

L'intégration au delà des faux semblants



France
Terre
d'Asile



LA QUÉLITÉ HUMAINE SONT CONDAMNÉS À VIVRE DANS LA MISÈRE
LES DROITS DE L'HOMME SONT VIOLÉS
S'UNIR POUR LES FAIRE RESPECTER EST UN DEVOIR SACRÉ

La question sociale et le contrat d'affiliation

Pierre Henry*

Le contrat d'intégration proposé par le Gouvernement aux étrangers primo-arrivants, dont les réfugiés statutaires, à défaut de lever la confusion asile/immigration, présente le mérite de la formalisation. D'une certaine manière, il dit à la société française, vingt cinq ans après le courageux document de Bernard Stasi : « Ils resteront ». Et c'est tant mieux !

Mais dans la spirale sécuritaire qui s'est emparée des sociétés européennes après le 11 septembre 2001, ce contrat d'intégration peut aussi être un marqueur fort discriminant. L'agence de l'immigration créée dans la précipitation, pilotée par l'Office des migrations internationales aura décidément beaucoup de défis à relever.

Si le terme intégrer signifie bénéficier d'un traitement égalitaire dans l'accès aux droits et obligations fondamentaux, alors nul doute que le chemin sera très escarpé pour ce gouvernement comme pour tout autre avant lui. Car vingt ans de restructuration de l'économie nationale dans une perspective de compétitivité libérale ont laissé sur le bas-côté de « nombreux normaux inutiles » pour reprendre l'expression de Robert Castel. Cette guerre économique n'a pas opéré, elle, de distinction entre ouvriers étrangers et nationaux.

L'adhésion aux valeurs de notre République, le sentiment d'appartenance se structurent d'abord autour de la question sociale.

*Pense-t-on le ventre creux, la mine défaite, en étant menacé d'expulsion, en s'inscrivant durablement dans le chômage ?
Peut-on s'intégrer en ayant un déficit de formation initiale, linguistique, professionnelle ?*

Les trente piteuses ont frappé de plein fouet depuis 1975 les fils et les filles de la deuxième génération de migrants, les enfants d'ouvriers, français étrangers, mélangés dans les zones industrialisées du début du vingtième siècle.

Pense-t-on sérieusement qu'un citoyen français « de souche », privé de travail, en déficit de formation, à la recherche d'un logement, soit moins vulnérable, moins désaffilié qu'un étranger ayant cherché refuge dans notre pays, adhérant à nos valeurs mais ne parlant pas notre langue ?

Aussi il y a fort à craindre que la question du contrat d'intégration proposé aux seuls étrangers primo-arrivants fonctionne à terme comme un leurre et introduise confusion et discrimination dans une société française déjà fort fragmentée. Le contrat d'intégration ne saurait opérer une distinction entre une communauté nationale supposée homogène et les « étrangers ». Derrière cette notion se cache un risque non négligeable d'ethnisation de la question sociale.

L'apprentissage de la langue comme outil d'intégration est une nécessité absolue. L'antériorité de nos positions sur ce sujet nous dispense de longs développements. Mais là encore, quelle différence fondamentale y a-t-il entre un Français illettré (ils étaient près de 50 000 à être ainsi recensés lors du dernier appel à conscription en 1995) et un étranger primo-arrivant alphabétisé dans sa langue d'origine ?

Pourquoi refuser avec obstination et constance l'accès des demandeurs d'asile à un apprentissage minimal de notre langue ? Est-ce une question d'allocation de moyens ? En ces temps de disette, voilà qui est assez inquiétant, voire lassant pour l'ensemble des organismes qui travaillent depuis de nombreuses années cette question. Enfin, des sanctions sont-elles prévues pour celles et ceux qui ne pourraient suivre les quelques formations linguistiques proposées ? Quel est, au final, le sens de l'injonction de l'Etat, cet « intégrez-vous » adressé aux seuls étrangers ?

Moins qu'un contrat d'intégration uniquement destiné aux étrangers, rejoignant de manière légale la France, c'est d'un « contrat d'affiliation » qui permette aux plus démunis « français et étrangers » de reprendre confiance, de ré-adhérer aux fondamentaux de notre société dont nous avons besoin. En quelque sorte, un contrat de deuxième chance. Mais cela suppose une volonté, une vision non parcellaire, moins sécuritaire et cosmétique du rapport que la France entretient avec ses « étrangers ».

* Directeur de France Terre d'Asile

LA OUDES HOMMES SONT CONDAMNÉS A VIVRE DANS LA MISÈRE
LES DROITS DE L'HOMME SONT VIOLÉS
S'UNIR POUR LES FAIRE RESPECTER EST UN DEVOIR SACRÉ

Comment l'intégration devint une politique

Marie-Claude BLANC-CHALEARD*

Jacques Chirac l'a annoncé à Troyes, le 14 octobre 2003, le Premier ministre l'a repris lors de l'installation du nouveau Haut conseil à l'intégration (25-10-2003) : le pays a besoin d'une politique d'intégration. Celui-ci parle d'un « projet renouvelé », prenant acte que cette politique n'en est pas à ses débuts. Le Président souhaite « donner une nouvelle vigueur au modèle français d'intégration », ce qui paraît renvoyer à un passé ancien. Nous proposerons ici une mise en perspective historique qui aide à situer cette nouvelle étape annoncée dans le temps long des relations entre immigration, politiques publiques et société.

La politique d'immigration : une quête perpétuelle

En termes de politique, la seule qui ait longtemps prévalu concerne la gestion des flux. Nous l'appellerons politique d'immigration. « La France est depuis toujours un pays d'accueil », rappelle le Président. Sans doute, depuis qu'existe l'immigration, soit depuis le XIX^e siècle, la France est-elle un pays d'accueil. Mais cette expérience de longue durée, rare en Europe, n'a permis ni d'accueillir vraiment les migrants, ni de maîtriser convenablement les flux.

Longtemps, nul n'a songé à une politique d'accueil. Dans les temps primitifs de l'Europe industrielle, le migrant est une sorte de nomade, habitué de la misère, s'installant où il peut, comme il peut, au sein de communautés qui l'aident à survivre et assurent l'accueil de fait. Plus tard, avec les politiques de recrutement de l'entre-deux-guerres, il arrive que le voyage soit payé et même que la location d'une maison soit proposée, ainsi pour les Polonais convoyés par la société générale d'immigration (SGI) vers les corons du Nord. Mais c'est l'exception et il a leur fallu passer avant par des centres de tri qui sélectionnent les humains comme le bétail. Avec les ordonnances de 1945, outre le contrat de travail et l'ache-

vement, le travailleur est assuré des mêmes droits sociaux que les Français, mais il doit se débrouiller pour se loger (condition pour faire venir sa famille) et on sait ce qu'il en est dans la France d'alors en pleine crise du logement : commence alors l'histoire des bidonvilles. Les difficultés des immigrés suscitent alors des efforts associatifs pour l'apprentissage du français et l'assistance ainsi que la constructions de foyers, financés par le FAS nouvellement créé : mesures toujours insuffisantes devant un afflux non contrôlé.

Pour résumer, l'installation a toujours été un moment douloureux, longtemps considéré comme inhérent au destin du migrant. Celui-ci, il faut le dire, aime aussi garder une certaine liberté et s'en remet plus volontiers aux réseaux d'originaires. Ainsi les immigrés portugais rechignaient à quitter leur bidonville pour un HLM qui les faisait entrer dans les contraintes étatiques.

De son côté, la volonté de réguler les flux a mis fin assez vite à la liberté de circulation du XIX^e siècle. Dès la fin du siècle, des mesures furent prises pour limiter le travail des ouvriers étrangers sur les chantiers de travaux publics (décrets Millerand). La Guerre de 1914-18 fournit l'occasion d'une politique plus complète. En 1915 fu-

rent signés des accords avec des pays fournisseurs tandis que contrats et cartes de travail étaient imposées aux migrants.

La politique de l'immigration s'est ensuite maintenue autour de ces deux pôles. Le premier cherchait à susciter une immigration nécessaire à une économie moderne, manquant de bras et devant affronter deux reconstructions. L'autre s'efforçait de contrôler les flux et de provoquer les retours en période de crise, l'affaiblissement des besoins s'accompagnant alors d'une xénophobie aux conséquences redoutables.

La politique des contrats de travail fut néanmoins toujours mise en échec : échec des contrôles en période de croissance, échec en matière de régulation puisque les périodes de retour furent en fait des temps de stabilisation qui tournèrent au drame social. Au cours des deux périodes « fastes », les années vingt et les trente Glorieuses, l'anarchie prévalut. Dans les années vingt, l'Etat s'en remit à des sociétés privées d'immigration, mais nombre d'immigrés arrivaient par d'autres voies, suivant les réseaux précédents (ainsi les Italiens).

* Historienne, maître de conférences à l'Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Auteur de *Histoire de l'immigration, La découverte, collection Repères, 2001*

Les régularisations ne posaient pas problème. Les ordonnances de 1945 ont tenté de mettre de l'ordre, avec la création de l'Office national d'immigration (ONI). En vain : les immigrés issus de l'ancienne Union française pouvaient circuler librement, et les Algériens devinrent vite l'un des premiers groupes immigrés, si bien qu'on laissa filer les autres immigrations, en particulier portugaise, avec le soutien des employeurs. En 1968, l'ONI était devenu une machine à régulariser.

A ces phases d'immigration incontrôlée (qui jouent leur rôle dans le malthusianisme actuel en la matière), ont succédé des périodes où non seulement les étrangers n'apparaissent plus nécessaire à l'économie nationale, mais où leur présence même était regardée comme insupportable. De multiples moyens sont alors mis en œuvre pour susciter les retours. Dans les années trente, une loi de 1932 contingente l'emploi étranger dans l'industrie. Le retour forcé de convois polonais a marqué les esprits, mais les refoulements individuels ont touché toutes les nationalités, tandis que se renforçaient la surveillance policière et les expulsions, y compris à l'encontre des réfugiés, qui n'avaient d'ailleurs pas de statut. La formule à la mode qualifie les étrangers d'« indésirables ». En 1938, la France s'oriente vers la xénophobie d'Etat : camps d'internements, puis mesures d'interdiction, livraisons des « politiques » à l'ennemi et pour finir, contribution au génocide. Dans cette tourmente, les deux tiers environ des étrangers se sont malgré tout stabilisés.

En 1975, l'histoire parut bégayer : crise économique, xénophobie, chasse aux délinquants étrangers initiée par le ministre Poniatowski, tentative d'une politique de retours, finalement mise en échec avec l'acceptation du regroupement familial et l'accueil de réfugiés asiatiques. Pourtant le mouvement est lancé. A partir des années 1980, les efforts des gouvernements successifs (de gauche comme de droite) ont visé « l'immigration zéro ». Il s'en est suivi un durcissement de la politique d'asile et l'instauration des visas. Les

chiffres se sont stabilisés, mais est demeurée une question obsessionnelle, l'immigration clandestine.

Face à cette histoire rappelée à grands traits, la politique annoncée présente des originalités. L'idée d'« immigration assumée » donne une visibilité à un tournant déjà amorcé mais non proclamé : la fin de « l'immigration zéro ». On se situe donc dans une nouvelle phase de recrutement. Parviendra-t-on, cette fois, à la maîtrise des flux, fortement réaffirmée ? L'objectif est de choisir les travailleurs, de préférence qualifiés, selon la nouvelle demande économique. Mais l'expérience du passé prouve que, dès que la demande augmente et que les règles sont trop restrictives, les voies illégales prospèrent. On peut se demander si, devant l'élargissement de l'Europe et la multiplication des formes de circulation, « la mise en place d'une politique commune de l'immigration clandestine » est une réponse suffisante. Par ailleurs, la proposition, neuve pour la France, d'accompagner l'accueil du migrant, semble mettre fin à l'idée du travailleur temporaire, dans les termes où elle est exprimée : le « contrat d'intégration » laisse entendre que tout nouvel arrivant a vocation à s'intégrer. C'est peut-être tordre le bâton dans l'autre sens, car l'immigration ne cesse d'être mobile que lorsque la conjoncture entraîne la fermeture des frontières. C'est aussi formuler à l'égard des immigrés de nouvelles exigences sélectives, en sus du contrat de travail, le « contrat d'intégration ». Ce choix traduit en tout cas la place prise par l'intégration dans les préoccupations publiques.

« La politique d'intégration demeure une idée neuve »

Le Premier ministre a eu raison de le souligner. Contrairement à l'immigration, la politique d'intégration a une histoire très courte. L'intégration concerne les immigrés qui se stabilisent sur le territoire et qui, avec le temps et par leurs enfants, finissent par devenir partie intégrante de la société d'accueil. Or, dès la fin du XIX^e siècle, on regarde favorable-

ment ce type d'immigrés, dans une France qui commence à s'inquiéter du déclin démographique. Il est fréquent que les travailleurs, plutôt masculins et mobiles, fassent venir leurs familles, ou beaucoup se stabilisent par d'autres voies (mariage, entreprise, propriété). D'intégration, il n'est guère question et le mot est absent des discours presque jusque dans les années 1970. On fait confiance. On fait confiance aussi bien à l'assimilation juridique : droit du sol (c'est la loi de 1889), naturalisation (rendue plus facile avec une obligation de trois ans de présence seulement avant la demande grâce à la loi de 1927), qu'aux instruments de socialisation valables pour tous (école, armée, institutions). On compte surtout sur les processus « naturels » qui acclimatent peu à peu l'étranger à la société française. « Par cette loi, nous réaliserons l'annexion pacifique, équitable, nécessaire d'une nombreuse population (...) qui sera rapidement assimilée par l'ensemble de la nation », affirme le rapporteur de la loi de 1889.

Cette confiance ne va pas sans inquiétudes périodiques sur le caractère « non assimilable » des étrangers, surtout dans les années trente où l'on importe les interrogations américaines sur ce thème. Pour ces étrangers non assimilables (au premier chef les juifs), pas d'autre politique que le refoulement (les années trente) ou l'élimination (le régime de Vichy).

En 1945 réapparaît le thème du nécessaire apport démographique d'où des facilités accordées aux familles en matière de naturalisation et aux étrangers stabilisés avec le statut de résident permanent. Pour le reste, le droit commun s'applique, en matière sociale notamment, ce qui n'empêche pas des difficultés spécifiques : logement impossible, enfants étrangers exclus des bourses d'études jusqu'en 1972.

