



HAL
open science

Minorités religieuses et discrimination positive en Inde : l'inclusion des musulmans dans la politique de quotas, et sa remise en cause

Julien Levesque

► **To cite this version:**

Julien Levesque. Minorités religieuses et discrimination positive en Inde : l'inclusion des musulmans dans la politique de quotas, et sa remise en cause. *Bulletins de l'Observatoire international du religieux*, 2025, 55. <halshs-05198977>

HAL Id: halshs-05198977

<https://shs.hal.science/halshs-05198977v1>

Submitted on 19 Jan 2026

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

Julien Levesque, "Minorités religieuses et discrimination positive en Inde : l'inclusion des musulmans dans la politique de quotas, et sa remise en cause". *Bulletin de l'Observatoire international du religieux* N°55 [en ligne], août 2025.

<https://obsreligion.cnrs.fr/bulletin/minorites-religieuses-et-discrimination-positive-en-inde-linclusion-des-musulmans-dans-la-politique-de-quotas-et-sa-remise-en-cause/>

Minorités religieuses et discrimination positive en Inde : l'inclusion des musulmans dans la politique de quotas, et sa remise en cause

Julien Levesque (CNRS-GSRL)

Introduction

Au printemps 2024 en Inde, l'accès des minorités religieuses aux politiques de discrimination positive fait irruption dans la campagne des élections législatives. Le 25 avril 2024, le premier ministre indien Narendra Modi suscite en effet la polémique en accusant le principal parti d'opposition, le parti du Congrès, de vouloir retirer les quotas préférentiels attribués aux castes intermédiaires pour les accorder, à la place, aux musulmans.^[1] Ce faisant, dans le but d'attiser la polarisation de l'opinion publique à des fins électorales, il réitère la rhétorique nationaliste hindoue de son parti, le Bharatiya Janata Party (BJP), au pouvoir à New Delhi depuis 2014. Cette rhétorique accuse le parti du Congrès, dirigé par les descendants du leader de l'indépendance Jawaharlal Nehru, de mener, sous couvert de sécularisme, une politique favorisant la plus grande minorité religieuse du pays, les musulmans, fort de plus de 200 millions de personnes, au détriment de la majorité hindoue.

Le fait de questionner le bien-fondé de l'inclusion des musulmans dans les politiques de quotas (appelés *reservations* en Inde) dépasse la rhétorique électorale. Ainsi, la veille du discours de Narendra Modi, la presse fait état d'un communiqué de la National Commission for Backward Classes (NCBC) suggérant que les modalités d'inclusion des musulmans dans ces programmes par certains Etats fédérés seraient anticonstitutionnelles^[2]. Selon le directeur de cet organisme gouvernemental chargé d'évaluer la légitimité de différentes castes à bénéficier de la discrimination positive, certains Etats auraient attribué le bénéfice des quotas à des musulmans non pas sur la base de l'appartenance à des castes marginalisées, mais en raison de leur affiliation religieuse. La NCBC invite en particulier deux États dirigés par l'opposition à justifier leur politique de quotas envers les musulmans, le Karnataka et le Bengale occidental.

Or c'est précisément au Bengale occidental qu'une décision de justice rendue quelques semaines plus tard, le 22 mai 2024, semble valider les suspicions soulevées par la NCBC. Alors que les élections législatives, étalées sur plusieurs semaines, touchent à leur fin, la Haute Cour de Calcutta décide d'exclure 88 castes, dont 77 sont musulmanes, de la politique de quotas. Reprenant à son compte la rhétorique du BJP, la Cour dénonce une relation clientélaire liant l'État du Bengale occidental aux musulmans. Le gouvernement du Bengale occidental agirait ainsi « en faveur de la communauté musulmane », la traitant « comme une marchandise à des

fins politiques », et l'utilisant comme une « *vote bank* », une source de votes obtenue en échange d'avantages.

Ces développements indiquent que les politiques polarisantes et excluantes mises en place par le gouvernement Modi s'étendent désormais à un outil de justice sociale, les politiques de discrimination positive. Cette observation nous invite à appréhender plus largement comment le paradigme de justice sociale – fondement de la discrimination positive – se conjugue avec la gestion du pluralisme religieux – le sécularisme – opérée par l'Etat indien. Cet article propose ainsi de répondre à une série de questions soulevées par l'intersection des politiques de quotas et du modèle séculariste, afin de mieux saisir la dynamique d'exclusion actuelle vis-à-vis des minorités religieuses[3]. Comment les musulmans ont-ils été inclus dans le système de discrimination positive conçu pour contrebalancer les inégalités de caste ? Comment cette inclusion se conjugue-t-elle avec les droits accordés aux musulmans en tant que minorité ? Dans quelle mesure les bénéfices accordés aux musulmans grâce aux politiques de discrimination positive sont-ils aujourd'hui remis en cause ? Pour répondre à ces questions, nous reviendrons d'abord sur les régimes institutionnels distincts qui gouvernent en principe les minorités religieuses et les inégalités de caste. Nous verrons ensuite comment les musulmans ont pu bénéficier de quotas préférentiels, avant d'examiner les formes actuelles de remise en cause de ces bénéfices.

