

Contrats de ville : citoyenneté, laïcité, discriminations, égalité... Y voir plus clair pour agir



En quoi le cadre fondateur des principes républicains éclaire-t-il nos pratiques? En quoi la laïcité, principe de liberté et de justice, doit-elle s'accorder avec le principe d'égalité sur les territoires? Comment agir? Quel rôle pour les collectivités territoriales, l'État et leurs partenaires? Quel rôle et quelles postures pour nous, professionnels?

De gauche à droite: Khalid Ida-Ali (IRDSU) Frédéric Callens (CGET), Pierre Kahn (université de Caen), Sophie Ebermeyer (IRDSU) et Johan Chanal (Carrefour des pays lorrains)

Cette table ronde s'inscrit dans la continuité de la réflexion entamée lors des 9^{es} Journées nationales de Toulouse en 2014, en particulier au sein de l'atelier « Laïcité exclusive / laïcité inclusive » avec Olivier Noël de l'ISCRA.

L'accroissement des écarts entre territoires et les mécanismes de discriminations qui demeurent, voire s'accroissent, interpellent fortement les professionnels qui agissent quotidiennement pour l'égalité.

Le traitement médiatique, politique, national et local de cette situation convoque les principes de la république: liberté, égalité, fraternité, également citoyenneté et laïcité, parfois dans une certaine confusion.

Les professionnels sont parties prenantes de ce débat. La proposition faite avec cette table ronde est de bénéficier d'apports socio-historiques afin de prendre du recul sur l'actualité et ainsi de produire des arguments pour agir.

1 - Précisions sur la laïcité

Intervention de Pierre Kahn, philosophe, professeur des universités à l'IUFM de Caen

QUELQUES DATES pour illustrer le processus de laïcisation de l'espace public de 1880 au début du xx^e siècle (la III^e République) :

- 1880 : suppression de l'obligation du repos dominical
- 1881 : suppression du caractère confessionnel des cimetières
- 1882 : la loi Jules Ferry laïcise les enseignements du primaire (suppression de l'instruction religieuse)
- 1884 : suppression du délit d'outrage à la vie religieuse
- 1886 : la loi Goblet laïcise les enseignants des écoles publiques
- 1887 : laïcisation du personnel hospitalier
- 1889 : rétablissement du divorce
- 1901 : la loi définit le droit commun des associations
- 1904 : enlèvement des crucifix dans les prétoires et tribunaux
- 1905 : séparation des Églises et de l'État (fin de la subvention des cultes qui relèvent désormais du droit privé)

Quel est le sens de ce processus ?

LA LAÏCITÉ EST PLURIELLE, on peut parler des laïcités avec différentes significations :

- 1^{er} sens : la liberté, explicitée par la loi 1905 qui établit la liberté de conscience et le libre exercice des cultes (article 1). La liberté de l'instruction est également au cœur de la loi Jules Ferry.
- 2^e sens : l'unité nationale, la laïcité garante des libertés et de la reconnaissance des différences. La coexistence des libertés et la reconnaissance des différences donnent un idéal commun à tous.
- 3^e sens : la spiritualité. La laïcité porte un projet moral et philosophique, substantiel, avec l'idée que l'État républicain laïque doit incarner une spiritualité nouvelle proposant de grands idéaux

de substitution à la religion que sont la science, le progrès, la raison, la patrie...

Ainsi la laïcité présente une certaine ambiguïté.

Avec un côté pile :

- Elle constitue un **principe de liberté** avec une organisation juridique permettant, grâce à la neutralité de l'État, les libertés de croyances et d'opinions comme libertés privées, la coexistence des libertés.

- Elle est également un **principe de justice** qui relève d'une « conception du juste » (selon John Rawls), neutre par rapport aux différentes « conceptions du bien » particulières.

Et un côté face :

- La laïcité est une **idéologie militante** avec une vision sinon antireligieuse, du moins anticléricale, impliquant un jugement négatif sur les croyances religieuses (« le mythe des religions enfantines » opposées au « flambeau » de la raison).

- Elle porte une **« conception du bien »**, une spiritualité de substitution, concurrente de la spiritualité religieuse et jugée supérieure, au nom de la science, du progrès, de la raison.

L'ÉVOLUTION DE L'IDÉE LAÏQUE AU XX^e SIÈCLE : « vers la désidéologisation »

- Le xx^e siècle voit la disparition progressive des aspects militants et idéologiques de la laïcité au profit d'une conception de plus en plus uniformément « juridique » et « libérale », au sens de « favorable aux libertés ».

- La loi de 1905 apparaît comme une loi d'apaisement : ce que le catholicisme perd en influence publique, il le gagne en liberté privée.