Un tournant s'amorce dans les années 1960. Le temps est au développement des politiques publiques et l'exclusion sociale dont souffrent les immigrés en pleines « trente glorieuses » finit par faire scandale. Les cadres de politiques spécifiques se

mettent en place : FAS, éradication des bidonvilles, diverse formes d'assistance menées en partenariat FAS/associations. Pourtant, il ne s'agit pas d'intégration. Les immigrés n'ont plus vocation à rester : les Portugais ne le souhaitent pas, les Algériens sont réputés « mal acceptés par la population autochtone » et le besoin démographique ne s'impose plus. En juillet 1974, alors que l'immigration vient d'être suspendue à la suite du premier choc pétrolier, les mesures sectorielles sont coordonnées en un plan d'ensemble, autour d'un nouveau secrétariat d'Etat à l'immigration créé par Valéry Giscard d'Estaing. Néanmoins, comme en témoigne le programme d'enseignement des langues et cultures d'origine destiné aux enfants, l'immigration est toujours regardée comme temporaire. La politique des retours est d'ailleurs tentée au même moment. Or, on est au point de départ d'un enracinement qui s'affirme avec le regroupement familial et l'accès au logement.

Il faudra dix ans pour que soit admise l'idée que ces immigrés et leur famille vont rester. Cette prise de conscience se fait dans la douleur, entre un nouvel accès de xénophobie et un contexte économique et social dramatique. Dès 1981, la publicité donnée aux émeutes de la banlieue lyonnaise témoigne d'une urgence nouvelle qui met cruellement en évidence les ratés de l'histoire récente. Surtout, la révolte des enfants, nés ou élevés en France, est du jamais vu dans l'histoire de l'immigration. En même temps, la place croissante de l'Islam dans les revendications (grèves de l'automobile en 1982, affaires du foulard) semble mettre en question les bienfaits intégrateurs de la laïcité républicaine. Cela a provoqué une secousse considérable. La confiance du passé s'est effondrée (la phrase de l'époque : « la France ne sait plus intégrer ses immigrés »). L'« intégration » envahit alors le discours public, la réflexion scientifique s'en saisit et il apparaît nécessaire d'en faire un objectif politique.

L'idée de combler ce qu'on interprétait comme un déficit d'intégration par un traitement politique était nouvelle, mais les orientations choisies

s'inscrivaient dans une certaine continuité : il s'agissait d'abord de politiques sociales, où l'on s'est efforcé de garder le cap du droit commun. Pas une politique des immigrés, encore moins de tel ou tel groupe, une politique des territoires où le nouveau ministère de la Ville prit une place centrale. On sait ce qu'il en fut : une tendance à enfermer dans certains quartiers des problèmes sociaux de plus en plus ethnicisés, le recours de plus en plus fréquents à des politiques d'équité favorisant les groupes ou secteurs discriminés, avec des différences locales importantes et surtout une complexe institutionnelle croissante, rendant souvent illisible la politique de la ville. D'où, à chaque changement législatif, le sentiment qu'il est nécessaire de s'engager dans une nouvelle étape. Et, avec plus ou moins de clarté selon les gouvernements, on justifie les orientations de cette politique par la référence au « modèle français d'intégration ».

« Donner une nouvelle vigueur au modèle français d'intégration »

La découverte du « modèle d'intégration » est en effet aussi récente que la politique du même nom. Devant l'onde de choc qui secouait l'identité nationale, on s'inventa un passé d'intégration facile, avec un modèle qui avait jadis prouvé son efficacité. La politique d'intégration quittait le champ social pour celui de l'idéologie politique. La réforme de l'accès à la nationalité, de pure xénophobie en 1986, optait, après appel à un conseil de sages, pour l'adhésion consciente à la communauté nationale, afin de réactiver le modèle (loi de 1993 abandonnée en 1998). On trouve des échos du même ordre dans les propositions de « contrat » prônées par le pouvoir actuel. A gauche, on a créé un éphémère Secrétariat d'Etat à l'Intégration en 1991, puis un Haut conseil (celui-là même que Jean-Pierre Raffarin vient de « réinstaller »). Il avait proposé en 1991 une définition de l'intégration où il était question « d'égalité des droits et des obligations, de rendre solidaires les différentes composantes ethniques et culturelles de notre société », soit une

définition large, assez loin de ce qui est présenté plus généralement comme la tradition française d'intégration : modèle national unitaire, égalité des citoyens reposant sur l'absence de référence aux origines et supposant l'abandon des particularismes (Dominique Schnapper, *La France de l'intégration*, 1991).

Cette présentation n'est certes pas pure invention. A une époque où ne prévalait dans le monde que le mot « assimilation », l'espace français avait son originalité. Partis du même village, les Italiens devenus Londoniens, New Yorkais ou Parisiens sont très différents et leurs enfants bien davantage : les uns sont-ils mieux « intégrés » que les autres ? Il est permis d'en douter. Côté français, un Etat centralisé depuis longtemps, un certain habitus national auquel le volontarisme de la III^e république a contribué à donner une forme unitaire, favorisée par la modernisation générale du territoire, la laïcité qui ne laisse guère de place à l'organisation en communautés religieuses, ont contribué à « formater » les étrangers.

Mais de là à imputer au « modèle » la réussite de l'intégration, il y a loin. D'une part, celui-ci est demeuré implicite, de l'autre, il est assorti de bien des formes d'exclusion que les travaux de Gérard Noiriel ont longuement analysées. Surtout, les enjeux étaient ailleurs. Si ce modèle a fonctionné sans qu'il soit besoin d'y faire référence et a notamment été adopté sans sourciller par les enfants des étrangers de France, c'est qu'il était sous-jacent au mouvement de fond d'intégration globale des couches populaires, et plus spécifiquement des ouvriers, à la société moderne. Dans cette intégration progressive des ouvriers, et en dépit de la xénophobie qui n'épargnait guère ce milieu, il y avait place pour les ouvriers d'origine étrangère. Jusqu'aux années soixante, la distance demeure faible entre les modes de vie ouvriers nationaux et ceux progressivement adoptés par les étrangers (logement sans confort, vie précaire, loisirs identiques). Les horizons d'attente étaient communs, individuellement dans l'amélioration progressive de la condition ouvrière, collectivement à travers des

combats qui ont rapproché beaucoup de Français et d'immigrés (lutes antifascistes, Front populaire, Résistance). L'investissement militant offrait aussi un lieu de revendications pour les enfants d'immigrés révoltés de l'exploitation dont ils étaient l'objet (voir le nombre de communistes d'origine italienne en Lorraine). Les ségrégations n'étaient guère comparables à celles d'aujourd'hui : les regroupements communautaires ont pu se diluer peu à peu sous l'effet de la croissance partagée et du mélange matrimonial.

La conjoncture s'en est mêlée : outre le fait d'avoir passé leur enfance dans des rues voisines et d'avoir fréquenté les mêmes écoles que le prolétariat autochtone, les fils et filles des migrants d'entre-deux-guerres (première intégration massive d'une « deuxième génération » pour reprendre les termes d'aujourd'hui), ont connu, après la grande fracture de la crise et de la guerre, une chance unique dans l'histoire : trente ans de plein emploi, qui leur a permis une ascension sociale modeste mais réelle. Cet horizon demeure inaccessible pour ceux qui, depuis 1975, ont toujours vécu dans un contexte de chômage. Le modèle dans tout cela ? Un petit coup de pouce supplémentaire vers l'égalité, c'est possible. Mais il est resté second par rapport aux dynamiques sociales et économiques.

Dès les trente glorieuses, l'importance des ségrégations entre Français et nouveaux immigrés (visible dans le logement) témoignait d'un changement fondamental. Le milieu ouvrier devenait de moins en moins un milieu d'intégration et la désindustrialisation qui a suivi en a fait un monde du désespoir. A cela s'est ajouté la nécessité de gérer dans l'immigration l'héritage du colonialisme, qui rendait difficile les combats communs Français/immigrés. On ne peut enfin compter pour rien les transformations des relations entre individus, groupes et nation. Pour reprendre l'analyse de Michel Wieviorka, les revendications culturelles qui avaient pris l'allure d'une demande de diversité en période de croissance, devinrent avec la crise le fondement de revendications sociales des groupes fortement marginalisés de population

issue de l'immigration (La différence, 2001). L'ethnicisation de la question sociale est ainsi une donnée nouvelle, ce qui a rendu d'une certaine façon inopérante la référence à la tradition unitaire.

On peut ainsi s'interroger sur « la nouvelle vigueur » du modèle d'intégration. Il est vrai que les débats qui se déroulent depuis vingt ans tendent à mieux faire comprendre les enjeux. Ils semblent avoir consolidé un certain nombre de valeurs, comme la laïcité et le maintien d'une conception de la nation qui refuse en droit la référence aux origines ethniques. Mais on mesure difficilement l'espace d'une écoute plus grande aux nécessités contemporaines qui rendrait moins rigides les références à un passé révolu, sans pour autant aboutir à l'anomie comme c'est parfois le cas. Il est bon d'affirmer une ligne politique claire, surtout quand elle est assortie de mesures qui visent à donner des gages que le pays d'accueil intègre lui aussi les apports des immigrations récentes (Français issus de l'immigration aux postes de responsabilité, un lieu de mémoire pour l'immigration, voire un département des arts de l'Islam au musée du Louvre). Toutefois, n'est-il pas contradictoire de penser que « la décentralisation va refonder le lien social » (J-P Raffarin) et de refuser l'idée que les étrangers pourraient s'investir localement par le vote et l'éligibilité ? Ce droit de vote n'est sans doute pas la panacée, mais s'il peut aider les étrangers à s'investir dans une communauté locale, cela mérite de modifier la sacro-sainte relation citoyenneté/nationalité, déjà entamée par l'Europe. Là aussi, l'histoire des immigrés du passé montre qu'on peut être attaché à sa commune sans souhaiter devenir Français.

Quoi qu'il en soit, il est difficile d'imaginer qu'un « modèle », même réadapté, puisse en soi « produire de l'intégration ». Tout au plus peut-il redonner confiance à la société française en sa capacité à intégrer, ce qui est déjà un premier pas. Car bien des maux viennent de la façon dont les Français considèrent ceux qu'ils persistent à appeler des « immigrés ». Est-il raisonnable de réaffirmer

1 « le refus des communautarismes », quand les dynamiques sociales aggravent les ségrégations, comme c'est le cas en matière d'école ? Depuis 1998, on s'interroge sur l'ampleur des discriminations : après un rapport du haut conseil, une politique tend à prendre le relais d'une politique de l'intégration où le « non intégré » était l'accusé. On ne peut que saluer la mise en place d'une autorité indépendante qui aura les moyens d'approfondir ce qui a été engagé.

Revenons pour finir sur les difficultés des politiques menées depuis 1981 au nom de l'intégration. Pourrait-on s'en passer ? Probablement pas. Mais est-il raisonnable d'attendre qu'une politique publique puisse combler durablement les effets d'une économie qui recourt aux licenciements à répétition. Et a-t-elle les moyens d'offrir au peuple des banlieues un avenir à l'égal d'horizons d'attente conditionnés aujourd'hui par le spectacle de la société d'abondance ? Tard venue dans l'histoire, la politique d'intégration s'est imposée dans la France d'aujourd'hui. Il ne faut pourtant pas en espérer plus qu'elle ne peut donner.



Les apories de la notion d'intégration : une lecture sociologique

Pierre BILLION*

L'intégration fait partie, comme les termes de lien social, de participation, de solidarité ou même l'adjectif citoyen dont les emplois se sont récemment multipliés, de ces notions qui créent immédiatement un consensus moral et politique sans que soient levés, pour autant, le flou et la très grande généralité de leur signification.

Le fait que le gouvernement s'en soit récemment saisi, avec le projet d'un « contrat d'intégration », à des fins de renouvellement de la politique française d'immigration, n'enlève rien aux ambiguïtés de cette notion qui, à elle seule, traverse l'ensemble du programme de recherche de la sociologie. Toutes les tendances politiques ou presque déclarent vouloir défendre l'intégration, la plupart des sociologues travaillent eux aussi sur l'intégration de la société. Soit, mais quelles pistes de réflexion se dessinent alors derrière ce concept-horizon aux confins du savant et du politique ?

En préalable à toute définition, il est important de dater l'usage du terme et sa prolifération dans le débat politique comme dans le champ académique. C'est bien au début des années 1980 qu'on a vu se généraliser la référence à l'intégration au moment même où la république française se découvrait tardivement pays d'immigration et terre de diversité et de contacts. La notion d'intégration est alors étroitement liée à ce contexte historique et politique et draine, en creux, un certain nombre de sous-entendus politiques. L'intégration a ainsi pu être utilisée, d'une part, en lieu et place de la vieille notion d'assimilation, projet politique de fusion des particularités culturelles des migrants dans un creuset commun, projet qui ne pouvait plus s'avouer comme tel mais continuait néanmoins à être promu. Le souci de l'intégration témoigne, d'autre part, autant d'une attention à l'autre et à la diversité que d'une inquiétude profonde quant à l'intégration nationale, à la dissolution du pacte républicain, à la supposée menace des valeurs républicaines fondatrices du système démocratique. A parler de l'intégration des autres, c'est du même, de la définition du « nous » dont il est souvent question.

On peut noter aussi que le terme d'exclusion apparaît à la même époque pour évoquer le chômage de masse, ce qui témoigne des apories de notions aussi générales. Les uns, exclus de la société salariale voient implicitement traité et expliqué le problème de leur place dans la société par le prisme de causes externes et individuelles (« ils sont

exclus »). Pour les autres, étrangers mais aussi Français dits issus de l'immigration, s'impose la représentation d'un « problème » d'intégration ayant trait à des raisons internes à leur communauté d'appartenance, à leur « culture d'origine » (« ils ne s'intègrent pas »). La rhétorique de l'intégration est ainsi fréquemment appliquée aux groupes les plus radicalement altérés (ethnifiés voire racisés, stigmatisés) : on parle de l'intégration des handicapés, de celle des étrangers.

Cet ensemble de sous-entendus et de significations explicite que l'intégration ait gagné une place de choix dans le débat sur l'immigration et les relations inter-ethniques en France au détriment d'autres notions telles que celles de minorités, d'ethnicité, de discrimination, de pluralisme ou de multiculturalisme pourtant de plus en plus travaillées par les sciences sociales et débattues politiquement dans d'autres contextes nationaux.

Intégration à et intégration de la société

L'usage du terme pour désigner à la fois l'intégration à la société et l'intégration de la société constitue une première difficulté de définition. L'ensemble des sociologues s'accorde aujourd'hui pour reconnaître cette double dimension du concept. D. Schnapper écrit ainsi, directement inspirée par Emile Durkheim, que le concept d'intégration « peut caractériser l'ensemble d'un système ou de la société, ce qu'on peut appeler l'intégration de la société ou intégration systémique. C'est alors la propriété du groupe dans son ensemble. Mais il peut aussi caractériser la relation des individus ou d'un sous-système à un système plus large, ce qu'on peut appeler l'intégration à la société ou intégration tropique. C'est alors la propriété de l'individu ou d'un groupe particulier à l'intérieur d'un ensemble plus large »¹. L'idée principale à retenir du père

* Maître de Conférences de Sociologie
Université de Tours & CERIEM Université Rennes 2

fondateur de la sociologie française reste bien, comme le résume V. De Rudder, que « pour Durkheim, les membres d'une société, et donc les individus, sont d'autant plus aisément intégrés dans une collectivité que celle-ci est elle-même intégrée : l'intégration propre de l'ensemble assure, en fait, une fonction intégratrice pour les parties »².

