

POUR LA DISCRIMINATION POSITIVE.

SOURCE : STASSE FRANÇOIS, « POUR LES DISCRIMINATIONS POSITIVES », POUVOIRS, 4/2004 (N° 111), P. 119-132.
URL : <http://www.cairn.info/revue-pouvoirs-2004-4-page-119.htm>



François Stasse, docteur en économie, conseiller d'État. Il a publié notamment La Véritable histoire de la Grande Bibliothèque (Seuil, 2002) et L'Héritage de Mendès France (Seuil, 2004).

Quelle mouche a donc piqué le premier traducteur français du concept américain d'**affirmative action** ? Bien des malentendus auraient été évités s'il avait retenu une traduction plus fidèle telle que **promotion positive** ou **traitement préférentiel**. Le lecteur français est d'autant plus rebuté par un tel choix de mots que depuis que **Jean-Jacques Rousseau** a transmis à la Révolution française le flambeau de **l'égalité**, il paraît inconcevable qu'une discrimination, c'est-à-dire une inégalité volontairement organisée, puisse être jugée positive. [...]

Une importante expérience est donc à l'œuvre aux **États-Unis** depuis de nombreuses années lorsque, en **France**, le gouvernement issu de l'alternance de **1981** crée les zones d'éducation prioritaire (**ZEP**) dans lesquelles le service public de l'éducation est renforcé afin d'apporter une aide accrue aux populations défavorisées. Le concept de **discrimination positive** apparaît ainsi en France. [...]

La crise de l'égalité-providence

À bien regarder la chronologie, il se pourrait même que la naissance de discriminations positives en **France** dans les années quatre-vingt soit pure coïncidence par rapport à l'affirmative action née aux **États-Unis** quinze ans plus tôt. Au moment où la gauche arrive au pouvoir dans l'Hexagone, cette nouvelle politique américaine est, en effet, très peu connue [...] . En revanche, l'État-providence qui a accompagné la formidable aventure économique et sociale des Trente Glorieuses, est l'objet de réflexions approfondies. [...]

Le rôle de **l'État-providence** est donc questionné ; mais c'est surtout **l'égalité-providence** qui paraît avoir atteint ses propres limites si l'on considère le nombre de ceux qui passent à travers les mailles de ses filets. Malgré l'accès égal et gratuit de tous à **l'école publique**, plus de 50 000 jeunes en sortent quasi analphabètes chaque année ; malgré l'énorme effort financier déployé par la **sécurité sociale** dans un cadre égalitaire, la santé de nombreux ménages à faibles revenus, notamment parmi les personnes âgées, est mal prise en charge ; malgré l'imposant appareil public d'aide à l'emploi et de formation professionnelle censé offrir à tous un égal accès à l'emploi, 1 million de personnes sont en situation de **chômage** de longue durée ; malgré des corps de police et de gendarmerie parmi les plus nombreux d'Europe, théoriquement répartis de manière égale sur le territoire, certaines zones connaissent une situation **d'insécurité** très dommageable pour les populations concernées ; malgré des engagements budgétaires importants dans le secteur du **logement**, plusieurs millions de personnes sont logées dans des conditions précaires et parfois insalubres.

L'ère de l'égalité des chances

[...] **John Rawls** avait ouvert la voie à une remise en cause de la théorie rousseauiste en défendant un principe selon lequel **les inégalités de traitement sont acceptables à deux conditions**. Premièrement, si elles **n'attendent pas aux libertés** (ce en quoi Rawls est un libéral) ; deuxièmement, si elles **contribuent à améliorer la situation des moins favorisés** (ce en quoi Rawls est un social-démocrate).

[...] Désormais, une **alternative** démocrate au sens américain, sociale-démocrate au sens européen, est disponible. Elle fait de la **gestion inégalitaire des outils de la politique publique** un **moyen de parvenir plus efficacement au but ultime de l'égalité**. C'est une alternative équitable si l'on suit **Aristote** lorsqu'il expose que « l'équitable est un correctif de la loi, là où la loi a manqué de statuer à cause de sa généralité » (*Ethique à Nicomaque*).

Dans le même esprit, **Jean-Paul Fitoussi** et **Pierre Rosanvallon** ont souligné que la rupture de l'égalité au nom de l'équité ne constitue pas un recul de l'ambition égalitaire mais « suppose au contraire des critères plus exigeants ». Toute la réflexion du prix Nobel d'économie **Amartya Sen** va dans le même sens. Elle montre les limites d'une politique publique de lutte contre les inégalités qui ne viserait que les inégalités de revenus. **Sen** explique que la place et les chances d'un individu dans la société moderne ne dépendent pas seulement de son pouvoir d'achat monétaire mais d'un certain nombre de capacités (dont l'éducation est évidemment la principale) sans lesquelles il ne rattrapera jamais son retard.

