrement utilisée (question directe sur la religion ou question filtrée par la notion de croyance).

Ce rapide panorama des données collectées sur la religion montre qu'elles ne sont pas conçues pour remplir les objectifs d'un monitoring antidiscrimination. Elles sont destinées à refléter la diversité religieuse et à affiner les classifications ethniques et raciales. D'un point de vue politique, ces statistiques servent à justifier les adaptations et aménagements à pratiquer pour tenir compte des besoins des religions minoritaires. Elles ne sont pas exploitées dans l'immédiat pour identifier les traitements défavorables frappant les personnes considérées comme appartenant à une religion minoritaire. Il n'est pas exclu que cette problématique soit posée dans le prolongement des tensions ouvertes par le 11 septembre et les débats sur la place de l'Islam aussi bien en Amérique du Nord qu'en Europe et en Australie.

2) Coming out : orientation sexuelle et vie en couple

Comme pour la religion, l'orientation sexuelle ne bénéficie pas de programmes d'égalité de traitement. La stratégie adoptée consiste pour l'essentiel à supprimer les restrictions et interdictions qui frappent les couples de même sexe dans les lois sur le mariage et le partenariat (*partnership*), l'adoption et les bénéfices de dispositions spéciales réservées aux couples ou aux familles. Par ailleurs, certains corps professionnels édictent des normes d'accès clairement discriminatoires à l'égard des homosexuels, telle l'armée aux Etats-Unis. Dans ces situations, la mobilisation de statistiques pour mettre en évidence les inégalités de traitement est inutile : l'exclusion est complète et n'a pas besoin d'être démontrée par des indices. L'action consiste donc à faire évoluer les normes légales.

Une fois obtenue la suppression de toutes les règles explicitement discriminatoires, se pose la question des traitements inégaux masqués derrière des mesures en apparence neutres. Leur mise en évidence requiert, pour l'orientation sexuelle comme pour les autres motifs, des statistiques établissant les écarts et différentiels suspects. Ici, l'absence de statistiques documentant l'orientation sexuelle devient préjudiciable. L'intérêt pour les

conséquences socio-économiques de discriminations indirectes fondées sur l'orientation sexuelle commence à apparaître chez les organisations militantes. L'accès à l'emploi, le déroulement des carrières ou l'accès au logement sont désormais des domaines où se portent les revendications à l'égalité. L'organisation *Stonewall* en Grande-Bretagne, une association de défense des droits des gays, lesbiennes et bisexuels, a développé un argumentaire favorable au monitoring statistique de l'orientation sexuelle et édité un guide pour les employés et employeurs décrivant les modalités de la lutte contre les discriminations. L'organisation y recommande la réalisation de monitoring dans les entreprises, incitant les employés gays, lesbiennes et bisexuels à se déclarer. Parallèlement, elle fait pression sur l'ONS pour que le recensement britannique comporte une question directe sur l'orientation sexuelle et que les estimations ne soient plus fondées sur les couples de même sexe.

Le repérage de l'orientation sexuelle dans les recensements s'effectue uniquement par l'intermédiaire des couples cohabitants de même sexe. Alors que l'information peut être dérivée de la composition du ménage, la plupart des instituts statistiques n'avaient jamais publié d'estimations sur les couples de même sexe jusqu'à récemment. Témoignant de la montée en visibilité des groupes gays et lesbiens, les derniers recensements ont donné lieu à des publications sur les couples de même sexe dans tous les pays étudiés. Deux cas de figure se présentent : soit le statut du couple est déduit par l'information sur le sexe du partenaire, mais aucune question spécifique ne fait mention de la possibilité de se déclarer comme couple de même sexe, soit cette mention est indiquée explicitement dans le questionnaire. Aux statistiques tirées des recensements s'ajoutent les registres officiels lorsque les unions enregistrées entre partenaires de même sexe sont autorisées, voire le mariage dans le cas des Pays-Bas et probablement le Canada à court terme.

La catégorisation dans les appareils statistiques

Au Canada, l'orientation sexuelle est un motif de discrimination prohibé par la charte sur les droits de la personne, et les couples de même sexe sont reconnus légalement. C'est en raison principalement de l'évolution de la jurisprudence — découlant elle-même des initiatives des citoyens et commissions des droits de la personne devant les tribunaux — que les besoins en données sur les couples de même sexe se sont manifestés.

À cette fin, la définition d'un couple en union libre a été modifiée au recensement de 2001 : Statistique Canada la définit maintenant comme «deux personnes de sexe opposé ou de même sexe qui vivent ensemble en tant que couple sans être légalement mariées l'une à l'autre». Cette définition est citée dans les questions sur les partenaires en union libre et sur les liens des membres du ménage avec le répondant. Les données recueillies servent à l'application des programmes de prestation fiscale canadienne pour enfants, de sécurité de la vieillesse et le régime de pensions du Canada.

