



## Les immigrés en France et en Grande-Bretagne : leçons pour l'Espagne (ARI)

Daniele Joly

ARI 160/2008 - 05/12/2008

### Theme

Des émeutes graves ont embrasé les banlieues françaises en automne 2005, à l'image de celles qui avaient secoué la Grande-Bretagne vingt ans auparavant. Dans les deux cas, les facteurs sous-jacents à ces manifestations violentes se rejoignent dans le désespoir des jeunes des minorités ethniques (d'origine immigrée): le désavantage social est décuplé par l'échec scolaire, le chômage, la pauvreté, un avenir sans issue; par le racisme et la discrimination avec leurs cortèges d'humiliations quotidiennes et les injustices qui en découlent. Ces jeunes ressentent un fort sentiment d'impuissance généré par l'impossibilité de se faire entendre. Les actions policières ont ensuite allumé la poudrière. Il nous incombe de nous interroger sur les mesures à prendre pour remédier à cette situation grave et pour l'éviter dans les nouveaux pays d'immigration. Cet article examine comment tirer les leçons de cette expérience pour l'Espagne.

### Résumé

En tenant compte de la conjoncture française et britannique dans le contexte européen actuel, je propose une approche à cinq volets qui constituent également mes recommandations:

- Faciliter la pleine participation des populations d'origine immigrée (les minorités ethniques), à la société du pays où résident ces dernières.
- Reconnaître et valoriser la différence.
- Introduire un programme social qui s'adresse à ceux qui sont désavantagés, tant parmi les populations d'origine immigrée qu'au sein de la population dans son ensemble.
- Mettre en place une politique efficace contre la discrimination et le racisme.
- Lancer une campagne d'information et d'éducation mettant en valeur l'apport positif des immigrés et des minorités ethniques.

### Analyse

#### La participation

En Grande-Bretagne, un accident 'historique', la loi sur la Nationalité et le Commonwealth de 1948 qui n'avait pas été envisagée pour traiter la question des immigrés du Nouveau Commonwealth, a pourtant été déterminante à leur endroit. Elle leur a octroyé tous les droits des citoyens dès leur arrivée (il faut noter que cela ne s'applique pas pourtant à bon nombre d'immigrés plus récents). A long terme, il en a résulté une interaction intense entre les institutions de la société d'accueil et les immigrés; parmi les immigrés, une culture de la participation s'est installée tandis que la société s'y accoutumait. La liberté d'association dépourvue d'entraves administratives pour les britanniques comme pour les étrangers a encore stimulé ce processus. Il faudrait encourager en Espagne un tel développement.

En France, les immigrés sont restés longtemps marginalisés dans leurs rapports avec la société française, à laquelle il leur était difficile de prendre part en vertu de leur statut d'étrangers qui leur fermait l'accès à la participation politique et leur interdisait de former des associations (jusqu'en 1981). Bien qu'une partie des populations d'origine immigrée soit aujourd'hui française et jouisse des droits de citoyens, il faudra mener à bien un travail considérable pour les convaincre que leur participation est bienvenue et pour que soit modifiée la perception 'd'étrangers' qui demeure malgré leur statut de Français à part entière. Le vocable 'issu de l'immigration' qui désigne des Français dont les parents ou grands parents n'ont pas des racines européennes est révélateur de ce porte-à-faux; il est urgent de lui substituer un terme plus approprié.

Les associations constituent sans doute la clef qui permettra de déverrouiller la situation. Elles ont joué en Grande-Bretagne un rôle non-négligeable et peuvent faire de même dans d'autres pays européens. Elles fournissent une structure qui apporte une identification de groupe constructive, qui permet de surmonter l'isolement et les difficultés matérielles, donne un sens aux plus jeunes, transmet une richesse culturelle, et par-dessus tout, motive un engagement positif dans l'action collective. Elles représentent une courroie de transmission avec les institutions de la société d'installation et un groupe de pression pour défendre des intérêts spécifiques. En France, elles ont été atrophiées et contrecarrées par la législation jusqu'en 1981, et par les politiques publiques qui devront faire le maximum pour redresser la barre et leur faciliter la tâche.

L'Espagne qui est une nouvelle terre d'immigration peut en tirer des leçons utiles. L'Espagne entretient des liens privilégiés avec les pays d'Amérique latine qui sont d'anciennes colonies et leurs ressortissants peuvent se faire naturaliser rapidement (après deux ans de résidence) ; c'est là un outil précieux favorisant la participation. Les

régularisations mises en place en 2005 sont très positives dans ce sens également. Quant aux immigrants ressortissants d'autres pays, l'Espagne pourrait encourager leur participation de deux façons. D'une part en octroyant le droit de vote aux résidents étrangers dans le cas des élections locales. Cela est d'autant plus important que les recherches sur l'immigration mettent l'accent sur la dimension locale en ce qui concerne les modalités d'intégration et de participation. D'autre part en promouvant la constitution et la reconnaissance de leurs associations ainsi qu'en leur octroyant une part de financement. Cela se produit déjà dans une certaine mesure, notamment par le dialogue entre les instances gouvernementales et les associations musulmanes mais ces initiatives pourraient être multipliées. Par ailleurs, le *Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración* espagnol met en valeur la 'participation civique, sociale, économique, culturelle et politique' des migrants à la société d'accueil.

