



GLOBAL CENTRE FOR PLURALISM CENTRE MONDIAL DU PLURALISME

Renforcer le pluralisme par la discrimination positive au Brésil :

LE CASE DE L'ÉDUCATION

Mars 2017

Comme de nombreux autres pays de l'Amérique centrale et du Sud, le Brésil s'est longtemps perçu comme une société caractérisée une seule « race cosmique » composée des peuples indigènes, des anciens esclaves africains et des colons européens. Jusque dans les années 1990, la politique gouvernementale a souvent nié l'existence d'inégalités ou de préjugés raciaux. Toutefois, dans le dernier quart de siècle, les Afro-Brésiliens ont réussi à dévoiler la discrimination et les préjugés raciaux, et à les faire reconnaître et résoudre. À partir des années 1990, des politiques tenant compte des races ont été introduites, incluant la cueillette de statistiques selon la race et l'adoption de formes de discrimination positive fondée sur la race. Ces engagements ont continué à évoluer, entraînant l'adoption d'une importante loi en 2012 exigeant que les universités fédérales établissent des quotas d'admission. De nos jours, le récit selon lequel la société brésilienne est racialisée et inégale a ses partisans et ses critiques.

Le remplacement d'un récit - un récit que le Brésil est

une démocratie raciale - par un autre - qu'elle est une société racialisée et inégale - soulève plusieurs questions sur la discrimination positive comme solution aux inégalités entre les groupes et par conséquent, comme chemin vers le pluralisme. L'éventail croissant de politiques de discrimination positive au Brésil a-t-il amélioré la situation des Afro-Brésiliens, ou a-t-il - comme le dénoncent certains critiques - renforcé les clivages entre groupes dans une société qui, comme certains l'avancent, ils interagissaient jadis plus librement? Les défenseurs de la politique affirment que la société brésilienne a toujours été déchirée par la stigmatisation et la discrimination, ce que n'ait tout simplement le récit sur la démocratie raciale. Les politiques de discrimination positive, prétendent-ils, promeuvent la compréhension et le respect mutuels.

Les commentateurs, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du Brésil, ont débattu les origines du changement du récit du Brésil sur la race. Certains avancent que l'engagement envers les politiques de discrimination positive reflétait l'influence

Témoigner du changement dans les sociétés diversifiées est une nouvelle série de publications du **Centre mondial du pluralisme**. Couvrant six régions du monde, chaque « cas de changement » examine une période durant laquelle un pays a modifié son approche envers la diversité, soit développant, soit en sapant les fondements de la citoyenneté inclusive. L'objectif de la série - laquelle présente également des aperçus thématiques d'éminents universitaires - est de favoriser la compréhension globale des sources d'inclusion et d'exclusion dans les sociétés diversifiées ainsi que des chemins vers le pluralisme.

d'une vision conceptuelle dérivée des relations entre des races aux États-Unis et superposée à l'expérience brésilienne par de puissants acteurs organisationnels. Par conséquent, l'introduction de solutions de type américaines telles que les statistiques sur les races et la discrimination positive aurait inventé les différences raciales. D'autres rejettent ces affirmations et affirment que la demande de discriminations positives au Brésil par les Afro-Brésiliens découle de la situation politique intérieure ainsi que d'un engagement croissant envers le pluralisme.

La nouvelle conversation du Brésil sur la race et la diversité a fondamentalement changé l'approche du pays envers l'inclusion et l'exclusion. En commandant le cas de changement sur le Brésil, le Centre mondial du pluralisme cherchait à comprendre l'impact de la reconnaissance de la diversité par le pays et de ses efforts pour réduire l'inégalité. Quels sont les moteurs historiques des inégalités entre les groupes ayant changé au Brésil et quels sont ceux qui persistent avec ténacité? Quelles leçons pouvons-nous tirer du cas du Brésil sur le rôle de l'identité et de la reconnaissance dans la modification des inégalités entre les groupes et sur la résistance au pluralisme qu'impliquent ces conversations changées?