Minorités religieuses et inégalités de caste : deux régimes institutionnels distincts ?

En principe, minorités religieuses et inégalités de caste font en Inde l'objet de deux régimes institutionnels distincts. En effet, le cadre issu des débats constitutionnels (1946-1950) instaure deux mécanismes pour remédier à l'inégalité entre les groupes sociaux et religieux, mécanismes qui révèlent des conceptions sous-jacentes des inégalités de caste et de la place des minorités.

D'un côté, l'inégalité entre les castes est pensée comme une question de justice sociale devant être traitée par le biais des quotas préférentiels. L'État met en place un corpus juridique visant à mettre fin à l'intouchabilité, forme la plus extrême de discrimination fondée sur la caste. La constitution indienne interdit l'intouchabilité par son article 17. En complément, la loi pénalise d'abord le fait de priver les dalits (ou intouchables) de leurs droits religieux, professionnels, et sociaux (par l'Untouchability (Offenses) Act de 1955, renommé Protection of Civil Rights Act) puis les crimes haineux (Prevention of Atrocities Act, 1989). Mais l'ambition de résorber les inégalités de caste nécessite un dispositif actif pour créer des opportunités à ceux qui en sont privés. C'est ainsi que les dalits, désignés par la catégorie de Scheduled Castes (SC), bénéficient de sièges réservés dans l'enseignement supérieur et dans les emplois gouvernementaux, ainsi que de circonscriptions électorales fléchées lors des élections.

Le cadre présidant à la discrimination positive en faveur des dalits considère la caste comme une institution sociale religio-culturelle ancrée dans l'hindouisme. Celle-ci est donc supposée ne pas concerner les minorités religieuses. En outre, le système de *reservations* n'a en principe pas de place pour la culture. Les quotas ne sont pas destinés à permettre aux communautés de préserver une spécificité culturelle, mais à mettre fin aux pratiques d'exclusion ancrées sur le long terme, c'est-à-dire l'intouchabilité. Les Adivasis, ou aborigènes catégorisés en tant que Scheduled Tribes (ST), font l'objet d'une politique de quotas similaire mais avec un traitement différent sur le plan culturel : leur statut est censé les aider à conserver leur mode de vie. Quoi qu'il en soit, dans sa politique de discrimination positive, l'État indien catégorise les dalits

comme hindous – dans un processus que Joel Lee nomme avec perspicacité une forme d'« inclusion majoritaire[4] » – et laisse les minorités religieuses hors de son champ d'application.

Le cas des minorités religieuses est abordé différemment lors des débats constitutionnels[5]. Ici, l'objectif n'est pas de remédier à une inégalité, mais de garantir la pluralité en permettant aux groupes religieux de s'autoréguler et de maintenir leur spécificité. Dans le contexte suivant immédiatement la Partition du sous-continent et la création du Pakistan, le sécularisme adopté par l'État indien entend répondre aussi bien à la peur des minorités religieuses d'être dominées par la majorité hindoue qu'aux craintes officielles de subsistance d'aspirations séparatistes parmi les musulmans. Dans une sorte de compromis, les minorités renoncent aux électors séparés qui existaient avant l'indépendance, par lesquels chaque communauté religieuse élisait ses propres représentants (ce que Rajeev Bhargava appelle les « droits politiques communautaires[6] »), en faveur d'un statut spécial en tant que minorités (des « droits sociaux communautaires »). Ces « droits sociaux communautaires » incluent notamment le maintien d'un droit de la famille distinct (le droit personnel musulman ou *Muslim Personal Law*) et le soutien de l'État aux établissements d'enseignement minoritaires[7]. En outre, du point de vue des groupes religieux, le statut de minorité implique que les affaires internes à la communauté ne relèvent pas de l'État.