De plus, deux enquêtes de Statistique Canada ont comporté une question directe sur l'orientation sexuelle (et non sur les «comportements sexuels») des répondants : l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes (2003, premiers résultats disponibles à l'été 2004) et l'Enquête sociale générale sur la victimisation (2004, enquête quinquennale visant à mesurer les discriminations et crimes haineux). En 2003, les deux enquêtes comportaient la même question (auto-déclaratoire), qui se lisait comme suit :

« Vous considérez-vous comme : hétérosexuel, homosexuel (lesbienne ou gai), bisexuel ? ».

Les termes utilisés sont explicités à la demande du répondant.

Les Pays-Bas ont adopté une législation très ouverte sur l'orientation sexuelle, décriminalisant l'homosexualité et reconnaissant l'union civile entre partenaires du même sexe et, depuis 2001, le mariage entre conjoints de même sexe. Les sources statistiques sont donc d'abord constituées par les enregistrements officiels. Cependant, ces enregistrements ne représentent qu'une partie des couples réunissant des personnes de même sexe et ils ne fournissent que des flux (nouvelles unions). Des estimations ont été réalisées en exploitant les informations du registre de population sur les cohabitants de même sexe et en excluant les membres de la famille et les colocataires. Par construction, ces estimations sont imprécises dans la mesure où les liens réels entre cohabitants de même sexe sont impossibles à établir autrement que par une question directe.

Les États-Unis, la Grande-Bretagne et l'Australie utilisent le tableau de composition du ménage où les liens sont déclarés pour repérer les couples de même sexe. L'absence d'incitation explicite adressée aux couples de même sexe pour qu'il se déclarent comme tels dans le recensement conduit certainement à une sous-représentation manifeste.

Il va de soi que la cohabitation n'est pas l'équivalent de l'orientation sexuelle et que la question d'un enregistrement directe est hautement sensible. Les expériences de monitoring rapportées par *Stonewall* sont intéressantes dans cette perspective. On estime ainsi que dans les entreprises pionnières qui ont testé un monitoring de l'orientation sexuelle, seuls 5% à 7% des employés ont accepté d'y participer. La *London Fire Brigade* a introduit des questions sur l'orientation sexuelle et la religion dans son recensement annuel des employés. Les questions sont précédées d'une explication sur leur utilité, ainsi qu'un rappel du caractère volontaire de la réponse. L'extension d'un tel monitoring à l'ensemble des *Public Authorities* en Grande-Bretagne n'est cependant pas à l'ordre du jour.

IV - CONCLUSIONS ET PRECONISATIONS

« Avoir une politique d'égalité sans *ethnic monitoring* est comme vouloir une bonne gestion financière sans tenir de registres comptables. » CRE, *Good Practice, Ethnic monitoring*.

Cette étude a présenté les systèmes de collecte de données statistiques développés dans le cadre des dispositifs de lutte contre les discriminations aux Etats-Unis, Canada, Australie, Grande-Bretagne et Pays-Bas. Nous avons traité de manière comparative les contextes historiques et politiques de formulation des dispositifs antidiscrimination, puis les différentes stratégies employées avec leur périodisation, les grands points d'appui des dispositifs que sont les principes constitutionnels, les lois de portée générale prohibant les discriminations et les lois et politiques d'application, souvent sectorielles, les agences chargées de veiller à l'application des lois et au bon fonctionnement du dispositif. Nous avons ensuite situé le rôle des statistiques et du monitoring dans les dispositifs, en détaillant la rationalité, les objectifs et la structure du système de monitoring. Enfin, nous avons examiné les modalités de production des statistiques destinées à mesurer les discriminations fondées sur les quatre motifs retenus dans l'étude : l'origine ethnique et raciale, la religion, le handicap et l'orientation sexuelle.

Au terme de cette présentation, nous voudrions relever des conclusions saillantes, forcément partielles, qui sont destinées à alimenter la réflexion ouverte par le programme d'action communautaire. A partir de ces conclusions, nous suggérons des préconisations pour adapter les systèmes de collecte de données dans les Etats membres, conformément aux exigences tracées par les Directives sur les discriminations et leur transposition.

1. Les dispositifs antidiscrimination dans les pays étudiés ont été élaborés par étapes. On observe une périodisation de l'action qui correspond à la dynamique de construction de la définition de la problématique des discriminations, puis d'opérationnalisation du droit et de l'action. La question des discriminations est posée sur l'agenda politique à la suite de campagnes de sensibilisation et de mobilisation. La prise de conscience de l'ampleur des discriminations et de leur caractère systémique, c'est-à-dire inhérent au fonctionnement des structures sociales, est appuyée sur des études qui utilisent le plus souvent des données statistiques pour fonder leurs résultats. Au cours de cette phase, l'appareil juridique est réorganisé pour améliorer l'accès au droit et le traitement des plaintes. En parallèle se mène un travail de criblage des lois, règlements et circulaires pour supprimer les restrictions et exclusions discriminatoires. La jurisprudence clarifie les définitions du concept de discrimination. Cependant, cette stratégie ne parvient pas à améliorer de façon substantielle la situation des groupes discriminés. L'action judiciaire fondée sur des principes généraux et limitée à la discrimination directe se montre insuffisante pour agir sur les inégalités de traitement.

