

## INTRODUCTION :

### QUAND PARLER DE L'AUTRE C'EST PARLER DE SOI

*Évelyne Ritaine*

Certains pays d'Europe du Sud - Portugal, Espagne, Italie - ont en commun d'avoir été longtemps des terres d'émigration et de n'être devenus que récemment des espaces d'immigration, selon un processus migratoire assez semblable et de rythme comparable, *alors même* qu'ils débattent de ce processus inédit de façon très différenciée. Chercher à comprendre le principe de cette différenciation est une opportunité pour le comparatiste de se demander comment est interprétée, dans chaque système sociopolitique, la place de l'Étranger dans la *polis*<sup>1</sup>.

Il est ici question d'une politique de l'Étranger, et non de politiques migratoires, car le statut politique des nouveaux venus n'est pas encore stabilisé, ou bien très diversifié, voire contesté ; ceux-ci ne sont pas encore tout à fait des immigrants, rarement des citoyens d'un nouveau genre, et souvent des objets de suspicion. On observe des *processus* d'interprétation, encore incertains et souvent concurrentiels, de la présence étrangère, et pas tout à fait encore un corpus institué de normes migratoires.

Il est question d'une politique de l'Étranger car les nouveaux venus suscitent une impression d'étrangeté dans une conjoncture d'immigration très différente de celle qu'ont connue les grands pays européens d'immigration au milieu du XX<sup>e</sup> siècle : le contexte de la globalisation, et les incertitudes sociopolitiques qu'il engendre, marquent ces immigrations contemporaines d'un tout autre signe, fantasmes de risques sociétaux et illusions de remèdes sécuritaires, qui se prête à toutes les exploitations néopopulistes.

Il ne s'agit donc pas ici d'une sociologie des immigrants. Dans l'analyse de la façon dont un système sociopolitique commence à construire une représentation de l'Autre, celui-ci est

presque aussi absent qu'il est absent du débat politique qui l'enserme : il est une catégorie-objet, dont l'historicité propre disparaît, ce qui n'est pas le moindre paradoxe de ces débats. Il ne s'agit pas non plus, *stricto sensu*, d'une étude des politiques publiques traitant de l'immigration. Soit elles ne sont abordées qu'en tant que concrétions des débats publics, parce que les normes qu'elles fixent y sont considérées comme légitimes par les décideurs - l'intérêt est alors de savoir comment s'est construite cette légitimité - ; soit elles servent d'outils de hiérarchisation des acteurs dans une sociologie constructiviste : participer à l'élaboration ou à la mise en œuvre d'une politique publique est un indicateur pertinent du rôle d'un acteur dans le débat.

Il s'agit plutôt d'observer comment un processus social nouveau, qui s'est longtemps déroulé à bas bruit, devient peu à peu une question collective, puis un problème public, un enjeu politique enfin : quelles configurations d'acteurs, quelles conjonctures politiques, quels ensembles de représentations y contribuent ? Non pas pour développer une sociologie politique des questions migratoires sous un angle différent, mais bien pour découvrir ce que *ces modes de construction nous révèlent des processus sociopolitiques à l'œuvre dans ces sociétés*. Comme l'a écrit A. Sayad, l'immigration a, dans toute société, une fonction de miroir : « Réfléchir sur l'immigration revient au fond à interroger l'État, à interroger ses fondements, à interroger ses mécanismes internes de structuration et de fonctionnement ; et interroger l'État de cette manière, par le biais de l'immigration, cela revient, en dernière analyse, à "dénaturaliser" pour ainsi dire ce que l'on tient pour "naturel", à "re-historiciser" l'État ou ce qui dans l'État semble avoir été frappé d'amnésie historique, c'est-à-dire à rappeler les conditions sociales et historiques de sa genèse. (...) L'immigration - et c'est sans doute en cela qu'elle dérange - contraint au dévoilement de l'État, au dévoilement de la manière dont on pense l'État et dont il se pense lui-même, ce que trahit chez lui sa manière propre de penser l'immigration »<sup>2</sup>.

Cette façon d'aborder les questions migratoires comme un révélateur politique est pertinente aussi bien pour les pays où l'immigration est ancienne que pour ceux où elle est récente. Dans les deux cas, l'irruption de l'Étranger met en branle la conception de l'État et l'idéal de la Nation : puisqu'aussi bien la fonction de définition, la fixation de ce qui est national et de ce qui ne l'est pas, *i.e.* la fonction de délimitation de la frontière, est constitutive de l'État-nation<sup>3</sup>. Dans le premier cas, au travers de l'analyse d'un corpus de référentiels et de politiques publiques fortement institué, cet angle de vue révèle les normes fondamentales, et

parfois les hésitations normatives, que les systèmes sociopolitiques ont travaillées pour « penser »<sup>4</sup> la présence étrangère et la transformer en présence immigrée : l'exemple de la France, et de toutes les interrogations passées et contemporaines sur les valeurs républicaines déployées en présence de l'immigration, est archétypal ; on pourrait en dire autant, en Europe, des exemples de l'Allemagne ou du Royaume-Uni, entre autres<sup>5</sup>. Dans le second cas, pour les pays d'immigration récente, cette approche doit se concentrer beaucoup plus sur les *processus en cours* pour tenter d'interpréter l'immigration : dans le mouvement de construction d'une représentation du nouveau phénomène social, quelles catégories politiques sont mobilisables, ou quelles catégories sont déficientes ? Quels acteurs et quels rapports de force les travaillent, les traduisent ? Quelles interprétations s'instituent dans des pratiques publiques ?

Le contexte dans lequel les pays envisagés sont confrontés à l'immigration à la fin du XX<sup>e</sup> siècle diffère profondément de celui qu'ont connu les pays européens qui sont depuis longtemps terres d'immigration. Le cadre européen est inédit pour eux en ces matières : l'immigration devient manifeste sur leur territoire à peu près dans la période où les normes de l'accord de Schengen sont en cours d'élaboration entre d'autres États<sup>6</sup>. Ils ne sont pas participants aux négociations de l'accord, mais savent déjà qu'ils y adhéreront, soit dans le droit fil de leur engagement européen dès l'origine (pour l'Italie qui est membre fondateur de l'Union européenne et qui adhère à l'accord de Schengen en 1990), soit dans le prolongement de leur adhésion européenne (pour l'Espagne et le Portugal : entrée dans l'UE en 1986, adhésion à l'accord de Schengen en 1991). Leurs premières lois sur l'immigration (en 1986 et 1990 pour l'Italie, en 1985 pour l'Espagne, en 1993 pour le Portugal) y sont avant tout des tentatives de s'aligner sur les obligations Schengen, nouvelles pour eux<sup>7</sup> : contrôle des frontières (dont ils se souciaient relativement peu jusqu'alors, et dont ils sont désormais responsables en tant que frontières extérieures de l'UE), politique de visas généralisée et normalisation du droit d'asile (alors qu'ils pratiquaient plutôt des traitements préférentiels pour leurs partenaires traditionnels), apprentissage de nouvelles pratiques de contrôle au travers des coopérations policières européennes (alors que, comme tous les États, ils étaient plutôt enclins à réserver leurs compétences régaliennes)<sup>8</sup>. Cette dimension européenne se manifeste, dès le début des débats publics sur l'immigration, par l'adoption rapide, dans les trois langues, de l'adjectif « extracommunautaire » pour désigner l'immigré<sup>9</sup> : contemporaine du projet d'un espace de libre-circulation dans l'UE, la présence étrangère y est immédiatement codée comme extra-européenne. Il est assez surprenant de découvrir, cependant, que la référence

européenne n'est que faiblement structurante des débats nationaux : certes, elle provoque en grande partie la mise sur agenda initiale ; mais elle n'est ensuite évoquée que comme un référentiel lointain qui peut permettre de légitimer des prises de position internes, ou bien comme un dégagement possible, dans l'avenir, des contradictions politiques nationales en la matière. Il semble y avoir plus incantation européenne que convergence des débats.