Deux régimes distincts se mettent ainsi en place au lendemain de l'indépendance : le système des quotas destiné à remédier à l'inégalité de caste parmi les hindous, et le sécularisme garantissant le pluralisme religieux par des droits spécifiques accordés aux minorités. Toutefois, en pratique, ces deux régimes ne fonctionnent pas de façon hermétique. En effet, dès leur mise en place, des aménagements sont adoptés en réponse à des demandes émanant de certains groupes religieux. Les dalits de religion sikhe (1956) puis bouddhiste (1990) sont ainsi inclus dans la catégorie de Scheduled Caste et peuvent dès lors bénéficier des quotas préférentiels. Par ailleurs, les commissions gouvernementales chargées d'examiner la possibilité d'accorder des quotas aux castes intermédiaires (les *Other Backward Classes* ou OBC) constatent l'existence de groupes sociaux marginalisés au sein des minorités religieuses. La première de ces commissions, pilotée par le vétéran de la lutte pour l'indépendance Kaka Kalelkar, recommande en 1954 l'inclusion de castes musulmanes et chrétiennes dans les politiques de quotas. Enfin, les tribunaux doivent juger des affaires les forçant à examiner les contradictions entre la catégorisation religieuse et la catégorisation de caste. En 1954, la Cour suprême reconnaît que la conversion à une religion autre que l'hindouisme (ou à une secte de l'hindouisme qui rejette l'institution de la caste) ne change pas les conditions de vie d'une personne dalit. Le jugement donne en effet le droit à un dalit qui se serait converti à une religion autre que l'hindouisme de se présenter aux élections sur un siège réservé aux Scheduled Castes, si la conversion ne modifie pas sa situation sociale et ses coutumes[8].

Si la distinction entre les deux régimes institutionnels – celui des castes, et celui des religions – n'a pu se maintenir, c'est tout simplement qu'elle ne correspond pas à la réalité de la société indienne. Cette distinction repose en effet sur une prémisse erronée, largement héritée de représentations coloniales, selon laquelle la logique fonctionnelle et inégalitaire de la caste ne concernerait pas l'ensemble de la société indienne mais simplement les hindous. Or, comme le souligne Marc Gaborieau dans ses nombreux écrits, la logique de la caste est transversale[9]. Elle traverse les distinctions religieuses, quelles que soient par ailleurs les prétentions égalitaristes de l'islam ou du christianisme. Ainsi, parmi les musulmans du nord de l'Inde, les groupes dominants ou *ashraf* prétendent descendre de lignages arabes, perses, turcs, ou afghans, se consacrent généralement à des activités non manuelles, et sont soucieux de préserver la

pureté de leur lignage par l'endogamie. Ils se distinguent des castes de convertis issus de l'hindouisme : les *ajlaf*, dont font partie les bouchers et les tisserands, et les *arzal*, exerçant des occupations jugées polluantes, comme les balayeurs.

Ainsi, en prenant au pied de la lettre la prétention égalitaire de l'islam et de ses représentants religieux, la distinction entre régimes institutionnels ignore l'existence d'inégalités internes aux minorités religieuses, ou de minorités au sein des minorités. Face à cette situation d'exclusion résultant d'un angle mort entre les régimes institutionnels, les castes musulmanes marginalisées se mobilisent depuis les années 1990 pour faire entendre leur voix. Dénonçant l'appropriation de la représentation communautaire par les musulmans *ashraf*, ces groupes – qui se rassemblent sous la nouvelle catégorie politique de *pasmanda*, ou « laissés pour compte » – entendent transformer le régime des minorités vers une meilleure prise en compte de l'interpénétration des hiérarchies de caste et des différences religieuses.

L'inclusion des musulmans dans les politiques de quotas

Forcé de constater l'interpénétration de la hiérarchie sociale et des différences religieuses, l'État indien fait au fil du temps évoluer les deux régimes distincts pour mieux combiner justice sociale et reconnaissance du pluralisme religieux. L'inclusion progressive de castes musulmanes marginalisées dans la politique de quotas vient en partie résoudre la tension entre les inégalités de castes et les droits des minorités.

Les politiques de discrimination positive en Inde comprennent deux volets qui ciblent deux grandes catégories de population : d'une part, les *Scheduled Castes* et *Scheduled Tribes* (SC-ST), rassemblant les castes victimes d'intouchabilité et les populations adivasies, dites « tribales » ; et, d'autre part, les *Other Backward Classes* (OBC), terme désignant les castes intermédiaires qui n'entrent pas dans la catégorie SC et qui, sans être la cible de pratiques d'intouchabilité, sont néanmoins l'objet de discriminations. Puisque la première catégorie exclut les musulmans et les chrétiens, c'est par le régime des OBC qui se met en place à partir des années 1970 que ceux-ci vont pouvoir bénéficier de discrimination positive. Comme noté plus haut, la première commission pour les OBC, dirigée par Kaka Kalelkar, propose dans son rapport rendu en 1954 la mise en place d'une politique de quotas qui prend en compte des castes musulmanes et chrétiennes.