- L'Église catholique se rallie progressivement au principe de laïcité.

- 1925 : La Conférence des évêques de France se prononce encore contre la laïcité, « contraire aux lois de Jésus-Christ » alors que les autres églises minoritaires soutiennent les lois de laïcisation.

- 1945 : L'épiscopat accepte officiellement la laïcité de l'État.

- 1946 : La laïcité est mentionnée dans la Constitution de la IV^e République : « La

France est une république indivisible, laïque, démocratique et sociale » (repris dans la Constitution de la V^e République en 1958), ce qui marque le consensus désormais réalisé autour de la laïcité.

- Exception relative à ce consensus : le monde enseignant, dont l'identité est historiquement attachée à la question laïque, et qui continue à faire de la laïcité une culture (et non pas seulement un principe juridique).

LA LAÏCITÉ AUJOURD'HUI : un processus de «ré-idéologisation» et de ré-enchantement discutable

- Années 1980 : la question laïque rebondit avec les affaires de foulards islamiques. Le débat fait rage dans la presse. La France se retrouve à nouveau divisée.
- 15 mars 2004 : suite à la commission Stasi est votée la loi sur l'interdiction des signes religieux à l'école.
- 20 octobre 2010 : loi sur l'interdiction du port du voile intégral dans l'espace public.
- 2012 : la circulaire « Chatel » signe l'interdiction de l'affichage de signes religieux pour les parents accompagnateurs de sortie scolaire.

S'agit-il d'une reprise d'un débat séculaire ou d'une nouvelle donne, avec de nouveaux enjeux et de nouvelles significations ?

Les lois de 2004 et de 2010 sont-elles un rappel nécessaire des principes centenaires de la laïcité, toujours contestés aujourd'hui comme ils l'étaient hier ? ou bien au contraire s'agit-il d'une redéfinition de la conception même de la laïcité ?

LES ENJEUX ACTUELS : une nouvelle querelle de la laïcité

1. De nouvelles données changent la position du problème :

- La question laïque se pose à propos d'une religion « minoritaire », l'islam, à faible légitimité sociale.
- Les adeptes de cette religion appartiennent massivement à des couches sociales minoritaires et « dominées ».
- Les revendications religieuses actuelles ne sont pas le fait d'une institu-

tion (comme l'Église), mais d'individus ou de micro-communautés.

- Les revendications, dans leur forme extrême, n'ont pas pour objet une domination ou un contrôle de la vie publique, mais une séparation, une exception à la loi commune. En ce sens, le communautarisme religieux des sociétés occidentales actuelles est différent du cléralisme de l'Église catholique au XIX^e siècle.

2. Les nouvelles réponses

- La laïcité comme limitation de l'expression religieuse (lois de 2004 et de 2010) représente un tournant par rapport à la tradition laïque française depuis la loi de 1905.
- Cette limitation se fait au nom d'une communauté recherchée de valeurs et de modes de vie, voire au nom d'une identité nationale dont la laïcité serait un des ciments (cf. le rapport Baroin de 2003 : « la laïcité est devenue un élément de l'identité française »).
- Le politique tend à « ré-idéologiser » la laïcité, ce qui constitue un deuxième tournant. La laïcité tend ainsi à devenir une « conception du bien » particulière, plutôt qu'une « conception du juste », neutre vis-à-vis des diverses conceptions du bien.

3. L'enjeu de la querelle actuelle

Elle n'oppose pas la laïcité à son contraire mais **deux conceptions de la laïcité**. Le dissensus (réel) se fait sur fond d'un consensus (formel) : tout le monde aujourd'hui est pour la laïcité, mais pas pour la même.

La conception « néo-républicaine » de la laïcité prône une neutralisation (et une limitation) de l'expression religieuse dans l'espace public :

- La laïcité permet la construction d'un **monde commun**.
- Les différences entre les individus doivent être subordonnées à **des principes et des valeurs universels**.
- Ces principes et ces valeurs s'enseignent par excellence à l'école.
- L'école est conçue comme un **lieu d'égalité indifférent aux différences**.
- L'école est une **institution** et pas seulement un « service public » avec des « usagers », d'où sa nécessaire « sanctuarisation ».

- L'école est un lieu d'**émancipation par l'instruction**. Elle doit permettre de prendre de la distance vis-à-vis de ses appartenances.

La conception « libérale » de la laïcité revendique une plus grande acceptation de l'expression religieuse :

- Les institutions sociales et politiques sont au service des droits et libertés individuelles.