À la lumière de ces éclairages, **quels sont les critères qui rendent la discrimination positive nécessaire et acceptable ?**

Nécessaire ? La réponse à cette première partie de la question est simple : une politique de discrimination positive est nécessaire lorsqu'une **population déterminée** a pris un tel **retard** économique, social et culturel **que les outils de l'égalité républicaine ne sont plus suffisants pour lui permettre de surmonter** ses handicaps. Les chances que cette population particulière atteigne le niveau de vie et de bien-être moyen sont tellement dégradées que seule une action spécifiquement consacrée à sa situation peut la sortir du cycle de l'exclusion.

Mais quelle doit être l'ampleur de cette action ? Reprenons l'exemple des ZEP. Les efforts spécifiques de crédits et de personnels en faveur de ces zones ou quartiers défavorisés ont permis, jusqu'à présent, de faire baisser de 23 à 21, en moyenne, le nombre d'élèves par classe. Cette baisse assez modeste a-t-elle conduit à une amélioration de la situation scolaire de ces jeunes ? Les enquêtes tendent à montrer qu'elle a au moins permis d'éviter que la situation ne continue de se dégrader, ce qui n'est pas négligeable. Mais il faudrait sans doute une concentration nettement plus intense des moyens financiers et humains pour obtenir un véritable renversement de tendance. La politique de discrimination positive s'accommode mal du saupoudrage des moyens. Dans des domaines tels que l'éducation, la rénovation urbaine, l'emploi ou la prévention, c'est une intervention massive à la manière du plan Marshall qu'il conviendrait d'entreprendre. La collectivité nationale tenterait ainsi de remettre tous ses membres sur la même ligne de départ, d'effacer, autant que faire se peut, les handicaps hérités du passé économique, social, culturel ; bref, de rétablir l'égalité des chances.

Comment une telle politique serait-elle **acceptable** par une société française si attachée au principe d'égalité ? Observons d'abord que si la plupart des grands services publics fonctionnent sur une base égalitaire, ce n'est pas le cas, et depuis fort longtemps, de plusieurs mécanismes fiscaux ou sociaux. C'est ainsi que le plus célèbre de nos **impôts**, l'impôt sur le revenu, est un impôt progressif qui prélève jusqu'à 52 % des hauts revenus alors que les bas revenus sont totalement exonérés. De même, un certain nombre de **prestations sociales** ne sont versées qu'aux personnes dont le niveau de ressources est inférieur à un plafond. L'opinion publique conteste parfois le niveau de ces prélèvements ou de ces plafonds, mais quasiment personne ne remet plus en cause le principe de ces mécanismes inégalitaires qui ne sont rien d'autres que des discriminations positives économiques et sociales. Il devrait donc être possible, même dans la France de Rousseau, d'entreprendre un effort exceptionnel en faveur des exclus. Mais cela exige sans doute deux conditions.

La première est que cette politique de discrimination positive soit transitoire. L'idée de rétablir les chances contient par elle-même la notion de rattrapage. Il se s'agit pas d'assister définitivement des populations que l'on jugerait inaptes à s'assumer par elles-mêmes ; une telle optique serait d'ailleurs une atteinte à leur dignité. Il s'agit de surmonter des handicaps de départ afin de redonner à chacun des chances égales. Mais une fois que la collectivité a entrepris cette action spécifique de solidarité, le principe d'égalité doit retrouver sa prééminence dans l'ordre juridique et les individus que l'on a temporairement aidés davantage que d'autres sortent de cette situation préférentielle. La discrimination positive n'est donc pas un succédané de la collectivisation de la société ; c'est au contraire une nouvelle chance donnée aux individus. En ce sens, elle peut être qualifiée à la fois de plus à gauche que la politique égalitaire de la tradition jacobine puisqu'elle fait plus pour les plus démunis et, en même temps, de plus libérale puisque son objectif est de restaurer les individus dans leur autonomie.

La seconde condition de l'acceptabilité d'une telle politique est qu'elle soit participative. D'abord de la part de ceux qui en bénéficient. L'expérience de tous les professionnels et de toutes les associations qui viennent en aide aux personnes en difficulté est que la participation active de ces personnes à la définition des actions susceptibles de les aider efficacement ainsi qu'à leur mise en œuvre accroît les chances de succès. En d'autres termes, une aide auto-active est mieux acceptée et, dès lors, plus efficace qu'une aide octroyée passivement. De la même manière, ceux qui ne sont pas concernés par cette politique, à la très importante réserve près qu'ils la financent, l'acceptent plus facilement s'ils n'ont pas l'impression que la discrimination positive trace une ligne de démarcation entre ceux qui font l'effort de s'en sortir par leurs propres moyens et ceux qui sont réputés vivre de l'assistance. Ce dernier point, très sensible dans les milieux modestes soumis aux influences populistes, est d'une grande importance politique pour l'acceptabilité des mesures de discrimination positive.