Toutefois, le gouvernement central ne s'empare pas de la question. La création de quotas pour les OBC est un sujet politiquement brûlant. Pour les admissions dans l'éducation supérieure ou les recrutements gouvernementaux, elle implique de réduire la part des sièges ouverts à tous (le quota « général ») pour accroître la part des sièges dédiés à des sections spécifiques de la population (SC-ST et OBC). Les castes dominantes s'opposent donc de façon véhémente au projet de quotas pour les OBC.

L'inaction du gouvernement central laisse donc la responsabilité aux États fédérés de mettre en place des politiques de quotas pour les OBC^[10]. C'est dans ce cadre que la très grande majorité des musulmans se voit incorporée aux politiques de discrimination positive. Toutefois, si l'expansion des politiques de quotas aux musulmans finit par produire un résultat similaire à travers l'Inde, celle-ci se fait selon différentes modalités dans les différents États du pays. Ainsi, dans les années 1970, l'État du Bihar, dans un contexte d'affirmation politique des socialistes et d'une forte mobilisation en faveur de quotas OBC, fait à bien des égards figure de pionnier. Le gouvernement met en place une commission en 1971, pilotée par Mungeri Lal, qui, reprenant des listes établies dès les années 1950, inclut les castes musulmanes et chrétiennes dans ses

propositions de *reservations*. Le modèle finalement adopté en 1978 catégorise 41 castes musulmanes comme éligibles à la politique de quotas, laissant de côté les quatre groupes dominants (Sayyid, Shaikh, Pathan, Mughal). La politique de quotas voulue par le chef de gouvernement Karpoori Thakur suscite un conflit profond : elle entraîne la chute de son gouvernement et provoque des violences faisant plusieurs milliers de morts[11]. Toutefois, s'agissant des musulmans, cette inclusion ne semble ni créer de polémiques ni résulter de demandes particulières, alors même qu'une importante organisation de tisserands musulmans, la Momin Conference, a marqué l'histoire de la région dans les années 1930 et 1940[12].

L'inclusion des musulmans dans les politiques de quotas relève dans les États du Sud du pays d'une bien plus longue histoire. En effet, dès les années 1920, l'État princier de Mysore, à la suite du rapport de la commission Leslie Miller, introduit des quotas comptant les minorités religieuses parmi ses bénéficiaires. Dans la présidence de Madras, le mouvement anti-brahmanique mené par le Justice Party ne met pas non plus de barrière religieuse aux *reservations* qui sont mises en place. De plus, cette inclusion suit une logique différente des États du nord : les musulmans bénéficient ici des quotas en tant que groupe, et non au cas par cas, caste par caste. En revanche, les groupes sociaux privilégiés parmi les musulmans, comme les lignages de Sayyids et plus généralement les *ashraf*, sont ici aussi exclus de ces politiques. Le modèle de quotas institué en Inde du Sud à l'époque perdure après l'indépendance dans les États du Tamil Nadu, du Kérala, et du Karnataka.

L'avènement d'un nouveau paradigme en matière de justice sociale à partir des années 1980 étend l'inclusion des musulmans dans les quotas OBC à l'échelon national. Le rapport rendu en 1980 par la commission Mandal ouvre la voie à la généralisation des quotas pour les OBC à l'échelle du pays. En effet, à la fin des années 1970, face à une forte demande populaire, le gouvernement central convoque une nouvelle commission, présidée par B.P. Mandal, qui remet son rapport en 1980. De nouveau, le gouvernement d'Indira Gandhi, puis de Rajiv Gandhi, ne cherche pas à mettre en place les recommandations du rapport. Ce n'est qu'en 1990 que le gouvernement, dirigé par V.P. Singh et n'étant plus aux mains du parti du Congrès, annonce l'implémentation de quotas OBC, suscitant une réaction violente des castes dominantes et des partis de droite. Concernant la place des minorités religieuses, le rapport Mandal va plus loin que le rapport Kalelkar : il s'inspire des travaux socio-anthropologiques des années 1960 et 1970 sur la question, comme ceux d'Imtiaz Ahmad[13], reconnaît la discrimination fondée sur la caste parmi les musulmans, et inclut des groupes musulmans dans sa liste des castes qui devraient bénéficier de quotas pour les OBC.[14] Cette reconnaissance par le rapport Mandal de l'existence des castes parmi les minorités musulmanes et chrétiennes indique un nouveau positionnement de l'État indien sur cette question, plus tard confirmé par d'autres commissions officielles, comme les commissions Sachar (2006) et Mishra (2007)[15].

