

Affirmative action et « discrimination justifiée » :
vers un universalisme en acte

par Véronique De Rudder* et Christian Poiret*

L'expression « discrimination positive » est généralement présentée comme la traduction française de dispositifs qui, aux États-Unis, au Canada ou en Grande-Bretagne se nomment *affirmative action*, *positive action* ou *equal opportunity*. Ces politiques ont pour objectif de faire échec au racisme institutionnel et de faire régresser les inégalités structurelles, en favorisant la promotion des individus issus de groupes minoritaires. Les dénominations originelles de ces mesures ne contiennent donc pas le terme « discrimination ». Pourquoi, par traduction « libre », l'avoir introduit en français ?

La question n'est pas futile. En effet, l'association du substantif « discrimination » à l'épithète « positif » est pour le moins paradoxale. Comme l'attestent les dictionnaires, « discrimination » est, dans son acception courante, négativement connotée. Ainsi, le syntagme « discrimination positive » est, par lui-même, une critique implicite, car l'appariement des deux termes contradictoires produit soit un effet de pure et simple annulation de sens, soit un effet sémantique d'antinomie, sinon d'absurdité. Volontairement ou non, le choix de l'expression « discrimination positive » exprime, à tout le moins, une défiance envers la politique ainsi désignée. On verra que ce n'est pas un hasard.

En France : égalité des droits, inégalité des chances

Les lois et règlements comme les administrations publiques se réfèrent à l'individu-citoyen universel, directement lié à l'État-nation et délivré de toute sujétion et allégeance collective. Aucune légitimité n'est reconnue aux corps intermédiaires qui argueraient de l'ethnicité, de la « race » ou de la religion pour obtenir des droits particuliers, et la

* CNRS-URMIS, Paris.

France recuse la notion même de minorité (nationale, ethnique, religieuse, linguistique...). L'étranger non citoyen est soumis aux mêmes principes d'égalité individuelle devant la loi et par la loi. Pour lui comme pour le national, l'expression des sentiments d'appartenance et de culture minoritaires est encadrée par le droit, qui, normativement, l'accorde aux individus dans certaines limites, mais le refuse aux collectivités correspondantes, qu'il ne reconnaît pas.

Cette approche individualiste se retrouve dans la législation contre les discriminations ethniques, « raciales » ou religieuses qui nécessite, pour être appliquée, que le plaignant apporte la preuve non seulement de la discrimination qu'il a subie mais encore de l'intention discriminatoire [Lochak, 1987]. Le droit français, défensif bien plus que préventif, ne dispose pas d'instrument juridique pour faire régresser les discriminations collectives (directes, indirectes, institutionnelles ou systémiques), puisqu'il ignore les groupes assignés à une situation minoritaire, souvent héritée du passé, et liée à des caractéristiques collectives tenues hors la loi. L'application d'une politique d'*affirmative action* en faveur de minorités infériorisées semble donc presque impossible en France.

Si les manifestations de racisme n'y sont pas nouvelles, la conjoncture de crise durable, la récession de l'emploi, l'accroissement, la polarisation et, pour partie, la fixation territoriale des inégalités, ont permis sa résurgence, via l'expression politique d'un racisme « anti-immigrés ». Les discriminations se sont étendues des étrangers à leurs descendants, eux-mêmes le plus souvent socialisés en France et, généralement, français. À travers les questions des rapports à la police, au logement, à l'emploi, à la formation, ceux-ci font quotidiennement l'expérience de l'écart entre l'égalité formelle en droit, attachée à la citoyenneté française, et l'inégalité réelle des chances, aggravée par le contexte de crise (*voir le chap. 32*).

La multiplication des catégories ethniques ou raciales (« Beurs », « Blacks ») appelle une ethnicisation ou une « racisation » réciproque, le plus souvent inconsciente, du groupe majoritaire. Ceci transparaît dans l'usage de termes qui, comme celui de « Français de souche », visent à distinguer ceux qui sont considérés comme de « vrais » Français, de ceux qui ne seraient que des « Français de papiers ». Ainsi se développe une tendance globale à l'ethnicisation (voire à la « racisation ») des rapports sociaux.