Réponse aux objections

Une idée aussi originale que la discrimination positive suscite, bien sûr, de nombreuses objections. [...]

Amartya Sen, quoique partisan des actions ciblées en faveur des plus pauvres, a lui-même dressé une liste des inconvénients potentiels de ce type de politique. Le plus connu consiste à y voir une **désincitation au travail**. C'est la critique traditionnelle des milieux conservateurs qui ne porte d'ailleurs pas seulement sur les discriminations positives mais sur toute forme d'aide sociale. Mais quelle que soit la part de réalité de cette objection, elle ne suffit pas à convaincre de ne rien faire. Ce serait, en effet, au nom de l'existence de quelques « profiteurs », priver la majorité des individus concernés d'un moyen essentiel de traverser une période critique dans leur vie professionnelle et personnelle.

La même réponse vaut contre l'argument qui souligne, en partie à juste titre, qu'une politique de discriminations positives provoque des **effets d'aubaine**. On constate, en effet, qu'à l'intérieur d'une zone d'éducation prioritaire ou à l'intérieur d'une zone franche fiscale, des jeunes scolaires dans un cas, des entreprises dans l'autre, bénéficient des mesures générales prises en faveur de ces zones alors qu'eux-mêmes n'en avaient pas besoin pour poursuivre leurs projets. Cet effet d'aubaine est inévitable, sauf à délimiter les mesures en cause par un énorme appareil de contrôle qui sera vite perçu comme hostile et bureaucratique. Il faut donc accepter une certaine globalisation. La limitation des effets d'aubaine réside davantage dans le caractère transitoire des mesures que dans le mythe d'un contrôle total.

Amartya Sen, qui a une grande expérience des pays en voie de développement, ajoute que les discriminations positives constituent un facteur **incitatif à la corruption** car il est évidemment tentant d'acheter les faveurs des responsables politiques ou administratifs qui définissent les zones ou les populations bénéficiaires des aides. Cette objection semble moins forte dans les pays d'Europe où la corruption est moins répandue. Quoi qu'il en soit, la corruption se combat par la répression pénale et non par la suppression de toute politique active.

La dernière grande objection semble à tous égards celle qui mérite le plus d'attention. C'est l'effet de **stigmatisation** des populations concernées par les discriminations positives. On a vu apparaître cet effet dès l'origine de l'affirmative action aux États-Unis : les familles des enfants blancs ont eu tendance à les retirer des écoles où des enfants noirs avaient été inscrits d'autorité. Un phénomène comparable s'est produit en France au début des ZEP ; au lieu de générer une dynamique, l'appellation ZEP a d'abord eu un effet repoussoir et les familles qui en avaient les moyens ont inscrit leurs enfants dans des écoles privées, tandis que les jeunes issus de ces zones étaient identifiés négativement lors de la recherche du premier emploi.

Le paradoxe du traitement préférentiel qui se transforme en handicap pour ses bénéficiaires est un problème sérieux. Il n'a pas d'autre solution que politique et pédagogique. Il s'agit de convaincre les populations et les acteurs économiques concernés que la discrimination positive ne s'inscrit pas dans une logique de ghetto ethnique ou social. Au contraire, elle vise à rétablir l'égalité des chances en rompant la spirale de l'échec. Il faut certainement mieux mettre en valeur les réussites individuelles et collectives produites par cette politique afin d'en favoriser la dynamique. L'insistance avec laquelle les maires des communes concernées plaident aujourd'hui auprès du ministère de l'Éducation nationale le maintien de leurs lycées dans l'expérience des ZEP montre que les aspects positifs l'emportent désormais sur le risque de stigmatisation. [...]

Anatole France brocardait la conception juridique de l'égalité, « cette majestueuse égalité devant la loi qui permet aux riches comme aux pauvres de dormir la nuit sous les ponts ». Les procédures de discrimination positive s'introduisent sous les ponts pour y chercher d'abord les pauvres. Elles ont l'ambition de leur apporter ces capacités qui, selon **Amartya Sen**, sont plus nécessaires à la sortie de la misère que toute politique des revenus. Nous n'en ferons cependant pas le nouveau Graal de l'économie politique. Les inégalités sont choses trop sérieuses pour n'être traitées que par une seule voie, qu'il s'agisse du principe d'égalité pour les uns ou des discriminations positives pour les autres. Et ce d'abord pour la raison soulignée par un récent rapport du Conseil d'analyse économique selon lequel une grande part des inégalités d'aujourd'hui est « l'ombre portée de vingt-cinq années de chômage de masse ». Une politique dynamique de l'emploi est ainsi la condition première du recul des inégalités. Pour leur part, les discriminations positives visent seulement à redonner des chances à des populations que les mécanismes égalitaires de la belle tradition républicaine ont laissées sur le bord de la route. L'objectif est limité. Mais dans l'état actuel de notre société, il paraît indispensable de l'inscrire aux premiers rangs de l'œuvre de solidarité.