

“ ACTION POSITIVE ” ET “ APPROCHE INTÉGRÉE ” DEUX APPROCHES OPPOSÉES ?

Publié dans *Les Cahiers du CR•DSU*, n° 39, hiver 2003-2004

On a souvent tendance à opposer, dans les débats sur les modalités de lutte contre les discriminations, les actions qui relèveraient de la “ discrimination positive ”, assimilée à une action spécifique en faveur des personnes discriminées, et le *mainstreaming*, qui privilégie une approche intégrée aux politiques de droit commun. Eric Cédiey, consultant, spécialiste des discriminations, tente de dissiper les confusions liées à ces expressions, en proposant un autre vocabulaire et en définissant précisément ces approches, pour montrer que loin de s’opposer, elles peuvent être envisagées comme complémentaires.

Les expressions “ action positive ” et “ approche intégrée ” désignent aujourd’hui les deux formats très généraux que peuvent adopter les politiques visant à combattre les discriminations. Ces deux formats sont généraux au sens où ils peuvent être appliqués, l’un comme l’autre, à l’encontre de tous les motifs de discrimination – le sexe, l’origine, le handicap, la situation de famille, etc. – et ceci dans tous les domaines – l’emploi, le logement, l’accès aux équipements, aux biens et aux services, etc. Pour autant, les politiques d’“ action positive ” et d’“ approche intégrée ” se fondent chacune sur une stratégie propre. De prime abord, leurs stratégies respectives semblent d’ailleurs opposer ces deux politiques ; mais à l’analyse il s’avère qu’elles les rendent complémentaires.

LES CARACTÉRISTIQUES RESPECTIVES DE L’ “ ACTION POSITIVE ” ET DE L’ “ APPROCHE INTÉGRÉE ”

L’une et l’autre ont déjà pu être mises en œuvre en France, même si elles n’étaient pas identifiées et formalisées comme telles. Désormais, leur formalisation va devenir de plus en plus claire, sous l’impulsion des législations et des politiques antidiscriminatoires de l’Union européenne, qui en donnent une définition précise.

Ces dernières années, les directives européennes contre les discriminations définissent et promeuvent l’“ **action positive** ” sous la formule suivante : “ *Pour assurer la pleine égalité dans la pratique, le principe de l’égalité de traitement n’empêche pas un État membre de maintenir ou*

d'adopter des mesures spécifiques destinées à prévenir ou à compenser des désavantages liés à un critère prohibé de discrimination (le sexe, l'origine, le handicap, l'âge, etc.) ”

C'est là une définition de ce qui fut d'abord appelé “ *affirmative action* ” dans d'autres parties du monde (Inde, États-Unis, Canada, Afrique du Sud), et que l'on qualifie souvent et fort mal, en France, de “ discrimination positive ”, une expression qui est contradictoire dans les termes en français et qui ne fait qu'alimenter la confusion.

Les définitions formelles et les mises en œuvre pratiques permettent aujourd'hui de retenir une série de caractéristiques pour identifier précisément les politiques d' “ action positive ” : celles-ci sont (1) spécifiques, (2) bénéfiques, (3) pour des personnes discriminées, et elles entendent (4) prévenir ou compenser les désavantages causés à ces personnes par la discrimination, et enfin (5) atteindre une “ *pleine égalité dans la pratique* ”. Des lois d'action positive existent clairement en France sur les motifs du sexe (loi dite de la parité) ou du handicap (loi dite des 6 % de travailleurs handicapés). Relativement au motif de “ l'origine ”, dont le maniement est légalement encadré dans notre pays, souvent les actions positives passent indirectement par des politiques qualifiées de “ discriminations positives territoriales ” : par exemple la politique de la ville, ou celle des zones d'éducation prioritaires.

L'“ approche intégrée ”, ou “ *mainstreaming* ”, a d'abord elle aussi été formalisée au niveau mondial, lors de la conférence de l'ONU pour les femmes qui s'est tenue à Pékin en 1995. Le principe de l'“ approche intégrée ” consiste dans ce cadre à ne plus limiter les efforts contre la discrimination à la mise en œuvre de mesures spécifiques en faveur des femmes, mais aussi à impliquer de manière systématique l'ensemble des politiques de droit commun. Il s'agit de veiller de façon active et explicite, dans la conception même puis dans la mise en œuvre des politiques de droit commun, à leurs effets possibles sur les situations respectives des femmes et des hommes. Il s'agit aussi de réinterroger à nouveau frais, et systématiquement, les politiques de droit commun déjà en place, pour repérer leurs oublis ou leurs effets discriminatoires possibles, et pour les corriger en conséquence.