### La reconnaissance de la différence

Je postule que la reconnaissance de la différence est indispensable à une bonne résolution des problèmes. C'est une question de mémoire et de dignité. Les jeunes dont les parents ou grands-parents ont immigré doivent pouvoir être fiers de leurs racines s'ils désirent s'en réclamer et non pas se sentir contraints de les oublier ou de les dissimuler. De plus, leur culture ancestrale remonte pour beaucoup d'entre eux à un héritage colonial qui avait établi une hiérarchie de cultures et infériorisait la leur. Il est donc d'autant plus capital d'en restituer toute la valeur et la richesse dans les discours et dans les mentalités. Au demeurant, les sociétés européennes ont tout à y gagner puisqu'elles acquièrent ainsi un apport diversifié qui pourrait lui insuffler une énergie nouvelle. La physionomie de l'Europe est en mutation. Loin de se lamenter, il faudrait au contraire se féliciter de la mosaïque culturelle inédite en formation qui pourra contribuer à revitaliser le vieux continent. En Grande-Bretagne, la gestion de ces questions s'est concrétisée par la politique du multiculturalisme. Le multiculturalisme est sujet à plusieurs interprétations mais doit impérativement combiner reconnaissance de la différence et égalité des chances. Elle s'est révélée très efficace pour toute une génération d'immigrés qui ont été incorporés au processus politique et à la gestion des questions les concernant. La politique multiculturaliste a eu aussi le mérite de permettre la cohabitation et l'échange entre des cultures diverses. L'égalité des chances en bénéficie grâce à la 'différenciation' bien connue des pédagogues, selon laquelle l'égalité de traitement nécessite une approche différenciée. En Grande-Bretagne, le multiculturalisme englobe également la religion. L'Islam, en particulier, est en bonne voie d'institutionnalisation.

La Grande-Bretagne a introduit en novembre 2005 un 'examen de citoyenneté' préalable à l'octroi de la résidence à long terme et de la nationalité britannique. Le multiculturalisme a été remis en question à la suite des émeutes de 2001 dans le Nord de l'Angleterre et des attentats suicides à Londres en 2005. Il est peu vraisemblable que le multiculturalisme soit le principal coupable. Les émeutes de 2001 étaient plutôt liées à la misère au sein des populations respectives, à la faillite des politiques locales maintenant reconnue, à la ségrégation dans certains quartiers désavantagés et à la marginalisation des jeunes. Les médias et les politiques britanniques critiquent aujourd'hui cette situation. Pauvreté et désavantage sont une composante majeure qui doit être prise en compte en Espagne pour ne pas se heurter aux mêmes écueils qu'en France et en Grande-Bretagne. Quant aux attentats, il est peu probable qu'ils soient le résultat du multiculturalisme. C'est plutôt l'intervention de la Grande-Bretagne en Iraq qui a peut-être joué un rôle déclencheur. Par ailleurs, la France en a connu en 1995 et l'Espagne en 2004 dans l'absence de politique multiculturaliste. Le multiculturalisme à l'anglaise a fonctionné pour les premières générations qui se sont organisées en communautés ethniques. Il pêche aujourd'hui par son manque d'adaptation à une situation démographique différente et ne ménage pas un espace suffisant aux jeunes hommes et femmes qui se sentent exclus de ce processus. De meilleurs espaces d'échange et d'engagement sont nécessaires afin de ciseler un multiculturalisme moderne modulé selon les réalités actuelles. Malheureusement, les attentats terroristes, la méfiance qui en découle envers l'Islam et l'ordre du jour sécuritaire œuvrent à l'encontre de ces objectifs.

En France, la reconnaissance de la différence, le multiculturalisme et les communautés ethniques font figure d'anathèmes. La Loi de programmation pour la cohésion sociale du 24 juillet 2006 a entériné l'introduction d'un 'Pacte d'accueil et d'intégration' aux forts accents de néo-assimilationisme. Pourtant, un *deus ex machina* républicain a été découvert pour la reconnaissance officielle de l'Islam, le Conseil français du culte musulman. Rien n'empêcherait d'enseigner et de mieux célébrer tous les apports positifs des cultures variées qui se côtoient et s'interpénètrent dans l'hexagone. Ce qui manque pour y parvenir, c'est la volonté politique paralysée par une cécité crispée et par la peur de perdre des votes.