Ce qui fait problème, ce n'est bien évidemment pas le principe d'égalité des droits, c'est son inefficience et, en particulier, l'incapacité actuelle des institutions à assurer l'égalité réelle des chances au-delà de sa proclamation formelle. L'omniprésente référence au « modèle républicain » n'entrave certes pas les manifestations de racisme ou d'ethnisme, mais elle délégitime les expressions collectives des minoritaires, soupçonnés de « repli communautaire », voire

de « communautarisme » dissident. Elle en vient ainsi à constituer un système d'intimidation qui interdit tout mouvement social revendicatif de la part des groupes minoritaires, sans leur fournir les moyens de combattre l'inégalité et l'oppression dont ils sont victimes [Lorcerie, 1994].

Cette contradiction entre l'affirmation du « modèle républicain » et la tendance actuelle à l'ethnicisation des rapports sociaux suscite parmi les populations d'origine étrangère des réactions qui vont du scepticisme à l'opposition, parfois violente, à l'égard des discours et dispositifs qui célèbrent l'« intégration ». L'écart entre leur expérience quotidienne et le prône « républicain » suscite la défiance envers un langage perçu comme manipulateur et délibérément aveugle aux discriminations.

Mais cette contradiction induit aussi une inquiétude croissante parmi les acteurs institutionnels qui ont en charge l'application des politiques sociales. Car, s'ils proclament généralement leur attachement au « modèle républicain » et à son individualisme universaliste, ils sont souvent conduits à tenir compte des stigmates ethniques ou « raciaux » dans leur action quotidienne, ne serait-ce, parfois, que pour tenter d'en compenser les effets inégalitaires [Poiret, 1996].

Aux « vieilles » pratiques discriminatoires (contrôles « au faciès » par la police, peines aggravées en justice, ségrégation résidentielle) s'ajoute ainsi désormais la gestion ethnique « pour la bonne cause » : le logement social applique des quotas, illégaux mais tolérés, au motif d'éviter les ghettos, l'école publique se livre discrètement à de subtils « dosages » [Payet, 1997]. Certaines de ces actions se présentent comme de véritables « actions positives » subreptices, destinées à empêcher le durcissement des clivages ethniques, à protéger les individus contre la violence raciste, voire à les favoriser dans une compétition inégale. Mais elles participent d'une manipulation de fait, sans cadre ni sanction, de catégories ethniques ou « raciales » par des pouvoirs et institutions censés les ignorer. Il y a là une source de tensions et d'effets induits, jusqu'ici inévaluables [De Rudder *et al.*, 1997].

Du « tout-intégration » à la prise en compte partielle des discriminations

Le recours à l'ethnicité au niveau local a déjà une histoire en France, comme en témoigne la forte structuration communautaire des migrants polonais dans l'entre-deux-guerres. Cependant, la phase actuelle de l'ethnicisation des rapports sociaux a pour particularité d'être directement produite par les politiques publiques françaises, telles qu'elles se sont développées depuis le début des années quatre-vingt avec la décentralisation et l'intégration européenne.

Décentralisation et déconcentration ont renforcé le pouvoir urbain des échelons locaux, et donc leur rôle direct ou indirect dans certains mécanismes de discrimination et de ségrégation. Elles ont, dans le même mouvement, favorisé le développement d'un clientélisme politique et social. Le clientélisme politique entraîne des formes de discriminations ethniques, comme les quotas appliqués au nom du « seuil de tolérance », de la recherche de la mixité ou de la diversité, selon les registres argumentaires utilisés. Quant au clientélisme social, il a été favorisé par l'émergence de la politique de la ville qui, parallèlement à l'extinction des institutions spécifiquement en charge des « travailleurs immigrés », a suscité l'apparition de « spécialistes » de l'immigration, au cœur même des dispositifs de gestion des espaces publics locaux. Dans ce cadre, une lecture ethnicisée des réalités locales s'est généralisée, qui débouche souvent sur une « sous-traitance » de l'action publique par les « structures communautaires » associatives.