Le contexte d'accélération de la globalisation modifie en profondeur et la nature des migrations et l'essence de la souveraineté étatique. Comme le montre les travaux de S. Sassen, ce contexte remet en cause la souveraineté étatique et la territorialité exclusive : « la globalisation a entraîné une dénationalisation partielle du territoire national et un déplacement partiel de certains éléments de la souveraineté nationale vers d'autres institutions, des entités supranationales au marché capitaliste global. (...) [On observe] une tension entre dénationalisation de l'espace économique et renationalisation du discours politique dans la plupart des pays développés. L'immigration est un nœud central de cette tension. Elle devient souvent la cible la plus aisée et la plus importante quand l'enjeu de la renationalisation se fait jour en politique. Mais elle met aussi en évidence la contradiction du rôle de l'État contemporain »<sup>10</sup>.

Ces pays sont ainsi confrontés, *simultanément*, à une triple altérité qui travaillent les différentes dimensions de la souveraineté étatique et de l'identité nationale : altérité de l'immigration, des normes européennes, des effets de la globalisation. Dans la mesure où le phénomène migratoire est le *nexus* exact des tensions ainsi engendrées, la construction de l'interprétation politique qui en est donnée est un processus qui permet une approche comparatiste des modes politiques de ces pays. En effet, au début des années 90, il était envisageable qu'ils s'alignent purement et simplement sur le plus petit dénominateur commun que représentaient les normes de Schengen : le thème n'était encore guère discuté qu'entre experts et pouvait demeurer confiné dans une arène restreinte. Au début de ce nouveau siècle, le thème s'est au contraire fortement politisé (au sens où il est objet de concurrences politiques) et conflictualisé (puisque une multitude d'acteurs collectifs se sont mobilisés sur ce thème). Entre ces deux périodes, un champ d'échanges s'est construit, dont la logique est révélatrice du fonctionnement politique de ces pays : que nous disent-ils d'eux-mêmes en parlant de l'Étranger et en tentant de lui assigner une place spécifique ?

Si l'on se limite à décrire le tableau général du politique en matière d'immigration dans ces pays, une contradiction, qui n'est qu'apparente, est lisible. Les lois-cadres et les ensembles

de normes juridiques traitant de l'immigration sont relativement proches les uns des autres. Certes, les uns mettent l'accent sur la nécessité de l'intégration des immigrants, les autres insistent sur le contrôle, voire la répression, de l'immigration, quelques-uns sont plus marqués par le traitement préférentiel réservé à certaines catégories d'immigrants. Cependant, étant tous sous contrainte des normes européennes (accord de Schengen, puis traité d'Amsterdam) et des traités internationaux, ils produisent des règles homologues. De plus, presque toujours soumises à des négociations parlementaires intenses et à la nécessité de votes de coalition, les dispositions législatives y sont des solutions de compromis, des solutions moyennes<sup>11</sup>.

Les débats publics (entre médias, partis politiques, associations et représentations d'intérêts)<sup>12</sup> sont eux, au contraire, différenciés. Ils sont variables dans le temps, selon que les rapports de force sont favorables à des interprétations d'ouverture ou à des interprétations exclusives. Ils sont variables aussi dans l'espace, selon les contextes politiques des différents pays. C'est ainsi qu'en Italie, actuellement, le débat public tourne autour d'une interprétation dominante de l'immigration comme risque sociétal, qui appelle des réponses exclusives, sécuritaires. En Espagne, l'axe des débats est une interprétation dominante en termes de problème d'ordre public, nécessitant un renforcement sécuritaire de l'autorité de l'État sur le territoire. Au Portugal, seul cas où la politisation est plus latente, règne un consensus ambigu, et peut-être instable, sur le traitement privilégié à réserver à l'immigration lusophone, considérée comme élément à part entière de l'identité nationale. Cette apparente énigme, compromis généralisé sur les normes et forte différenciation des débats, ne peut se résoudre qu'en analysant la façon dont s'est construit, dans chaque cas, un champ d'échanges politiques sur ce thème, et en cherchant à déterminer ce qui le différencie des autres cas.

Comment la question de l'Étranger structure-t-elle peu à peu un champ d'échanges politiques ? Qu'est-ce qui en permet la formulation, qu'est-ce qui en façonne les traductions, qui domine les controverses sur ce sujet ? Pour reprendre l'assertion désormais classique de P. Berger et T. Luckmann : « Pour comprendre l'état d'univers socialement construit à un moment donné, ou sa transformation dans le temps, on doit comprendre l'organisation sociale qui permet aux définisseurs d'établir leur définition »<sup>13</sup>. Il s'agit donc de comprendre la logique de la construction d'un champ de prises de position sur la question migratoire, prises de position liées à des positions sociales et/ou politiques<sup>14</sup> ; de saisir quelles conjonctures, *i.e.* quelles dynamiques des enjeux politiques, ont permis l'émergence puis les transformations successives du thème ; de situer quels groupes s'en emparent et dans le cadre de quelles

stratégies ; de décrypter les différents moments et l'issue des controverses. Pour ce faire, il est possible de prendre pour fil conducteur la préparation des différentes dispositions législatives et réglementaires sur l'immigration, en se mettant à l'écoute des débats publics qui l'entourent : ce repère, le rôle que joue chaque acteur dans ce processus, permet de hiérarchiser l'importance des différents acteurs dans le débat, selon leur position d'autorité - politique, militante, informationnelle, experte<sup>15</sup> - . Cette hiérarchisation est déjà, en elle-même, le produit des concurrences entre les acteurs pour être reconnus comme des définisseurs légitimes d'un « problème » et de sa « solution », cette forme de concurrence s'incarnant aussi dans la controverse entre les interprétations.

Les débats autour de la présence étrangère apparaissent alors différenciés par deux structures d'opportunité complémentaires, la structure d'opportunité politique et la structure d'opportunité discursive<sup>16</sup>. Dans ces débats en train de se cristalliser, on est en effet en présence d'un moment instituant, dont l'analyse se situe à mi-chemin entre celle des mobilisations collectives et celle des politiques instituées. Le cadre institutionnel de chaque système politique et les rapports de force qui l'animent spécifient la teneur des débats : *l'opportunité politique est définie par la configuration des acteurs intervenant sur les questions d'immigration et par l'ensemble de leurs enjeux*. Au sein de chaque configuration, les stocks discursifs sont limités, autant par l'héritage idéologique propre à chacun des acteurs que par la règle du jeu institutionnelle dans laquelle ils s'inscrivent : *l'opportunité discursive est constituée par l'ensemble des échanges cognitifs possibles dans chaque système*. Trois lignes de différenciation des débats apparaissent sur cette trame : les rapports de force politique et le degré de politisation du thème qui en dépend ; les caractéristiques des acteurs qui dominent le débat ; les ressources cognitives disponibles pour fonder l'interprétation d'une inclusion ou d'une exclusion des nouveaux venus.

### **1 - De la politisation de la question migratoire**

Dans quelles conditions la question migratoire se politise-t-elle? À quel moment cesse-t-elle d'être un processus social non exprimé, puis une question publique débattue dans un cercle restreint d'experts, pour devenir un enjeu politique ? Quelles sont les conséquences de la politisation sur l'interprétation qui en est donnée ?

Dans les premières années de l'émergence de la question migratoire dans des débats publics (période où ont été produites les premières lois sur l'immigration), il s'agit encore de

processus restreints de mise sur agenda : on est en présence d'échanges entre des agents spécialisés (experts administratifs et scientifiques, associations, quelques responsables politiques investis sur ces thèmes) qui travaillent à la définition d'un problème public et se mobilisent pour sa mise sur agenda. Ensuite, quand il y a politisation, il n'y a plus seulement décodage et re-codage du phénomène social en cause dans les référents des experts occupés à le traiter dans l'élaboration d'une politique publique<sup>17</sup> : il y a une véritable importation, dans un domaine d'échanges jusque-là restreints, d'enjeux plus larges véhiculés par des agents politiques. La captation de la question migratoire, à des fins stratégiques, constitue une traduction<sup>18</sup>, en termes migratoires, des principales concurrences et mises en enjeux du moment.