- Les élèves ne sont pas des agents de l'État mais des personnes particulières. Le devoir laïque de réserve ne vaut pas pour eux.

- Certes, l'école est un lieu d'émancipation, mais celle-ci est un résultat et ne peut être exigée à l'entrée.

Qualifier la première conception de « néo-républicaine » se justifie par le fait qu'elle se réclame explicitement de la tradition républicaine (et notamment de l'école de Jules Ferry, mais aussi de Condorcet). Mais on peut contester cette filiation.

La deuxième conception peut, elle aussi, se réclamer de la tradition républicaine française, et notamment la loi de 1905 et de son attachement aux principes de la liberté de conscience et de la libre expression des convictions religieuses. L'avis du Conseil d'État, en 1989, se fonde d'ailleurs explicitement sur cette tradition.

Nouvelle problématique :

- **La laïcité peut-elle se réduire à la coexistence des libertés ?**

- **Doit-elle proposer un idéal moral commun ?**

- **Le développement du communautarisme n'exige-t-il pas un nouvel idéal commun ?**

- **La laïcité doit-il être un principe d'interdiction ou de liberté ?**

Jean Bauberot parle de « laïcité falsifiée » qui tend à prescrire des comportements en posant non pas des garanties mais des interdictions.



2 - Les priorités du nouveau cadre de référence du CGET sur la Lutte contre les discriminations liées à l'origine, priorité transversale de l'État dans les nouveaux contrats de ville

Intervention de Frédéric Callens, chef de bureau de la prévention et de la lutte contre les discriminations, CGET

QUELQUES ÉLÉMENTS :

- Deux fois plus d'habitants se sentent discriminés dans les Zones urbaines sensibles qu'en dehors (25 %). Les discriminations s'entendent ici sur le critère de l'origine, que ce soit dans l'emploi, le logement, l'orientation scolaire ou les institutions policières.
- La politique de Lutte contre les discriminations est recentrée sur les discriminations selon l'origine réelle ou supposée. Les impératifs sont de lever le déni, mettre des mots sur les réalités vécues, travailler avec les habitants des quartiers, premier.es concerné.es.
- La mesure 3 du CIV met en avant l'objectif de « mobiliser, former et sensibiliser les acteurs de la Politique de la ville à la prévention des discriminations dans le cadre d'approches intégrées ». Le cadre d'engagement contractuel est un plan territorial de LCD inscrit dans le contrat de ville en lien avec les différents échelons territoriaux.
- L'approche intégrée consiste à organiser, améliorer et évaluer les processus de prise de décision afin d'atteindre l'égalité réelle de traitement. On s'intéresse prioritairement non pas aux actes individuels, mais aux processus qui les produisent.
- Les démarches de diagnostic doivent impliquer les habitants par le moyen de cellules d'écoute, les points d'accès aux droits, en lien avec le Défenseur des

droits, les associations, les Missions locales (sondages, enquêtes, études patronymiques, testing...)

- Un plan est construit autour de quelques principes: un diagnostic, la mobilisation du droit commun, un programme opérationnel d'actions pour lutter contre les discriminations directes, indirectes et systémiques (identifiant crédits de droit commun et spécifiques), actions de sensibilisation, de formation, de communication.
- La gouvernance des plans devra être privilégiée au niveau intercommunal avec un engagement des signataires pour une politique intégrée de PLCD avec des engagements précis. Elle cherchera à s'appuyer sur les conseils citoyens. **Elle financera une ingénierie dédiée sans laquelle rien ne pourra se faire.**

EN RÉSUMÉ :

- L'importance de re-légitimer les acteurs locaux pour qu'ils s'emparent du sujet : les fédérer et les accompagner (notamment en formation). Articuler la Politique de la ville qui vise les publics sur les territoires alors que la LCD visent d'abord les acteurs professionnels.
- La crédibilité: notamment par les moyens humains et financiers des politiques d'égalité et de lutte contre les discriminations.
- Le pouvoir d'interpellation des habitants, qui appellent souvent des réponses différentes d'un territoire à un autre : la parole des habitants comme expertise et ressource.
- La citoyenneté: nécessité d'articuler ces politiques avec la PLCD et la laïcité.

3 - Question de pratique : la laïcité dans le plan de lutte contre les discriminations de l'agglomération grenobloise.

Intervention de Sophie Ebermeyer, chargée de mission égalité et lutte contre les discriminations à Grenoble Alpes Métropole, au service Politique de la ville

Je coordonne le plan de lutte contre les discriminations depuis 2009.