Cette mise au point n'empêche pas un fréquent usage réducteur et contestable du terme qui revient à poser la question exclusivement de l'intégration de la (ou des) partie(s) au tout. On se demande alors si tel ou tel s'intègre ou non, si tel groupe s'intègre en France ou dans une ville, un quartier, voire même si tel ou tel s'intègre « bien » ou « mal », sans autre considération sur ce tout, cet ensemble intégrateur (société, nation, classe, collectivité locale, entreprise, quartier ?). On a donc souvent affaire, avec ce terme d'intégration, à un piège qui se referme sur de nombreux débats et les rend stériles. Concept ambigu, il peut sous-entendre que ce sont les parties qui doivent s'intégrer au tout et ne pas questionner l'intégration même du tout qui englobe les parties (l'intégration signifiant, ici et comme le suggère son étymologie, faire un tout, former une entité cohérente si ce n'est cohésive).

Cette première mise en perspective nous invite à élargir la question non plus seulement à la seule intégration des migrants à la société française mais aussi à celle de l'intégration même de cette société à laquelle ils sont invités à prendre part. Dans quel corps social et suivant quelles modalités les étrangers signant ce nouveau « contrat d'intégration » seraient-ils invités à s'intégrer ?

A bien y regarder, cette société française apparaît fragmentée. Et cette fragmentation n'est peut-être pas en premier lieu culturelle mais essentiellement sociale et économique (chômage et précarité) voire aussi politique (abstentionnisme et crise de l'engagement militant). Le diagnostic implicitement posé par le gouvernement pourrait bien être, ainsi, incomplet ou partiel. Celui-ci, constatant que l'immigration a aujourd'hui « changé », insiste d'une part sur la distance culturelle qui séparerait les migrants de l'ensemble de la société et érige la différence culturelle comme l'une des causes principales des problèmes d'intégration, courant le risque de renforcer l'altérisation des étrangers voire de légitimer le procès en extériorité qui leur est fait. Le projet gouvernemental instaure, d'autre part, l'adhésion à la nation, considérée tant comme entité politique porteuse d'universalisme (adhésion aux « valeurs républicaines ») que comme entité culturelle particulière (« adhésion à notre mode de vie »), comme étalon de la réussite de l'intégration.

Or, les travaux récents accréditent l'idée selon laquelle ce modèle général de la société et de l'intégration nationale correspond mal à la réalité d'aujourd'hui à l'heure de la mondialisation, de la construction européenne et dans un contexte de forte individualisation³. L'expérience des individus est ainsi de moins en moins une expérience nationale, quel que soit le champ envisagé, socio-économique,

politique ou culturel. La crise du modèle industriel, des grandes idéologies du 20^e siècle et des institutions comme l'École ou l'armée, centrales dans le cadre de l'État-nation, mais aussi de la famille et des syndicats, entraîne un affaiblissement des capacités d'intégration nationale, une inadéquation de la nation telle qu'on la concevait jusqu'ici.

Trois modalités partiellement disjointes d'intégration

En-deça des définitions générales de l'intégration qui ont été évoquées jusqu'ici, on trouve donc des définitions plus spécifiques, des formes adjectivées et complémentaires du concept qui recourent en général trois ordres ou strates de la « vie sociale » : économique, politique et culturelle. Cette distinction de trois plans permet de lire certains phénomènes de façon plus complexe et dynamique.

Il apparaît ainsi qu'une fraction importante de la population connaît une forte intégration socio-économique sans pour autant s'intégrer toujours civiquement et politiquement au sein des différents corps intermédiaires entre l'État et les individus (partis politiques, syndicats, associations, mouvements sociaux plus ou moins organisés, nouvelles instances de démocratie locale participative au sein des collectivités locales). Le problème de l'intégration est alors aussi celui du développement de l'individualisme, de l'utilitarisme voire d'une forme d'hédonisme potentiellement anoniques. Une autre fraction, singulièrement les jeunes dits « issus de l'immigration » qu'ils soient étrangers ou qu'ils aient acquis la nationalité, vit une intégration « culturelle » au sens où ils partagent les mêmes pratiques et valeurs que les jeunes de leur âge et de leur quartier, qu'ils sont fortement acculturés mais se voient barrer le chemin d'une intégration socio-économique (emploi et statut social, espérances de mobilité) du fait de leur trajectoire sociale et de leur héritage social mais aussi de pratiques de discrimination à l'embauche et dans l'accès au logement. Une partie de ces jeunes témoigne d'une intégration civique et politique remarquable à travers un mouvement social et un foisonnement associatif qui ont déjà une vingtaine d'années, depuis la marche pour l'égalité du début des années 1980 jusqu'à la récente mobilisation des femmes à travers la marche « ni putes ni soumises ». D'autres acteurs encore, tels ces médiateurs sociaux issus de l'immigration, les « femmes relais » dans les quartiers d'habitat social, des « pères » et des « mères » mobilisés dans des expériences diverses de démocratie participative, de « conseil des sages

¹ Dominique Schnapper, La communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de nation, Paris : Gallimard, « Essais », 1994, p. 39.

² Véronique De Rudder, « Intégration », Pluriel-recherches, Cahier n°2, 1994, pp. 25-26.

³ Cf. par exemple Albert Bastenier, « Intégration, mobilité, ethnicité », in : ADRI, L'intégration des minorités immigrées en Europe, Paris : C.N.F.P.T., 1992, tome 1, pp. 161-164.

» ou de « conseil des anciens », occupent une position et jouent un rôle illustrant le caractère multidimensionnel du processus d'intégration. Ils expérimentent de nouvelles formes territorialisées d'intégration civique et politique sans nécessairement être culturellement assimilés. Certains voient leur inscription dans un réseau dit « communautaire » et leurs « compétences » sociales liées à l'ethnicité partiellement reconnues et utilisées au sein des politiques publiques sans pour autant connaître une intégration socio-économique satisfaisante puisque ce rôle particulier n'est reconnu qu'à travers une variété de statuts spécifiques et de formes précaires d'emploi, des « petits boulots » du social euphémisés sous la dénomination de « nouveaux emplois de médiation sociale » mais finalement peu reconnus et accompagnés.

Ces parcours et ces trajectoires d'intégration ne sont donc pas réductibles au partage d'une langue commune ni à l'adhésion à un « mode de vie » proprement français. Ils se construisent à travers le partage des règles communes du débat démocratique qui permettent une articulation variable entre les trois plans ou modalités d'intégration : civique et politique, économique et sociale, culturelle.

Il paraît donc indispensable aujourd'hui de tenir compte de cette diversification des instances de légitimation et de socialisation, l'intégration procédant largement des conflits, des négociations et des compromis entre des systèmes de règles concurrents, d'un processus continu et complexe de négociation de l'identité individuelle ou collective. L'identité est ainsi devenue une forme indéniable de mobilisation collective, ceci est vrai des minorités ethniques mais aussi des minorités sexuelles, femmes, homosexuels, qu'il serait vain de diaboliser en réactualisant le fantasme d'une intégration nationale basée sur l'assimilation et le devoir de conformité culturelle. D'autant que ces identités ne prennent pas les traits de particularismes reproduits et hérités, de « communautarismes » figés mais sont le plus souvent socialement construites en fonction non seulement d'une demande de reconnaissance culturelle mais aussi d'enjeux civiques, politiques et socio-économiques.

Droits, devoirs, contrat, le problème est-il bien posé ?

« Il n'y a pas d'un côté des droits et de l'autre des devoirs, que l'on reconnaît ou non, que l'on valorise ou non. Ce sont essentiellement les mêmes actes, travailler, entreprendre, s'exprimer par exemple, qui sont à la fois droits et devoirs, qui sont dans un certain ordre de représentation considérés comme droits, et dans un autre comme devoir. La question de l'origine, qui sont les premiers, les droits et les devoirs, est une fausse question. »⁴ Ce point de vue de S. Duchesne nous invite à questionner l'insistance du projet gouvernemental sur les « devoirs des étrangers vis-à-vis de la France »⁵. La définition de ces de-

voirs ne peut être comprise sans poser les droits que la république peut et veut accorder aux étrangers, sans quoi la référence aux devoirs pourrait se transformer en discours moralisateur et culpabilisant.

Si l'on fait un rapide parallèle avec la situation des femmes dans la France de l'après-guerre, qu'elle eut été la réaction de celles-ci (figure pas si ancienne qu'il n'y paraît de l'altérité et de la minorisation), si on leur avait proposé un « contrat d'intégration » posant leur accès généralisé à la formation, leur accès massif à l'emploi salarié, leur accès à l'auto-détermination et à l'émancipation comme préalables à l'octroi du droit au travail et du droit de vote ? Faudrait-il devoir prouver son intégration avant d'avoir à disposition les outils ou les leviers permettant d'y accéder ?

Quant à la rhétorique du contrat si généralisée aujourd'hui, renvoie-t-elle vraiment, dans le cas qui nous intéresse, à un contrat entre égaux, basé sur la libre volonté des contractants ? Le contrat social concerne historiquement l'ensemble des citoyens. Le « contrat d'intégration », dans la mesure où l'intégration est un enjeu pour tous, ne saurait ne concerner qu'une partie de la population résidant en France, instaurant une catégorie de « locataires » liés par contrat et ayant des devoirs vis-à-vis de la France (les étrangers légalement installés) opposée à une autre catégorie d'« hôtes à titre gratuit » de la République (les nationaux) laissant libre cours, pour un certain nombre, à cette forme d'individualisme contemporain tout aussi désintégrateur que le particularisme ou le communautarisme si souvent pourchassés et dénoncés.

Comme l'écrit Alain Supiot c'est aussi le principe d'égalité qui pourrait régresser à travers la « contractualisation de la société », « lorsque le contrat a pour objet de hiérarchiser les intérêts des parties ou de ceux qu'ils représentent, de fonder un pouvoir de contrôle des uns sur les autres, ou de mettre en œuvre des impératifs d'intérêt collectif non négociables dans leur principe. »⁶



⁴ Sophie Duchesne, « Citoyenneté à la française », Paris : Presses de Sciences Po, 1997, p. 264.

⁵ On notera ce glissement sémantique qui fait évoquer la France plutôt que la république lorsqu'on se place du point des devoirs et non plus des droits. Il subsiste dans les représentations politiques l'idée que la France, ça se gagne ou se mérite, alors que la république implique le partage, à commencer par celui du pouvoir.

⁶ Alain Supiot, « La contractualisation de la société », Le courrier de l'environnement, n° 43, mai 2001.

LA OUI DES HOMMES SONT CONDAMNÉS À VIVRE DANS LA MISÈRE
LES DROITS DE L'HOMME SONT VIOLÉS
S'UNIR POUR LES FAIRE RESPECTER EST UN DEVOIR SACRÉ

Le dépassement du « modèle républicain d'intégration » par les discriminations sur le marché du travail

Mouna VIPREY*

L'immigration, très ancienne en France, a marqué profondément l'évolution démographique et économique du pays. Depuis 1974, face à la crise économique et à la transformation du système productif, toute immigration de nouveaux travailleurs étrangers faiblement qualifiés est officiellement arrêtée. Si le ralentissement important de la croissance a particulièrement touché cette force de travail, plus fortement concentrée dans les secteurs d'activité et les métiers en déclin, elle a aussi contribué à renforcer la tendance de son installation durable en France. Les termes utilisés pour qualifier les personnes qui ont été directement concernées par l'immigration ou celles dont la famille a connu l'immigration sont loin d'être neutres. Des substantifs employés comme synonymes sont trompeurs quand ils se réfèrent à des éléments de nature diverse, voire à des situations foncièrement différentes.

C'est notamment le cas des termes « étranger¹ » et « immigré² ». Ainsi, la plupart des individus constituant l'« immigration » relèvent de l'imaginaire social, puisqu'ils sont, soit nés Français sur le sol français, et n'ont donc pas participé eux-mêmes au processus migratoire, soit Français par acquisition ou en passe de le devenir.

Cette représentation obsessionnelle de « l'origine », dans les rapports sociaux est lourde de conséquences en termes d'insertion pour cette « caté-

gorie », et plus largement en termes d'« ordre social » et de cohésion pour l'ensemble des citoyens. Au-delà, la crise économique, le climat de méfiance et d'accusation à l'égard de l'étranger ou de l'immigré défini à partir de stéréotypes sociaux, ont donné naissance à une discrimination latente. On ne minore plus l'autre à partir de caractéristiques objectivement différentes, mais de croyances, donc de jugements préconçus. Ainsi, des normes sociales implicites ont redéfini arbitrairement celui qui est légitimement bon citoyen et ont contribué à l'assise d'un racisme ambiant.

Ce climat se retrouve dans différentes sphères (éducation, emploi, habitat, justice, loisirs, etc) rendant délicate toute opération de mixité sociale. L'objectif ici n'est pas de décrire des situations individuelles de réussite remarquable, mais de tenter de mettre en lumière l'utopie d'un modèle d'intégration, et par ailleurs, de montrer les spécificités et discriminations qui sont à l'oeuvre sur le marché du travail à l'égard des jeunes issus de l'immigration.

I - L'ABSENCE D'UNE POLITIQUE D'INTEGRATION PENSEE ET BATIE A PRIORI

La nationalité française ne saurait suffire à prémunir quelque chose contre les difficultés ou défaut d'intégration. Certes,

la conception selon laquelle le modèle républicain d'intégration serait actuellement en crise après avoir été efficace pendant de très nombreuses décennies est largement répandue. Toutefois, une lecture historique attentive de la situation des immigrés en France montre que cette approche en termes de succès et d'échec est atemporelle et largement réductrice. En effet, elle tend à occulter la réalité des conflits et des difficultés traversés par les premiers immigrés, qu'ils aient été Belges, Allemands, Italiens, Espagnols ou Polonais, etc, alors qu'aujourd'hui, la société les juge comme parfaitement intégrés.

L'impact de l'intervention politique sur l'intégration de ceux qui se sont définitivement installés en France fut, de ce point de vue, très mineur. Le modèle d'intégration républicain n'a en effet été ni pensé ni bâti. Ces immigrés ont dans les faits construit eux-mêmes, lentement mais régulièrement, leur intégration, à travers notamment l'école, le service national, le travail, le militantisme syndical ou associatif. Ainsi, malgré les difficultés rencontrées au départ et la méfiance suscitée, globalement, une nation culturellement homogène et universaliste s'est régulièrement reconstruite, mêlant, dans son creuset français, les immigrés et leurs descendants, devenus des citoyens à part entière ; quelques îlots de singularité ont toujours été admis. Quelques décennies plus

tard, un des moteurs de la réussite de l'intégration a été incontestablement la croissance économique de l'Après-guerre qui a rendu l'emploi facile et la mobilité sociale possible, offrant ainsi aux migrants et à leurs enfants la possibilité de se fondre dans le moule sociétal français et d'en épouser les normes.