Un effet d'hyper-traduction est tout d'abord lisible : en effet, dans ces débats politisés, on ne parle pas tant de l'immigration que de l'incertitude sociale créée par la globalisation et par les tensions politiques nationales ou infra-nationales. Il y est question de la crise du *Welfare state*, de la précarité de l'emploi, du poids de l'économie souterraine, de l'adaptation de l'économie nationale à la mondialisation des échanges. Il y est moins question des modalités d'une intégration sociale des immigrés que de la crise sociétale des pays d'arrivée, formulée comme une aspiration généralisée à la « sécurité »<sup>19</sup>. On y discute moins de la possible citoyenneté immigrée que de la nécessité de restaurer la puissance étatique ou la capacité politique des territoires infra-nationaux. Il y a là une hyper-traduction des problèmes structurels que le politique échoue à traiter, le fantasme d'une « ultrasolution »<sup>20</sup>. « C'est au sein de cette rationalité de programme, que l'on a parfois désignée sous le terme de « panique morale » en ne regardant que son aspect répressif, que le terme immigration devient une terminologie qui catalyse des peurs, des inquiétudes concernant le développement économique, social et politique des pays occidentaux. Elle devient le fixateur des frayeurs et du trouble des identités culturelles nationales ainsi que de la faiblesse des mécanismes de solidarité. Elle est la terminologie où se produit l'articulation, voire la fusion, au sein du discours sur la sécurité globale, de dimensions aussi cruciales et aussi diversifiées que la globalisation, la ville, le chômage, la natalité. (...) La force d'évocation de la nomination de la figure de l'immigré tient à ce que convergent justement vers elle toutes ces questions de structures non résolues et qui sont en panne de solution politique »<sup>21</sup>.

Cette hyper-traduction, qui manifeste une tout autre fonction que celle de gérer l'immigration, est au principe des quiproquos se développant, aussi bien dans la presse que

halshs-00284408, version 1 - 3 Jun 2008

dans la littérature scientifique, sur l'évaluation des politiques d'immigration. Une forme de dissonance cognitive apparaît en effet, puisque celles-ci semblent toujours en retrait par rapport à l'exaspération des débats politiques, et pour cause : les fonctions politiques remplies par les unes et par les autres sont d'ordres très différents<sup>22</sup>. Ce processus est bien connu désormais : il a déjà été décrit par les travaux sur la politisation de l'immigration, sur la montée du néopopulisme, sur la construction de la figure du bouc émissaire<sup>23</sup>. Il relève, et ce dans tous les pays développés, de la construction d'une métaphore de l'incertitude face à la globalisation. Z. Bauman détaille ce processus à l'aide de trois oxymores en langue anglaise, à peu près intraduisibles en français. Le premier, celui de « *insecure security* », décrit l'incertitude sociale liée à la précarisation du travail et au recul de la sûreté sociale. Le deuxième, « *uncertain certainty* », désigne une incertitude cognitive liée à toutes les dimensions de la société globale. Ces deux dimensions de l'insécurité, déterminées par la déterritorialisation de la production et du savoir, laissent l'acteur social angoissé et impuissant, et les pouvoirs politiques démunis. Le troisième, « *unsafe safety* », englobe les difficultés d'assurer la sécurité individuelle dans un monde « à risques ». Or, cette dimension de l'insécurité peut, elle, être l'objet d'un travail politique classique : le politique peut au moins prétendre avoir les moyens d'assurer la sécurité localement, et a tendance à donner à tout problème une réponse en termes de sécurisation, une réponse « sécuritaire »<sup>24</sup>. La fortune de ce néologisme atteste bien de la fréquence de ce déplacement de sens : tout problème collectif, même hors de portée des politiques territorialisées, peut être traduit en termes de sécurité immédiate<sup>25</sup>. Le contrôle de l'Étranger, métaphore parfaite de tous les risques censés « venir de l'extérieur », est une forme d'illusion politique de protection du territoire, et un risque permanent de repli communautaire : « Depuis que l'insécurité individuelle s'enracine en des lieux anonymes, lointains et inaccessibles, on ne voit pas très bien ce que les pouvoirs locaux, visibles, pourraient faire pour alléger ces troubles ; par contre il semble y avoir là une réponse évidente et directe à cet autre malaise, celui qui concerne l'identité collective : les pouvoirs étatiques territorialisés peuvent encore être utilisés pour fermer les frontières aux migrants, limiter les droits d'asile, rafler et déporter les étrangers indésirables. Les gouvernements ne peuvent pas honnêtement promettre à leur citoyens une existence sûre et un futur assuré ; mais ils peuvent un temps les décharger en partie de leur anxiété (et éventuellement en profiter sur le plan électoral) en affichant leur énergie et leur détermination dans la guerre contre les demandeurs d'emploi étrangers et autres *gate-crashers*, intrus dans l'arrière cour autochtone, jusqu'ici propre et tranquille, ordonnée et familière »<sup>26</sup>.

Cependant, le choix d'observer le phénomène en en faisant l'analyseur des modes politiques particuliers (nationaux et infranationaux), révèle à quel point le système d'échange politique de chaque pays traduit ces préoccupations générales dans son style propre et selon ses enjeux particuliers. *Ce second niveau de traduction, qui est l'opérateur de l'hypertraduction, est un niveau directement en prise avec les rapports de force politiques : il se construit sur la ligne discursive des enjeux structurels de chaque système politique, et selon les capacités discursives propres aux acteurs qui dominent l'interprétation du fait migratoire.*

On considère généralement que la politisation de la question migratoire serait liée au degré de fragmentation du système politique, fragmentation des forces politiques et/ou fragmentation de l'organisation institutionnelle des pouvoirs<sup>27</sup>. Sur cette ligne, l'Italie et l'Espagne, où la question est très politisée, s'opposent au Portugal où règne un relatif consensus politique. En Italie, de façon classique, ce sont des partis marginaux qui ont d'abord utilisé ce thème à des fins électorales, avec d'autant plus de réussite qu'ils ont profité d'un contexte de crise politique aiguë : les entrepreneurs politiques de la crise, la Ligue Nord en tête, l'ont instrumentalisé pour en faire l'une des métaphores les plus efficaces de l'incertitude politique italienne. Force est de constater, cependant, que le contexte de crise politique majeure est au moins aussi explicatif que la fragmentation partisane elle-même : si l'Italie connaît aujourd'hui l'illustration la plus aboutie d'une interprétation néopopuliste de l'immigration, c'est aussi que, au moment où l'immigration y devient un thème politique, elle affronte *simultanément* les effets sociaux de la globalisation et une très grave crise de légitimité politique (voir le texte d'E. Ritaine dans cet ouvrage). L'Espagne, quant à elle, semble attester qu'une structure politique « autonome », en multipliant les possibilités de concurrences politiques, est un contexte favorable à la politisation du thème : la question migratoire<sup>28</sup> y est en effet bien prise dans des concurrences entre État et Communautés autonomes. Elle fait preuve d'originalité cependant, puisque c'est le gouvernement lui-même, aux mains du Parti populaire, qui politise sciemment la question, en l'instrumentalisant sous un vocable sécuritaire pour réaffirmer, dans une conjoncture favorable au retour des thèses nationalistes espagnoles, l'autorité de l'État espagnol sur tout le territoire national (voir le texte de C. Barbosa). Ainsi apparaît-il que le débat sur l'immigration, bien que communément sécuritaire, résonne des problématiques spécifiques de ces systèmes politiques, légitimité politique toujours fragile pour l'un, concurrences de souverainetés pour l'autre.