Ces dispositifs, centrés sur les zones de ségrégation sociales et ethniques, cristallisent ainsi une sorte de « schizophrénie » de l'appareil d'État, partagé entre un discours officiel de réaffirmation du « modèle républicain d'intégration » et des pratiques ethnicisantes de la part de ceux qui, à la base, sont investis de quelques parcelles de la puissance publique. À cet égard, les schémas locaux d'intégration, mis en place par le Fonds d'action sociale (FAS) en région Nord-Pas-de-Calais offrent un exemple éclairant. Réaffirmant l'existence du « modèle français », ils constatent sa faible efficacité locale et un rejet massif des discours sur l'intégration par les populations ethnicisées auxquelles ils s'adressent et qui les reçoivent avant tout comme un discours stigmatisant, velléitaire, ne remettant pas en question l'ordre social qui les marginalise.

Catherine Neveu [1997] montre que ces dispositifs sortent du cadre habituel de référence à l'intégration-assimilation, en prenant en compte ce qu'elle nomme la « racialisation de l'imaginaire social » comme facteur spécifique de discrimination. Dès lors, les difficultés de l'intégration ne sont plus interprétées (uniquement) en termes de caractéristiques propres aux populations dites « immigrées », mais (aussi) en termes d'incapacité de la société française et de ses institutions à enregistrer et gérer la diversité ethnique.

Le passage d'une problématique de l'intégration-assimilation à celle de la lutte contre les discriminations suppose de reconnaître que, dans le contexte actuel, la tradition d'aveuglement face au registre ethnique peut se transformer en handicap. Non seulement elle ne suffit pas à garantir l'égalité des chances, mais elle masque le poids des représentations et des pratiques ethnicisantes, tant dans les relations sociales que dans les pratiques institutionnelles. Mais ce constat ne rend pas plus aisée l'adoption de politiques de prévention ou de correction des inégalités ethniques ou « raciales », dans la mesure où le

cadre juridique interdit la prise en considération explicite des groupes en situation minoritaire.

La voie choisie pour concilier d'une part le noyau paradigmatique constitué autour de la citoyenneté universelle et du principe formel d'égalité individuelle, et d'autre part la promotion de l'égalité réelle, s'organise politiquement autour de dispositifs de « lutte contre l'exclusion », « contre les inégalités », « pour la citoyenneté », etc. Ceux-ci ne s'adressent pas officiellement à des publics spécifiés selon des critères ascriptifs, mais à des populations définies par des situations sociales et économiques, souvent géographiquement circonscrites. De fait, ils constituent des tentatives d'« adaptation ciblée » du droit commun puisque, évitant de « labelliser » des groupes (« les immigrés », « les enfants d'immigrés », « les jeunes arabes »), ils les concernent au premier chef.

Pour en prendre un exemple illustratif, certains organismes d'insertion professionnelle des jeunes « en difficulté » mettent en place des systèmes de « parrainage », fournissant une aide très personnalisée dans la recherche et les premiers temps d'emploi. Si cette pratique ne s'applique pas spécifiquement aux jeunes qui peuvent être confrontés à la discrimination ethnique ou « raciale », elle les prend tout particulièrement en charge. Ces « bricolages », qui contournent la lettre de la loi pour tenter de mieux en appliquer l'esprit, participent d'un mouvement plus général qui semble aujourd'hui se déployer jusqu'au sommet de l'État.

Ainsi, le Conseil d'État a-t-il consacré l'essentiel de son rapport annuel de 1996 au principe d'égalité, en liaison avec ces problèmes et avec les interrogations sur l'égalité et l'équité initiées par John Rawls [1987]. Tout en réaffirmant les principes universalistes et individualistes traditionnels du droit français, ce document en appelle à une promotion plus vigoureuse de l'égalité de chances « afin de réduire les inégalités excessives qui, notamment dans le domaine économique et social, menacent les équilibres de la société française ». Prenant à contre-pied le discours « nationaliste-républicain » dominant, il affirme que le principe de « discrimination justifiée » (notion jugée plus large que celle de « discrimination positive » qui, elle, est définie par une obligation de résultats) est inscrit dans le droit depuis 1789 !

Une telle tradition autorise la différence de traitement à partir de deux principes politiquement légitimes : la différence de situation ou/et l'intérêt général. Les conseillers d'État se livrent également à un examen de la jurisprudence, d'où ressort le constat d'une progression, depuis une quinzaine d'années, des cas de « discrimination justifiée » sur une base territoriale. La politique de la ville fournit la plus grande part de ces dispositifs qui ont pour objectif de « compenser les handicaps territoriaux », comme les zones d'éducation prioritaires, les zones urbaines sensibles ou les zones franches.