A partir des années cinquante, une double transformation domine l'histoire de l'immigration en France. En dehors des Portugais, les principales vagues d'immigrés proviennent du Maghreb, des autres anciennes colonies françaises et du Tiers-Monde. A la distance culturelle qui est en jeu s'ajoute la continuité d'une époque coloniale et des déséquilibres entre le Nord et le Sud. Venus le plus souvent de zones rurales, pour la plupart de pays pauvres anciennement colonisés ou sous protectorat, avec l'illusion de repartir après avoir amassé un pécule suffisant, ces travailleurs étrangers condamnés à être des « dominés », sont dans les années cinquante et soixante parqués dans de l'habitat ségréatif et exclus de toutes « normes ordinaires », sans droits, ni formation. Les années soixante-dix marquent un tournant dans la politique migratoire. L'immigration temporaire en tant que « noria » semble encore être la seule solution efficace pour pallier la désaffection des autochtones à

* Chercheuse à l'Institut de recherches économiques et sociales (IRES)

l'égard des emplois les plus pénibles et les moins bien rémunérés.

Dès lors, à force de voir les travailleurs immigrés comme des « bras » précaires de passage, la question de leur appartenance et intégration potentielles à la société française a été occultée. Le destin qui lui était réservé fut pensé comme atemporel, la société ne pouvant imaginer la réalité qui allait faire surface.

En effet, face aux difficultés économiques, amorcées par le choc pétrolier de 1973, le gouvernement, par une circulaire du 5 juillet 1974, décide de suspendre l'immigration de travailleurs permanents non qualifiés, sauf s'ils sont originaires de la Communauté économique européenne. Ceci étant, la volonté d'interdire l'installation de nouveaux travailleurs étrangers non européens ne s'est pas traduite, dans les faits, par l'interruption systématique de nouveaux flux migratoires en provenance de ces pays. Plus spécifiquement, le droit à l'immigration familiale demeure au nom du droit à une vie familiale normale (Convention européenne des droits de l'homme).

Paradoxalement, du fait de la fermeture des frontières, les travailleurs déjà présents en France ont été « invités » à se fixer ou à répartir (politique d'aide au retour). L'immigration masculine et célibataire se transforme en une immigration familiale d'installation. En même temps, l'imaginaire colonial demeure lourd de symboles. Ces familles, qui ne se positionnent pas toutes de la même manière dans la société d'accueil, se soumettent à une « perpétuelle renégociation de sens », puisqu'elles doivent en fait se construire entre deux mondes distincts par leurs fondements, leurs objectifs et leurs moyens. En même temps, la nouvelle

approche de l'immigré aboutit à « l'ethnisation » des rapports sociaux, devenant ainsi le noyau dur dans l'action sociale. Or, la légitimation même de l'idéal républicain se trouve entravée par cette ethnisation des rapports sociaux.

En effet, les problèmes d'insertion et d'intégration rencontrés par beaucoup, notamment sur le marché du travail tiennent certes, pour une part, à un cumul de handicaps (appartenance à des catégories sociales défavorisées, résidence dans des quartiers en difficulté, faible qualification, etc). Toutefois, leur origine étrangère, réelle ou supposée, et le regard qui est posé sur elle, constituent souvent une cause déterminante de leurs difficultés. Se pose alors avec force la question de la capacité de la société d'accueil à intégrer. Comme le soulignait M. Jean-Michel Belorgey³ : « Une intégration mal pensée peut ne pas éliminer les discriminations, simplement en modifier, en en masquant plus ou moins la portée, les caractéristiques : assignation de manques, ou de déficits, infériorisation, exploitation, aliénation, provocation à la résistance et à la violence. Et on ne gagne rien à raisonner en termes de lutte contre les discriminations si cela ne signifie pas qu'on déplace l'accent d'une réflexion sur les carences des candidats à l'intégration vers une réflexion sur les raideurs de la société d'accueil ». Cette ethnisation des rapports sociaux est très présente sur le marché du travail.

II - LES MECANISMES D'UNE DISCRIMINATION SELECTIVE SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

La crise économique se répercute fortement sur les conditions d'emploi et de travail des travailleurs étrangers. Plus spé-

cifiquement, les jeunes étrangers ou d'origine étrangère sont placés dans une situation d'inégalité réelle par rapport aux jeunes Français quant à l'accès à l'emploi. De ce point de vue, les enfants dont l'origine étrangère est réelle ou supposée sont, sur le marché du travail, dans une situation proche de celle des jeunes étrangers. Cette inégalité sur le marché du travail se manifeste également dans les dispositifs d'aide à l'insertion dans l'emploi du secteur marchand : les modes d'organisation de la transition professionnelle, définie comme le passage du système scolaire vers un emploi stable, diffèrent en effet selon la nationalité ou l'origine nationale des jeunes. Pourtant, ces jeunes ont de meilleurs atouts pour l'accès à l'emploi que leurs parents, en raison de leur formation, de l'acquisition des normes sociales et, de manière générale, de leur meilleure intégration à la société d'accueil. Leur vulnérabilité plus forte face à l'emploi suggère alors qu'il existe des décisions non rationnelles, au regard des exigences du marché du travail.

1 - Vulnérabilité face au chômage

Malgré une diminution des entrées de jeunes sur le marché du travail, due à l'allongement de la durée des études et à l'arrivée aux âges actifs de générations moins nombreuses que par le passé, le chômage frappe durement les jeunes et, parmi eux, ceux d'origine étrangère. Le chômage des jeunes non ressortissants de l'Union européenne est préoccupant, puisque, sur les quinze dernières années, près de la moitié d'entre eux se trouvent en situation de chômage. Il convient de rappeler que ces différences s'observent également pour les autres groupes d'âge. En effet, si les jeunes étrangers ou issus de l'immigration se heurtent aux mêmes difficultés que

les jeunes autochtones à la recherche d'un emploi, la probabilité de rester sans emploi est plus forte parmi les jeunes dont un parent est immigré non européen. Et ce n'est pas l'aspect juridique seul qui gouverne l'accès au travail des jeunes issus de l'immigration, qu'ils soient étrangers ou Français, mais une réalité beaucoup plus complexe. L'analyse statistique montre que l'origine a un effet spécifique très sensible, à diplôme et ancienneté sur le marché du travail donnés (J-L Dayan et al., 1996). Cette situation peut s'expliquer, pour nombre d'entre eux, par le faible niveau de qualification. Reste que l'analyse du taux de chômage par niveau d'études montre que le diplôme n'est pas également déterminant pour tous. En effet, à niveau d'étude équivalent, le taux de chômage des étrangers ressortissants des pays tiers est donc nettement plus élevé que celui des Français, et d'autre part, contrairement à ce que l'on aurait pu anticiper, ce différentiel ne se réduit pas avec l'augmentation du niveau d'études. Ainsi, le destin professionnel des « héritiers de l'immigration » qui ont échappé à l'échec scolaire ne les met pas dans une position d'égalité avec les jeunes diplômés européens.

2 - Les discriminations inscrites dans la loi

Si la définition de la discrimination est facile à appréhender, sa mesure et sa preuve sont difficiles à apporter. L'arsenal juridique disponible pour combattre les phénomènes de discrimination est considérable. De façon générale, on parle de discrimination sur le marché du travail lorsque certains individus, ayant une particularité commune, sont défavorisés en raison de cette spécificité, indépendamment de leurs caractéristiques productives. Dans la réalité, les discriminations

raciales n'ont pas toujours une origine intentionnelle et peuvent résulter également de comportements obéissant à d'autres motivations. En effet, les discriminations rencontrées par les personnes dont l'origine étrangère est réelle ou supposée correspondent à une diversité d'attitudes et de motivations de la part de ceux qui les créent (HCL, 1998). Ces discriminations raciales tendent à se banaliser et s'expriment parfois ouvertement, au mépris du droit.

En France, certaines discriminations demeurent inscrites dans la loi ou les statuts. Le nombre de postes statutairement fermés aux étrangers, en France, n'a cessé de croître ; environ sept millions, soit près du tiers des emplois disponibles, sont concernés. Les étrangers et notamment les jeunes étrangers non communautaires, en situation régulière au niveau du droit de séjour et de travail, sont exclus d'une grande partie des emplois de la fonction publique. Certains emplois relevant du secteur privé sont également fermés aux jeunes étrangers. Les emplois du secteur privé partiellement ou totalement fermés à ces jeunes peuvent être des emplois salariés, mais ils relèvent plus fréquemment de professions indépendantes, et notamment de professions libérales. L'interdiction faite aux étrangers d'exercer certaines professions diffère selon qu'ils sont ou non ressortissants d'un pays membre de l'Union européenne, ce qui disqualifie toute analyse de ces emplois effectuée sans distinction de la nationalité d'origine. Le souci de réduire, voire d'éviter la concurrence entre actifs européens et actifs non européens est désormais sous-jacent aux mesures juridiques et réglementaires régissant le droit au travail. Quelle cohérence peut-on trouver à cette situation ?

3 - L'impact des discriminations légales et illégales sur l'insertion des jeunes dont l'origine étrangère est réelle ou supposée

Outre les discriminations inscrites dans la loi en raison de la nationalité, on assiste, depuis maintenant plusieurs années, à la prolifération de discriminations illégales à l'égard d'individus, indépendamment de leur nationalité française. Aujourd'hui, et malgré la lutte de différents acteurs pour faire reconnaître l'égalité des droits des étrangers non européens ou considérés comme tels, des différenciations et des discriminations se maintiennent, voire se multiplient. A cela, les discriminations légales apportent une évidente caution. En effet, en interdisant l'accès à la fonction publique aux étrangers, la loi ou encore les statuts réglementaires légitiment les discriminations légales dans le secteur privé et favorisent une légitimation implicite de la banalisation des discriminations illicites. Les employeurs se trouvent dans une situation très complexe. Pour préserver la « compétitivité supposée » de leur entreprise, ils cèdent aux pressions émanant de leur clientèle ou de leur collectif de travail, même si certains d'entre eux peuvent délibérément écarter des jeunes à partir de simples préjugés.

Par delà la « demande » émanant de la clientèle ou du collectif du travail, certains employeurs seraient réticents à recruter des jeunes étrangers ou d'origine étrangère à cause des « signaux négatifs » qu'ils émettent. Ils considèrent que le comportement de ces jeunes n'est pas conforme à leurs demandes ou à des normes pré-établies. L'employeur peut aussi refuser un jeune étranger car ses caractéristiques (nationalité, couleur, adresse, origine) ne correspondent pas à l'image

de marque qu'il veut donner de son entreprise.

Cette réalité ne vaut pas que pour les postes peu qualifiés. Une récente étude, commandée par le Haut Conseil à l'intégration au CREDOC, révèle que la présence des Français d'origine étrangère et originaires des DOM-TOM parmi, les cadres des grandes entreprises publiques et privées est faible, voire très faible. Les entreprises peuvent avoir des stratégies d'image pour justifier l'accès restreint de ces individus ; les détenteurs de certains postes (secteur de la communication ou de la presse par exemple) doivent incarner les particularités culturelles des publics auxquels ils s'adressent. Ce discours est très souvent implicite et se réfugie derrière l'argument de la compétence. La gêne du monde du travail à parler des parcours professionnels des personnes d'origine étrangère ou originaires des DOM-TOM est le reflet de l'ambiguïté de la société à l'égard de cette question. Par conséquent, nombre d'entreprises ont une responsabilité dans la construction des discriminations à l'embauche, mais elles ne peuvent être désignées comme l'acteur ou le responsable unique de ce processus. Les situations de discrimination raciale à l'embauche sont le reflet d'un phénomène de société qui dépasse les seuls employeurs.

L'approche ethnicisée des rapports sociaux en matière d'éducation et de formation, d'accès au logement, à l'emploi, etc., représentait, il n'y a pas si longtemps, un enjeu de débats interminables entre les tenants de la thèse des discriminations et ceux pour qui la structure sociale est seule responsable des inégalités non liées à l'origine réelle ou supposée de l'individu. Il est clair aujourd'hui, qu'aux effets des inégalités sociales s'ajoutent des difficultés liées aux comportements dis-

criminatoires de différents acteurs. Ces comportements ne peuvent être réduits à des logiques racistes ; ils sont le fruit de différents mécanismes de discrimination, intentionnelle ou non intentionnelle qui faisant système, génèrent des cercles vicieux difficiles à briser.

¹ La notion d'étranger est apparemment simple, puisque juridiquement et au sens précis du terme, un étranger est une personne résidant en France qui ne dispose pas de la nationalité française. Le terme étranger s'attache donc à la situation juridique du résident au regard du droit de la nationalité. La nationalité est certes explicite, mais sa déclaration par l'individu lors du recensement peut être erronée et ce, particulièrement pour les enfants d'étrangers nés en France. Par ailleurs, la nationalité peut changer, certaines personnes acquérant la nationalité française au cours de leur vie. On les appelle alors Français par acquisition, par opposition aux Français de naissance. Même s'ils sont installés de longue date en France, les étrangers résidant en France peuvent rester étrangers. En mars 1999, 3,26 millions d'étrangers ont été recensés en France métropolitaine, soit 5,6 % de l'ensemble de la population. Parmi ces étrangers, 15,6% (soit 0,51 million) sont nés en France.

² En 1990, dans le premier rapport du Haut Conseil à l'intégration, est explicitement définie et institutionnalisée la catégorie statistique d'immigré, progressivement substituée à celle, juridique, d'étranger. La définition retenue pour l'immigré est alors fonction d'un double critère, le lieu et la nationalité de naissance : « L'immigré est une personne née étrangère dans un pays étranger, mais qui vit en France qu'elle ait ou non acquis la nationalité française ». Sont exclus de cette définition, les personnes nées françaises à l'étranger, les Français par acquisition nés en France et les étrangers nés en France.

La catégorie statistique d'immigré est, par conséquent, construite ex post par le statisticien, en utilisant plusieurs informations. En mars 1999, 4,31 millions d'immigrés résidaient en France métropolitaine, soit 7,4 % de l'ensemble de la population. Tout étranger n'est donc pas nécessairement un immigré et tout immigré n'est pas forcément un étranger ; l'étranger n'a pas connu forcément la migration et se caractérise par sa nationalité étrangère alors que le second a connu la migration mais peut être de nationalité française.

³ In « Lutter contre les discriminations », rapport remis à Mme la ministre de l'Emploi et de la Solidarité, France, 1999.

L'intégration par la langue : expérimentations et enjeux

Ethel WILLIOT*

Les dispositifs d'insertion sont aujourd'hui conçus comme des dispositifs de « maintien à la surface ». L'intégration, quant à elle, est un mécanisme qui articule les données économiques, éducatives, citoyennes, culturelles. C'est un processus qui s'inscrit dans la durée et nécessite l'interconnexion entre le « vivre ensemble » en société et le développement individuel. Pour nombre de bénéficiaires potentiels, la formation linguistique constitue un moyen permettant de trouver rapidement un emploi, un logement, et les chemins de l'autonomie.

