



GLOBAL
CENTRE FOR
PLURALISM

CENTRE
MONDIAL DU
PLURALISME

Les inégalités horizontales :

DES OBSTACLES AU PLURALISME

Frances Stewart | Université d'Oxford

Mars 2017

LES INÉGALITÉS HORIZONTALES ET LE PLURALISME

Inégalités horizontales (IH) sont des inégalités parmi des groupes de personnes. Elles contrastent avec les inégalités verticales, qui sont des inégalités entre tous les individus d'une société. Parmi les catégories pertinentes, nous retrouvons notamment la race, l'ethnie, la religion, la classe, le sexe et l'âge, et la pertinence et l'importance de toute catégorie varient d'une société à l'autre. Les IH sont avant tout importantes en raison de leurs répercussions sur la justice et la stabilité sociales. En outre, les importantes IH dans une société sont susceptibles de nuire au pluralisme, car elles engendrent des griefs entre les groupes et une insatisfaction dans la société. Toutefois, bien que la diminution des inégalités horizontales soit une condition nécessaire à l'épanouissement des sociétés pluralistes, elle est en soi insuffisante.

Les gens peuvent être regroupés de nombreuses façons et la majorité des gens font partie de plusieurs groupes. En évaluant les inégalités horizontales d'un pays, nous devons commencer par nous demander quelle est la classification des groupes à suivre. La classification appropriée est celle qui reflète les distinctions identitaires des gens de ce pays, tant en ce qui a trait à leur perception de leur propre identité qu'à la manière dont ils perçoivent les autres. Certaines catégories de groupe peuvent être éphémères ou peu importantes – par exemple, l'appartenance à une association de quartier – alors que d'autres catégorisations déterminent la façon dont les gens se perçoivent, sont traités et se comportent.

Les identités saillantes varient d'une société à l'autre et d'une période à l'autre. Certaines identités persistent à long terme alors que d'autres peuvent perdre de l'importance. Le contexte social, politique et économique peut varier selon l'époque et le lieu.

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.

Par exemple, la race est une distinction identitaire très importante au Brésil, en Malaisie, en Afrique du Sud et aux États-Unis, et l'ethnie est pertinente dans la politique de nombreux pays africains. La religion – qui a eu une importance primordiale historiquement en Europe, où les différences religieuses ont engendré beaucoup de violence – constitue aujourd'hui une ligne de division cruciale dans plusieurs pays de l'Afrique, du Moyen-Orient et de l'Asie. La caste est une catégorie extrêmement importante en Asie du Sud. La classe revêt une importance dans de nombreux endroits, variant selon la nature du système économique et la mesure dans laquelle les gens s'identifient à leur situation économique. L'âge et le sexe sont des distinctions universellement importantes.

Les gens ont de nombreuses identités et leurs différentes appartenances peuvent se chevaucher. Par exemple, au Nigeria, les groupes ethniques du nord sont majoritairement musulmans et les groupes du sud sont majoritairement chrétiens. Un tel chevauchement peut accentuer la privation ou le privilège et renforcer les divisions entre les groupes. « L'intersectionnalité » fait référence au chevauchement des appartenances à un groupe (Kimberle, 1989); concept fréquemment utilisé pour désigner la double discrimination et oppression que subissent souvent les femmes de groupes défavorisés.

L'importance de certaines catégories précises varie selon la rigidité des frontières des groupes. Si les gens peuvent passer librement d'un groupe à l'autre, les inégalités entre les groupes pourraient être sans importance. Bien que la majorité des distinctions de groupe sont socialement construites et que plusieurs

ont des limites floues – par exemple, de nombreuses distinctions ethniques – elles sont néanmoins très fortement ressenties dans certaines situations. Il n'existe aucune classification de groupe singulière ou « correcte » dans tout pays donné, mais plusieurs catégories pertinentes dont l'importance est liée à des enjeux particuliers. Le contexte, comme toujours, est important pour le pluralisme.

LE CARACTÈRE MULTIDIMENSIONNEL DES INÉGALITÉS FONDÉES SUR LES GROUPES

Les inégalités horizontales sont multidimensionnelles. D'importantes dimensions incluent les inégalités de statut économique, social et politique et de reconnaissance culturelle. Chaque dimension inclut un certain nombre d'éléments : les inégalités économiques englobent les inégalités en matière de revenu, d'actifs, d'emploi et ainsi de suite; les inégalités sociales sont les inégalités dans les réseaux sociaux et dans l'accès aux services de base. La dimension politique comprend la représentation dans le gouvernement central et local, dans la bureaucratie, dans l'armée et dans les partis politiques.