Le « paradigme Mandal » suscite un enthousiasme associatif parmi les musulmans indiens. Ce phénomène n'est pas nouveau : les premières associations de caste musulmanes remontent au début du vingtième siècle, visant à pétitionner l'État colonial ainsi qu'à maintenir ou améliorer un statut collectif. Toutefois, la perspective d'obtention de quotas préférentiels donne une raison immédiate pour de nombreuses castes musulmanes de s'organiser en associations.[16] Ceci est notamment vrai des groupes se retrouvant exclus des listes officielles et cherchant à mettre en valeur la marginalisation (ou *backwardness* dans le vocabulaire de l'État indien) qu'ils subissent et qui justifierait qu'ils puissent bénéficier des quotas. Un bon exemple est celui des Shershahabadis, caste concentrée dans le nord-est du Bihar, qui se distingue aussi bien par sa langue propre que par son orientation religieuse (Ahl-i Hadith). Malgré la création d'une association dès la première moitié des années 1980, les Shershahabadis ne font partie à la fin

des années 1990 ni de la liste OBC du Bihar, ni de la liste du rapport Mandal, ni de celle du gouvernement central constituée en 1993. Pour changer cette situation, le responsable d'une association d'étudiants shershahabadis dépose une demande auprès de la National Commission for Backward Classes, qui après une étude du dossier soulignant entre autres le nombre extrêmement limité de personnes ayant eu accès à l'éducation supérieure, statue en faveur des pétitionnaires et décide d'ajouter les Shershahabadis dans la liste centrale des OBC.

L'enthousiasme associatif des musulmans de castes marginalisées se cristallise dans les années 1990 par l'agrégation de nombreuses associations et fédérations en un mouvement plus vaste d'affirmation collective. Ce mouvement repose sur la dénonciation du monopole exercé par les musulmans de castes dominantes sur les instances de représentation de la minorité religieuse. Plusieurs plateformes importantes émergent pour faire valoir ces demandes, parmi lesquelles le Backward Muslim Morcha d'Ejaz Ali, la All India Muslim OBC Organization de Shabbir Ansari, ou encore le Pasmanda Muslim Mahaz mené par Ali Anwar. Depuis les années 1990, le terme de *pasmanda* s'est progressivement répandu pour désigner cette affirmation générale des musulmans de castes marginalisées—bien que ce mouvement n'ait rien d'unifié, et passe en pratique par une myriade d'associations de castes et de plateformes locales visant à agréger ces intérêts en des demandes politiques.

L'une des demandes portées par ces organisations concerne le travail inachevé de l'extension des quotas aux musulmans. En effet, si en pratique la majorité des musulmans bénéficient à travers le pays de quotas OBC, et si certains sont catégorisés comme « tribaux » (*Scheduled Tribe*) par l'État (c'est notamment le cas au Cachemire et au Ladakh), les musulmans continuent d'être exclus du statut de SC accordé aux dalits, toujours réservé aux hindous, sikhs, et bouddhistes. En effet, l'article 341 de la constitution indienne donne le pouvoir au chef de l'État de déclarer les groupes éligibles au statut de SC, et le décret présidentiel (*presidential order*) de 1950 spécifie qu'« aucune personne professant une religion autre que l'hindouisme sera considérée comme membre d'une Scheduled Caste. » Faire abolir cet article de la constitution reste une bataille pour plusieurs organisations musulmanes et activistes anti-caste. Le dépôt d'une plainte en 2004 a entraîné un procès toujours en cours à la Cour suprême, tandis que le gouvernement a mis en place une commission parlementaire pilotée par le juge Balakrishnan en 2022^[17]. Que pourraient retirer les musulmans du statut SC ? Au-delà de la reconnaissance symbolique que leur inclusion constituerait, les musulmans dalits pourrait par exemple profiter de protections étendues grâce au Protection of Atrocities Act, ou encore bénéficier des provisions contraignant l'État à construire des écoles dans les quartiers à forte concentration dalit.

Mais les enjeux soulevés par la possible extension du statut de SC aux musulmans et chrétiens sont multiples et font polémique. Rarement formulée de façon officielle mais sans doute largement partagée par une section de la classe politique, voire par des juges, la crainte d'un mouvement d'ampleur de conversion pourrait constituer l'un des obstacles à cette extension. L'idée serait qu'accorder les quotas et protections des SC aux musulmans et chrétiens conduiraient de nombreux dalits à abandonner l'hindouisme et encouragerait les organisations religieuses musulmanes et chrétiennes à développer leur prosélytisme. Ainsi, la polémique actuelle sur l'extension des quotas SC alimente une ancienne « peur des nombres » remontant aux premiers recensements ayant eu lieu à la période coloniale et par lesquels les mouvements de réforme hindous, comme l'Arya Samaj, justifiaient leurs actions dès le début du vingtième siècle.