Pour les personnes non francophones primo-arrivantes, la maîtrise de la langue semble être le premier pas vers l'intégration sociale et l'insertion professionnelle. Bien qu'une bonne maîtrise ne soit pas indispensable pour trouver un emploi, elle l'est pour accéder à la plupart des formations qualifiantes, de même qu'elle intervient pour l'acquisition de la naturalisation.

Les formations en Français Langue Etrangère – FLE telles qu'elles sont conçues actuellement ne correspondent en fait pas réellement aux besoins de ce public, tout au plus conviennent-elles à ceux qui sont les plus aptes à s'intégrer rapidement à la société française. De fait les différents programmes de formation tels qu'ils sont définis en fonction d'une logique institutionnelle et de financement, s'appuient sur des problématiques spécifiques relevant soit de la linguistique, soit de la formation, soit de l'intégration au milieu, sans jamais fusionner dans un projet commun : une logique d'accompagnement tout au long du parcours individuel adaptée aux différentes étapes de l'intégration.

Le **Ministère des Affaires Sociales** finance chaque année un certain nombre de formations FLE à visée professionnelle (module de technique de recherche d'emploi et de stages en entreprise). Ces actions sont réservées aux réfugiés statutaires qui ont moins de 5 ans de présence en France, de plus de 26 ans et a priori non pris en charge au sein du Dispositif National d'Accueil.

A titre indicatif, il y a eu une trentaine d'actions proposées en 2002 sur l'ensemble de la région Ile de France. Cette offre, réduite de moitié par rapport à 2001, semble quelque peu insuffisante. De plus, elle ne fonctionne pas sous la forme d'entrée/sorties permanentes. Les personnes attendent plusieurs mois avant de pouvoir intégrer une telle formation.

Depuis 2002, en Ile de France, le **FASILD** a réorganisé son dispositif de formation linguistique. Ces actions (FLE ou ALPHA) sont accessibles à toute personne de plus de 26 ans ayant l'autorisation de travailler. Après une évaluation effectuée par un des pôles diagnostic (19 répartis dans toute la région), les personnes sont orientées vers une formation correspondant à leur niveau. Elle se décompose en 4 étapes :

1 - L'Atelier de Formation de Base (AFB) est destiné aux débutants. Les cours ne sont pas intensifs, ils sont de quatre à huit heures par semaine. Dispensés par les centres ou associations de quartier, ils peuvent accueillir des personnes ayant besoin de se perfectionner en français mais à des disponibilités horaires réduites (personnes ayant un emploi).

2 - Le Stage de Formation Linguistique (SFL) est destiné à des gens de ni-

veau débutant à faux débutant. Les cours sont de douze à seize heures hebdomadaires. Ce stage dure le temps nécessaire pour que le stagiaire puisse atteindre le niveau supérieur.

3 - Le Dispositif Permanent de Perfectionnement (DPP), s'adresse aux personnes ayant déjà une certaine maîtrise de la langue à l'oral et à l'écrit. Les cours ont lieu de seize à vingt heures par semaine.

4 - L'Atelier Permanent de Formation Linguistique (APFL) correspond à un niveau intermédiaire. Les cours sont intensifs, de vingt à trente heures hebdomadaires.

Après l'obtention de l'Attestation de Compétence Linguistique, les stagiaires peuvent être orientés vers d'autres actions de droit commun : aide à la recherche d'emploi, aide à l'élaboration du projet professionnel, formation qualifiante.

L'idée est de permettre la mise en place d'un parcours de formation avec une coordination faite par les pôles diagnostics, d'élargir l'offre de formation et enfin de proposer des formations linguistiques pas uniquement axées sur l'insertion professionnelle.

La **Direction Départementale du Travail et de l'Emploi** finance, elle aussi, dans le cadre des SIFE, des formations linguistiques, réservées aux plus de 26 ans, bénéficiaires du RMI, de l'API, de l'AAH ou aux chômeurs de longue durée.

* *Conseillère en insertion au Conseil Emploi Réfugiés Formation de France Terre d'Asile*

Ce sont généralement soit des plate-formes linguistiques et techniques, c'est-à-dire de la remise à niveau linguistique avec une formation pré-qualifiante ou qualifiante soit des actions de lutte contre l'illettrisme. Ces stages ne sont accessibles que si l'on possède un niveau intermédiaire en français.

Dans certains départements, il existe également des actions réservées aux bénéficiaires du RMI qui entrent dans le cadre du **Programme Départemental d'Insertion**. Elles se déroulent sur un semestre environ, à temps partiel, et sont à entrées et sorties permanentes. Elles ne sont pas rémunérées, mais les stagiaires continuent de bénéficier du RMI.

Les jeunes de 16 à 25 ans, quant à eux, doivent s'adresser à la mission locale et entrent dans un dispositif de formation spécifique.

Le dispositif de formation linguistique est dense, et même pour l'intervenant spécialisé il souffre d'opacité. Il manque par ailleurs de coordination. Chaque instance qui finance un dispositif tente de le coordonner au mieux par l'intermédiaire des pôles diagnostic. Mais il n'existe pas de coordination globale. Et, malgré la mise en place de ces pôles, le dispositif est vite saturé car la demande dépasse de beaucoup l'offre. Cela empêche donc une bonne coordination et un suivi régulier du parcours de formation de chaque personne notamment à Paris et en Seine-St-Denis (départements où la demande semble la plus forte).

Exception faite des formations effectuées dans le cadre du PDI, les autres actions sont rémunérées.

A titre indicatif, pour une formation à temps plein (30 ou 35 heures hebdomadaires) la rémunération sera de 652 € pour une personne ayant travaillé au moins 910 heures (sur présentation de justificatifs que ce soit en France ou à l'étranger) et de 401€ pour les autres. Pour les formations à temps partiel (entre 20 et 12 heures hebdomadaires) la rémunération se fait au prorata du nombre d'heures. Les personnes justifiant d'au moins 910 heures de travail sont quant à elles rémunérées 4.30 € de l'heure, tandis que celles qui ne peu-

vent le justifier sont rémunérées 2.64 € de l'heure.

Cela implique pour les réfugiés de ne pas avoir oublié dans leur fuite de prendre les justificatifs liés à l'exercice d'un emploi.

Enfin, la rémunération est effective à partir de 16 heures par semaine. Pour les stages de 12 h, elle est fonction du bon vouloir des organismes à établir les dossiers de rémunération.

Au-delà de la question de l'accès à la formation c'est la question de la pédagogie et de la formation des intervenants qui doit être soulevée. En effet, la qualité de la formation dépend trop souvent du formateur et de sa méthode. Il ne semble pas y avoir une réelle concertation entre les différents acteurs et financeurs sur la pédagogie et la pertinence des méthodes utilisées face à un public spécifique.

L'orientation pédagogique se veut centrer sur les besoins des apprenants avec une mise en situation de communication. Même si on s'éloigne de l'enseignement traditionnel du cours magistral, on est encore loin d'une pédagogie prenant en compte les besoins et les attentes des stagiaires, et dans laquelle ces derniers pourraient devenir acteurs de leurs apprentissages.

Certaines critiques de la part des participants sont récurrentes : ils disent « *ne pas être contents de leur formation* », les cours manquent d'interaction, le travail de l'expression orale est encore trop faible. Le professeur propose « *trop d'exercices de grammaire* ».

La question à résoudre est donc celle de l'élaboration d'un programme de formation linguistique en lien avec un véritable parcours d'insertion sociale et professionnelle. Plutôt que de programme nous préférons parler d'un dispositif de formation qui prendrait en compte la réalité de ces personnes que l'on sait confrontées à des difficultés de tous ordres et qui sont surtout désireuses de s'engager dans la vie active pour retrouver un statut social valorisant.

L'acquisition de la langue, même si elle est primordiale et correspond à un besoin vital, nécessite une situation plus ou moins stable, un enracinement social. Il ne suffit pas de vouloir appren-

dre une langue. L'absence de reconnaissance et de statut social est un frein à l'apprentissage. Le cercle est donc vicieux. La maîtrise du français est le plus souvent la première étape à franchir pour pouvoir se stabiliser, bénéficier d'un centre d'hébergement, avoir accès à une formation. Alors comment lever l'obstacle ?

Comment faire en sorte que les stagiaires, grâce à la formation dispensée, acquièrent simultanément la maîtrise de la langue et la maîtrise d'une compétence sociale face aux situations qu'ils rencontrent?

Il serait sans doute pertinent de réfléchir à un autre type d'engagement pédagogique dans lequel des projets réalisés collectivement confronteraient les stagiaires à de réelles pratiques sociales¹ et par là même prendrais en compte cette « *trentaine d'heures d'éducation civique* ».

L'apprentissage de la langue est un axe prioritaire du contrat d'intégration, qui prévoit de 200 à 600 heures de formation linguistique certifiées par une attestation de fin de parcours. Cependant l'introduction d'un énième dispositif d'apprentissage de la langue ne va t'elle pas obscurcir la situation actuelle au regard des dysfonctionnements des dispositifs déjà mis en place ?

Par ailleurs, une formation pour les réfugiés peut aller de 400 à 600 heures environ et, lorsque les stagiaires sont débutants, ils en suivent généralement deux, voire trois, avant de pouvoir accéder à un niveau qui leur permette une bonne autonomie et un accès à la formation professionnelle. Le nombre d'heures proposées, et vraisemblablement plus proche des 200 heures apparaît comme très insuffisant. De plus, qu'en est il des personnes n'atteignant pas le niveau requis pour la mise en œuvre du contrat et de son aboutissement ?



¹ Je fais ici allusion à un dispositif pédagogique d'insertion/intervention mis en place à l'université Paris 8 par Annie Couëdel, Maître de conférences au département Communication/FLE.

La citoyenneté et l'intégration au révélateur du droit de vote

Hervé ANDRES*

Le « feuilleton » du débat sur le droit de vote des étrangers a connu un nouvel épisode à l'automne 2002, à l'occasion de l'annonce par le gouvernement français de la mise en place du « contrat d'intégration ». Quelques personnalités de la majorité présidentielle ont proposé que ce contrat inclût le droit de vote aux élections municipales pour les étrangers résidant en France après un certain délai¹. Le sondage annuel organisé par la *Lettre de la citoyenneté* et l'institut de sondages CSA faisait apparaître une majorité en faveur de cette proposition. Mais le débat a été provisoirement refermé par le Premier ministre Jean-Pierre Raffarin, renvoyant la question du droit de vote à celle de l'acquisition de la nationalité française².

Après le rejet, par l'Assemblée nationale, d'une proposition de loi socialiste³ visant à accorder le droit de vote municipal aux non-communautaires, des associations ont organisé en décembre 2002, une votation citoyenne pour ou contre « la reconnaissance du droit de vote et d'éligibilité des résidents étrangers aux élections locales ». Cette consultation symbolique a rassemblé, selon les organisateurs, plus de 38 000 votants dont 92 % de « oui »⁴. Néanmoins, les obstacles constitutionnels et politiques demeurent, et il serait hasardeux de prévoir un dénouement rapide, dans un sens ou dans un autre. La Constitution européenne, actuellement en préparation, semble ignorer cette question, même si elle fait l'objet de multiples mobilisations d'acteurs sociaux, et de recommandations et de résolutions de diverses institutions telles que le Parlement européen ou le Conseil de l'Europe.

Le débat ouvert implique des enjeux importants pour la citoyenneté et l'intégration en France et en Europe. Pour l'instant, la réponse qui est donnée par le gouvernement français renvoie à l'acquisition de la nationalité, mais l'on peut douter de la pertinence de cette seule réponse, et se demander si ce débat ne renvoie pas à une réflexion plus générale sur l'articulation entre droit de vote, citoyenneté, nationalité et intégration.

En France, c'est au début des années 1970, avec la revendication d'égalité des droits entre travailleurs immigrés et travailleurs français, qu'émerge dans le débat politique la question du droit de vote des étrangers. Mais cette question était en réalité sous-jacente dans le processus de construction de la citoyenneté moderne, à l'œuvre à partir de la Révolution française. A ce moment-là, la légitimité du pouvoir, anciennement résidant dans la personne du souverain monarchique, passe au peuple, circonscrit dans la nation. Et à partir de ce moment, se pose la double question, à la fois du mode d'exercice de la « souveraineté » populaire, et de la délimitation du

« peuple » souverain. Le clivage national / étranger est un des aspects de la délimitation. En réalité, ce qui nous semble aujourd'hui aller de soi (par exemple le droit de vote de tous comme élément incontournable de la démocratie) est le fruit d'un long processus. L'utilisation du vote comme mode de décision ou de sélection n'allait pas de soi pour la démocratie moderne, la démocratie antique préférant en général le tirage au sort. Le vote, simple outil de décision, est peu à peu apparu comme un droit, mais sans rompre totalement avec une logique capacitaire. Le cens, le genre, et l'âge ont été par exemple des critères mis en œuvre pour distinguer ceux à qui on reconnaissait un certain nombre de droits de citoyen (passif) mais pas celui de voter. Le critère du cens a été levé en 1848 avec l'instauration du suffrage universel. Le critère du genre a été levé en 1944 avec le droit de vote des femmes. En revanche, les critères du handicap et de l'âge n'ont pratiquement pas été contestés, si ce n'est sur l'âge de la majorité civique. Et la critère de l'appartenance nationale se pose dès le moment révolutionnaire (Wahnich 1997).

La nationalité comme clôture sociale

Quand on étudie la situation dans différents Etats, il apparaît tout d'abord une constante : tous les Etats tendent à tracer une frontière entre ceux qu'ils considèrent comme leurs « nationaux » et ceux considérés comme étrangers. La « nationalité » sert ainsi de clôture sociale, conférant des droits et des devoirs réciproques, dans la relation particulière de l'individu et de l'Etat (Brubaker 1997). L'endroit où passe cette frontière peut varier amplement, en fonction de la culture ou de l'histoire de l'Etat concerné. Ainsi, si la France considère comme « citoyens » ses seuls nationaux, ayant la nationalité française, la Grande-Bretagne reconnaît aux citoyens du Commonwealth des droits particuliers (dont celui de vote et d'éligibilité à toutes les élections), c'est le cas également de certains pays scan-

* Doctorant université Paris 7 Denis-Diderot - Ingénieur d'études au CNRS : Urmis/Soliis (Nice)

¹ Cette proposition du député UMP Yves Jégo a été soutenue par une partie de la majorité. Ces dernières années, à un moment ou à un autre, dans un livre, une interview, des personnalités telles que Jean-Pierre Raffarin, Nicolas Sarkozy, Charles Pasqua, François Bayrou, Gilles de Robien, Jean-Louis Borloo, Philippe Douste-Blazy, Philippe Séguin, Raymond Barre, ont pris position en faveur du droit de vote municipal des étrangers résidant en France, en l'assortissant de certaines conditions.

² Discours lors de l'installation du Haut conseil à l'intégration, 24 octobre 2002.