Dans ces deux cas de politisation, la spécificité du débat national est due aux caractéristiques des acteurs politiques qui parviennent à devenir des définisseurs autorisés sur ce thème. Dans le cas italien, ce sont des acteurs de type néopopulistes (et la part néopopuliste qui sommeille dans certains partis traditionnels) qui enclenchent la logique des échanges : ce sont eux qui imposent certaines thématiques (la menace identitaire et le risque sécuritaire qu'est censée générer l'immigration), et qui entraînent leurs concurrents sur ce terrain : l'immigration est codée comme risque, les partis qui en ont une vision différente, ainsi que les associations militantes, sont contraints de prendre position sur ces thèmes. Entraînant leurs adversaires dans une controverse située hors des catégories politiques classiques, celle du sécuritaire, les définisseurs dominants les privent d'autant de leurs ressources cognitives habituelles, impropres à fonctionner dans ce débat : ils affaiblissent ainsi les oppositions, qui sont comme hypnotisées par ces catégories-valises du sécuritaire. Dans le cas espagnol, le parti de gouvernement instrumentalise la question migratoire, parallèlement à ses prises de position sur la question basque, pour réaffirmer l'autorité de l'État dans le contrôle du territoire national, de tout le territoire national, quelles que soient les prétentions des communautés autonomes : l'immigration est codée comme atteinte à l'ordre public, ce qui borne précisément l'espace possible du débat.

Le cas portugais est précieux en tant que contre-exemple, dans la mesure où ses dissonances par rapport aux cas précédents permettent de mettre en évidence la valeur différentialiste de certains facteurs. Tout d'abord, l'analyse de la situation au Portugal semble confirmer, *a contrario*, la thèse de la fragmentation politique comme condition de politisation. La politisation de la question n'y est que latente, car une forme de régulation politico-institutionnelle s'y est instaurée. De fait, ce système sociopolitique est plus compact que les deux précédents : trois partis importants dominent la vie politique, l'État est un État unitaire, l'appareil d'État est une instance de régulation puissante<sup>29</sup>. À suivre la progression du débat national, ce facteur ne semble pas cependant suffire à expliquer la faible politisation du thème, ni surtout la force du consensus en la matière (voir le texte de F. Machado). Ce qui distingue fondamentalement le cas portugais, c'est l'existence préétablie d'une représentation de l'Autre dans son rapport à l'identité nationale. C'est dans une construction nationale fondée sur le rapport au monde (Empire colonial, puis maintien des liens lusophones) que se fonde l'originalité portugaise : ce cas fait donc apparaître tout particulièrement la fonction différentialiste des catégories cognitives disponibles dans le système politique. Ici en effet,

l'Étranger est en quelque sorte « déjà là », dans le discours national, et les acteurs intervenant sur la question migratoire ont dû, et ont pu, déplacer cet héritage discursif pour le faire fonctionner, aussi, à l'intérieur de la société portugaise : appuyé sur l'idéologie lusotropicaliste, le système politique portugais reconnaît un statut privilégié aux immigrants originaires des pays lusophones, et, plus largement, prétend à une capacité d'ouverture idéologique à l'Étranger (voir le texte de M. Marques, N. Dias, J. Mapril). Si cela ne va pas sans disputes idéologiques, ni sans ambiguïtés sociologiques, cela inscrit cependant le débat entre des bornes précises, qui ne peuvent être outrepassées sans remise en cause de l'identité nationale<sup>30</sup>. Le test de validité politique de cet héritage discursif viendra assez vite sans doute : quand le rattrapage socio-économique fera ressentir plus directement les effets sociaux de la globalisation, quand l'accentuation des immigrations non lusophones mettra au défi l'interprétation d'une citoyenneté lusophone.

Les problèmes structurels affrontés par les systèmes politiques, leur traduction en termes sécuritaires sont semblables dans tous les pays développés. *Les modalités de cette traduction (définies par la configuration des acteurs qui y participent), les programmes politiques qui en dérivent (fondés sur le stock cognitif disponible) sont eux spécifiques.* En grossissant un peu le trait, il serait possible de dire que l'interprétation « sécuritaire » de l'immigration est la chose la mieux partagée du monde européen, mais qu'elle prend un sens politique très différent selon les contextes politiques : tout le monde invoque le sécuritaire, mais chacun y met un sens original, et localement rentable, sur le plan politique.

## **2 - De la traduction de la question migratoire**

Une autre dimension de la traduction apparaît alors : celle où se joue la concurrence entre des *propositions* politiques, strictement enserrées dans la configuration politique et le cadre cognitif de chaque pays. En ce sens, pour la question migratoire, le fait qu'il y ait ou non politisation est un facteur différentiel évident mais non suffisant : la configuration des acteurs participant aux opérations de traduction, les caractéristiques de ceux qui parviennent à imposer une interprétation légitime, constituent un facteur différentiel plus profond. C'est cette configuration, par les interrelations et les intertraductions qu'elle structure, qui détermine un « style public de définition de la réalité »<sup>31</sup>, voire, à terme, un « sens commun »<sup>32</sup>.

C'est pourquoi l'analyse des conditions de la politisation (celle des rapports de force politiques) va de pair avec l'étude des conditions de traduction : celle des relations entre les traducteurs et celle des ressources cognitives disponibles pour effectuer ces différents niveaux de traduction. Le concept de traduction, « opération particulière qui transforme un énoncé problématique particulier dans le langage d'un autre énoncé particulier »<sup>33</sup>, a l'intérêt de permettre de poursuivre l'analyse des rapports de force au sein même des productions discursives. En effet la traduction est définie comme « l'interprétation donnée, par ceux qui construisent les faits, de leurs intérêts et de ceux des gens qu'ils recrutent »<sup>34</sup>. Aussi ce concept est-il en résonance avec les concepts de champ, de configuration d'acteurs et de rapports de force : les chaînes de traduction sont instables, en permanence travaillées par des stratégies, des mobilisations, des controverses. Sa pertinence est particulièrement nette pour l'analyse de débats publics, dans lesquels interviennent des acteurs de tous genres et où les intérêts en jeu sont d'ordre divers : y interagissent la logique des médias, celle des partis politiques, celle des associations, celle des représentations d'intérêts, celle des bureaucraties, celle des experts, celle des intellectuels, etc. ; ce qu'ils échangent, en termes cognitifs, par des déplacements<sup>35</sup> successifs du thème entre leurs références spécifiques, construit des interprétations concurrentielles de l'immigration.

Les rapports entre les acteurs produisent parfois des controverses, aboutissent d'autres fois à du consensus, peuvent aller jusqu'à la légitimation d'une interprétation au détriment des autres ; il peut même y avoir contamination des interprétations entre elles. Lorsqu'on suit ce travail de traduction, de déplacement discursif, sur le thème migratoire, il est vite clair que l'analyse des seuls rapports de force stratégiques entre acteurs ne suffit pas à expliquer la domination, voire l'institutionnalisation, d'une interprétation.