2. L'adoption de la notion de discrimination indirecte constitue un tournant dans les dispositifs antidiscrimination et engage une politique active de poursuites judiciaires et de mise en place de programmes d'égalité de traitement. L'intérêt se porte sur l'ensemble des dispositions qui, en apparence neutres, produisent des *effets négatifs et significatifs* sur des personnes appartenant à un groupe protégé. Un processus de révision des pratiques et procédures est engagé pour vérifier leur impartialité. Cette vérification passe essentiellement par une évaluation statistique des distorsions produites sur la représentation des groupes protégés à l'issue des épreuves de sélection ou d'attribution. L'objectif de cette stratégie consiste à rétablir la neutralité des procédures indépendamment des caractéristiques des personnes, autres que celles pertinentes pour la sélection. Les programmes d'égalité de traitement - qu'ils soient qualifiés d'*Equal Opportunities*, d'*Equity* ou d'*Affirmative Action* – s'inscrivent tous dans cette stratégie.
3. Le postulat central des programmes d'égalité de traitement est que la dynamique « spontanée » des systèmes concernés (marché du travail, système éducatif, infrastructure de logement, services et administrations...) pousse à défavoriser injustement les personnes présentant une ou plusieurs caractéristiques protégées. Pour faire respecter de *manière effective* l'égalité de traitement, il faut alors surveiller les procédures apparemment équitables et, s'il s'avère qu'elles ne le sont pas, les corriger. C'est le passage d'une égalité formelle à une égalité effective qui nécessite la mise en place de l'équipement extrêmement complexe que représente le système de monitoring. Contrairement à la logique suivie par la discrimination directe qui attend les plaintes et ne procède à la recherche d'une intention discriminatoire que si les charges sont suffisamment attestées, l'action contre la discrimination indirecte s'exerce *a priori* et en continu.
4. La notion de discrimination indirecte, et les dispositifs d'action qui y sont rattachés, sont intrinsèquement liés par leur logique et leurs objectifs à la statistique. La définition de la discrimination indirecte est fondée sur des notions quantitatives : effets significatifs et comparaisons entre groupes. Les outils cognitifs mobilisés pour appréhender la discrimination indirecte, le raisonnement qui est à la base des développements juridiques et politiques, appartiennent à l'univers statistique. La notion de groupe est centrale ici : le traitement n'est plus personnalisé, il est collectif et ne concerne l'individu qu'en raison de son appartenance, réelle ou supposée, à un groupe protégé. Ce passage de l'individu au groupe est strictement analogue à l'opération réalisée par la statistique : agrégats impersonnels qui signalent une situation collective. En conséquence, les principaux éléments du dispositif d'intervention relèvent tous de la statistique : enregistrement et collecte des données, agrégation de caractéristiques personnelles dans des tableaux comparatifs, production d'indicateurs permettant de révéler les écarts, d'évaluer leur ampleur et leurs variations, élaboration d'objectifs quantifiés de correction des procédures et de promotion de l'égalité, évaluation des effets des programmes...

5. Les dispositifs portent également la marque du référentiel de la gestion de la diversité et du multiculturalisme. Dans ce cadre, l'égalité n'est pas seulement obtenue en veillant à l'impartialité des procédures. Elle doit tenir compte des conséquences éventuellement discriminatoires d'un traitement uniforme appliqué à des personnes *différentes*. Ici, c'est l'attention portée aux différences et à la nécessaire adaptation des structures conçues sur une norme majoritaire qui détermine les actions. Devant la diversité des ressources et des pratiques, il s'agit de différencier les traitements pour instaurer une équivalence dans l'accès et l'utilisation de biens et de services. Les objectifs « d'accommodement » ou « d'aménagement raisonnable » répondent à cette logique d'égalité dans la différence.
6. L'égalité de traitement des groupes protégés est incarnée par des représentations proportionnelles qui tiennent compte des compétences, qualifications et autres caractéristiques requises. De nombreux indicateurs sont construits pour établir les niveaux de représentation et de répartition : « sous-utilisation », « sous ou sur représentation », « concentration » ou « ségrégation ». La non-discrimination se traduit par une répartition *équitable* et se résume de fait à une évaluation quantitative. La correction ou la réparation des inégalités mobilisent en revanche des méthodes qualitatives, associées à des objectifs quantifiés qui permettent de situer la progression vers l'équité.
7. Le système de monitoring utilise des classifications standardisées des groupes protégés. Ces classifications se rapportent aux motifs définis dans les lois générales et, surtout, dans les lois et politiques d'application. Ainsi, les programmes d'égalité de traitement établissent la liste des groupes désignés. Cette liste est ensuite convertie en catégories par les organismes chargés de la collecte des données. Le format des catégories respecte deux objectifs qui sont en partie complémentaires et en partie contradictoires : enregistrer les identités et saisir les catégories nécessaires à l'action. Les catégories élaborées résultent de compromis, mais leur adéquation avec les dispositifs constitue l'objectif prioritaire dans leur production. Cette tension est particulièrement forte dans le cas des classifications ethniques et raciales. Pour ces classifications, on observe une standardisation des nomenclatures dans chacun pays, mais aucune comparabilité d'un pays à l'autre. Les nomenclatures ethniques et raciales adoptées sont *ad hoc* et reflètent les contextes historiques, démographiques et sociaux des pays concernés.
8. L'intérêt du monitoring ne consiste pas uniquement dans son apport technique de données indispensables à la conduite des programmes d'égalité. L'implication des opérateurs dans le monitoring fait progresser leur conscience de la réalité des discriminations (*awareness*) et les rend comptables et responsables (*accountability*) des progrès accomplis. La simple réalisation du monitoring accélère la prise de conscience et la compréhension des mécanismes à l'œuvre dans les discriminations. Elle enclenche un processus vertueux d'inspection et de révision des pratiques, et instaure une sensibilité à l'égard des groupes minoritaires et de leur participation à la société.