Vers l'exclusion des musulmans des politiques de quotas ?

Résumons la situation générale des musulmans indiens vis-à-vis des politiques de quotas au début des années 2020. À l'origine, les régimes institutionnels régulant la diversité religieuse et les inégalités de caste sont en principe distincts, ce qui a eu pour conséquence d'exclure les minorités religieuses des quotas bénéficiant aux dalits catégorisés sous le statut SC. Toutefois, la mise en place de quotas pour les OBC à partir des années 1970 a en pratique permis de contourner ce problème. Selon différentes modalités, les États indiens ont dans l'ensemble incorporé les musulmans à leurs listes de castes éligibles aux quotas OBC, et cette logique a été étendue au niveau fédéral. Ce paradigme de justice sociale associé au rapport Mandal vise, à travers les politiques de quotas, à offrir des opportunités éducatives et professionnelles à des groupes sociaux marginalisés, quelle que soit leur religion. C'est cette idée de la justice sociale qui semble aujourd'hui remise en cause, alors que l'on assiste à une instrumentalisation du « paradigme Mandal ». Plusieurs éléments semblent pointer en ce sens : outre la tonalité des débats durant la campagne pour les élections législatives de 2024 évoqués en introduction, les activités de la NCBC et certaines décisions judiciaires font peser une incertitude quant au futur des quotas accordés aux musulmans.

Depuis 2023, la NCBC semble avoir adopté un regain d'activisme qui indique une nouvelle conception de son rôle. Instaurée par une loi en 1993 après l'adoption officielle des conclusions du rapport Mandal, puis consolidée en 2018 en tant qu'institution inscrite dans la constitution, la NCBC a pour mission principale d'évaluer le bien-fondé des demandes d'inclusion et d'exclusion dans la liste des castes considérées comme OBC par le gouvernement central. Cette évaluation se fonde sur des critères d'appréciation de la marginalisation sociale, économique, éducative, et politique des castes formulant de telles demandes. Pendant de nombreuses années, la NCBC poursuit rigoureusement ce rôle de contrôle, avec un a priori bienveillant vis-à-vis de ces demandes. Son rôle, notamment lorsqu'elle est dirigée par une figure comme P.S. Krishnan, s'inscrit dans une démarche inclusive, qui vise autant que possible à faire profiter des quotas les castes marginalisées remplissant les critères requis, tout en assurant que les demandes abusives soient écartées. L'exemple des Jats, qui sont dans le nord-ouest de l'Inde une caste possédant une part importante des terres, est parlant : quelques États considèrent les Jats comme OBC, mais la NCBC estime que les conditions socio-économiques des Jats ne justifient par leur inclusion dans la liste centrale, sauf pour certains Jats du Rajasthan.

Toutefois, depuis la nomination d'un nouveau directeur, Hansraj Gangaram Ahir,[\[18\]](#) en décembre 2022, la NCBC déploie un nouveau rôle : elle se place désormais comme instance évaluatrice des politiques de quotas OBC mises en place par les États. S'appuyant sur le principe que les quotas OBC doivent être accordés sur la base de conditions socio-économiques (*backwardness*) et non sur la religion, la NCBC invite certains États à prouver que leurs politiques correspondent bien à ces critères. Ainsi, la NCBC s'en prend à la catégorie 2B du système en place au Karnataka, qui offre un quota de 4% à l'ensemble des musulmans. Le gouvernement du Karnataka argue en réponse que les musulmans remplissent collectivement les conditions de marginalisation qui justifient ce quota. La NCBC soulève alors une autre demande : que les États fournissent des données socio-économiques à jour prouvant la marginalisation socio-économique des musulmans. Dès le printemps 2023, c'est avec une telle demande que la NCBC vise le gouvernement du Bengale occidental, en s'appuyant sur un jugement de la Cour Suprême de 2015.[\[19\]](#)

Ces convocations envoyées aux États ciblent non seulement des gouvernements contrôlés par l'opposition, mais semblent suivre de près le calendrier électoral. Juste avant les élections de

mai 2023 au Karnataka, le BJP, alors au pouvoir dans l'État, avait essayé de supprimer la catégorie 2B, mais cette décision fut suspendue par la Cour Suprême. Le nouveau gouvernement, dirigé par le Congrès, remet en place le quota de 4%. Ceci lui attire les foudres de la NCBC, dont le directeur annonce qu'il convoquera le chef du gouvernement. Ainsi, alors que la NCBC œuvrait auparavant dans une démarche inclusive, l'institution suit désormais une posture défiante, ayant pour but d'exercer une pression sur les gouvernements des États de l'opposition. Cette attitude s'inscrit par ailleurs dans une rhétorique plus diffuse, qui fait planer un soupçon d'abus des politiques de quotas à des fins électorales. En d'autres termes, la NCBC soupçonne les gouvernements de certains États d'avoir accordé des quotas aux musulmans afin de se garantir leur soutien électoral.