Des inégalités qui touchent à la dimension culturelle incluent la reconnaissance, l'utilisation et le respect de la langue, de la religion et des pratiques d'un groupe. L'importance d'inégalités particulières diffère d'une société à l'autre. Alors que les inégalités de l'accès à la terre sont très importantes dans les sociétés agraires, elles importent peu dans

les économies avancées où les inégalités en matière de compétences et de propriété d'actifs financiers déterminent les chances dans la vie.

Des liens de causalité entre les diverses dimensions ont tendance à renforcer les inégalités initiales, lesquelles découlent souvent de la politique coloniale favorisant des groupes ou une région en particulier. Par exemple, des inégalités éducatives entraînent des inégalités économiques et vice versa, l'éducation étant moindre chez les enfants des ménages à faible revenu. Des inégalités en matière de reconnaissance culturelle peuvent entraîner des inégalités éducatives et économiques. Par exemple, si la langue d'un groupe n'est pas utilisée dans les affaires gouvernementales, les occasions des membres de ce groupe en souffrent. Ces liens sont un facteur expliquant la persistance des IH sur une longue période. De nombreux groupes indigènes ont souffert de privation persistante en raison des désavantages cumulatifs des nombreuses dimensions. L'expérience des peuples indigènes péruviens et boliviens au fil des siècles illustre bien ce fait. Depuis la conquête espagnole, des groupes indigènes ont été privés dans les quatre dimensions principales des IH. Alors que des générations successives de personnes non indigènes ont largement monopolisé la propriété foncière, la technologie et l'éducation, les communautés indigènes ont été complètement exclues du pouvoir politique et de l'économie moderne, ou incluses selon des conditions défavorables (Thorp et Paredes, 2010).

LES IMPACTS DES INÉGALITÉS HORIZONTALES

Une bonne raison de se préoccuper des inégalités horizontales est qu'elles sont injustes. Aucune raison ne saurait justifier que des personnes reçoivent une rémunération inégale ou qu'elles aient un pouvoir politique inégal simplement parce qu'elles sont Noires et non Blanches, des femmes et non des hommes, d'une ethnie plutôt que d'une autre. Le bien-être et le respect de soi souffrent lorsque les gens font partie d'un groupe défavorisé et victime de discrimination (Akerlof et Kranton 2000).

Une autre bonne raison de s'alarmer est que les IH peuvent menacer la stabilité sociale. La recherche a démontré que le risque de conflit violent augmente proportionnellement à la gravité de l'inégalité horizontale (Stewart, 2008; Cederman et al., 2011). Les inégalités fondées sur les groupes engendrent des griefs importants que les leaders peuvent utiliser pour convoquer des manifestations politiques – en faisant appel à des marqueurs culturels (tels que l'histoire, la langue ou la religion commune) et en soulignant l'exploitation du groupe. Cette mobilisation est particulièrement susceptible de se produire dans des contextes d'inégalité politique et économique, où les leaders des groupes les plus privés sont exclus du pouvoir politique et par conséquent, enclins à se mobiliser. Les inégalités en ce qui concerne le traitement des cultures de différents groupes peuvent également être très provocatrices. Entre autres, les inégalités fondées sur les groupes ont été un facteur concourant aux conflits en Côte d'Ivoire, au Rwanda, en Irlande

du Nord, au Chiapas et au Soudan (Langer, 2005; Stewart, 2001).

Les cas de changement du Centre mondial du pluralisme illustrent plusieurs de ces points. Chaque cas souligne des inégalités horizontales selon diverses identités et dimensions. Par exemple, au Brésil, la division fondamentale est celle entre les populations noires et blanches; en Bolivie, entre les autochtones et les non-autochtones; et en Malaisie, entre les Chinois, les Malais et les Indiens. Dans ces trois cas, les inégalités découlent de l'expérience coloniale, mais en Allemagne, c'est la migration contemporaine et récente qui est responsable des IH. Dans chacun des cas, il est intéressant de se demander quelles IH sont présentes, quels risques ces IH représentent pour le pluralisme, quelles solutions aux IH ont été adoptées et avec quel succès, et ce que nous pouvons apprendre du cas sur la façon d'atténuer les IH afin de promouvoir le pluralisme.