9. La production de statistiques mettant en évidence des caractéristiques « sensibles » respecte les lois sur la protection des données. Tous les pays étudiés ont adopté des lois offrant un haut niveau de protection et prévoyant les conditions dans lesquelles la collecte de données sensibles peut être effectuée. Des exemptions aux restrictions et contrôles sont prévues, en particulier pour des objectifs d'intérêt public ou pour se conformer à des obligations légales. Dans tous les pays étudiés, la latitude laissée au monitoring de données sensibles repose *in fine* sur la confiance mise dans les institutions publiques de statistiques. Leur rôle dans la collecte des données, notamment à travers les recensements, les rend garantes de la sécurité et de la confidentialité des opérations. Les objectifs de promotion de l'égalité sont considérés comme suffisants pour garantir le bon usage des informations.

Dans le contexte créé par les directives contre les discriminations, l'expérience des pays étudiés fournit des enseignements sur les dynamiques à l'œuvre lorsque des dispositifs d'action se fondent sur la notion de discrimination indirecte. La cohérence et l'intégration des systèmes d'intervention dans les Etats membres sont en devenir. Elles nécessiteront la mise en place d'un monitoring et la mobilisation de données statistiques, suivant des modèles qu'il reste à construire. On peut néanmoins identifier des stratégies qui nous semblent incontournables dans la perspective de l'opérationnalisation de la lutte contre les discriminations.

1) Stratégie 1 : Construire le diagnostic partagé en générant des études sur les discriminations dans les Etats membres et souligner leur caractère systémique

Si la condamnation des discriminations est commune à l'ensemble des Etats membres, leur ampleur et leurs conséquences restent encore mal connues. Les opinions publiques et décideurs politiques les rattachent encore à des comportements isolés de racisme, même répandus, explicable par la croissance de la visibilité de l'immigration dans les sociétés européennes. Les préjugés à l'origine des discriminations sont vus comme des réactions transitoires qui disparaîtront avec le temps, si l'intégration se réalise. Cette vision partielle ne permet pas de prendre la véritable mesure des processus sociaux qui sont à l'œuvre dans les discriminations. Il importe alors de stimuler la production de connaissance en lançant des programmes de recherche sur les discriminations dans les Etats membres. Ces études devraient privilégier les analyses comparatives pour échapper aux cadres nationaux, parfois aveugles aux déterminations incrustées dans les histoires nationales. Les résultats de ces études permettraient de construire un diagnostic partagé et consensuel sur la dimension systémique des discriminations.

2) Stratégie 2 : Construire un argumentaire pour expliquer les objectifs et les moyens du monitoring

L'action contre les discriminations systémiques réclame la mise en place de programmes d'égalité de traitement dans les principaux domaines (emploi, éducation, logement, services) et, obligatoirement, d'un système de monitoring. Compte tenu de son caractère contraignant pour les opérateurs et pour les répondants, la participation de tous repose sur une adhésion aux objectifs et aux moyens mis en œuvre par le dispositif antidiscrimination. La confection et la diffusion d'un argumentaire expliquant les objectifs du monitoring, son rôle et son fonctionnement constituent une modalité déterminante dans l'acceptabilité et, par conséquent, l'efficacité du dispositif. S'agissant des opérateurs, des mesures contraignantes d'application du système de monitoring, assorties de pénalités, garantissent un plus haut niveau d'engagement.