Aux États-Unis, l'affirmative action, ou la recherche de l'égalité

Aux États-Unis, l'affirmative action a été mise en œuvre dans la foulée des grandes réformes juridiques et institutionnelles concernant les droits civiques, menées dans les années soixante et soixante-dix par les gouvernements démocrates en réponse aux mouvements sociaux noirs et aux émeutes des ghettos. Dès 1961, John F. Kennedy promulguait un décret contraignant les entreprises passant contrat avec l'État fédéral à prendre des dispositions pour favoriser l'embauche de membres de groupes minoritaires et à mettre fin aux pratiques discriminatoires.

Au fil des ans, cependant, il est apparu que ces incitations étaient insuffisantes pour corriger des inégalités structurelles qui s'auto-reproduisaient et défavorisaient, de génération en génération, les individus appartenant aux groupes ethniques minoritaires, et tout particulièrement les Noirs, dans la compétition interindividuelle : « Vous ne pouvez pas prendre une personne qui, pendant des années, a été handicapée par des chaînes, la libérer et la placer sur la ligne de départ en lui disant qu'elle est libre d'entrer en compétition avec les autres », déclarait ainsi le président Lyndon Johnson en 1965. L'affirmative action a alors évolué d'une conception individualiste de l'égalité des droits vers une compensation délibérée et collective des injustices du passé et du préjudice actuel, phase considérée comme une condition préalable pour l'accès à l'égalité.

L'analyse des résultats de cette politique volontariste de réduction du racisme institutionnel est d'autant plus malaisée que celle-ci a subi diverses inflexions avant d'être pratiquement démantelée. Elle a d'abord été élargie à toute une série de groupes minoritaires qui ont fait valoir les désavantages historiques et structurels dont ils étaient victimes. En même temps, elle s'est fragmentée sous l'effet de la promotion particularisante de l'*ethnic pride* (« fierté ethnique »), et de l'abandon progressif des références socio-économiques englobantes, de classe notamment [Glazer, Moynihan, 1975].

Sous l'impulsion de l'administration Nixon, l'objectif de « neutralisation » des imputations raciales et ethniques, qui prévalait au début de l'affirmative action, a été abandonné au profit d'une logique de classification raciale systématique. C'est ainsi qu'ont été institués les rares dispositifs de « discrimination positive », comme les quotas « raciaux » pour l'accès aux universités. Enfin, alors que les transformations économiques et sociales poussaient à la rivalité entre minoritaires, et donc à la consolidation des barrières ethniques, le désengagement des instances fédérales est venu vider de leur contenu une bonne part des dispositifs de départ.

Il n'en reste pas moins que cette politique a connu de réels succès : le racisme a beaucoup perdu en légitimité sociale et la discrimination

directe a régressé. Les femmes noires et les fractions de la population noire intégrées dans le procès de travail, surtout les classes moyennes, ont directement bénéficié de mesures promotionnelles.

Les voies étroites d'une action positive « à la française »

Il est aisé de critiquer l'affirmative action américaine, en soulignant l'ambiguïté – voire les contradictions – de ses orientations comme de ses résultats. On aurait tort, néanmoins, de regarder les effets indésirables de cette politique comme preuves de l'inapplicabilité de toute mesure volontariste de correction des discriminations. Au contraire, en tenant compte des contextes historico-politiques qui distinguent la France (ex-métropole impériale) des États-Unis (ex-société coloniale esclavagiste), il importe de tenter d'en tirer des leçons.

L'affirmative action a surtout bénéficié à ceux qui, parmi les minoritaires, étaient déjà les mieux armés dans la compétition économique. La polarisation sociale au sein de ces groupes s'en est trouvée accrue, sans que les frontières ethniques ne s'assouplissent pour autant. La combinaison de l'action positive avec la politique de « guerre à la pauvreté » a fini par faire émerger la figure de groupes sociaux démunis, à la dérive ou franchement déviants, tout particulièrement les « pauvres noirs ». L'apparition du terme *underclass* a sanctionné la stigmatisation de cette population massivement assignée à un chômage durable et de plus en plus isolée dans ses quartiers délabrés [Wilson, 1994].