Le PLCD inclut le suivi des actions LCD dans la programmation, l'action interne de la Métropole et des actions mises en œuvre par la Métropole en partenariat avec les partenaires de la Politique de la ville et les communes. Ces actions consistent en des formations-actions (égalité laïcité), une université populaire et un réseau de veille sur les discriminations.

La spécificité du plan de lutte contre les discriminations de l'agglomération grenobloise réside dans son ancrage sur les questions éducatives, mais aujourd'hui ses axes prioritaires sont : l'emploi-insertion, l'habitat et l'accès aux droits des populations exposées aux discriminations (qui inclut l'accès à la non-discrimination).

L'objet de mon intervention est de montrer pourquoi et comment nos actions ont intégré les questions liées à la laïcité et quels intérêts et enjeux il y a à lier ces questions dans le cadre de nouvelles injonctions autour de la citoyenneté.

Le plan de lutte contre les discriminations de l'agglomération grenobloise a été construit en complémentarité des plans portés par les communes de Saint-Martin-d'Hères, Grenoble, Fontaine, Échirolles, le Département et l'Académie de Grenoble. Il est fortement soutenu par la DRJSCS qui a mobilisé les outils de l'ACSE/CGET (financement des plans, des diagnostics et formation). Il bénéficie aujourd'hui d'un maillage dense d'acteurs qui sont mobilisés dans la durée, même si les aléas sont nombreux.

LES DISCRIMINATIONS RELIGIEUSES DÉJÀ PRÉSENTES DANS LE PLAN DE LUTTE AXÉ SUR L'ÉDUCATIF

S'accordant sur le rôle des institutions dans la production des inégalités et discriminations, nous avons développé avec les acteurs une approche dite « intégrée » cherchant à impliquer largement les collectivités et les institutions.

L'un des angles choisis fut celui de la formation-action des professionnels, et la sensibilisation des élus.

Durant trois ans, environ 40 professionnels, majoritairement de l'Éducation nationale, ont analysé et fait évoluer leurs pratiques. Ils sont partis de constats « visibles » : par exemple, des préjugés à l'égard de jeunes filles portant le voile (à l'extérieur de l'établissement) les ont incités à voir si l'égalité de traitement était respectée au niveau de l'orientation ou de l'appréciation des élèves.

Ils ont ainsi mis au jour des processus et mesuré des discriminations, en ce qui concerne l'évaluation des élèves, les sanctions, l'accueil des familles, les annotations sur les bulletins, l'orientation en fin de seconde.

L'angle choisi a été celui de « l'intersectionnalité » : travailler les discriminations dont sont victimes les jeunes filles, mais aussi les jeunes garçons maghrébins en ce qui concerne l'orientation ou l'évaluation. Un DVD, support de formation, a été produit⁽¹⁾ dont une version courte sera diffusée prochainement.

L'enjeu du plan était également de faire en sorte que les habitants se saisissent de cette politique. Pour ce faire, une démarche d'université populaire a été initiée dans les équipements socio-éducatifs de quartier, s'appuyant sur l'outil du théâtre forum. Les situations relatives touchaient souvent à la question du voile, les discriminations liées au genre, à l'origine et à la religion.

Enfin, la nécessité de garantir l'accès au droit à la non-discrimination, dans une agglomération ayant des faiblesses de ce

(1) À voir sur : <http://reseau-lcd-ecole.ens-lyon.fr>

point de vue, s'est traduite par la mise en place d'un réseau de veille sur les inégalités et les discriminations, en cours de construction dans le cadre du plan intercommunal de PLCD 2015-2020.

Autrement dit, la question de la laïcité a émergé au travers de l'approche LCD.

LA LAÏCITÉ, UN NOUVEL ENJEU

Dès 2010, des professionnels de l'agglomération ont exprimé le besoin de se former sur la question de la laïcité. Plusieurs formations-actions, accompagnées par Dounia Bouzar, ont été conduites, que ce soit au niveau de la ville de Grenoble, de la Métropole ou de Saint-Martin-d'Hères. Le financement obtenu par le biais de la Politique de la ville a induit une orientation ciblée vers les acteurs de la Politique de la ville.

Le parti pris dans la question des discriminations est souligné dans l'intitulé des formations-actions: « Pour une gestion non discriminatoire du fait religieux ».

Les formations-actions ont concerné différents métiers (agents de l'état civil, du service des ressources humaines, médiateurs, animateurs piscine...), ce qui convenait bien aux professionnels. Ensuite, l'accompagnement plus particulier de certaines structures (par exemple une association de prévention) a été organisé ainsi que des conférences débats ouvertes aux élu.e.s.