3) Stratégie 3 : Fournir des guides pour la collecte et des standards pour les catégorisations

Le caractère opérationnel du monitoring est garanti par l'utilisation d'un protocole de collecte des données et de standards pour les catégories. Sans l'homogénéisation des procédures de collecte, la diversité des données produites ne permet pas d'effectuer les évaluations requises par les programmes d'égalité de traitement. Ces standards posent des problèmes différents selon les motifs concernés. La production de standard pour le handicap est un processus déjà engagé et, bien qu'il rencontre des difficultés, semble réalisable à l'échelle européenne. L'opportunité de production de données sur l'orientation sexuelle doit encore faire l'objet de travaux exploratoires. Les difficultés méthodologiques tiennent à la définition de ce que l'on veut identifier : les pratiques ou les identités sexuelles. Le monitoring doit-il porter uniquement sur les couples cohabitants de même sexe, pour qui la question de l'accès aux droits reconnus aux couples de sexe opposé se pose ? Ou déborde-t-elle le périmètre de l'égalité entre couples et concerne-t-elle l'égalité de traitement des personnes indépendamment de leur orientation sexuelle ? Dans le second cas, la catégorisation ne doit pas uniquement porter sur les couples de même sexe.

De même, il importe de clarifier les objectifs de la lutte contre les discriminations religieuses, avant d'engager un processus de monitoring sur ce motif. Les usages actuels des données sur la religion consistent surtout à analyser les caractéristiques des minorités religieuses et leur évolution démographique. Du point de vue des politiques publiques, ces statistiques justifient les adaptations et aménagements à pratiquer pour tenir compte des besoins des religions minoritaires.

Pour l'essentiel, la question de la collecte de données et de production de standards de classification concerne les discriminations ethniques et raciales. On ne peut identifier en la matière aucune méthode et nomenclature *universelles et répliquables d'un pays à l'autre*, tant les catégories sont contingentes d'une formation nationale. Cependant, il est souhaitable que l'élaboration de catégories « ethniques et raciales » dans les Etats membres soit guidée par quelques principes de base :

- *Terminologie.* En dépit de l'invalidation scientifique de la « race » en tant que notion biologique, celle-ci continue à servir de catégorie descriptive des populations dans les pratiques sociales. C'est également la terminologie retenue dans les textes internationaux et les directives sur les discriminations. Fondées sur des perceptions sociales plus que sur d'improbables variations génétiques, les catégories « raciales » désignent des marquages apparents (phénotype, couleur...). Cependant, les ambiguïtés véhiculées par la terminologie « raciale » et sa forte similitude avec les discours racistes plaident pour son abandon dans les productions statistiques. Le recours à des néologismes, tels que « minorités visibles », est une solution qui a fait ses preuves. L'utilisation de catégories « ethniques » en substitut à racial, comme c'est le cas en Grande-Bretagne, ne fonctionne pas dans toutes les langues et champs sémantiques.
- *Catégorisation.* Si les nomenclatures sont propres à chacun des Etats membres, il importe de préciser que les catégories doivent s'efforcer de reproduire les formes de classement utilisées dans les stéréotypes et les préjugés. Le recours à des variables « proches », qui sont plus qu'approximatives, devrait être abandonné. D'un point de vue pragmatique, le pays de naissance n'est pas l'équivalent de la couleur, pas plus qu'il ne peut représenter la « race » ou l'origine ethnique. Les variables de nationalité, du pays de naissance des individus et de celui de leurs parents sont utiles dans l'étude de l'immigration et de l'intégration, mais ne sont pas adaptées à l'analyse et à l'action contre les discriminations. Les sociétés européennes sont désormais multiculturelles et les discriminations ne concernent plus seulement les immigrés ou leurs enfants. Il importe de prendre acte de cette évolution et d'adapter les systèmes de collecte en conséquence. Le problème de l'utilisation de variables sur les pays de naissance est qu'elles maintiennent une référence à l'immigration et qu'elles induisent une interprétation réductrice des phénomènes de discrimination. La clarification conceptuelle et juridique nécessite le recours à des catégories pertinentes.
- *Méthode.* Parmi les différentes méthodes, l'auto-identification est celle qui présente le meilleur compromis entre les exigences du dispositif antidiscrimination, l'épistémologie statistique et les attentes des répondants. Sa généralisation à l'ensemble du système de collecte implique des aménagements, mais c'est la seule à respecter la clause de « consentement » des répondants à fournir des informations sensibles les concernant énoncée par la directive européenne sur la protection des données.

- *Processus de définition des catégories.* L'acceptabilité et la qualité du contenu des catégories sont grandement améliorées lorsque les répondants et les organisations de la société civile sont associés à l'élaboration des classifications. S'agissant de catégories *a priori* problématiques, un large processus de consultation permet d'assurer la bonne réception des questions et de permettre la bonne identification avec les catégories proposées. Les programmes de concertation donnent également la possibilité d'expliquer les objectifs de la collecte de données et de surmonter les réticences liées à la crainte du mauvais usage des statistiques et de la stigmatisation produite par la catégorisation. Les susceptibilités et la méfiance à l'égard des catégories sensibles ne proviennent pas nécessairement des membres des « minorités ». Les membres de la majorité éprouvent une certaine répugnance à se classer dans des catégories « ethniques ou raciales ». L'acceptation des enregistrements statistiques de caractéristiques personnelles pouvant alimenter des discriminations est conditionnée à l'existence d'une conviction partagée de la gravité des phénomènes de discrimination et de la nécessité d'intervenir pour modifier les structures de la société. Si cette conviction fait défaut, ou n'est partagée que par les victimes de discriminations qui ont développé une conscience du caractère systémique des traitements défavorable, l'exposition qu'entraîne l'enregistrement statistique est rarement tolérée.