Cette rhétorique du soupçon se propage également dans les décisions judiciaires. En mai 2024, la Haute Cour du Bengale occidental décide d'annuler l'inclusion de 77 castes musulmanes dans les quotas OBC. L'inclusion de ces groupes avait été effectuée entre 2010 et 2012. Durant cette période, en 2011, le Trinamool Congress mené par Mamata Banerjee parvient au pouvoir au Bengale occidental, pouvoir que le parti a su conserver malgré les tentatives du BJP de conquérir le gouvernement. La Cour reprend les arguments précédemment évoqués : étant donné que presque toutes les castes musulmanes sont éligibles aux quotas, il s'agirait de « quotas religieux » et non socio-économiques ; l'inclusion de nombreuses castes musulmanes dans la liste OBC se serait faite sans fournir des données socio-économiques à jour. Mais, plus surprenant, la Cour va plus loin dans ses conclusions : elle affirme en effet que le gouvernement a listé ces castes musulmanes comme OBC non dans un but de justice sociale, mais simplement pour des visées électorales. Par ce biais, le parti au pouvoir au Bengale occidental depuis 2011, le Trinamool Congress, se serait, selon les juges, garanti le soutien de l'électorat musulman. La NCBC réagit rapidement en déclarant qu'elle « accepte la décision » de la Haute Cour de Calcutta. De plus, dans le cadre du procès en appel se poursuivant à la Cour Suprême, la NCBC intervient en fournissant plusieurs affidavits, développant le même argumentaire accusatoire vis-à-vis du gouvernement du Bengale occidental.

Conclusion

L'Inde traverse un contexte général de polarisation religieuse, de stigmatisation et d'exclusion des musulmans, que les tensions militaires de mai 2025 avec le Pakistan ne peuvent qu'intensifier. Il semble ainsi légitime de s'interroger sur le devenir des quotas OBC bénéficiant aux musulmans, avec la remise en cause du caractère inclusif des quotas OBC. Cette remise en cause passe par la diffusion d'un discours faisant planer un soupçon de clientélisme sur les quotas, qui sont dépeints comme un outil employé par les responsables politiques de l'opposition pour s'acheter le soutien électoral des minorités religieuses. Ce discours dépasse aujourd'hui l'arène politique pour présider aux actions de la principale instance nationale chargée d'évaluer la légitimité de l'inclusion des diverses castes dans les quotas OBC, la NCBC. Celle-ci opère désormais dans une démarche de défiance, insufflant un climat de suspicion. Ce discours inspire également des décisions de justice, comme celle de la Haute Cour de Calcutta, ayant le pouvoir d'annuler certaines politiques de quotas mises en place par les États.

Il n'est pas certain que la remise en cause du caractère inclusif des quotas OBC se poursuive. En effet, alors même que les responsables politiques du BJP jouent un rôle actif dans le maintien d'un discours public ciblant les musulmans, le parti cherche également à coopter le mouvement *pasmanda* qui dénonce la domination des hautes castes musulmanes. Le BJP pourrait ainsi se dépeindre comme le sauveur des musulmans de basses castes, tout en fustigeant le parti du

Congrès pour son « pseudo-sécularisme ». De plus, le BJP a accepté fin avril 2025 de céder à l'une des demandes répétées des partis d'opposition et des activistes anti-caste : la collecte des données de caste dans le cadre du prochain recensement.

Néanmoins, si elle se poursuivait, la remise en cause des quotas OBC bénéficiant aux musulmans pourraient conduire à calquer les quotas OBC sur le fonctionnement des quotas SC. Ainsi, malgré les efforts d'activistes pour que les musulmans et les chrétiens puissent bénéficier des *reservations* accordées aux dalits, une telle évolution réduirait l'applicabilité des quotas OBC aux religions jugées comme indiennes (*Indic*), en excluant les religions dites « abrahamiques », islam et christianisme. Quoiqu'il en soit, l'exclusion des musulmans des quotas OBC, si elle se généralise, se traduira concrètement par des pertes d'opportunités éducatives et professionnelles pour cette minorité, qui ne pourra qu'accroître leur marginalisation socio-économique et politique, maintes fois mises en lumière par des études et rapports, y compris gouvernementaux.