Dans la mesure où les controverses sur la présence de l'Étranger mettent en jeu les catégories politiques fondatrices de l'État et de la Nation, il est important de comprendre *comment* les différents acteurs puisent dans le stock cognitif disponible, comment ils effectuent des déplacements de sens, comment ils parviennent parfois à porter leur interprétation jusqu'à l'institutionnalisation. Tout débat politique sur l'immigration soulève, *in fine*, le débat sur l'intégration nationale et sur le consensus autour des règles publiques, lui-même lié à la légitimité de l'État. Certes, il s'agit là d'une évidence : la définition du Nous et des Autres est au principe même de l'appartenance stato-nationale. Cependant, dans le contexte contemporain de globalisation de la puissance, cette tendance à « renationaliser » un

thème dont la dynamique est particulièrement globalisée, est une attitude défensive lourde de sens : car, en Europe dans les années 90, « apparaissent de nouveaux entrepreneurs politiques qui promettent d'incarner la volonté du peuple et qui combinent habilement la défiance diffuse vis-à-vis de la politique avec d'autres facteurs, comme le besoin d'ordre et de sécurité, y compris économique, et la peur de l'autre et du différent, de plus en plus ressentis dans les sociétés contemporaines »<sup>36</sup>. Il s'agit là de l'un des processus politiques les plus importants dans la construction contemporaine d'une interprétation de l'Autre. Dans cette période d'incertitude sociale et politique, apparaît, dans des contextes marqués par la tentation néopopuliste, un véritable « agenda de l'exclusion » : appuyé sur la dénonciation de périls censés venir « de l'extérieur » (mondialisation, institutions supranationales, intrusion des étrangers), donc sur la proclamation d'une certitude communautaire, cet agenda prône le renforcement de la sécurité publique, la protection de l'identité nationale ou locale, la restriction des bénéfices de l'État-providence aux seuls nationaux, le strict contrôle de l'immigration. La dénonciation du danger de l'immigration et de la formation de sociétés multiculturelles, parce qu'elle est la plus immédiatement rentable sur le plan électoral, y est devenue si centrale que l'on considère le « populisme d'exclusion » comme l'une des caractéristiques majeures du néopopulisme<sup>37</sup>. Ainsi voit-on que, dans cette ambiance sécuritaire, les certitudes idéologiques sur l'appartenance politique et sur les règles du jeu collectif peuvent aussi bien servir de ressources fortement adaptatives dans l'interprétation de l'arrivée de l'Étranger, que constituer des facteurs de risque de glissements paranoïaques vers une thématique de l'exclusion.

Les ressources cognitives disponibles pour interpréter la présence étrangère apparaissent alors comme un facteur de différenciation très prégnant, aussi bien entre catégories d'acteurs, qu'entre cas territorialisés. La différenciation se fait notamment selon le degré d'assurance d'un consensus sur la communauté d'appartenance et sur les règles collectives : les territoires et/ou les acteurs dotés d'une certitude idéologique sur leur règle du jeu politique disposent d'un avantage discursif pour s'autodéfinir par rapport à l'Autre ; il y a « quelque chose à dire » en ce cas, que ce soit en termes d'inclusion ou en termes d'exclusion. Au contraire, ceux qui sont dans une forme d'incertitude ou de conflit sur les règles collectives se trouvent désavantagés dans l'échange symbolique.

Ce facteur cognitif est ainsi discriminant entre systèmes politiques nationaux : la spécificité du cas portugais en atteste. Il l'est également entre territoires infranationaux :

lorsque ceux-ci sont dotés d'une forte idéologie d'appartenance politique. Ce cadre d'interprétation devient une ressource dans les échanges sur la question migratoire. Cette ressource peut jouer dans un sens fortement adaptatif, comme dans le cas des communautés autonomes espagnoles les plus nationalistes. La Catalogne en particulier, forte d'une tradition explicite d'intégration des immigrants venus des autres régions d'Espagne au fil de son histoire, prétend à une plus grande compétence cognitive en la matière : elle dispose d'un référentiel d'intégration, construit sur l'axiome que le fait de parler catalan et de travailler en Catalogne définit l'appartenance nationale<sup>38</sup>. Elle prétend du même coup à une plus grande compétence politique, en revendiquant le droit de contrôler elle-même l'accès à son territoire et les modalités de l'intégration des immigrants dans sa société : territoire, langue, droits politiques. C'est bien des pouvoirs régaliens qu'elle revendique dont il est question ; on voit bien aussi que l'enjeu n'est pas seulement interne à la société catalane (l'intégration sociale des immigrants), il est aussi inscrit dans la dialectique des concurrences avec l'État.

Cette ressource peut aussi jouer comme un facteur de légitimation de l'exclusion : cette possibilité est illustrée par le « populisme régionaliste »<sup>39</sup> tel que l'incarne la Ligue Nord italienne par exemple. Certes, cette organisation manipule le thème migratoire comme peut le faire tout mouvement protestataire, en en donnant une interprétation xénophobe. Cependant, elle dispose d'un avantage discursif supplémentaire dans la mesure où elle se donne une légitimité territorialisée *et* en opposition à l'État central : elle fonde l'exclusion sur la défense d'une identité collective que menaceraient, au même titre, l'État central, la globalisation, les immigrants (que ceux-ci soient des italiens méridionaux ou des étrangers extracommunautaires). Dans le contexte de la crise italienne des années 90, où règne une incertitude généralisée sur les règles collectives, ce parti est aisément devenu un définisseur autorisé de la question migratoire, dont l'influence dépasse en la matière son poids politique réel : cela s'explique, aussi, par l'avantage qu'il tire de sa référence idéologique face au désarroi politique de la plupart des autres acteurs ; entrepreneur politique de la crise, il s'appuie sur le « construit polémique »<sup>40</sup> qu'est la définition d'une communauté ethnique pour bâtir un agenda de l'exclusion.

Le facteur cognitif est donc aussi discriminant entre acteurs politiques : face à l'avantage que détiennent les mouvements néopopulistes dans l'interprétation du fait migratoire, les autres acteurs sont différemment dotés. Les partis politiques qui ont une vision nationaliste explicite et qui revendiquent un renforcement de la puissance étatique, comme le

Parti populaire en Espagne ou Alliance nationale en Italie<sup>41</sup>, ont la possibilité de coder le thème sous le vocable de la défense de l'ordre public national. Ils réalisent ainsi une double opération politique. Particulièrement prudents dans la façon dont ils expriment leurs positions, afin de ne pas être taxés de xénophobie et de se démarquer par là-même de leur héritage fasciste, ils se présentent comme des partis de gouvernement responsables, soucieux de maintenir l'ordre public et l'autorité de l'État. En cela ils sont les opérateurs d'une fonction d'euphémisation des thèses plus extrémistes. Il faut relever, en effet, que le sécuritaire n'est lui-même, dans les contextes nationaux, que l'euphémisation de thématiques d'exclusion bien plus radicales (xénophobies néopopulistes, contrôle autoritaire du territoire et des frontières) : ces thèmes se transforment au fil des échanges politiques pour se stabiliser finalement sur une thématique de sécurisation, difficilement contestable et apolitique, permettant le jeu des alliances politiques, le désarmement des oppositions, la formation d'une évidence<sup>42</sup> sécuritaire plus tolérable, dans le débat public, que des prises de position xénophobes.

Dans ce contexte, les plus démunis semblent être les partis sociaux-démocrates, et les associations qui leur sont proches, notamment le tiers secteur laïc : leur aspiration à l'équité ne peut suffire, dans des conjonctures de forte politisation, à interpréter le fait migratoire, si il n'existe pas un consensus antérieur sur l'appartenance politique et sur les règles collectives. Ne disposant ni de référentiels nationalistes revendicatifs, ni de principes d'exclusion évidents, ils sont en manque de règles collectives consensuelles qui permettraient d'interpréter, en termes directement politiques (par exemple sous le vocable de la citoyenneté), la question migratoire. Aussi ce manque est-il fréquemment comblé par le recours à des universalismes moraux, thématique des droits de la personne ou thématique chrétienne, qui, s'ils permettent l'engagement militant, ne fondent pas de solutions politiques. L'importance interprétative de ces universalismes moraux est d'autant plus grande que le substrat politique ne fournit pas de ressources d'interprétation suffisantes : c'est ainsi qu'en Espagne et en Italie, plus qu'au Portugal, l'Église catholique et le tiers secteur catholique jouent des rôles de définisseurs majeurs qui viennent compenser des référentiels politiques trop problématiques, et qui réinventent par là même une fonction politique pour la tradition catholique de ces sociétés. Cette fonction est à son tour renforcée par leur rôle d'acteurs structurants du *Welfare state* méridional<sup>43</sup>, qui, dans les trois pays, est renouvelé par les positions que sont venues occuper ces organisations en matière de médiation et de gestion des

politiques d'intégration sociale pour les immigrés (voir le texte d'A. Dorangricchia et X. Itçaina).