A l'inverse de la France, la structure et la culture politiques de l'Espagne ne s'opposent pas à la reconnaissance de la différence. Cela est confirmé par le *Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración* où figurent en priorité 'l'interculturalisme' et le respect de la diversité. C'est une opportunité à saisir qui peut prendre en compte les besoins et les apports d'immigrés dans le domaine public, comme les municipalités, les écoles, les quartiers, etc. Des questions linguistiques, religieuses et culturelles sont à traiter par un bon dialogue entre d'une part les instances politiques et les institutions, d'autre part les associations et les communautés immigrées. Il a déjà lieu dans une certaine mesure sur le plan de l'Islam et gagnerait à s'approfondir. Cette interaction doit veiller à prendre en compte toutes les sections de ces populations et inclure les jeunes et les femmes.

### Un programme social

Ceci m'amène à un domaine d'intervention qui s'impose: celui qui procède du handicap social. Les immigrants et minorités ethniques ne sont pas seulement désavantagés par le handicap 'racial' mais aussi par le handicap 'social' de classe au même titre que les populations de pauvres blancs. Toute la reconnaissance culturelle du monde, bien que nécessaire, ne réussira pas à soulager la détresse des jeunes sans espoir d'avenir, victimes de l'échec scolaire et du chômage. Il faut par conséquent déployer un vaste programme destiné à remédier à cette situation. En Grande-Bretagne comme en France, les mesures adoptées se sont soldées par des succès mitigés et parfois par l'échec le

plus complet suivant les régions, les secteurs et les populations. Ce programme social doit s'adresser à la fois aux immigrés et aux pauvres blancs en prenant soin de conjurer une compétition dangereuse entre les groupes. Une approche claire et sans équivoque s'impose afin de prévenir un ressentiment éventuel de la part des blancs si des mesures mal comprises étaient perçues comme du favoritisme à l'égard des autres populations. Ce programme sera d'autant plus efficace que son élaboration et son application feront appel à la contribution des personnes et des groupes concernés.

En Espagne le chômage est à l'ordre du jour, exacerbé par la crise financière et la récession. Une intervention étatique est nécessaire pour tenter d'y remédier et le transfert du dossier de l'immigration du Ministerio del Interior au Ministerio de Trabajos y Asuntos Sociales devrait faciliter ce processus. De plus, une bonne politique urbaine doit prêter attention à l'installation des immigrés pour éviter qu'ils ne soient relégués dans des quartiers déshérités. Des mesures doivent être mises en place pour promouvoir l'intégration professionnelle à long terme et pour les jeunes la réussite scolaire. Les générations qui ont grandi sur le territoire européen méritent une attention redoublée car ces jeunes gens ressentent la discrimination et la marginalisation de façon encore plus cuisante que leurs aînés.

### **La lutte contre la discrimination**

Finalement, la lutte contre la discrimination s'impose. Dans les sociétés où la discrimination et le racisme sont endémiques, il est impératif d'introduire des mesures efficaces destinées à les mettre en échec car la frustration et la rage qui en résultent sont autant de périls pour ces sociétés. L'action conjuguée de certains secteurs politiques et des minorités ethniques a fini par construire en Grande-Bretagne des instruments législatifs et des politiques robustes dans ce domaine. La France a entrepris cette tâche récemment, mais elle risque de ne pas aboutir au résultat souhaité étant donné le manque d'outils pour en assurer le succès et la faiblesse d'une législation qui s'applique uniquement à l'emploi et en partie au logement, tout en laissant libre cours à la discrimination dans d'autres sphères. De surcroît, il demeure presque impossible en France de démontrer la discrimination et donc de la sanctionner puisqu'on ne peut en comptabiliser les victimes. Des instruments légaux plus exhaustifs sont nécessaires, comparables à la loi sur les Relations Raciales de 1976 et l'Amendement 2000 exigeant de tout le domaine public en Grande-Bretagne la promotion active de l'égalité des chances. Des sanctions exemplaires et effectives forment une des pierres angulaires de la lutte contre la discrimination, ainsi qu'une couverture plus grande par les médias des actes de discrimination. Il faut aussi mener des campagnes d'éducation sur ces questions.