Dans le cadre de l'Union européenne, la politique de “ l'approche intégrée ” va être étendue des questions relatives au sexe vers les autres grands critères de la non-discrimination. Dès 1997, la Commission européenne va travailler également à l'approche intégrée du handicap dans les politiques communautaires, notamment celles de la protection sociale, de l'emploi, des transports,

des télécommunications, de la santé. Et en 1998, dans son “ plan d’action contre le racisme ”, la Commission engage entre autres choses “ *une approche visant à intégrer la lutte contre le racisme et la discrimination, ainsi que la promotion de l’intégration, dans l’ensemble de ses secteurs d’activité, en particulier l’emploi, les Fonds structurels européens, les programmes d’éducation et de formation, la politique des marchés publics, [etc.]* ”.

En France, lorsque par exemple le droit à un congé de paternité vient très récemment compléter les dispositions plus anciennes du congé de maternité, ou qu’en général les amendements apportés au droit du travail ou aux droits sociaux prennent plus systématiquement en compte les contraintes, très variables selon les personnes, entre la sphère domestique et la vie professionnelle, c’est une approche intégrée contre les discriminations entre les sexes et entre les situations familiales qui est mise en œuvre.

DIFFÉRENCES ET CONVERGENCES ENTRE “ ACTION POSITIVE ” ET “ APPROCHE INTÉGRÉE ”

Ces deux grands types de politiques antidiscriminatoires semblent s’opposer sur un point important : alors que l’action positive amènerait à mettre en place des mesures spécifiques, l’approche intégrée proposerait d’élaborer sur les mesures de droit commun. On pourrait penser même que l’approche intégrée, dont la formalisation est plus récente que celle de l’action positive, se développe sur la prise en compte des possibles effets pervers de cette dernière – effets stigmatisants, effets ségrégatifs – et doit à terme venir la remplacer. Elle lui paraît en effet supérieure du point de vue de l’idéal universaliste.

À terme et dans l’idéal, peut-être. Mais les faits immédiats imposent leurs propres contraintes. En l’occurrence, veiller désormais, avec l’approche intégrée, à ce que les droits, les traitements et les services communs sachent prendre en compte les situations des diverses personnes sur lesquelles, sinon, ils continueraient d’avoir des effets discriminatoires, ne va pas effacer du jour au lendemain les désavantages accumulés par les personnes discriminées. Il faut fournir à celles-ci les moyens d’une compensation spécifique, par la voie de l’action positive. On peut parler ici de justice compensatrice. C’est quand, de cette façon, les personnes sont rétablies sur un pied d’égalité, que l’on peut poursuivre sur la voie de l’égalité par l’approche intégrée. On peut parler alors de justice régulatrice.

En empruntant un autre vocabulaire, celui de la médecine, on pourrait dire que l'action positive est une cure et l'approche intégrée une prophylaxie. Considérons la discrimination comme un virus. Il ne sert à rien de se vacciner quand la maladie est déclarée, il faut avant tout se soigner. Mais oublier de se vacciner pendant le répit de la guérison, c'est s'exposer à toutes les rechutes. Et mieux vaut prévenir que guérir. En définitive, tant que le virus de la discrimination n'est pas éradiqué, il faut savoir faire les deux, guérir par action positive et/ou prévenir par approche intégrée, en fonction de l'état de la situation à traiter.

Et ceci d'autant plus que, fondamentalement, **les deux politiques de l'action positive et de l'approche intégrée poursuivent exactement le même objectif précis : celui d'une égalité qui ne soit plus seulement formelle et abstraite mais devienne réelle et concrète.** L'expression " égalité formelle ou abstraite " renvoie à l'idée selon laquelle une règle qui s'applique de façon uniforme à tous, et à toute situation, réalise en elle-même le principe d'égalité. L'expression " égalité réelle ou concrète " renvoie à l'idée selon laquelle, face à des différences de situation objectives, la règle doit être appliquée de façon adaptée aux réalités, et au besoin de façon différente selon les cas concrets, afin de mieux poursuivre l'idéal d'égalité lui-même.

On l'a mentionné plus haut, l'une des caractéristiques de l'action positive est de vouloir atteindre une " pleine égalité dans la pratique ". C'est une autre façon de dire une égalité réelle ou concrète. Les différences de situation objectives que prend en compte l'action positive sont simplement particulières : elles tiennent aux désavantages que connaissent certains individus du fait des discriminations qu'ils subissent. L'approche intégrée réclame également de passer d'une norme d'égalité formelle à une norme d'égalité réelle. En effet, elle demande de prendre en compte les différences de situation, de condition et de besoin de divers types de publics, afin de repérer les possibles oublis et les possibles effets discriminatoires des politiques communes, et de les prévenir.

Dans ce qui est donc à la fois leur principe et leur objectif fondamental, à savoir l'égalité réelle, " action positive " et " approche intégrée " sont bien loin de s'opposer : chacune à sa manière, elles poursuivent le même idéal.