³ Une première proposition de loi constitutionnelle avait été adoptée par l'Assemblée nationale en mai 2000, mais était restée ensuite bloquée au Sénat, le gouvernement Jospin renonçant à la prendre à son compte, anticipant l'opposition de la droite.

⁴ *Le Monde*, 11 décembre 2002.

dinaves. Le système de *denizenship* attribue dans certains pays une citoyenneté limitée à certaines catégories de résidents étrangers sur la base de la durée de résidence ou du titre de séjour. Les modalités d'accès à la nationalité obéissent également à des traditions différentes.

Ce clivage constant « nationaux / étrangers », est à la base d'un système d'inclusion / exclusion qui est dans la logique même des Etats modernes. Mais si ce clivage apparaît comme une constante, il apparaît aussi constamment comme un système éminemment contingent, avec des flous, des fluctuations. Le fait d'être un étranger n'entraîne pas forcément la privation du droit de vote, qui peut, toutefois, être assorti de restrictions (limitations à l'échelon local, durée de résidence, ...).

De plus, si le droit de vote est un des lieux où le clivage national / étranger se pose comme système pertinent d'inclusion / exclusion, il convient de le redéfinir par rapport à l'ensemble des droits politiques et à la citoyenneté.

Le droit de vote est un des droits politiques (avec l'éligibilité, et aussi la possibilité d'exercer des fonctions publiques). Ces droits civiques sont à distinguer des droits civils et des droits économiques et sociaux (Marshall 1950). La distinction entre nationaux et étrangers, qui est à l'œuvre vis-à-vis du droit de vote et de l'éligibilité, est de moins en moins en vigueur vis-à-vis des autres droits de la citoyenneté. Et parmi les droits politiques, celui d'occuper des fonctions publiques est de plus en plus accordé aux résidents étrangers. La citoyenneté ne se limite donc pas, loin de là, au droit de vote, et les étrangers résidant en France se voient aujourd'hui reconnaître de nombreux droits de citoyens (Lochak 1999). Néanmoins, pour l'instant, le droit de vote (et l'éligibilité) demeure bien souvent une prérogative nationale⁵. Si elle n'est pas une condition de la citoyenneté, la nationalité française reste encore la condition du droit de vote.

La citoyenneté de l'Union européenne, introduite par le Traité de Maastricht en 1992, a fait avancer la disjonction entre nationalité et droit de vote, dans le sens où, pour la première fois, certaines catégories d'étrangers résidant en France (ayant la nationalité d'un des Etats membres de l'Union), ont pu bénéficier du droit de vote aux élections européennes et municipales. Cette « avancée » a contribué à relancer le débat sur le droit de vote des étrangers non-communautaires, et il a semblé difficilement justifiable d'accorder aux Européens, parfois résidents de fraîche date, un droit de vote municipal que l'on refusait aux autres, parfois enracinés depuis des dizaines d'années. On a pu voir là une « double discrimination », vis-à-vis des nationaux, et vis-à-vis des Européens, dénoncée notamment par les associations militant pour le droit de vote des étrangers. Les opposants au droit de vote des étrangers justifient leur acceptation de la citoyenneté européenne aux motifs du caractère spécifique de l'intégration européenne et de la réciprocité introduite par le Traité. Ils ne vont pas, toutefois, jusqu'à proposer le droit de vote aux ressortissants des pays hors UE, ayant accordé le droit de vote aux résidents français.

Le débat sur le droit de vote des étrangers dévoile ainsi un système de tensions autour des fondements de la citoyenneté. D'un côté, certains envisagent uniquement la citoyenneté au travers de la nationalité, c'est-à-dire, l'allégeance à l'Etat. De l'au-

tre, c'est la résidence, le fait de partager ensemble un même espace social, qui est déjà aux fondements de nombreux pans de la citoyenneté, qui devrait entraîner la possibilité de voter.

Les juristes s'accordent pour définir la nationalité comme « l'appartenance juridique d'une personne à la population constitutive d'un Etat » (Lagarde 1997). Les accès à la nationalité française sont, d'une part, l'attribution, à la naissance de la personne, (soit par filiation, soit au titre du « droit du sol ») ; et d'autre part, l'acquisition (soit par décret, soit par déclaration).

Le terme de « naturalisation » recouvre dans le langage courant l'ensemble des processus aux termes desquels un étranger acquiert la nationalité française. Toutefois, en termes juridiques, la naturalisation désigne un mode spécifique d'acquisition par décret⁶. Elle est l'illustration du principe selon lequel il appartient à un Etat de déterminer ses nationaux et constitue en quelque sorte une faveur accordée par l'Etat à un étranger.

Le discours refusant d'accorder le droit de vote aux étrangers se base en général sur une prétendue facilité des procédures d'acquisition de la nationalité⁷. Il est vrai que la France a une législation plus ouverte, sur certains aspects, que d'autres pays européens. Mais de nombreux éléments viennent tempérer ce discours. Le terme de naturalisation, renvoyant à l'idée de nature, traduit un processus imaginaire d'extirpation de la vie antérieure, ce qui ne va pas sans questions identitaires. De plus, l'acquisition de la nouvelle nationalité peut requérir l'abandon de l'ancienne, et poser des difficultés de circulation avec le pays d'origine. L'on souligne également la complexité des démarches, des documents à fournir, la lenteur des traitements administratifs. Enfin, on a pu montrer que les taux de refus ou d'ajournements des demandes de naturalisation suivaient une sorte d'échelle colorimétrique, où les plus pénalisés sont les Noirs africains, les Maghrébins, et les Proche-orientaux (Oriol 2001). En droit, la naturalisation vient consacrer un parcours d'intégration réussi, appelé « assimilation » par le Code civil⁸. Dans le discours, elle peut aussi être posée comme un préalable à une pleine intégration.

L'intégration, entre injonction et revendication

Si le concept d'intégration est fondateur en sciences sociales, il est aussi extrêmement difficile à manier. Il rend compte à la fois des propriétés de cohésion d'une société elle-même, et en même temps, des modes d'insertion des « minoritaires » dans une société. Il couvre l'ensemble des champs du social. Si l'on se restreint aux domaines les plus formels de la participation sociale, de l'inclusion juridique, de l'intervention civique et politique et par conséquent de la citoyenneté, la notion d'intégration donne lieu en France à un conflit entre l'injonction intégratrice, imposée par l'Etat, normative, inégalitaire et né-

⁵ Les étrangers bénéficient du droit de vote dans la plupart des élections « non-politiques » (professionnelles, prud'homales, sécurité sociale, parents d'élèves, organismes HLM, ...).

⁶ Code civil, Titre I bis, De la nationalité, article 21-15 et suivants.

⁷ Contrairement à ce qui est souvent prétendu, il faut signaler que l'on ne peut pas établir de lien direct entre « ouverture » du droit de vote et « fermeture » de la nationalité.

⁸ Article 21-24.

gatrice des différences, et la revendication d'une intégration assurant l'égalité des droits et des chances, les moyens de la participation sociale et politique (De Rudder 1994).

Ainsi, dans le débat français sur le droit de vote des étrangers, la question de l'intégration est évoquée de façon systématique, à l'appui de thèses opposées.

Pour certains, le droit de vote des étrangers mettrait en danger l'intégration de la société toute entière, en l'exposant aux risques du communautarisme ethnique. Mais les études qui ont été menées sur les différentes expériences européennes n'ont pas permis d'établir un « vote ethnique », que ce soit de la part des étrangers ayant le droit de vote, ou de la part des nationaux d'origine étrangère (Le Cour Grandmaison et Wihtol de Wenden 1993). Cet électorat semble globalement se comporter de manière comparable à celui de l'électorat national (ou « de souche »), toutes choses égales par ailleurs (notamment, vis-à-vis de sa composition sociale). Les candidats de minorités ethniques ne s'illustrent pas spécialement par une propagande communautariste et revendiquent au contraire souvent un « droit à l'indifférence », cherchant à se présenter comme des citoyens ordinaires, que justement les politiciens traditionnels oublient. En France, en dehors du droit de vote des étrangers, on a pu assister à l'émergence d'une « ethnicité républicaine », où des élus d'origine maghrébine sont assignés à une représentation symbolique de leur « communauté », tout en s'effaçant derrière un assimilationnisme anti-communautariste (Geisser 1997).

Pour d'autres, accorder le droit de vote local serait une marque de bonne volonté de l'Etat intégrateur, qui inciterait les étrangers à s'intégrer pleinement, en demandant la nationalité française. Ou alors, cela viendrait reconnaître l'intégration déjà réussie des immigrés installés de longue date, « payant leurs impôts » et « respectant nos lois ». Pour d'autres encore, le droit de vote des parents immigrés serait un moyen de faciliter l'intégration sociale et politique des enfants issus de l'immigration, de leur enseigner à être de bons citoyens. Cette argumentation est liée à la problématique de la sous-représentation / participation des Français d'origine étrangère dans la vie publique. Enfin, pour les militants associatifs, le droit de vote des étrangers, pas forcément local, est proposé comme condition de l'intégration politique et sociale, car celle requiert l'égalité totale des droits entre personnes partageant un même espace social. Les étrangers résidant en France sont aussi concernés que les Français par les décisions politiques les affectant. Il semble difficile de tenir un langage cohérent sur l'intégration sociale, en les privant d'accès au mode principal de décision politique: le droit de vote.

Le débat sur le droit de vote des étrangers dévoile donc des tensions entre différents modèles de citoyenneté, à l'œuvre dans les différentes acceptions de l'intégration. Ce qui est en jeu, c'est la question de la relation entre l'Etat et l'individu, ainsi que celles des Etats entre eux, et des individus entre eux (Chemillier-Gendreau 2002). On pourrait se demander si ce n'est pas la question, beaucoup plus vaste, de la démocratie qui est posée dans ce débat.

Références bibliographiques :

Brubaker, R. (1997). *Citoyenneté et nationalité en France et en Allemagne*. Paris, Belin.

Chemillier-Gendreau, M. (2002). *Droit international et démocratie mondiale. Les raisons d'un échec*. Paris, Textuel.

De Rudder, V. (1994). « Intégration ». *Vocabulaire historique et critique des relations interethniques, Pluriel Recherches, Cahier n°2*. Paris, L'Harmattan, p. 25-32.

Geisser, V. (1997). *Ethnicité républicaine. Les élites politiques d'origine maghrébine dans le système politique français*. Paris, Presses de sciences po.

Lagarde, P. (1997). *La nationalité française*. Paris, Dalloz, 3e ed.

Le Cour Grandmaison, O. et C. Wihtol de Wenden (1993). *Les étrangers dans la cité. Expériences européennes*. Paris, La Découverte.

Lochak, D. (1999). « Les droits des étrangers, entre égalité et discriminations ». *Immigration et intégration, l'état des savoirs*. P. Dewitte. Paris, La Découverte, p. 310-319.

Marshall, T., H. (1950). *Citizenship and Social Class and Other Essays*, Cambridge University Press.

Oriol, P. (2001). [en ligne] *Argumentaire en faveur du droit de vote des résidents étrangers*, http://ourworld.compuserve.com/homepages/Paul_Oriol/citoyennete2000.htm. 10 mars 2003.

Wahnich, S. (1997). *L'impossible citoyen. L'étranger dans le discours de la Révolution française*. Paris, Albin Michel.

La contractualisation comme outil d'intégration : exemples européens

Carmen DUARTE*

La question de l'intégration a toujours été au cœur de la construction des Etats Nations. Déclinée de façon diverse, la notion d'intégration est souvent utilisée en référence à une relation interethnique. Opérée de façon collective dans des pays comme les Etats Unis, dont la construction s'est nourrie de l'apport migratoire, l'intégration des étrangers au sein des vieilles démocraties européennes constitue le fruit de la démarche d'individus invités à adhérer aux valeurs de la société d'accueil et à respecter des normes communes.

Dans le cadre de ce processus d'intégration, l'Etat est souvent amené à jouer son rôle de régulateur des relations sociales. En annonçant qu'un contrat d'intégration serait prochainement proposé aux étrangers primo-arrivants à leur arrivée en France, le gouvernement confirme l'idée selon laquelle l'intégration des étrangers passe nécessairement par une politique gouvernementale. Loin de constituer une initiative innovante, la contractualisation de la politique d'intégration à l'égard des primo arrivants est également mise en oeuvre aux Pays Bas et au Danemark et depuis peu en Allemagne et en Autriche.

Une intégration personnalisée aux Pays Bas

Depuis la fin des années 70, l'intégration des étrangers aux Pays Bas fait l'objet d'une politique spécifique dont la coordination est confiée au Ministère de l'Intérieur. Elle se destine à permettre aux étrangers de s'émanciper et de participer à la vie de la société, de réduire les inégalités socio-économiques et de lutter contre les discriminations. Un secrétariat d'Etat aux grandes villes et à la politique d'intégration est chargé depuis 1998 de développer et de promouvoir la politique d'intégration.

Les Pays Bas ont notamment adopté en septembre 1998 une loi créant un programme d'intégration à destination des étrangers primo-arrivants : étrangers titulaires d'une carte de résident, réfugiés statutaires ou bénéficiaires de la protection humanitaire, Néerlandais originaires des territoires d'outre-mer et mineurs n'étant plus soumis à l'obligation de scolarisation (âgés de plus de 16 ans). Dès leur arrivée sur le territoire néerlandais, ceux-ci se doivent de suivre un programme d'intégration obligatoire. Placé sous la responsabilité des municipalités, ce programme comprend des cours de néerlandais, des cours sur la société néerlandaise ainsi que des cours présentant les conditions du marché du travail aux Pays Bas.

Tout étranger primo-arrivant dispose d'un délai de 6 semaines, suivant la remise de son titre de séjour, pour s'inscrire à une étude d'intégration dont l'objectif est de personnaliser le programme d'intégration qui lui sera proposé. En l'absence d'inscription, des sanctions sont susceptibles de lui être infligées. L'étude d'intégration comprend divers entretiens et des contrôles de connaissances sur la langue et la société néerlandaise. A l'issue de cette étude, au plus tard quatre mois après sa première inscription, un programme d'intégration est proposé à l'intéressé, lequel est sommé de signer un contrat scolaire d'intégration dans un établissement agréé par la municipalité.

Par ailleurs, pendant toute la durée du contrat, l'intéressé est suivi par un référent chargé de l'assister et de le soutenir dans ses démarches professionnelles et sociales.

Douze mois au plus tard après son inscription, l'intéressé devra passer un examen d'évaluation conduisant à la délivrance d'un certificat attestant du niveau acquis.

* Chargée des questions européennes à France Terre d'Asile

Danemark : 3 années pour réussir son intégration

En 1998, le Danemark a adopté une loi sur l'intégration des étrangers, en vigueur depuis le 1er janvier 1999. Les autorités locales sont chargées de proposer à tout étranger primo arrivant âgé de plus de 18 ans un programme d'intégration s'étalant sur 3 années. A l'issue de cette période, les intéressés peuvent alors demander une carte de résident.