Dans ces errements discursifs, par lesquels la figure de l'Étranger est déplacée vers une métaphore de l'incertitude collective, puis vers une définition réactive d'une communauté politique sécurisante, est lisible « la redécouverte de l'autodéfense communautaire, qui peut assumer selon les cas une coloration sécuritaire localiste ou néo-nationaliste, régionaliste ou ethnique, exprimant l'absence d'espace public et l'obscur aspiration à un nouveau type de représentation politique. (...) C'est la base même de nos sociétés, dans lesquelles la dimension économique absorbe tout autre dimension, qui n'offre plus une instance de représentation, un lieu politique, dans lequel les besoins sociaux ne seraient pas falsifiés et déviés mais exprimés dans leur réalité. Le manque d'une vision politique diverse, de modèles de convivialité et de solidarité (non dans le sens pastoral d'assistance « humanitaire », de charité sociale, mais dans le sens de responsabilité commune), est donc la raison ultime de cette crise de sécurité qui semble saisir le monde développé »<sup>44</sup>. Aussi les répertoires finalement constitués par les différents échanges entre traducteurs au sujet de l'immigration apparaissent-ils singulièrement déséquilibrés dans la période contemporaine, en Europe du Sud comme ailleurs.

Le répertoire de la forteresse, englobant toutes les interprétations sécuritaires, est dominant : il est le plus fréquent dans les contextes de politisation du thème, et il est renforcé par la politique européenne qui ne parvient pas à dépasser une ligne défensive. La politisation aboutit partout à l'institutionnalisation d'une thématique sécuritaire. La même « orthodoxie restrictive » s'est construite au niveau européen, où la politique migratoire est demeurée sous l'emprise de logiques intergouvernementales, et où les efforts de la Commission Européenne ne sont parvenus ni à véritablement communautariser le thème, ni à instituer une norme d'intégration politique des immigrés (voir le texte de G. Sciortino)<sup>45</sup>. L'exploitation politique des événements du 11 septembre 2001 est venue retravailler et renforcer les conceptions sécuritaires en les recodant en menace identitaire : en Italie comme en Espagne, l'immigration est devenue la métaphore des dangers islamistes (souvent confondus avec la présence musulmane) qui menaceraient les valeurs catholiques, considérées comme identitaires, de ces sociétés. Ce n'est pas un hasard si le Conseil européen de Séville (juin 2002) a, sous la pression de l'Espagne et de l'Italie, recentré sa politique migratoire sur le management des frontières de l'UE<sup>46</sup>.

En corollaire, le répertoire de la citoyenneté<sup>47</sup>, si actif dans les débats publics jusqu'à récemment, est en régression, à l'exception de la conception portugaise de « citoyenneté lusophone ». Tant que les débats n'étaient pas fortement politisés, en effet un grand nombre d'acteurs (associations, syndicats, partis politiques, experts publics) débattaient d'une possible conception d'une citoyenneté déconnectée de la nationalité<sup>48</sup>. Les mobilisations sociales autour de ces questions préfiguraient un possible apprentissage collectif qui semble avoir subi un coup d'arrêt avec la politisation croissante : seuls cependant des travaux sociologiques ultérieurs pourront à terme mesurer l'impact cognitif de ce travail politique sur les représentations et attitudes collectives<sup>49</sup>. De même, dans la construction européenne, la tendance sécuritaire, héritée des stratégies des États membres, n'est pas contrebalancée par le développement de l'idée d'une « citoyenneté en Europe ». Au contraire, « le fait que [la citoyenneté européenne] soit définie (aux termes du traité de Maastricht) comme la simple addition des citoyennetés nationales des pays membres de l'Union, transforme le statut de l'"étranger" (ou porte au grand jour la discrimination latente dont il est porteur). (...) En se totalisant à l'échelle européenne, les exclusions "nationales" changent de signification objective : la "citoyenneté européenne" se présente désormais comme le mécanisme qui inclut certaines populations historiquement présentes dans l'espace européen en en rejetant d'autres qui, pour la plupart de longue date, contribuent aussi au développement de la "société civile" et du nouvel espace politique. Les étrangers (en particulier les travailleurs immigrés ou les demandeurs d'asile) sont devenus des *second class citizens*, généralement stigmatisés en raison de leurs origines ethniques et des traits supposés de leur culture, dont les entrées et les sorties, le séjour, les activités font l'objet d'une surveillance spéciale »<sup>50</sup>.

Face aux contradictions de ces deux répertoires politiques s'affirment, à titre substitutif, deux répertoires a-politiques. Le premier, celui de l'hospitalité, est la principale source de légitimité des *advocacy coalitions* favorables aux droits des immigrés. Il se construit sur des universalismes moraux, thématique des droits de la personne pour le tiers secteur laïc, thématique de la charité chrétienne pour le tiers secteur catholique. Appuyées sur des valeurs personnalistes, surplombantes par rapport au politique, ces thématiques permettent aux organisations du tiers secteur de se positionner comme des définisseurs au-delà du politique, et souvent comme des définisseurs critiques du politique. Leur présence sociale dans ces sociétés et leur intense mobilisation les dotent d'une notable capacité d'influence dans les débats sur les questions migratoires. Cependant, la nécessité de répondre à la

politisation progressive du thème migratoire tend à retravailler leurs messages d'origine et à accentuer les différentes tendances à l'intérieur d'un même schéma cognitif : ni le monde laïc ni le monde catholique ne sont homogènes dans leurs prises de position<sup>51</sup>.

Le second répertoire a-politique est le répertoire utilitariste, qui affirme l'utilité démographique et économique de l'immigration. Il apparaît peu à peu en Europe du Sud, comme dans les autres pays développés, peut-être comme compromis permettant de sortir des impasses sécuritaires dans lesquels se sont mis la plupart des acteurs nationaux et européens. En effet, les outrances sécuritaires n'ont pas provoqué seulement la mobilisation contestataire des milieux militants, ou la déception d'opinions publiques leurrées par l'illusion sécuritaire ; elles ont aussi entraîné les réactions des milieux économiques, notamment des organisations patronales, revendiquant au nom de l'efficacité productive, l'entrée d'un plus grand nombre d'immigrés ou la régularisation des immigrés illégaux ayant un emploi<sup>52</sup>. Les pays européens du Sud ont mis en place, récemment, toute une batterie de politiques de quotas de main-d'œuvre, de régularisations peu ou prou ciblées par secteurs d'activités, de contrats de travail temporaire, d'accords bilatéraux avec les pays d'émigration, etc., qui leur font curieusement rejoindre le paradigme productiviste qui dominait en Europe occidentale dans les années 60-70 autour de la figure du « travailleur invité »<sup>53</sup>. La plupart des acteurs-traducteurs de la question migratoire se sont engouffrés dans cette voie, petite porte utilitariste pour tenter de sortir de l'impasse sécuritaire et de ses périls exclusifs.

---

<sup>1</sup> Ce ouvrage s'appuie sur une recherche menée au CERVL (direction d'E. Ritaine) intitulée « Enjeux migratoires en Europe du Sud », avec le soutien du CNRS (programme « L'identité européenne en questions ») et du CCRDT Région Aquitaine entre 1999 et 2002. Ce travail a été soutenu par la Fondation nationale des sciences politiques, SciencesPo Bordeaux et le CERVL. Outre les auteurs du présent ouvrage y ont également participé E. Allasino, P. Dupraz, H. Pérès, F. Vieira. Nous tenons particulièrement à remercier pour leur attention les membres du comité de lecture (P. Ceri, B. Hibou, X. Itçaina), et pour leur infinie patience et leur bonne humeur l'équipe administrative (C. Pucheu, D. Nguyen) et l'équipe éditoriale (B. Barthélémy, J. Capdeville, A. Jézéquel, A.-C. Jouvin) du CERVL.