Le débat en Europe sur les actions à mener contre les discriminations montre un paradoxe. Alors que les indicateurs statistiques manquent pour évaluer l'ampleur des discriminations dans les Etats membres, la conviction de leur forte diffusion et de la nécessité de mobiliser l'ensemble des institutions et acteurs sociaux pour les réduire est largement partagée. Pourtant, la collecte de statistiques concernant l'origine ethnique ou raciale, la religion, les handicaps ou l'orientation sexuelle soulève de fortes réticences. L'expérience des pays étudiés dans ce rapport montre que l'absence de statistiques adéquates pour décrire et évaluer les discriminations est contradictoire avec la mise en place d'un dispositif opérationnel dont la principale caractéristique est d'utiliser intensivement les données statistiques. Il semble nécessaire, et possible, de dépasser le hiatus européen qui oppose la lutte contre les discriminations et la production de statistiques « sensibles ». C'est une condition *sine qua non* pour rendre les dispositifs créés par les directives européennes cohérents et opérationnels. Les trois stratégies préconisées ci-dessus tracent les conditions minimales d'une prise en compte conséquente des implications des directives européennes sur les discriminations. Elles engagent les transformations nécessaires pour établir de manière effective l'égalité de traitement dans les Etats membres.

Les dispositifs antidiscrimination sont souvent critiqués parce qu'ils ne produisent pas de résultats spectaculaires. L'amélioration de la situation des « minorités » est en effet relativement lente, malgré les investissements réalisés. Les bilans quantifiés des politiques engagées montrent des évolutions positives pour certains groupes, mais également des formes de recomposition des mécanismes discriminatoire qui limitent les avancées et maintiennent les inégalités. Il faut cependant prendre en compte la nature des politiques antidiscrimination et la

profondeur des structures qu'elles s'emploient à modifier. Ce type d'intervention ne s'évalue pas uniquement par une balance entre coûts et bénéfices à partir d'indicateurs statistiques sur un court ou un moyen terme. Le premier résultat des politiques antidiscrimination, et singulièrement du monitoring, consiste à faire prendre conscience des inégalités de traitement et de leur caractère structurel. La transformation des structures sociales et des mentalités passe par cette prise de conscience et ne peut s'envisager sans l'appui d'une évaluation continue de l'impartialité (*fairness*) des pratiques. Cette évaluation doit non seulement être effectuée par des organismes indépendants, mais surtout être assumée par l'ensemble des acteurs qui deviennent alors les co-producteurs de la non-discrimination. Les conséquences d'une telle implication s'évaluent sur le long terme. Or l'action contre les discriminations s'inscrit dans des processus historiques de longue, très longue durée.

Annexe 1 : Tableaux chronologiques des principaux événements évoqués dans le rapport

Dates	Etats-Unis	Australie
Avant 1945	1941 : E.O 8802, F.Roosevelt Prohibition des discriminations raciales dans les entreprises sous contrats fédéraux 1948 : E.O 9981, Harry Truman Deségrégation raciale dans les forces armées	
1945		
1946		
1947		
1948		
1949		
1950		
1951		
1952		
1953		
1954	Arrêt <i>Brown</i> : Déségrégation scolaire, suppression du "separate but equal"	
1955		
1956		
1957		
1958		
1959		
1960		
1961	E.O 10925 J.F.Kennedy "Affirmative Action against discriminatory practices"	
1962		
1963		
1964	Civil Rights Act, Equal Employment Opportunity Commission (EEOC)	
1965	Voting Rights Act, E.O 11246 : Office of Federal Contract Compliance Programs (OFCCP)	
1966	Ediction du Standard 100 codifiant les statistiques raciales par l'EEOC	Ouverture à l'immigration de travailleurs qualifiés venant d'Asie

Dates	Etats-Unis	Australie
1967		Accès des aborigènes à la citoyenneté et fin de la discrimination légale
1968	Fair Housing Act	
1969	Plan de Philadelphie engageant l'Affirmative Action	
1970	Census : Hispanic question,	
1971	Arrêt <i>Griggs</i> : notion de "discrimination indirecte"	
1972	Equal Employment Opportunity Act	
1973	Equal Pay Act, Rehabilitation Act (Handicaps)	Fin officielle de la <i>White Australian Policy</i> , Rapport <i>Inquiry into the Departure of settlers from Australia</i> Transition de l'intégration vers le multiculturalisme
1974	Equal Educational Opportunities Act	
1975		Racial Discrimination Act
1976		
1977	Federal Statistical Directive 15, OMB : Standard des catégories ethniques et raciales	Politique du multiculturalisme Création de l' <i>Australian Ethnic Affairs Council (AEAC)</i>
1978		
1979		
1980		
1981		Human Rights Commission Act (première version de la HREOC)
1982		
1983		
1984		Sex Discrimination Act Rapport du <i>Population Census Ethnicity Committee</i>
1985		
1986		Human Rights and Equal Opportunity Commission Act Census : introduction de l' <i>ancestry question</i> , abandonnée en 1991
1987		
1988		Privacy Act
1989		<i>National agenda for a multicultural Australia</i>
1990	American with Disabilities Act (ADA)	Amendement au RDA : introduction de la discrimination indirecte
1991		Council for Aboriginal Reconciliation Act
1992		Disability Discrimination Act
1993		
1994		
1995		