Un contrat d'intégration doit notamment être signé entre l'étranger primo arrivant et la municipalité de son lieu de résidence dans un délai maximal d'un mois après son arrivée sur le territoire.

Après une phase d'évaluation des besoins du requérant en terme d'emploi et de formation, une intro-

duction à la langue et à la culture danoises est proposée sous la forme de 20 heures de cours minimum. Des cours de danois sont ensuite proposés à raison d'au moins 18 heures hebdomadaires. Les cours doivent être suivis aussi longtemps que les besoins s'imposent.

En complément de ces cours de langue, le programme d'intégration comprend également des mesures d'insertion professionnelle : présentation du marché du travail danois, formation professionnelle, orientation professionnelle etc.

Le droit au séjour conditionné à la réussite des tests d'intégration en Autriche

Environ 750.000 ressortissants étrangers vivent en Autriche, soit 10% de la population autrichienne, en majorité originaires d'ex-Yougoslavie, de Turquie et d'Europe de l'Est. Les difficultés d'accès au marché du travail forment le principal obstacle à l'intégration des étrangers en Autriche. Aucune loi anti-discrimination ne permet de lutter contre les discriminations dans le travail. Même si depuis le 1er janvier 2003, les nationaux n'ont plus la priorité sur les étrangers, établis en Autriche depuis plus de 5 ans, sur un poste vacant, ils demeurent à l'écart de pratiquement tout le secteur public.

Depuis le début de l'année 2003, un contrat d'intégration est imposé aux étrangers (mise à part les

ressortissants de l'Union européenne) vivant en Autriche depuis moins de 5 ans ou aspirant à un titre de séjour. Celui-ci comprend 100 heures de cours d'allemand et de culture autrichienne. Il est financé à 50% par l'Etat autrichien, l'autre moitié incombant à l'étranger primo arrivant. A l'issue du programme éducatif, les intéressés doivent se soumettre à un test d'évaluation. En cas d'échec, ils se voient contraints de se soumettre à une nouvelle session de 100 heures de cours qu'ils doivent prendre intégralement en charge. Tout échec peut conduire à la remise en cause des aides sociales perçues par l'intéressé. Enfin, au bout de 4 ans d'échec, les autorités sont légitimées à refuser le renouvellement du titre de séjour.

Allemagne : l'accélération de la procédure de naturalisation pour les étrangers « intégrés »

Environ 7 millions et demi d'étrangers sont autorisés à résider en Allemagne ce qui correspond à 9% de la population du pays.

En juin 2002, un projet de loi destiné à réviser la loi sur l'immigration a été adopté (le texte n'est pas encore en vigueur), prévoyant notamment la création d'un contrat d'intégration. L'apprentissage de la langue est également au cœur de la politique allemande d'intégration. D'inspiration néerlandaise, le programme allemand d'intégration comprend des cours de langue

(600 heures) ainsi que des cours sur la culture et l'histoire allemandes (30 heures). Seuls les étrangers primo arrivants non communautaires sont concernés. Néanmoins, les ressortissants communautaires ainsi que les étrangers titulaires d'une carte de résident pourront suivre ces cours en fonction du nombre de places disponibles. Les personnes qui achèvent avec succès ce programme pourront obtenir leur naturalisation au bout de 7 ans de résidence permanente au lieu de 8. A contrario, le renouvellement de leur titre de séjour pourra être remis en cause.

“ S’intégrer : Prendre toute sa place à égalité avec tous ses concitoyens ”

Entretien avec Blandine KRIEGEL*

Le 24 octobre 2002 Jean Pierre Raffarin a installé les dix-huit nouveaux membres du Haut Conseil à l'Intégration, dont la mission est de donner son avis au Gouvernement sur sa politique d'intégration. Blandine Kriegel, sa présidente, a accepté de répondre à nos questions.

Depuis 1989, le Haut Conseil à l'Intégration, dont vous assurez actuellement la présidence, a rendu un certain nombre d'avis sur l'intégration des étrangers en France. Quels travaux préparez-vous dans le cadre de la mission que vous a confiée Monsieur le Premier Ministre ?

Traditionnellement, le Haut Conseil rendait un rapport annuel, réflexion collective de ses membres destinée à promouvoir les solutions républicaines ou à faciliter – c'est le titre de l'un des rapports – le parcours de l'intégration. Nous poursuivons cette activité et nous rendrons à la fin de 2003 un rapport. Auparavant, nous aurons répondu en juin à deux saisines qui nous ont été adressées par le Premier Ministre, d'abord sur le parcours civique, social et professionnel des jeunes issus de l'immigration, ensuite sur le droit civil des femmes. A l'instigation des membres du HCI qui en ont exprimé la volonté, nous aurons également entrepris une réflexion commune sur le contrat d'intégration actuellement mis en place.

La question de l'intégration est depuis une trentaine d'années inscrite au cœur des politiques des gouvernements successifs. Comment définissez-vous l'intégration ?

S'intégrer : Prendre toute sa place à égalité avec tous ses concitoyens dans

la communauté nationale républicaine française.

Quels sont pour vous les obstacles majeurs à l'intégration des étrangers en France ?

Il en est deux à mon sens :

- La politique de l'autruche qui consiste à dénier le fait de l'immigration à l'âge de la mondialisation, un fait normal qui témoigne de la porosité des différentes parties du monde. 100 000 immigrants entrent chaque année dans notre territoire. Nous avons le devoir de les accueillir et d'accompagner, en les y aidant, ceux qui souhaitent s'intégrer à la communauté nationale dans le respect des lois de la République.

- Le second obstacle tient à une vision misérabiliste ou hostile de l'immigrant. Il serait nécessairement une malheureuse victime ou un menaçant adversaire. Dans les deux cas, on s'abstient de tolérer et de reconnaître l'autre mais surtout de saluer, quand elles le méritent, les réussites de l'intégration. Or, parmi nos nombreux concitoyens issus de l'immigration, il existe déjà et aussi une classe moyenne nombreuse qui a suivi un parcours exemplaire qu'il faudrait mettre en lumière.

Existe-t-il un modèle d'intégration spécifiquement français ?

Oui. Parce que la France, depuis l'Ancienne France de l'Ancien régime, a toujours été une terre d'accueil. Accueil et intégration autour du « royaume de Bourges », de la Bretagne, de la Lorraine, de la Provence, de la Savoie, j'en oublie. Et l'intégration républicaine ne peut oublier la vocation universelle de la culture française telle qu'elle s'est incarnée dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui a fait le tour de la terre. « Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits ». Les droits sont la liberté, l'égalité, la sûreté et la résistance à l'oppression. La République repose sur un pacte c'est-à-dire sur l'idée que la loi est consentie parce qu'elle devient droit ; elle donne à chacun personnellement des droits. Les distinctions sociales ne sont fondées que sur les vertus et le talent. Toutes ces valeurs fondamentales auxquelles il faut ajouter la laïcité et la solidarité dessinent un visage particulier de l'intégration républicaine à la fois plus ouverte et plus exigeante.

L'évolution du droit français vous semble-t-elle tendre vers une plus grande égalité des droits entre étrangers et nationaux ?

Je comprends mal cette question mais je note qu'une part non négligeable

* Présidente du Haut Conseil à l'Intégration

des femmes, notamment des jeunes femmes issues de l'immigration, sont particulièrement vigilantes et vigoureuses dans la revendication d'une égalité de droit et de traitement avec leurs autres concitoyennes.

Un contrat d'intégration sera bientôt proposé aux 100.000 étrangers qui arrivent chaque année en France de façon légale. Quel contenu aura ce contrat d'intégration ? Que proposez-vous pour les immigrés déjà installés sur le territoire ?

Le contenu du contrat n'est pas entièrement finalisé. Les membres du Haut Conseil qui en ont débattu se sont montrés particulièrement soucieux de ce que la notion de contrat - engagement réciproque de l'Etat et des primo-arrivants - soit bien exposée et que ce contrat soit proposé à tout un chacun et surtout à tout un chacune. Outre la formation linguistique, ils ont souhaité que la promotion civique ne soit pas oubliée et ont commencé de réfléchir à un livret qui pourrait être proposé à chacun. Pour les immigrés déjà installés, c'est tout l'effort du parcours éducatif civique et professionnel qui doit être réactualisé.

L'asile est une problématique distincte de l'immigration. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les demandeurs d'asile sont apparemment exclus du contrat d'intégration. Il serait alors logique que les réfugiés aient accès à un dispositif d'accueil spécifique ? Qu'en pensez-vous ?

Cela paraît juste. Je sais que les organisations d'accueil aux réfugiés ont fait, dans ce sens, des propositions qui me paraissent d'un grand intérêt.

En avril 1996, un rapport parlementaire sur l'immigration clandestine défendait la fermeture des frontières notamment dans l'objectif de faciliter l'intégration des immigrés.

Partagez-vous cet avis ?

A l'époque de la mondialisation, il me semble que l'idée d'une fermeture hermétique des frontières est impraticable. C'est dans des accords de régulation des flux migratoires que se trouve peut-être une solution.



Composition du Haut Conseil à l'Intégration

Présidente : Blandine Kriegel

Membres : Jacques Billard, Jean-Marie Bockel, Jeannette Bougrab, François Cheng, Jacqueline Costa-Lascoux, Jacky Dahomey, Khalid Hamdani, Claude Imbert, Yves Jégo, Zaïr Kedadouche, Olivier Mongin, Nelly Olin, Gaye Petek, Sébastien Rochè, Myriam Salah-Eddine, Aline Sylla, Lilian Thuram.

Rapports rendus

Les parcours de l'intégration, novembre 2001, La Documentation Française, Collection des rapports officiels.

L'Islam dans la République, décembre 2000, La Documentation Française, Collection des rapports officiels.

Lutte contre les discriminations : faire respecter le principe d'égalité, décembre 1998, La Documentation Française, Collection des rapports officiels.

Affaiblissement du lien social, enfermement dans les particularismes et intégration dans la cité, juin 1997, La Documentation Française, Collection des rapports officiels.

Liens culturels et intégration, juin 1995, La Documentation Française, Collection des rapports officiels.

La connaissance de l'immigration et de l'intégration, décembre 1992, La Documentation Française, Collection des rapports officiels.

Les étrangers et l'emploi, décembre 1992, La Documentation Française, Collection des rapports officiels.

Conditions juridiques et culturelles de l'intégration, mars 1992, La Documentation Française, Collection des rapports officiels.

La connaissance de l'immigration et de l'intégration, novembre 1991, La Documentation Française, Collection des rapports officiels.

Pour un modèle français d'intégration, mars 1991, La Documentation Française, Collection des rapports officiels.

LA OUI DES HOMMES SONT CONDAMNÉS À VIVRE DANS LA MISÈRE.
LES DROITS DE L'HOMME SONT VIOLÉS.
S'UNIR POUR LES FAIRE RESPECTER EST UN DEVOIR SACRÉ.

“ L’instauration d’un contrat d’intégration permettra enfin aux étrangers d’accéder à un B.A.-BA ”

Entretien avec Malek BOUTIH*

Depuis 1984 SOS Racisme a fait de la lutte contre les discriminations son cheval de bataille. En partenariat avec de grandes entreprises françaises, l’association a récemment lancé une campagne pour promouvoir l’embauche des jeunes issus de quartiers en difficulté. Malek Boutih, président de l’association depuis 1999, répond à nos questions.

On affirme depuis quelques années que le modèle français d’intégration, fondé sur la citoyenneté républicaine, laïque et égalitaire, est en crise. Partagez-vous cette opinion ?

Dans un certain sens, oui. Cependant, je n’appréhende pas la crise de la même façon. Certes, le modèle d’intégration doit s’adapter aux évolutions des rapports entre Etats, aux mouvements de population et aux évolutions de l’économie. Mais les principes fondamentaux du modèle français d’intégration, à savoir la citoyenneté républicaine, la laïcité, non seulement ils ne sont pas remis en cause par cette crise mais ils vont s’imposer dans le monde comme le seul modèle d’intégration viable, contrairement au modèle dit « communautariste » qui lui n’a pas d’avenir.

On ne peut pourtant pas nier le fait que des couches entières de la population issue de l’im-

migration sont durablement exclues de l’ensemble des circuits de consommation, de travail et de logement. Aussi, ne pensez-vous pas que la crise touche plutôt l’efficacité réelle du modèle d’intégration républicaine ?

Le véritable échec aujourd’hui, aussi bien pour les immigrés que pour leurs enfants et l’opinion publique, c’est plutôt celui des ghettos. Or, il y a un amalgame complet entre le problème des ghettos, la situation des jeunes issus de l’immigration et les problèmes d’exclusion au sein de la société française. Ces problèmes touchent certes une partie de la population, mais surtout globalement les classes populaires.

Il est donc nécessaire d’avoir confiance dans le modèle français d’intégration, et ceci pour ne plus être en situation de défensive par rapport à la question des flux migratoires, à celle de l’accueil des étrangers et à celle des capacités de notre

pays à insérer une population au sein de sa communauté nationale. Je crois donc qu’il est nécessaire de redéfinir le fond de la question et de recadrer ses objectifs de façon à trouver des solutions pratiques aux différents blocages qui se posent à un moment ou un autre. A défaut, on risque d’avancer vers le modèle communautariste qui ne constitue pas un modèle pensé mais un modèle d’application de fait où on considère toujours que les personnes différentes, et pas seulement les personnes étrangères, seront toujours une minorité au sein d’une communauté nationale avec tous les problèmes que ça peut poser à terme.

En réalité, les difficultés d’intégration pour un certain nombre de personnes issues de l’immigration, et qui sont aujourd’hui Français, correspondent aux difficultés qu’on retrouve dans toute les classes populaires et qu’on a tendance à renvoyer au com-

munautarisme et à la ghettoisation. Pourtant, les véritables problèmes sont bien ceux de l’accès au logement et de l’accès à l’emploi. Avez-vous l’impression qu’on s’achemine vers une politique qui est prête à donner des moyens ?

La France a besoin de l’immigration et par conséquent sa politique va dépendre de ses besoins économiques, démographiques et politiques.

En effet, si aujourd’hui les nations européennes ne connaissent pas un déclin démographique, c’est grâce à l’immigration. Par ailleurs, il y a des secteurs économiques où on a besoin de l’apport de l’immigration et d’une main d’œuvre non qualifiée, comme par exemple dans l’industrie, la restauration et le bâtiment.

Enfin, en termes politiques, la question de l’immigration va de plus en plus être discutée avec les pays d’o-

* Président de SOS Racisme

rigine des immigrés, non pas en terme de politique de co-développement mais bien en terme d'équilibre d'intérêts entre les pays d'origine et les pays d'accueil. J'en veux pour exemple le cas des relations franco-algériennes qui sont en train de devenir des relations d'intérêts. D'un côté, la France a besoin de l'Algérie comme d'un espace de croissance économique potentiel extrêmement important, notamment en ce qui concerne la question de l'énergie. D'un autre côté, les Algériens ont aussi des demandes par rapport à leur propre développement ou à leurs flux migratoires.