<sup>2</sup> A. Sayad, *La double absence. Des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*, Paris, Seuil, 1999, p. 398.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 397.

<sup>4</sup> Au sens de M. Douglas, *Ainsi pensent les institutions*, Paris, Usher, 1989.

<sup>5</sup> R. Brubaker, *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Cambridge, Harvard University Press, 1992 ; A. Favell, *Philosophies of Integration : Immigration and the Idea of Citizenship in France and Britain*, Londres, Macmillan, 1998 ; J. Hollifield, *Immigrants, Markets and States*, Cambridge, Harvard University Press, 1992 ; V. Guiraudon, *Les politiques d'immigration en Europe*, Paris, L'Harmattan, 2000.

- <sup>6</sup> L'accord *intergouvernemental* de Schengen a été signé le 14 juin 1985, après de longs travaux préparatoires, entre l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas et la France. L'Italie y a adhéré en 1990, l'Espagne et le Portugal en 1991, la Grèce en 1992. Il est entré en vigueur le 26 mars 1995, en excluant l'Italie et la Grèce de la mise en application. L'Italie y a été intégrée en 1998, la Grèce en 2000. Les obligations nées de cet accord sont désormais intégrées dans le traité d'Amsterdam (2 octobre 1997) qui en prévoit la *communautarisation* progressive d'ici à 2005.
- <sup>7</sup> Cette période est plus particulièrement analysée dans nos publications précédentes, cf. « Enjeux migratoires en Europe du Sud » (coordination E. Ritaine), *Pôle Sud*, 1999, 11 ; E. Ritaine (dir.), *Le territoire au miroir de l'itinéraire*, Bordeaux, Cahiers du CERVL, 4, 1998.
- <sup>8</sup> Les travaux de D. Bigo analysent ces modalités d'apprentissage au travers des réunions professionnelles, cf. D. Bigo, *Polices en réseaux : l'expérience européenne*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996.
- <sup>9</sup> En italien : *immigrazione extracomunitaria* ; en espagnol : *inmigración no comunitaria* ; en portugais : *imigração extracomunitaria*. Voir E. Ritaine, « Convergence des normes, différenciation des débats ? », *Pôle Sud*, 1999, 11, p. 3-7.
- <sup>10</sup> S. Sassen, *Losing Control? Sovereignty in an Age of Globalization*, New-York, Columbia University Press, 1996, p. xii-xiv. Sur les effets politiques de l'accélération contemporaine de la globalisation, on renvoie à Z. Bauman, *In Search of Politics*, Londres, Polity Press, 1999 ; et à U. Beck, *Pouvoir et contre-pouvoir à l'ère de la mondialisation*, Paris Aubier, 2003, qui écrit : « La nouvelle politique intérieure mondiale, qui œuvre *hic et nunc* par-delà le national et l'international, est devenue un *méta-jeu de pouvoir à l'issue totalement ouverte*, où les frontières, les règles de base et les distinctions fondamentales (non seulement entre national et international, mais aussi celles entre économie mondiale et États, entre mouvements de la société civile agissant à l'échelle mondiale, organisations supranationales et gouvernements nationaux) font l'objet d'une renégociation », (souligné par l'auteur), *ibidem*, p. 11.
- <sup>11</sup> De nombreux travaux attestent du fait que c'est dans une étape ultérieure, celle de la mise en application par des dispositions réglementaires et des pratiques bureaucratiques que se dévoile le sens véritable des politiques mises en œuvre. On relève ainsi la fréquente main-mise des services du ministère de l'Intérieur sur la mise en application, et le glissement sécuritaire qui s'en suit.
- <sup>12</sup> Conçus comme ensemble des échanges entre différents forums (espaces de débats) (d'où l'importance accordée aux processus de traduction-déplacement), selon la proposition de B. Jobert : « La configuration des différents forums constitue une caractéristique significative des systèmes politiques », B. Jobert, « Rhétorique politique, controverses scientifiques et construction de normes institutionnelles », dans A. Faure, G. Pollet, P. Warin (dir.), *La construction de sens dans les politiques publiques : débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995, p. 13-24 (citation p. 22) ; B. Jobert, « Représentations sociales, controverses et débats dans la conduite des politiques publiques », *Revue française de science politique*, 42(2) 1992, p. 219-234.
- <sup>13</sup> P. Berger, T. Luckmann, *La construction sociale de la réalité*, Paris, A. Colin, 1996, p. 159.
- <sup>14</sup> « Un champ peut être défini comme une configuration de relations objectives entre des positions. Ces positions sont définies objectivement (...) par leur situation actuelle ou potentielle dans la structure de distribution des différentes espèces de pouvoir (ou de capital) (...), et du même coup par leurs relations objectives aux autres positions », P. Bourdieu, dans P. Bourdieu (avec L.J.D. Wacquant), *Réponses, Pour une anthropologie réflexive*, Paris, Seuil, 1992, p. 73.
- <sup>15</sup> D. Bigo, « Sécurité et immigration : vers une gouvernementalité par l'inquiétude ? », dans « Sécurité et immigration », *Cultures et Conflits*, 1998, 31/32, p. 13-38.
- <sup>16</sup> Nous reprenons ces notions de M. Giugni, « Ancien et nouvel institutionnalisme dans l'étude de la politique contestataire », *Politique et Sociétés*, 21(3), 2002, p. 69-90 ; cf. aussi Y. Surel, « The Role of Cognitive and Normative Frames in Policy Making », *Journal of European Public Policy*, 7(4), 2000, p. 495-512.
- <sup>17</sup> A. Faure, G. Pollet, P. Warin (dir.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995.
- <sup>18</sup> B. Latour, *La science en action*, Paris, La Découverte, 1989 ; M. Callon, « Eléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc », *L'Année sociologique*, 36, 1986.
- <sup>19</sup> Z. Bauman, *In Search of Politics*, *op. cit.* On se permettra de trouver le titre de la traduction italienne particulièrement suggestif : Z. Bauman, *La solitudine del cittadino globale*, Milan, Feltrinelli, 2000.