EXPOSÉ DES FAITS

Deux récits contradictoires sur la nation caractérisent l'histoire brésilienne. Un récit d'une démocratie raciale dans laquelle la discrimination n'existe pas, et un récit d'une société racialisée et inégale. Même si ces deux sont largement simplifiés, en faire la distinction nous aide à mieux

comprendre l'action politique, les droits et les politiques publiques au fil du temps.

En commandant le cas de changement sur le Brésil, le Centre mondial du pluralisme cherchait à comprendre l'impact de la reconnaissance de la diversité par le pays et de ses efforts pour réduire l'inégalité. Quels sont les moteurs historiques des inégalités entre les groupes ayant changé au Brésil et quels sont ceux qui persistent avec entêtement?

Les universités ont aussi apporté un changement important, déclenché également par la conférence de Durban. Entre 2001 et 2012, 70 universités publiques (fédérales et étatiques) ont mis sur pied des programmes de discrimination positive. En 2012, la Cour suprême a statué que les quotas étaient constitutionnels. La même année, le gouvernement fédéral a légiféré les quotas d'admission aux universités et aux écoles techniques publiques fédérales dans le but de combattre l'inégalité raciale et sociale. Les universités devaient allouer 50 % des places disponibles aux étudiants des écoles secondaires publiques que fréquentent le plus souvent étudiants à faible revenu. De ces places, 50 % seraient réservées à ceux dont le revenu familial est d'au moins 1,5 fois inférieur au salaire minimum par personne. Au moins autant de places devaient également être réservées à ceux qui s'identifient comme étant Noirs, Bruns (pardos) ou indigènes et à ceux ayant des handicaps. Les établissements avaient quatre ans pour appliquer pleinement la loi et le pouvoir exécutif s'est engagé à réévaluer les quotas raciaux après 10 ans.

Plusieurs ont nié que de telles inégalités découlent de la discrimination ou du racisme. Les sondages d'opinion publique révèlent que les Brésiliens reconnaissent l'existence du racisme et de l'utilisation de catégories stéréotypées. Ils nient toutefois avoir eux-mêmes des préjugés raciaux et rejettent souvent la responsabilité sur les individus pour leur manque de succès économique ou social. De telles opinions concordent avec le récit de la démocratie raciale. Alors que ces concepts d'harmonie raciale ont été rejetés pendant des décennies par les intellectuels et le mouvement noir, les préparations à la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, laquelle a été organisée par les Nations Unies en 2001 à Durban, en Afrique du Sud, ont déclenché une vaste conversation sur le racisme au Brésil. L'idée de la discrimination positive est passée du mouvement noir à l'échelle politique. L'État a rapidement réagi : les ministères de l'Agriculture et de la Justice ont établi des quotas d'embauche des Noirs; un programme national des droits de la personne a été adopté; et un Secrétariat spécial pour la promotion de l'égalité raciale a été créé.

Les universités ont également apporté un changement important, déclenché également par la conférence de Durban. Entre 2001 et 2012, 70 universités publiques (fédérales et étatiques) ont mis sur pied des programmes de discrimination positive. En 2012, la Cour suprême a statué que les quotas étaient constitutionnels. La même année, le gouvernement fédéral a légiféré les quotas d'admission aux universités et aux écoles techniques publiques fédérales dans le but de combattre l'inégalité raciale et sociale. Les universités devaient

allouer 50 % des places disponibles aux étudiants des écoles secondaires publiques que fréquentent le plus souvent étudiants à faible revenu.

La reconnaissance des inégalités raciales contestait le discours dominant sur la démocratie raciale, lequel niait la présence historique de divisions raciales au Brésil. Les efforts pour reconnaître et combler les écarts entre les groupes ont engendré de nouveaux espaces d'échange tant dans les universités que dans l'ensemble de la société.