RÉPONSES POLITIQUES : DIRECTES ET INDIRECTES

Comme le souligne la série de cas de changement du Centre, bon nombre d'instruments politiques s'attaquent aux inégalités horizontales. Ceux-ci incluent les approches directes – souvent appelées « discrimination positive » – qui ciblent de diverses façons les groupes privés. Certaines politiques de discrimination positive peuvent accorder une préférence dans l'embauche, l'éducation ou la représentation politique. Toutefois, de telles politiques nécessitent un consensus national soutenant pour ne pas provoquer d'hostilité

au sein des groupes privilégiés. Elles doivent également être étendues et s'attaquer à un vaste éventail de privations, puisque les interventions unidimensionnelles sont rarement efficaces. En Malaisie, les inégalités entre les groupes ont beaucoup diminué depuis l'introduction massive de telles politiques après les émeutes à la fin des années 1960. Bien que les politiques de discrimination positive rencontrent de plus en plus d'opposition de la part du groupe le plus riche qui composent les Chinois, les solides intérêts qui appuient leur maintien compliquent leur abolition. Ce défi semble être un problème général des politiques directes.

En revanche, les politiques indirectes ou universelles sont conçues pour avantager disproportionnellement les groupes les plus pauvres. La prestation de services tels que l'éducation et la santé peut drastiquement réduire les inégalités horizontales en matière d'accès aux services, mais la qualité de la prestation doit être maintenue. L'impôt progressif et les transferts ainsi que les dépenses publiques favorisant les individus à faible revenu diminuent également les inégalités entre les groupes. Lorsque les groupes les plus pauvres sont concentrés dans une région précise, la promotion du développement des régions pauvres réduira les inégalités horizontales. La loi anti-discrimination est une autre politique indirecte ou générale ayant largement contribué à réduire les inégalités horizontales en Irlande du Nord (McCrudden et al., 2004). De telles politiques universelles ont tendance à œuvrer plus lentement que les politiques directes et à engendrer de plus grandes pertes pour les groupes les plus riches, mais elles ont également l'avantage de réduire les inégalités verticales.

La réduction efficace des inégalités horizontales pourrait nécessiter une combinaison de politiques directes et indirectes, comme le démontrent la Malaisie, l'Irlande du Nord et l'Afrique du Sud. Le défi est d'arriver à un soutien politique adéquat. Lorsque les groupes privés composent la majorité de la population, comme c'est le cas en Malaisie ou en Afrique du Sud, cela peut être relativement facile. Mais lorsque le groupe privé est une minorité, par exemple dans le cas des groupes indigènes de nombreux pays de l'Amérique latine et de nombreux pays développés, il peut être plus difficile de changer la politique. Le changement politique survient parfois après des émeutes ou d'autres épisodes violents. La discrimination positive et les lois anti-discrimination aux États-Unis ont été introduites en réponse aux émeutes; des services publics étendus ont été introduits en Irlande du Nord après vingt ans de violence. Les alliances progressives entre des minorités et d'autres groupes peuvent également engendrer un changement politique comme ce fut le cas en Bolivie et au Brésil.

SUIVRE LES INÉGALITÉS HORIZONTALES DE PRÈS : UN DÉFI MONDIAL

La mesure et le suivi systématiques des inégalités horizontales sont essentiels. Néanmoins, les fichiers de données mondiaux n'incluent pas les mesures pertinentes à part les catégories du sexe et de l'âge. De nombreux recensements nationaux et quelques enquêtes auprès des ménages recueillent des données sur l'ethnie, la race et

la région pour diverses inégalités horizontales socioéconomiques, mais les données sur les formes politiques d'inégalité horizontale, lesquelles sont particulièrement pertinentes à la stabilité sociale, sont très rares. Des estimations des inégalités politiques ont été fournies par quelques universitaires seulement (p. ex., Gurr, 1993; Langer, 2005; Wimmer et al., 2009). Enfin, il y a très peu de tentatives pour rassembler les données sur les inégalités en matière de reconnaissance culturelle. Comme pour les données politiques, cette information est difficile à rassembler. La cueillette requiert une connaissance détaillée de la société sur bon nombre d'enjeux complexes. La présentation des données sous forme récapitulative est également problématique (mais voir Gurr, 1993). Toutefois, puisque les inégalités en matière de reconnaissance culturelle renforcent les frontières entre les groupes et stimulent la mobilisation, les informations de ce genre sont très importantes, surtout lorsque des événements culturels (comme la destruction d'un bâtiment religieux) représentent souvent un déclencheur de violence.