En France, la définition actuelle des politiques antidiscriminatoires et sociales paraît fort différente. Celles-ci combinent une approche spatialisée, visant à compenser les handicaps économiques et sociaux associés à la ségrégation résidentielle (sociale mais aussi, de fait, ethnique), et une approche dite de « lutte contre l'exclusion », qui tente d'amender le caractère cumulatif et reproductif de ces handicaps (scolarité et formation professionnelle, aides sociales, incitations à l'implantation d'entreprises). Elles ne distinguent pas explicitement des groupes ethniques mais définissent des territoires d'action. Ainsi, à la différence de ce qui s'est passé aux États-Unis, aucun secteur urbain n'a été complètement délaissé par les pouvoirs publics (*voir le chap. 31*).

Cependant, cette approche territoriale entraîne un risque de « sur-localisation du social » [Belbahri, 1984], processus par lequel les problèmes sociaux locaux sont définis sans relation avec l'ensemble sociétal dont ils sont à la fois le produit et l'expression. De même, les analyses politiques (et sociologiques) de l'exclusion tendent à faire apparaître les « exclus » comme des populations « caractéristiques », définies par leur extériorité par rapport à la société globale et à ses

évolutions, tandis que les processus et les rapports sociaux qui produisent la marginalisation sociale sont passés sous silence. Le stigmata territorial sanctionne d'ailleurs cette tendance qui s'exprime, notamment, par des refus d'embauche fondés sur le lieu de résidence des candidats.

Dans le même mouvement, des analyses en termes culturalisants resurgissent, qui font état de dispositions spécifiques des populations reléguées à l'égard du travail, de l'institution familiale, de la discipline, toutes descriptions dépréciatives connues aux États-Unis sous l'intitulé « culture du ghetto ». Quant à l'euphémisation, en France, des catégories ethniques ou « raciales », elle masque de réels processus d'ethnicisation et de « racisation ». La politique de la ville, censée répondre à un vaste ensemble de problèmes sociaux, a, comme nous l'avons vu, ses propres ambiguïtés en la matière. Tout se passe comme si un processus souterrain d'ethnicisation globale de la partie du prolétariat exclue de l'emploi et ségréguée tendait à se développer.

La prise en compte de ces évolutions et de ces risques permet de préciser les données du problème. D'un côté, les incantations prétendument intégratrices du « nationalisme républicain », en occultant les discriminations ethniques et racistes sans les prévenir, finissent par les cautionner de fait. Elles nourrissent des « différencialismes », minoritaires comme majoritaires, qui consolident les hiérarchies. D'un autre côté, l'expérience des États-Unis montre que les politiques de lutte contre ces discriminations peuvent, lorsqu'elles définissent des groupes défavorisés sur des critères univoques (la « race », l'ethnicité, l'*underclass* ou les « exclus »), rater pour partie leurs objectifs et contribuer tant au renforcement des frontières ethniques ou « raciales » qu'à la fragmentation sociale (voir le chap. 2).

La voie entre ces deux écueils est donc étroite, qui permet de combattre les effets concrets du racisme ou de l'ethnisme, sans redoubler leur impact par une désignation institutionnelle des catégories de populations que ceux-ci prennent pour cible. L'orientation choisie, en France, qui sélectionne des critères sociaux de « discrimination justifiée » et qui conserve l'axiologie universaliste tout en l'appliquant à des espaces concrets, semble offrir, au moins dans le contexte historique et politique de ce pays, une issue raisonnable. Elle n'en est pas moins, actuellement, trop abstraite, et, de ce fait, elle encourt le risque de prolonger les politiques coloniales, dans lesquelles l'idéal de la civilisation libératrice a couvert et justifié l'ordre social raciste. Pour qu'elle cesse de se cantonner aux déclarations de principe, plus intimidantes qu'efficaces, la question de l'intégration doit inclure explicitement celle du racisme en acte, celle, autrement dit, des discriminations. Et elle doit être posée publiquement comme un problème politique global, concernant l'ensemble de la population de la France et relevant de ce que le Conseil d'État nomme l'« intérêt général », et William J. Wilson [1994] un « problème d'organisation sociétale ».