Dates	Etats-Unis	Australie
1996		Charter of Public service in a culturally diverse society
1997	Révision de la classification statistique par l'OMB : <i>Race and Ethnic Standards for Federal Statistics and Administrative Reporting</i>	Work place relation Act (religion and sexual preferences)
1998		Australian Reconciliation Convention (Aborigènes)
1999		A new agenda for multicultural Australia
2000	Census : mixed race option	Création du Council for Multicultural Australia (CMA)
2001		Census : retour de <i>l'ancestry question</i>
2002		
2003		
2004		

Dates	Canada	Grande-Bretagne
Avant 1945	Politique d'immigration restrictive sur base raciale	
1945	Abandon de la terminologie raciale dans les politiques et les statistiques	
1946		
1947		
1948		
1949		
1950		
1951		
1952		
1953		
1954		
1955		
1956		
1957		
1958		Emeutes "raciales" de Nottigham et Notting Hill
1959		
1960		
1961		
1962		Premier <i>Commonwealth Immigration Act</i>
1963	Commission royale sur le bilinguisme et le biculturalisme	
1964	Déclaration canadienne des droits	
1965		Premier <i>Race Relations Act</i>
1966		

Dates	Canada	Grande-Bretagne
1967	<i>Règlement</i> abrogeant la politique d'immigration discriminatoire sur l'origine	
1968		Second <i>Race Relations Act</i> , <i>Commonwealth Immigration Act</i> : Politique restrictive d'immigration
1969	Loi sur les langues officielles, reconnaissance du bilinguisme Décriminalisation des rapports sexuels entre adultes de même sexe	
1970		
1971	Politique canadienne du multiculturalisme Premier recensement complètement auto-administré Loi sur la statistique	
1972		
1973		
1974		
1975		Sex Discrimination Act
1976		Ediction du <i>Race Relation Act</i> de référence,
1977		Création de la <i>Commission for Racial Equality</i> (CRE)
1978	Loi sur l'immigration	
1979		
1980		
1981		
1982	Charte canadienne des droits et libertés, création de la Commission des droits de la personne	
1983		
1984	Commission sur l'égalité en matière d'emploi	Affaire <i>Mandla vs Dowell Lee</i> : jurisprudence discrimination religieuse
1985	Loi sur la protection des renseignements personnels	
1986	Loi sur l'équité en matière d'emploi : définition des minorités visibles Recensement : question sur le handicap	Concept de discrimination systémique
1987	Concept de "discrimination systémique" (arrêt Cour suprême)	Equal opportunity policy
1988	Loi sur le multiculturalisme canadien	
1989		
1990		
1991		Census : introduction de <i>l'ethnic question</i>
1992		
1993		

Dates	Canada	Grande-Bretagne
1994		Codes of practice, standards, guidelines
1995		
1996	Loi canadienne sur les droits de la personne	Disability Discrimination Act
	Recensement : question sur les "minorités visibles"	
1997		
1998		Data Protection Act, qui crée le <i>Information Commissioner</i>
1999		Rapport de Lord Scarman : <i>The Stephen Lawrence Inquiry</i>
2000	Extension des droits et obligations des conjoints hétérosexuels	Race Relations (Amendment) Act : <i>Race equality schemes</i>
	aux conjoints homosexuels (Niveau Fédéral)	Création de la <i>Disability Rights Commission</i>
2001	Recensement : couple de même sexe,	Census : question sur la religion et mixed origin
	Enquête sur la participation et les limitations d'activités	
	Enquête sur la diversité ethnique	
2002	Union civile pour conjoints de même sexe (Québec)	
2003	Arrêts des cours supérieures ouvrant au mariage homosexuel	RRA <i>Regulations</i> : positive duty, accountability, equity plan
	(Québec, Ontario, Colombie Britannique)	