En Grande-Bretagne, plusieurs éléments propices à la lutte contre la discrimination, ont donné des résultats probants. L'existence de la Commission pour l'Égalité Raciale fondée dès 1976 a doté la Grande-Bretagne d'une instance véritablement indépendante, aux prérogatives étendues, pourvue d'un gros budget ainsi que de pouvoirs de sanctions aiguisés. La loi britannique de 1976 sur les Relations Raciales porte sur tout le domaine public. Cette loi exige que les municipalités prennent à leur compte la question de l'égalité des chances. Il faut souligner que la loi proscrit tout autant la discrimination directe que la discrimination indirecte. En outre, elle a été considérablement renforcée par l'amendement de l'an 2000 qui impose à toutes les institutions proposant un service public, non seulement le respect mais la promotion active d'une politique d'égalité des chances concernant l'emploi et la délivrance des services, sous peine de sanctions graves. Les mérites potentiels de la promulgation d'une telle loi sont les suivants. Elle permet d'affirmer une volonté politique sans équivoque, d'accorder un soutien contre la pression sociale qui pourrait encourager la discrimination et d'agir dans le sens de la dissuasion. Elle offre un cadre légal pour que s'exprime et se résolvent les contentieux, octroie une protection contre la discrimination et finalement éduque toute la société grâce au débat ayant lieu avant, pendant et après l'introduction de la loi. Les directives européennes qui se sont inspirées du modèle britannique en imposent l'introduction dans tous les pays de l'Union Européenne. L'Espagne peut s'en saisir pour s'assurer que la discrimination ne puisse se développer comme elle l'a fait dans les pays d'ancienne immigration.

À l'heure actuelle, une nouvelle forme de racisme anti-musulman, l'islamophobie, apparaît dans de nombreux pays européens et nécessitera des instruments ciblés. Les conséquences potentielles d'une non-action dans le domaine du racisme et de la discrimination sont incontournables: celle-ci entraînerait fracture sociale et conflit violent déchirant les sociétés européennes avec un catalogue de conséquences politiques et sociales imprévisibles.

L'Espagne bénéficie de deux avantages significatifs en comparaison avec la France et la Grande-Bretagne. Elle ne porte pas le poids d'un héritage colonial récent qui a nourri le racisme et les préjugés dans ces deux pays. Elle n'est pas non plus marquée comme la France par une mouvance politique d'extrême-droite qui a construit son fonds de commerce sur le racisme anti-immigré. Elle n'est cependant pas à l'abri du racisme et des préjugés contre les immigrés. Malheureusement la politisation de la question migratoire a fait irruption dans le débat politique au début de 2008 en Espagne et une image négative des immigrés a été brandie, évoquant une menace et un fardeau pour les prestations publiques. Cette approche est dangereuse : les politiques et médias doivent se responsabiliser et l'écarter vigoureusement. Il est clair aussi qu'une politique montant en épingle dans les médias le contrôle et la réduction de l'immigration risque de favoriser l'hostilité envers les immigrés. L'Espagne à l'avantage sur la France et la Grande-Bretagne de ne pas avoir vécu la cristallisation d'une position politique et de campagnes électorales fondées sur un discours anti-immigration depuis des décennies. Il est peut-être encore possible d'empêcher que de telles tendances pernicieuses s'y installent à demeure. De plus, il n'est jamais trop tôt pour mettre en place des instruments robustes contre la discrimination, non seulement une législation mais aussi des politiques qui l'empêchent de se développer. Qui plus est, les directives de l'Union européenne l'imposent.

### **Une image positive de l'immigration**

En sus d'outils combattant la discrimination, il est important de mettre place une campagne d'éducation et

d'information sur les immigrés : souligner leur apport positif, dissiper les rumeurs et les préjugés à leur endroit, les faire connaître, montrer comment le chômage dans certains secteurs ne répond pas aux pénuries de main d'œuvre dans d'autres. Cela nécessite une action concertée de la part des politiques et des media. Les hommes et les femmes politiques endossent une responsabilité majeure dans ce domaine. Ce sont eux qui détermineront l'imaginaire et l'opinion publique sur les immigrés. Il faut se tourner vers un pays non-européen, le Canada, pour en tirer une leçon essentielle : la clef de voute du succès canadien, c'est que les politiques et les medias ne cessent de mettre en valeur l'apport positif des immigrés a leur société. Voici une approche qui serait des plus bénéfiques en Espagne.

L'Espagne a la chance de recevoir des immigrés bien après la France et la Grande-Bretagne. L'expérience des 'anciens' pays d'immigration lui permet d'en tirer des leçons précieuses, *mutatis mutandis* en fonction de sa situation propre.

*Professor Daniele Joly*

*Centre for Research in Ethnic Relations, University of Warwick, Coventry*

The Elcano Royal Institute does not necessarily share the views expressed by the authors of its Working Papers and other texts which may appear on its Website or in any other of its publications. The Institute's primary goal is to act as a leading forum for research and analysis and to stimulate informed discussion of international affairs, particularly with regard to those issues which are most relevant from a Spanish perspective, and which will be of interest to policy-makers, business leaders, the media, and society at large.

© The Elcano Royal Institute 2012

[Top▲](#)