Vers un universalisme pratique

Les politiques de la ville ou de « lutte contre l'exclusion » se présentent pour partie comme des « actions positives », en ce sens qu'elles mettent en place des mesures de « rattrapage » des inégalités. On a vu que leurs effets sont pour le moins ambigus en ce qui concerne le traitement et la prévention des discriminations racistes et ethniques.

Malgré quelques déclarations d'« affichage » imprudentes, il n'a, en fait, jamais été question de mettre en place des dispositifs de « discrimination positive » en France. Ce type de politique se caractérise par l'adoption de quotas préférentiels réservés à tel ou tel groupe minoritaire, ce qui suppose l'établissement préalable de statistiques de référence, et donc, pour ce qui nous intéresse ici, de dénombrements ethniques ou « raciaux » pour chaque domaine où ils sont censés s'appliquer. On n'imagine guère que de tels décomptes puissent être officialisés sans rencontrer l'opposition d'une majorité de Français.

Quoi qu'il en soit, la « discrimination positive », au sens propre, implique une démarche de définition de catégories fermées et exclusives qui ne tient aucun compte du caractère pluridimensionnel des rapports sociaux de domination, et qui réduit les relations interethniques à leur seule mode de régulation juridique. À cet égard, la focalisation médiatique du débat français sur la seule « discrimination positive » apparaît comme un reflet inversé, et un faire-valoir, de la démarche des théoriciens du « modèle républicain d'intégration » qui, en tendant à réduire le social à sa seule dimension juridico-étatique, ignorent les multiples ajustements qui naissent dans le cours des relations interethniques. Plutôt que de nommer indûment « discrimination positive » – ce qui contribue à les disqualifier comme s'il s'agissait de faveurs – des mesures destinées à restaurer plus d'égalité interethnique, on pourrait s'interroger enfin, en France, sur l'inclusion d'une « action positive » dans une politique plus générale de réduction des inégalités.

Références bibliographiques

- BELBAHRI Abdelkader (1984) « Les Minguettes ou la surlocalisation du social », *Espaces et Sociétés*, n° 45, Paris.
 Conseil d'État (1996), « Rapport public sur le principe d'égalité », *Études et documents*, n° 48, La Documentation française, Paris.
 DE RUDDER Véronique, POIRET Christian, VOURC'H François (1997), *La Prévention de la discrimination raciale, de la xénophobie et la promotion de l'égalité de traitement dans l'entreprise : une étude de cas en France*,

- Rapport pour la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, CNRS-URMIS, Paris.
- DE RUDDER Véronique, POIRET Christian, VOURC'H François (1998), « À Marseille, la "préférence locale" contre les discriminations à l'embauche », in « Le racisme à l'œuvre », *Hommes & Migrations*, n° 1211, janvier-février 1998, Paris.
- GLAZER Nathan, MOYNIHAN Daniel P. (1975), *Ethnicity. Theory and Experience*, Harvard University Press, Cambridge.
- LOCHAK Danièle (1987), « Réflexions sur la notion de discrimination », *Droit social*, n° 11, Paris.
- LORCERIE Françoise (1994), « Les sciences sociales au service de l'identité nationale. Le débat sur l'intégration au début des années 1990 in MARTIN Denis (dir.), *Cartes d'identité : comment dit-on « nous » en politique ?* Presses de la Fondation nationale de sciences politiques, Paris.
- NEVEU Catherine (1997), « Les schémas locaux d'intégration ou les ambiguïtés de l'innovation. Le FAS Nord-Pas-de-Calais comme laboratoire ? », in LORCERIE Françoise (éd.), *Politiques publiques et minorités*, Éditions LCDJ, Paris.
- PAYET Jean-Paul (1997), *Collèges de banlieue. Ethnographie d'un monde scolaire*, Armand Colin, Paris.
- POIRET Christian (1996), *Familles africaines en France : ethnicisation, ségrégation et communalisation*, coll. « Migrations et changements », CIEML-L'Harmattan, Paris.
- RAWLS John (1987), *Théorie de la justice*, Seuil, Paris (1^{re} édition, Harvard University Press, 1971).
- WILSON William Julius (1994), *Les Oubliés de l'Amérique*, Desclée de Brouwer, Paris (1^{re} édition, University of Chicago Press, 1987).