[1] Deepak Lavania et Kanwardeep Singh, « Cong, SP aim to take away OBC rights, says PM Modi », *Times of India*, 26 avril 2024, [en ligne] <https://timesofindia.indiatimes.com/city/agra/cong-sp-aim-to-take-away-obc-rights-says-pm-modi/articleshow/109606960.cms>.

[2] *Asian News International*, « National Commission for Backward Classes criticises OBC quota for Muslims in Karnataka », 24 avril 2024, [en ligne] <https://www.aninews.in/news/national/general-news/national-commission-for-backward-classes-criticises-obc-quota-for-muslims-in-karnataka20240424190430/>.

[3] Ce texte s'appuie sur des travaux en cours menés avec Mohsin Alam Bhat (Queen Mary University of London) et Prannv Dhawan (Centre de Sciences Humaines, New Delhi).

[4] Joel Lee, *Deceptive Majority: Hinduism, Untouchability, and Underground Religion*, South Asia in the Social Sciences, Cambridge, Cambridge University Press, 2021.

[5] Rochana Bajpai, *Debating Difference: Group Rights and Liberal Democracy in India*, Reprint edition, New Delhi, OUP India, 2015.

[6] Rajeev Bhargava, « What is Indian secularism and what is it for? », *India Review* 1 (1), 2002, pp. 1-32.

[7] Laurence Gautier, *Between Nation and 'Community': Muslim Universities and Indian Politics after Partition*, Cambridge, UK, Cambridge University Press, 2023.

[8] Affaire Chatterbuj Vithaldas Jasani vs Moreshwar Parashram And Others, 15 février 1954 (texte du jugement disponible en ligne : <https://indiankanoon.org/doc/732821/>).

[9] Par exemple : Marc Gaborieau, « Hiérarchie Sociale et Mouvements de Réformes Chez Les Musulmans Du Sous-Continent Indien », *Social Compass*, 33 (2-3), 1986, pp. 237-56; Marc Gaborieau, *Ni brahmanes ni ancêtres: colporteurs musulmans du Népal*, Nanterre, Société d'ethnologie, 1993; Marc Gaborieau, *Un autre islam*, Paris: Albin Michel, 2007.

[10] Sur l'affirmation politique des basses castes en Inde, voir Christophe Jaffrelot, *Inde : la démocratie par la caste. Histoire d'une mutation socio-politique (1885-2005)*, Paris, Fayard, 2005.

[11] Harry W. Blair, « Rising kulaks and backward classes in Bihar: social change in the late 1970s », *Economic and Political Weekly*, 1980, pp. 64-74.

[12] Mohammad Sajjad, *Muslim Politics in Bihar: Changing Contours*, New Delhi, Routledge India, 2014.

[13] Imtiaz Ahmad (dir.), *Caste and Social Stratification Among Muslims in India*, New Delhi, Manohar, 1973. Notons que l'étude des castes au sein des musulmans suscite de nombreux débats parmi les socio-anthropologues dans les années 1960 et 1970, notamment dans la revue *Contributions to Indian Sociology*. Certaines de ces contributions sont rassemblées dans un volume collectif : Triloki Nath Madan, *Muslim Communities of South Asia: Culture and Society*, New Delhi, Vikas Pub. House, 1976.

[14] Tanweer Fazal, « The Conundrum of Muslim Reservation: Negotiating Caste and Community », *Contemporary Perspectives* 1 (2), 2007, pp. 110-29.

[15] M. Mohsin Alam Bhat, « “Muslim Caste” under Indian Law: Between Uniformity, Autonomy and Equality », *Quaderni Di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n° speciale, décembre 2017, pp. 165-90.

[16] Julien Levesque & Soheb Niazi, « Caste politics, minority representation, and social mobility: the associational life of Muslim caste in India », *Contemporary South Asia* 31 (3), 2023, pp. 413-425.

[17] Shireen Azam, « Scheduled Caste Status for Dalit Muslims and Christians », *Economic and Political Weekly* 58 (27), 2023, pp. 14-19.

[18] Membre important du BJP, ancien ministre, ancien vice-président de l'aile OBC (OBC Morcha) du BJP, célèbre pour son rôle dans l'exposition du « Coal scam », un scandale de corruption impliquant des responsables du parti du Congrès.

[19] Affaire Ram Singh v. Union of India, 17 mars 2015 (texte du jugement disponible en ligne : <https://indiankanoon.org/doc/33182715/>).