Malgré l'importance de maintenir un faible taux d'inégalités horizontales dans l'intérêt de la justice, de la stabilité sociale et du pluralisme, cette priorité ne fait pas partie des normes ou des politiques des plus puissants acteurs internationaux tels que la Banque mondiale. Une approche plus manifeste et directe est nécessaire pour résoudre ces inégalités sévères et persistantes.

Les IH sont clairement pertinentes au pluralisme. Une société pluraliste fructueuse est une société dans laquelle la stabilité et la cohésion sociales dépendent de la reconnaissance et du respect de

la différence. Une telle société n'est pas possible lorsqu'il y a d'importantes IH, puisque les importantes inégalités entre les groupes sont un net facteur d'exclusion et impliquent fréquemment un manque de respect des autres cultures. Par conséquent, réduire les IH à des taux modestes est essentiel à la réalisation d'une société pluraliste prospère. Toutefois, même si la réduction des importantes inégalités entre groupes est une condition nécessaire au pluralisme, à elle seule, elle n'est probablement pas suffisante. D'autres conditions telles que l'augmentation de la confiance et des interactions sociales entre les groupes et la conception d'une identité nationale inclusive font également partie du cheminement vers le pluralisme. Des sites d'échange culturel comme l'éducation, la religion et les médias ainsi que les lieux et les espaces sont un élément additionnel important. Des actions dans ces domaines sont également requises pour réaliser l'inclusion des diverses populations, laquelle est essentielle à une société pluraliste. De telles actions sont, évidemment, cohérentes avec la réduction des inégalités entre les groupes et peuvent y contribuer.

BIBLIOGRAPHIE

Akerlof, G. A. et Kranton, R. E. 2000. Economics and identity. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 115, No 3, p. 715–53.

Cederman, L.-E., Weidmann, N. B. et Gleditsch, K. S. 2011. Horizontal inequalities and ethno-nationalist civil war: a global comparison. *American Political Science Review*, Vol. 105, No 3, p. 478–95.

Gurr, T. R. 1993. *Minorities at Risk: A Global View of Ethnopolitical Conflicts*. Washington D. C., Institute of Peace Press.

Kimberle, C. W. 1989. Demarginalizing the intersection of race and sex: a black feminist critique of antidiscrimination theory and antiracist politics. *Chicago Legal Forum: Feminism in the Law, Theory Practice and Criticism*, Vol. 1989, No 1, p. 139–67.

Langer, A. 2005. Horizontal inequalities and violent group mobilization in Côte d'Ivoire. *Oxford Development Studies*, Vol. 33, No 1, p. 25–45.

McCrudden, C., Ford, R. et Heath, A. 2004. Legal regulation of affirmative action in Northern Ireland: an empirical assessment. *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 24, No 3, p. 363–415.

Stewart, F. (ed.) 2008. *Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in Multiethnic Societies*. Londres, Palgrave Macmillan.

Stewart, F. 2001. *Horizontal Inequality: A Neglected Dimension of Development*. WIDER Annual Development Lecture 2001, Helsinki, 14 décembre 2001. <https://www.wider.unu.edu/publication/horizontal-inequality> (consulté le 3 février 2016)

Thorp, R. et Paredes, M. 2010. *Ethnicity and the Persistence of Inequality: The Case of Peru*. Conflict, Inequality and Ethnicity Series. Houndmills, Basingstoke et New York, Palgrave Macmillan.

Wimmer, A., Cederman, L.-E. et Min, B. 2009. Ethnic politics and armed conflict: a configurational analysis of a new data set. *American Sociological Review*, Vol. 74, No 2, p. 316–37.

AUTEUR

Frances Stewart est professeure émérite en développement économique au département de développement international de l'Université d'Oxford. Ses intérêts de recherche incluent le développement en période de conflit, le comportement de groupe et les inégalités horizontales.

Remerciements

Ces notes s'inspirent de certains passages de *Horizontal Inequalities* écrit par Frances Stewart pour le World Social Science Report (publication à venir).

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.