De ces places, 50 % seraient réservées à ceux qui s'identifient comme étant Noirs, Bruns (pardos) ou indigènes, et 50 % à ceux dont le revenu familial est d'au moins 1,5 fois inférieur au salaire minimum par personne. Les établissements avaient quatre ans pour appliquer la loi et le pouvoir exécutif s'est engagé à réévaluer les quotas raciaux après 10 ans.

Cette vaste conversation après 2001 a engendré une demande de données sur les inégalités raciales, nécessaires pour sensibiliser la population et améliorer les politiques. Les médias y ont également participé en enquêtant sur la discrimination raciale. Le suivi de l'opinion publique atteste le débat animé et l'appui grandissant envers les programmes de discrimination positive. En somme, la reconnaissance des inégalités raciales contestait le discours dominant sur la démocratie raciale, lequel niait la présence historique de divisions raciales au

Brésil. Les efforts pour reconnaître et combler les écarts entre les groupes ont engendré de nouveaux espaces d'échange tant dans les universités que dans l'ensemble de la société, lesquels ont été soutenus par une approche contextualisée des droits amorcée dans la Constitution brésilienne de 1988.

Cet exemple de conversation nationale et de redéfinition de l'identité nationale reflète grandement les réalités du Brésil. Interpréter l'adoption par le Brésil de la discrimination positive comme une simple importation des pratiques américaines ne tient pas compte d'une différence fondamentale entre les objectifs des politiques de discrimination positive. Aux États-Unis, les programmes de discrimination positive dans les universités cherchent à introduire plus de diversité dans les établissements, alors qu'au Brésil, les programmes de quotas sont fondés sur les principes du pluralisme et de l'égalité réelle, incluant la reconnaissance de l'impact de l'inclusion dans l'éducation sur l'égalité sociale en général.

Après Durban, les Brésiliens se sont également engagés dans des conversations transnationales, particulièrement avec d'autres pays du Sud. Ces dialogues intérieurs et transnationaux proposent un modèle de justice reliant les droits (comme le droit à l'éducation) à des politiques publiques (comme les programmes de discrimination positive). De plus, l'approche du Brésil inclut la possibilité de dépasser les programmes de discrimination positive en se dirigeant vers des concepts d'identité individuelle, de groupe et nationale plus malléables et fondés sur un nouveau récit, et ce sans jamais ignorer l'impact des hiérarchies sociales, économiques et politiques structurées sur les perceptions et les définitions

de soi et de la nation. Elle comprend également des conceptions axées sur le résultat nécessitant de fréquentes évaluations et par conséquent, une conversation continuelle sur la façon de promouvoir la pratique du pluralisme.

À TRAVERS L'OPTIQUE DU PLURALISME

Sources d'inclusion et d'exclusion

Le Centre mondial du pluralisme a demandé à chaque auteur de la série de Cas de changement de réfléchir aux sources d'inclusion et d'exclusion à travers l'Optique du pluralisme, c'est-à-dire en se servant des « moteurs du pluralisme » élaborés par le Centre. Quelques faits saillants du cas complet du Brésil sont présentés ci-dessous.

Moyens de subsistance et bien-être

- Le récit sur la démocratie raciale cachait de profondes inégalités entre les différents groupes raciaux en ce qui a trait au revenu, à l'éducation, aux résultats sur la santé et à l'accès aux postes de pouvoir et d'autorité.
- Le nouveau récit sur les différences raciales, et avec lui la discrimination positive, a ciblé l'accès à l'éducation comme outil principal pour améliorer les moyens de subsistance et le bien-être des groupes marginalisés.

Droit, politique et reconnaissance

- La reconnaissance du racisme et de la discrimination dans la société a pavé la voie à une approche contextualisée des droits et des

politiques qui répond aux besoins des groupes ayant des situations différentes.