- <sup>20</sup> Terme emprunté à P. Watzlawick, *Comment réussir à échouer, trouver l'ultrasolution*, Paris, Seuil, 1986, cité par D. Bigo, « L'Europe de la sécurité intérieure : penser autrement la sécurité », dans A.-M. Le Gloanec (dir.), *Entre union et nations. L'État en Europe*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998, p. 55-90.
- <sup>21</sup> D. Bigo, « Sécurité et immigration... », *op. cit.*, p. 31-32.
- <sup>22</sup> Processus bien illustré par le joli titre de : A. Colombo, G. Sciortino, « Cambiare tutto per non cambiare (quasi) niente ? Estremismi gridati, moderazioni implicite e frutti avvelenati della legge Bossi-Fini », dans AA.VV., *Politica in Italia 2003*, Bologne, Il Mulino, 2003.
- <sup>23</sup> A. Dal Lago, *Non-persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, Milan, Feltrinelli, 1999 ; A. Dal Lago, « La tautologia della paura », *Rassegna italiana di sociologia*, XXXX(1), 1999, p. 5-41 ; H.-G. Betz, « The New Politics of Resentment. Radical Right-Wing Populist Parties in Western Europe », *Comparative Politics*, juillet 1993, p. 413- 426 ; H.-G. Betz, *Radical Right-Wing Populism in Western Europe*, Basingstoke, Macmillan, 1994 ; P. Taggart, « New Populist Parties in Western Europe », *West European Politics*, 18(1), p. 34-51 ; Y. Meny, Y. Surel, *Par le peuple, pour le peuple. Le populisme et les démocraties*, Paris, Fayard, 2000 ; E. Balibar, I. Wallerstein, *Race, nation, classe. Les identités ambiguës*, Paris, La Découverte, 1997 ; R. Girard, *Le bouc émissaire*, Paris, Grasset, 1982.
- <sup>24</sup> Z. Bauman, *In Search of Politics*, *op. cit.*
- <sup>25</sup> La généalogie de la thématique sécuritaire est remarquablement analysée dans les diverses livraisons de la revue *Cultures et Conflits*, en particulier dans « Sécurité et immigration », *Cultures et Conflits*, 1998, 31/32.
- <sup>26</sup> Z. Bauman, *Europe of Strangers*, working paper 2002, p.10-11, [http ://www.transcomm.ox.ac.uk](http://www.transcomm.ox.ac.uk)
- <sup>27</sup> Voir V. Guiraudon, *op. cit.*
- <sup>28</sup> V. Perez Diaz, B. Alvarez-Miranda, C. Gonzalez-Enriquez, *Espana ante la inmigracion*, Madrid, Estudios sociales, 8, 2001.
- <sup>29</sup> J. Mozzicafreddo, « Estado, modernidade e cidadania », dans J. M. Viegas, A. F. da Costa (dir.), *Portugal, que modernidade ?*, Oeiras, Celta, 1998.
- <sup>30</sup> Cf. aussi P. Dupraz, F. Vieira, « Immigration et modernité : le Portugal entre héritage colonial et intégration européenne », *Pôle Sud*, « Enjeux migratoires en Europe du sud », *op. cit.*, p. 38-54.
- <sup>31</sup> A. Dal Lago, *Non-persone...*, *op. cit.*, p. 123.
- <sup>32</sup> C. Geertz, *Local Knowledge*, Londres, Fontana, 1983.
- <sup>33</sup> M. Callon, « L'opération de traduction comme relation symbolique », *Incidence des rapports sociaux sur le développement scientifique et technique*, Paris, CORDES, 1976, p. 105-141.
- <sup>34</sup> B. Latour, *op. cit.*, p. 172.
- <sup>35</sup> M. Callon, « Eléments pour une sociologie de la traduction... », *op. cit.*, p. 203.
- <sup>36</sup> A. Mastropaolo, *Antipolitica. All'origine della crisi italiana*, Naples, L'Ancora, 2000, p. 35.
- <sup>37</sup> H.-G. Betz, « Exclusionary Populism in Western Europe in the 1990s. Electoral Success and Political Impact », UNRISD, Conference « Racism and Public Policy », Durban, septembre 2001, [http ://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf](http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf)
- <sup>38</sup> C. Barbosa, « Le " creuset catalan ". Construction nationalitaire et capacité d'intégration », *Pôle Sud*, « Enjeux migratoires en Europe du sud », *op. cit.*, p. 24-37.
- <sup>39</sup> R. Biorcio, « La Lega come attore politico : dal federalismo al populismo regionalista », dans R. Mannheimer, *La Lega lombarda*, Milan, Feltrinelli, 1991 ; voir aussi I. Diamanti, *Il male del Nord. Lega, localismo, secessione*, Rome, Donzelli, 1996.
- <sup>40</sup> G. E. Rusconi, « Prendere la Lega sul serio », *Micromega*, 1992, 5, p. 99-104.
- <sup>41</sup> F. Chadel, *Penser le changement dans les partis politiques. Le processus d'institutionnalisation au Partido popular*, Barcelone, Working paper ICPS, 192, 2001 ; P. Ignazi, *Post-fascisti ? Dal Movimento sociale ad Alleanza nazionale*, Bologne, Il Mulino, 1994 ; P. Ignazi, « The Crisis of Parties and the Rise of New Political Parties », *Party Politics*, 2(4), 1996.
- <sup>42</sup> Processus étudié sous le vocable de « spirale du silence » par E. Noelle-Neumann, *The Spiral of Silence*, Chicago, Chicago University Press, 1984.
- <sup>43</sup> L. Moreno, S. Sarasa (dir.), *El estado del bienestar en la Europa del sur*, Madrid, CSIS, 1996 ; MIRE, *Comparar les systèmes de protection sociale en Europe du sud*, Paris, MIRE Rencontres et Recherches, 1997.

- <sup>44</sup> A. Dal Lago commentant l'œuvre de Z. Bauman : A. Dal Lago, « Esistenza e incolumità : Z. Bauman e la fatalità del capitalismo », postface à Z. Bauman, *La solitudine del cittadino globale*, op. cit., p. 211-222, citation p. 221-222.
- <sup>45</sup> Voir aussi F. Pastore, « La rivoluzione (incompiuta) della politica migratoria europea », *Europa-Europe*, 6, 2000, p. 117-132 ; G. Sciortino, *L'ambizione della frontiera. Le politiche di controllo migratorio in Europa*, Milan, F. Angeli, 2000.
- <sup>46</sup> Voir aussi E. Ritaine, « Dos à la mer ? Les pays européens du Sud face à l'immigration », *Critique internationale*, 18, 2003, p. 143-158, et l'ensemble des contributions du dossier « Les faces cachées du partenariat euro-méditerranéen » (coordination : B. Hibou), *Critique internationale*, 18, 2003, p. 114-178.
- <sup>47</sup> Sur ce thème voir les réflexions de H. van Gunsteren, *A Theory of Citizenship. Organizing Plurality in Contemporary Democracies*, Westview Press, 1998.
- <sup>48</sup> E. Balibar, *Droit de cité*, Paris, Seuil, 1998 ; sur cette période pour les pays d'Europe du sud, voir *Pôle Sud*, « Enjeux migratoires en Europe du sud », op. cit.
- <sup>49</sup> Cette réflexion est amorcée par différentes publications sur l'évolution des représentations collectives, comme celles régulièrement publiées par l'Eurobaromètre, l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes, ou la Fondazione Nord-Est et I. Diamanti, cf. par exemple I. Diamanti, « Un nouveau mur. L'opinion publique et les immigrés de l'autre rive », *Critique internationale*, 18, 2003, p. 159-168. Voir aussi P. M. Sniderman, P. Pieri, R. J. P. De Figueiredo Jr., T. Piazza, *The Outsider. Prejudice and Politics in Italy*, Princeton, Princeton University Press, 2002.
- <sup>50</sup> E. Balibar, *Nous, citoyens d'Europe ? Les frontières, l'État, le peuple*, Paris, La Découverte, 2001, p. 190-191.
- <sup>51</sup> Nous avons délibérément privilégié dans nos recherches le tiers secteur catholique : son rôle nous paraît en effet particulièrement important dans ces sociétés où la matrice culturelle catholique est fondamentale. Bien que la présence du tiers secteur laïc soit manifeste dans les chapitres d'analyse des situations politiques (1<sup>o</sup> partie), elle est ici relativement sous-évaluée. Pour une étude des rapports entre ces différents types d'organisations, cf. G. Danese, « Transnational Collective Action in Europe : the Case of Migrants in Italy and Spain », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 24(4), 1998.
- <sup>52</sup> On voit poindre ici toutes les contradictions de l'économie souterraine, particulièrement importante dans ces pays. Si certains acteurs économiques ont intérêt à une politique active des entrées pour motifs de travail, d'autres ont intérêt au maintien d'une main-d'œuvre clandestine, donc à une politique répressive qui entretienne la clandestinité. Voir les débats suscités par les émeutes d'El Ejido dans le cadre de l'agriculture intensive en Andalousie : Forum civique européen, *El Ejido, terre de non-droit*, 2000, www.collectifs.net ; « Le goût amer de nos fruits et légumes », numéro hors série, *Informations et commentaires*, 2001 ; N. Bell, « L'Europe organise la clandestinité », *Le Monde diplomatique*, avril 2003.
- <sup>53</sup> Cf. Y. Moulier-Boutang, « Une forme contemporaine de salariat bridé » dans D. Fassin, D. Quiminal, A. Morice (dir.), *Les lois de l'inhospitalité. Les politiques de l'immigration à l'épreuve des sans-papiers*, Paris, La Découverte, 1997, p. 127-143 ; voir aussi E. Ritaine, « Dos à la mer ? », op. cit.