L'enseignement que nous tirons collectivement de ces démarches est qu'il est important de faire de la laïcité un principe d'organisation juridique, une compétence territoriale mais pas une valeur, ne serait-ce que pour refuser l'instrumentalisation des manifestations de la religion dans l'espace public.

Le travail a été capitalisé dans des guides pratiques qui servent de points d'appui aux professionnels⁽²⁾.

L'APPROCHE PRIVILÉGIÉE : CONSTRUIRE UNE ÉTHIQUE PROFESSIONNELLE NON DISCRIMINATOIRE

L'objectif est de permettre aux professionnels d'avoir les clefs d'analyse pour poser les bases d'une éthique professionnelle de la non-discrimination, de croiser leurs regards afin d'être en mesure de proposer et de partager des postures professionnelles communes à tous.

Cependant, on observe que souvent ces questions ne sont pas débattues dans les services ou structures, d'où le risque que ce soit des postures personnelles qui prévalent.

Les formations-actions rappellent la loi: en premier lieu, la République assure la liberté de conscience et le libre exercice des cultes (loi de 1905). La laïcité est ainsi un système juridique qui amène la question: jusqu'où la liberté de croire peut s'exprimer sans entraver la liberté de ne pas croire et réciproquement ?

Aujourd'hui, il apparaît qu'inclure ces actions dans des démarches de PLCD est encore plus pertinent qu'hier, compte tenu de l'instrumentalisation de la laïcité qui conduit à la stigmatisation de l'Islam et peut devenir ainsi une ligne concurrente à la non-discrimination.

L'ÉMERGENCE PLUS RÉCENTE DE LA QUESTION DE LA RADICALISATION

Les demandes récentes des acteurs touchent aux sujets suivants: crainte de la radicalisation « religieuse », lutte contre les violences, lutte contre les violences sexistes (proposée surtout dans les quartiers populaires), développement de l'esprit critique des jeunes, etc.

Elles expriment les difficultés quotidiennes des professionnels, mais n'échappent pas à une logique de réponse à une commande publique qui ne fait pas le lien entre ces questions.

Plusieurs exemples d'actions récentes sur le territoire (formation « laïcité et prévention de la radicalisation » dans un lycée, séminaire jeunesse sur les sujets « sensibles », conférence débat organisée autour de la lutte contre les violences et du vivre ensemble...) nous amènent au constat suivant :

- Pour construire un véritable objet de travail à partir de ces questions, il est nécessaire d'identifier les causes des phénomènes à partir de l'analyse des acteurs et des habitants premiers concernés, ce qui suppose de créer les conditions d'émergence d'une parole sur ces questions.
- Lorsque ces conditions sont créées, le débat identifie très souvent les discriminations comme le problème à traiter. Mais quand elles ne le sont pas, l'analyse des causes est évitée et ne reste plus qu'une injonction à se former et former

(2) D. Bouzar, *Laïcité, égalité: guide à l'usage des professionnels*, Grenoble Alpes Métropole, février 2014 (à retrouver sur www.irdsu.net); *Notre quotidien dans la laïcité*, Saint-Martin-d'Hères, novembre 2013; *L'Égalité au quotidien. Discrimination et harcèlement*, Saint-Martin-d'Hères, juin 2014.

à la laïcité, que les jeunes appréhendent comme une injonction de plus qui les met en cause.

Ainsi, trop souvent, on considère que le temps d'analyse des causes est inutile ou que cela ne relève pas du rôle des acteurs à qui il incombe de trouver des solutions.

Les injonctions récentes aux valeurs de la République et à la citoyenneté risquent de produire les mêmes effets si les acteurs ne déconstruisent pas ces objets apparaissant dans le champ médiatique. La « défense » de la laïcité, intégrée subrepticement sans débat aux trois valeurs fondamentales de la République, et régulièrement invoquée, sous-entend nécessairement qu'elle est attaquée : par qui, se demande-t-on ? Nos têtes remplies d'images d'actes terroristes ?

Une piste consiste à tenter de répondre à la question suivante : de la même façon

qu'on peut se demander comment lutter contre les discriminations sexistes dans la Politique de la ville sans renforcer les stéréotypes racistes à l'égard des jeunes des quartiers populaires, il faut s'interroger sur comment faire comprendre la laïcité sans renforcer ces mêmes stéréotypes ? Répondre à ces questions est d'autant plus important que la défense du droit des femmes est souvent convoquée implicitement ou explicitement pour justifier l'injonction à défendre la laïcité.

Mais rares sont encore les associations ou institutions qui s'en emparent en envisageant leur imbrication, ce que nous apporte l'analyse croisée (intersectionnelle) des différentes dimensions des rapports sociaux qui produisent les inégalités et discriminations.