Dates	Pays-Bas	Dates	Pays-Bas
1971	Dernier recensement de population	1999	Loi sur la protection des données personnelles <i>Wet Bescherming persoonsgegevens</i> (transposition directive EU)
1972		2000	
1973		2001	Mariage des couples de même sexe
1974		2002	
1975		2003	Abrogation du SAMEN Act
1976	Prise d'otages par des activistes Molluquois		Loi sur l'égalité de traitement à raison du handicap ou de maladie chronique
1977			Statistics Netherlands Act
1978		2004	
1979	Rapport du WRR sur les "minorités ethniques" (<i>Etnische Minderheden</i>) (WRR : <i>Wetenschappelijke Raad voor het Regeeringsbeleid</i>)		
1980			
1981			
1982			
1983	Introduction d'une prohibition des discriminations dans la constitution Politique des minorités ethniques (<i>Minderhedennota</i>)		
1984	Système d'informatisation des données de population (GBA)		
1985	Création du LBR (Agence nationale contre les discriminations)		
1986			
1987			
1988	Financement public des écoles musulmanes et hindous		
1989	Nouveau rapport du WRR : <i>Allochtonenbeleid</i>		
1990			
1991			
1992			
1993			
1994	Wet BEAA : employers registration of minorities in their workforce (Promotion of Proportional Labor market Participation of Allochtones) AWGB : Loi sur l'égalité de traitement, Création de la CGB, commission pour l'égalité de traitement Enregistrement civil des couples de même sexe		
1995			
1996			
1997			
1998	SAMEN act (Labour market participation) Médiateur pour les minorités ethniques (BAM : <i>Bedrijfsadviseur minderheden</i>)		

Annexe 2 : Principales agences de lutte contre les discriminations

Pays	Agences	Lois de référence et année de création	Motifs couverts
Etats-Unis	Equal Employment Opportunities Commission (EEOC)	<i>Civil Rights Act</i> , 1964	Tous motifs
	Office for Federal Contract Compliance Programs (OFCCP)	Mise en place par le ministère du travail à la suite de l' <i>Executive Order</i> présidentiel 11246, 1965	Race, couleur, sexe, religion, origine nationale, handicap et vétérans du Vietnam
Grande-Bretagne	Commission for Racial Equality (CRE)	<i>Race Relation Act</i> , 1976	Race, origine nationale, couleur
	Disability Rights Commission (DRC)	<i>Disability Discrimination Act</i> , 1995	Handicap
Canada	Commission des droits de la personne <i>Human Rights Commission</i>	<i>Charte canadienne des droits et libertés</i> , 1982-1985	Tous motifs
Australie	Human Rights and Equal Opportunities Commission (HREOC)	<i>Human Rights and Equal Opportunities Commission Act</i> , 1986	Sexe, origine ethnique et raciale, handicap, aborigènes et insulaires du détroit de Torres
		<i>Native title Act</i> , 1993	
Pays-Bas	Aboriginal and Torres Strait Islander Commission (ATSIC)	<i>Aboriginal and Torres Strait Islander Commission Act</i> , 1989	Aborigènes et insulaires du détroit de Torres
	Commissie Gelijke Behandeling (CGB) <i>Equal treatment commission</i>	<i>Algemene Wet Gelijke Behandeling</i> , 1994	Tous motifs sauf handicap, ajouté en 2003

Annexe 3 : Lois couvrant l'égalité dans l'emploi

Pays	Lois ou programmes	Domaines d'application et principaux éléments du programme	Groupes concernés
Etats-Unis	<i>Civil Rights Act (Title VII) 1964 et Equal Employment Opportunity Act (1972)</i>	Employeurs privés ayant au moins 100 employés et employeurs sous contrat fédéral d'au moins 50 employés Rapport annuel suivant le <i>standard 100</i>	Minorités (Noirs, Autochtones, Hispaniques, Asiatiques), femmes et personnes handicapées
	<i>OFCCP Executive Order n°11246 1965 (Affirmative Action)</i>	Employeurs sous contrat fédéral (y compris sous-contractants). Rapport annuel suivant le <i>standard 100</i>	Idem + vétérans
Canada	Loi sur l'équité en matière d'emploi (1986)	Entreprises « fédérales » ou sous compétence fédérale et comprenant plus de 100 salariés. Égalisation de la représentation des groupes désignés à tous les niveaux de rémunération et de profession, rapport annuel de monitoring, pénalités et pertes des contrats fédéraux.	Minorités visibles, femmes, autochtones, personnes handicapées
Grande-Bretagne	Race relation Act Disability Discrimination Act	Obligatoire pour les autorités publiques (organismes, institutions et entreprises publiques, y compris les collectivités territoriales), conseillé pour les entreprises privées	Groupes ethniques, personnes handicapées
Australie	National Charter on Public Service in a Culturally Diverse Society	Secteur public (variations selon les États)	Minorités, non anglophones de langue maternelle, aborigènes, femmes, personnes handicapées
Pays-Bas	SAMEN	Entreprises de plus de 35 employés, privé et public Égalisation de la représentation des minorités, rapport annuel du monitoring, sanctions en cas de non-respect du programme	Allochtones : Turcs, Marocains, Surinamiens, Antillais, Autres non occidentaux

Commission européenne

Etude comparative de la collecte de données visant à mesurer l'étendue et l'impact de la discrimination aux Etats-Unis, Canada, Australie, Grande-Bretagne et Pays-Bas

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes

2004 — 103 p. — 21 x 29,7 cm

ISBN 92-894-8302-4