C'est pourquoi, on passe de critères « fantasmagoriques » sur l'immigration, faisant de l'immigré un bouc émissaire absolu, à des critères plus objectifs qui à terme vont bénéficier aux étrangers parce qu'on a besoin de l'immigration.

Vous dites que l'Europe a besoin de l'immigration. Etes vous pour une politique de quotas, une politique de sélection ?

Oui, c'est ce qui me semble le plus clair. Dans les périodes passées, les flux migratoires étaient déjà structurés en fonction d'un certain nombre de critères économiques ou d'origine. Je pense qu'il n'y a rien de honteux à ce que la France intègre sa politique migratoire dans ses relations internationales et privilégie un certain nombre de pays avec lesquels elle a des relations structurelles. C'est notamment en assumant notre politique de l'immigration qu'on pourra avoir un débat avec les pays d'Afrique pour savoir dans quelle mesure on ne continue pas à

pillier les cadres africains, dans quelle mesure on leur permet aussi de venir travailler en France, pour retourner, avoir une facilité d'aller retour, pour importer dans leur pays de l'économie. C'est bien la mobilité qui leur permettra d'importer dans leur pays des modèles et des projets économiques.

Il est possible de créer une politique consensuelle utile à tous, en développant une politique rationnelle reposant sur 3 piliers d'intérêt : celui de l'immigré, celui de son pays d'origine et celui de la nation qui l'accueille.

Toute politique d'intégration doit également lutter contre les discriminations dont sont souvent victimes les étrangers. Face aux moyens mis en œuvre, une telle politique vous semble-t-elle efficace ?

Paradoxalement, les immigrés sont moins confrontés à des difficultés et à des discriminations que les populations qui ne sont plus immigrées mais qui sont de couleur. Dans le domaine économique, l'immigré vient surtout travailler dans des secteurs sans qualification, où il y a rarement des discriminations à l'embauche. Par contre, quand ses enfants obtiennent des diplômes et qu'ils veulent avoir de la visibilité dans des secteurs économiques où on a moins l'habitude, là on s'aperçoit que les barrières sont plus fortes.

En matière de politique de lutte contre les discriminations, une association comme SOS Racisme a fait beaucoup plus que les gouvernements successifs pendant des années. C'est effec-

tivement grâce aux opérations de testing qu'une jurisprudence sur les discriminations a pu être constituée alors que la loi de lutte contre les discriminations existe depuis la fin du XIX^e siècle. Nous avons obtenu près d'une cinquantaine d'actions en justice, dont plus de la moitié ont donné lieu à des condamnations pour discrimination raciale, et deux jurisprudences à la Cour de cassation en matière de preuves sur les discriminations. Ce qui prouve qu'une association loi 1901 animée pour l'essentiel par des bénévoles a fait beaucoup plus que l'Etat français.

La campagne menée par SOS Racisme est certainement intéressante, mais elle semble secondaire par rapport au problème de l'accès au marché du travail permettant réellement de s'intégrer dans la société française. Or, les taux de chômage des populations africaines subsahariennes, par exemple, oscillent entre 40 et 50 %, ce qui est 4 fois plus important que la moyenne nationale. C'est pourquoi, la véritable discrimination me semble bien être celle de l'accès au marché du travail et au revenu qu'il procure.

Les condamnations les plus lourdes que nous avons réussi à obtenir concernent des affaires de discrimination à l'embauche. Une jurisprudence en matière de discrimination dans l'accès aux loisirs, comme les boîtes de nuit, nous permet également d'obtenir des critères pour tous les secteurs, aussi bien le logement, l'éducation, que l'emploi. Cette stratégie,

nous l'avons volontairement utilisée parce qu'il est effectivement plus simple d'expliquer de manière pédagogique qu'à l'intérieur d'une boîte de nuit il y a un vrai filtre racial que d'expliquer l'hypocrisie des mécanismes en matière d'emploi.

En ce qui concerne le surchômage, que vous évoquez au moyen de critères de nationalité, il se trouve que les immigrés sont un peu moins touchés que les enfants d'immigrés vivant dans les ghettos. Le surchômage est effectivement très marqué dans un terrain géographique.

Enfin, malgré la croissance économique, les inégalités demeurent, ce qui prouve qu'il est nécessaire de prêter une attention particulière aux populations qui rencontrent des barrages sur le marché du travail, des barrages qui ne touchent pas nécessairement l'étranger, mais surtout celui qui est différent, et notamment les jeunes issus de l'immigration dans le secteur tertiaire. Il y a en effet deux problèmes distincts même s'ils sont liés : c'est le problème de l'immigration et celui des minorités qui vivent en France.

Pensez-vous que qu'une politique de discrimination positive permettrait d'apporter un début de réponse à cette problématique ?

Tout dépend de ce que l'on entend par discrimination positive. S'il s'agit de codifier des parts en fonction de l'origine ethnique, il y a un danger dans la mesure où on risque d'imposer des limites au pro-

LA CLASSE DES HOMMES SONT CONDAMNÉS À VIVRE DANS LA MISÈRE.
LES DROITS DE L'HOMME SONT VIOLÉS.
S'UNIR POUR LES FAIRE RESPECTER EST UN DEVOIR SACRÉ.

cessus d'intégration et à la prise de responsabilité dans la société.

En revanche, s'il s'agit d'avoir une politique volontariste d'exemplarité, là il me semble qu'il y a matière à développer, d'autant plus qu'historiquement l'Etat a toujours eu un rôle structurant dans sa politique économique et parfois dans son modèle social.

C'est du devoir de la puissance publique de mettre en avant la nouvelle génération dans un certain nombre d'entreprises publiques, dans l'administration et dans les propres ministères. Cette démarche ne doit pas s'effectuer de la même manière qu'avec les handicapés, qui eux ont de réels problèmes dans l'accès au marché du travail.

En partenariat avec une série d'entreprises françaises, SOS RACISME s'est aujourd'hui engagée dans une opération de création de 1.000 emplois à destination de jeunes issus de l'immigration. Cette génération constitue une véritable plus value pour l'entreprise et il est de l'intérêt du milieu économique d'absorber cette génération.

La puissance publique a donc une influence relativement limitée sur la question de l'intégration.

La puissance publique en tant que telle a rarement été actrice de l'intégration, si ce n'est d'une manière indirecte, à travers l'éducation nationale ou les services publics qui ne sont pas les outils exclusifs d'une politique d'intégration.

Aujourd'hui, avec l'annonce

de l'instauration d'un contrat d'intégration, on permet enfin aux étrangers accueillis en France d'accéder à un B.A.-BA qui n'existait pas jusqu'à présent. L'intégration était effectivement un parcours où les gens étaient livrés à eux même, même si les solidarités permettaient un certain nombre d'encadrements (intervenants sociaux, enseignants, associations, institutions etc.).

Le contrat d'intégration semble prendre l'immigré comme un élément interchangeable. On lui offrirait un kit avec des cours de français, des cours d'instruction civique et un accompagnement social dans toutes les démarches. Outre le fait qu'il oublie les premières générations d'immigrés, ce contrat d'intégration a-t-il vraiment un contenu ?

Alors que pendant 20 ans les mesures adoptées se sont toujours traduites par une réduction des droits des étrangers, un gouvernement s'installe et annonce que la vision de la France c'est d'accueillir les immigrés. Aussi, le premier réflexe qu'on devrait avoir face à une telle démarche c'est de l'appuyer et de la solidifier. Le contenu qui sera donné à ce projet sera sûrement loin de toutes les attentes, aussi bien de celles des immigrés que de celles des professionnels. Cependant, nous avons aujourd'hui un point d'appui sur lequel il est possible de construire quelque chose.

Il faut donc se féliciter du changement de principes et de voie que ce contrat d'intégration vient permettre. Il ne s'agit plus de

gérer le flux migratoire et de s'en défendre mais bien de l'accueillir.

Je ne suis pas choqué par le fait qu'un pays d'accueil souhaite que les étrangers accueillis chez lui puissent acquérir des notions de sa langue, de son droit, de ses mœurs. Maintenir les étrangers dans leur culture d'origine c'est les empêcher de prendre leur place dans la société d'accueil.

La différence culturelle n'a jamais été un obstacle à l'intégration. Le problème c'est que souvent les immigrés sont eux même en échec culturel dans leur propre pays, ce sont souvent des gens qui sont très faiblement instruits, voire analphabètes. Or, plus ils contrôlent mal leur propre culture d'origine, plus ils ont de difficultés à aborder la culture française. C'est toute la différence entre l'enfant d'immigrés algériens et l'enfant de diplomates arabes du XVIème arrondissement.

C'est pourquoi l'immigré qui arrive en France et qui possède une simple culture orale de sa propre langue et qui va rencontrer plus de difficultés a besoin d'être accompagné. Cela permettra en quelque sorte de mettre les immigrés à égalité.

Malgré l'ouverture d'un certain nombre de dossiers par le gouvernement actuel, le fameux couple insécurité/immigration est toujours à l'œuvre et manipulé par le Ministère de l'intérieur. Qu'en pensez-vous ?

Globalement, les sociétés n'ont pas totalement abandonné tous les fantasmes

qu'elles ont au regard de l'étranger, aussi bien sur la question de la sécurité que de l'économie. Il y a des a priori structurels qui continuent à peser même s'ils sont en train d'évoluer.

Propos recueillis par
Pierre HENRY
et Carmen DUARTE

Histoires d'exil, parcours d'intégration

Andon est Albanais. Il est arrivé en France en 1997.

Comment êtes-vous arrivé en France ?

J'ai quitté mon pays dans des conditions difficiles il y a peu un plus de 5 ans. J'ai voulu venir en France car je savais qu'on y accueillait les réfugiés. Comme je parlais déjà le français je pensais que ça allait être plus facile pour moi. Ma fille était déjà installée ici pour ses études. Ma femme aussi était là en tant que visiteuse. Mis à part les associations, personne ne m'a réellement aidé, si ce n'est ma fille qui, parlant mieux le français, nous a accompagnés dans toutes nos démarches. En arrivant en France j'ai rencontré de nombreuses difficultés, des difficultés que je n'attribue pas forcément à la société et à la politique françaises mais plutôt aux difficultés de la vie. Que ce soit en France ou ailleurs, les étrangers se confrontent aux mêmes difficultés surtout en raison du déracinement. J'ai été contraint de tout reprendre à zéro. Dans mon pays, j'avais une situation, mes enfants étaient scolarisés, mes conditions de vie étaient bonnes.

Quelles sont pour vous les principales difficultés rencontrées par les étrangers en France ?

C'est d'abord le problème de la communication. L'apprentissage de la langue est la première étape pour un étranger. Il faut aussi qu'il obtienne un statut de façon accéder à ses droits. Il y a aussi le problème du travail, du logement et des conditions de vie, rencontrées également par les jeunes et les personnes plus âgées.

En arrivant ici je pensais pouvoir exercer mon métier de professeur de physique. Mais je n'ai pas la nationalité française et il y a des problèmes de chômage. Alors, comme je suis plus âgé, les jeunes sont forcément prioritaires. Et puis il y a une forte concurrence sur le marché du travail, trop de demandes par rapport à l'offre.

Que pensez-vous de l'intégration des étrangers à la société française ?

La diversité culturelle est une richesse pour la France. De leur côté, les communautés ne doivent pas se replier sur elles-mêmes.

Je ne pense pas qu'une politique spécifique en direction des étrangers soit nécessaire. Les mesures adoptées par le gouvernement profitent aussi bien aux Français qu'aux étrangers. L'Etat doit surtout s'efforcer de lutter contre les discriminations, aux côtés des médias, de la société civile etc., de façon à faire évoluer les mentalités qui pensent que l'étranger est une menace, un danger. Le contrat d'intégration représente certes un pas en avant en faveur de l'intégration des étrangers mais la priorité du gouvernement devrait être celle de l'emploi et de l'amélioration des conditions de logement.

Foday est Sierra Léonais, réfugié en France depuis 1999.

Comment êtes-vous arrivé en France ?

J'ai quitté la Sierra Leone de façon précipitée en 1999. La France n'était pas ma destination initiale. Je voulais plutôt aller en Angleterre en raison de la langue mais aussi de la présence d'une communauté sierra léonaise plus importante. En arrivant ici, j'étais complètement perdu, je ne connaissais absolument personne. Mais j'ai eu la chance de rencontrer les bonnes personnes aux bons moments. Ce sont elles qui m'ont aidé à faire mes premiers pas en France.

Quelles sont pour vous les principales difficultés rencontrées par les étrangers en France ?

Elles sont nombreuses. La première difficulté c'est l'accès au logement mais aussi au travail : sans logement on n'a pas de travail, et celui-ci est largement tributaire du logement. Pour ce qui est de ce dernier, le plus gros problème repose sur les garanties, qui s'apparentent plutôt à des critères d'exclusion, qu'il faut fournir pour trouver un logement en location dans le secteur privé, notamment : preuves de solvabilité, bulletins de salaire, revenus financiers, versement d'un dépôt de garantie (montant équivalant à 2 ou 3 loyers), le loyer n'excédant pas le tiers du total des revenus du ménage sont autant de mesures discriminatoires qui freinent tous les efforts déployés pour mener à bien cette intégration tant clamée dans les espaces médiatiques. Il y a aussi des problèmes de discrimination et l'Etat en est le premier responsable puisqu'il bloque l'accès des étrangers à certaines professions, principalement dans le secteur public, de même pour le secteur privé. A partir du moment où un emploi exige de la force physique ou n'implique pas un contact direct avec le public, il n'y a pas de souci. Mais dès qu'il s'agit d'être « visible » auprès de la clientèle, les problèmes se posent.

Que pensez-vous de l'instauration d'un contrat d'intégration ?

L'apprentissage de la langue est effectivement une priorité, à condition qu'on y mette les moyens nécessaires. Pour ce qui est des cours d'instruction civique, je n'en vois pas vraiment l'utilité pour nous réfugiés. C'est parce que nous partageons les valeurs et les principes de la France que nous avons été contraints de fuir nos pays.

Le problème du contrat d'intégration proposé par le gouvernement c'est qu'il ne s'adresse qu'aux étrangers qui sont récemment arrivés en France et qu'il exclue donc tous ceux qui sont déjà là. En plus, tout contrat implique forcément des sanctions pour le non-respect de ces clauses, qui dans ce contexte sont assez floues. L'Etat est à la fois partie et juge. Est-ce cela la définition d'un contrat ? Pour celui qui ne respectera pas les clauses mal connues à nos jours, quelles en seront les sanctions ? Quand considèrera-t-on qu'il est arrivé à son terme ?

Il faut aussi aller plus loin que ce qui est proposé. Il faut par exemple accompagner l'étranger dans son insertion professionnelle et sociale en étant attentif à son profil et à ses besoins. L'Etat doit aussi lever les obstacles à l'accès à certaines professions de service public.