- Les programmes de discrimination positive dans certaines universités ont catalysé la conversation nationale sur la race, affaiblissant le mythe de la démocratie raciale. Une décision et des lois de la Cour suprême en 2012 ont consolidé cet engagement envers l'inclusion par l'entremise des programmes de discrimination positive.
- Malgré les résultats positifs, les programmes de discrimination positive au Brésil ne couvrent pas tous les groupes exclus. Pour ce faire, il faudrait s'attaquer aux causes profondes, notamment l'amélioration de l'éducation publique de base.

Citoyens, société civile et identité

- Un puissant récit sur la démocratie raciale a donné naissance à la croyance largement répandue selon laquelle le Brésil ne souffrait pas de discrimination raciale; cachant par conséquent des tendances lourdes d'exclusion systémique.
- Le mouvement noir et ses alliés se sont mobilisés autour d'une importante conférence internationale dont les préparatifs ont fourni des ressources et une reconnaissance aux acteurs de la société civile et à leurs revendications.
- La conversation sur la race et le racisme dans les dernières décennies a donné naissance à un concept plus pluraliste de l'identité nationale, structuré autour de l'idée englobante voulant que de nombreuses races appartiennent à la nation brésilienne.

Éducation, médias et religion

- Sans données sur les inégalités structurées par la race, il est impossible de faire des revendications

fondées sur les preuves et des études d'évaluation.

- L'introduction de politiques de discrimination positive et une augmentation des données sur l'inégalité raciale ont graduellement transformé la conversation publique. Par conséquent, les Brésiliens sont beaucoup plus nombreux qu'avant à accepter les quotas en éducation.

CONCLUSION

Les programmes de discrimination positive au Brésil font maintenant partie de la conversation nationale sur la race ayant engendré un changement dans la façon dont le pays se définit. Plutôt que d'ignorer l'exclusion et la discrimination systémiques, le gouvernement du Brésil a commencé à accepter que les différences façonnent la société brésilienne et a pris des mesures pour résoudre les inégalités persistantes au moyen de programmes de discrimination positive. Le modèle brésilien se fonde sur une compréhension explicite du lien qui existe entre la promotion de la discrimination positive en éducation et l'augmentation de l'égalité réelle dans l'ensemble de la société. L'augmentation de la diversité n'est pas l'objectif en soi. Comme le démontre l'expérience brésilienne, l'engagement envers l'égalité entre les groupes au moyen de la discrimination positive peut servir de cadre à l'élaboration de droits et de politiques d'inclusion efficaces qui favorisent davantage le pluralisme.

AUTEUR DU CAS

Daniela Ikawa est professeure associée de science politique et chargée de cours à l'Institut pour les études des droits de la personne à l'Université Columbia, à New York. Sa recherche porte actuellement sur les liens entre les individus et leurs situations particulières et la théorie contextualisée des droits.

Remerciements

Le Centre tient à souligner la collaboration de Will Kymlicka de l'Université Queen's, de Jane Jenson de l'Université de Montréal et des autres membres du groupe de recherche consultatif international. La série de Cas de changement a été élaborée avec le généreux soutien du Centre de recherches pour le développement international. Pour télécharger la version complète du cas de changement du Brésil, veuillez visiter le pluralisme.ca.

Ce travail a été réalisé grâce à une subvention du Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, Canada.

Les opinions exprimées dans ce document ne représentent pas nécessairement celles du CRDI ou de son conseil des gouverneurs.

Cette analyse a été mandatée par le Centre mondial du pluralisme pour engendrer un dialogue mondial sur les moteurs du pluralisme. Les opinions exprimées dans ce document sont celles de l'auteur.

Le Centre mondial du pluralisme est une organisation de savoir appliqué qui facilite le dialogue, l'analyse et l'échange sur les fondements des sociétés inclusives dans lesquelles les différences humaines sont respectées. Établi à Ottawa, le Centre est inspiré par l'exemple du pluralisme canadien, lequel démontre ce que les gouvernements et les citoyens peuvent réaliser lorsque la diversité humaine est appréciée et reconnue comme une des bases de la citoyenneté partagée. Visitez-nous au pluralisme.ca.