

Mais qu'est-ce donc qu'être citoyen ?

par Catherine de Wenden*

La perspective de l'accès de chaque individu, plus ou moins aidé par son environnement social, à une pleine citoyenneté, suppose une clarification sur ce que recouvre aujourd'hui ce terme de référence, auquel il est fait peut-être d'autant plus appel qu'il est en profond bouleversement, en particulier du fait des aspects politiques et démographiques de la mondialisation et de la construction européenne.

En ce sens, l'attention aux voies qui sont privilégiées par une société en matière d'intégration de ses membres d'origine étrangère (éléments législatifs, politiques publiques, pratiques collectives...) est opportune. Car elles sont de bons indices de ce qui fait foi lorsque l'on parle de citoyenneté, ou d'appartenance (1).

Dans le cas de la France, la place prise par le critère de la nationalité est un premier élément central. Pendant très longtemps (de la fin du XIX^{ème} siècle aux années 1960) on a privilégié comme voie d'«assimilation», selon le terme utilisé alors à propos des étrangers, l'accès à la nationalité française, en renforçant à cette fin -par divers textes de loi de 1889 à 1973- le poids du «droit du sol». Mais à l'intérieur même de cette période, la philosophie de l'assimilation a évolué : en particulier parce que l'Allemagne avait une croissance démographique nettement supérieure, il s'agissait initialement pour la France de faire des étrangers des soldats, des travailleurs et des nationaux, ce qui n'est plus le cas depuis 1945.

une approche timide de la citoyenneté

Depuis les années 1970, l'accès à la nationalité française est plutôt conçu comme la conséquence, ou même le couronnement, de l'intégration de l'étranger. Il n'est que de constater les très longs délais requis pour obtenir une naturalisation, délivrée qui plus est à des conditions discrétionnaires. Dans le même temps, de très nombreux enfants d'étrangers accèdent à la nationalité française du fait de leur séjour permanent en France. Ce seuil ultime à franchir reste néanmoins important pour eux : selon le statut que l'on a vis-à-vis de la nationalité, on est, ou non, expulsable après une condamnation pénale, on peut, ou non, prétendre à certains stages ou emplois, etc.

* *Politologue, Centre d'Etudes et de Recherches Internationales, FNSP, Paris.*

(1) En ayant bien à l'esprit la très grande diversité, d'ailleurs croissante (âges, situations familiales, causes de l'émigration...), de ceux que l'on appelle «migrants» : le «travailleur immigré» des années 1960-70 n'est plus que l'un des modèles en cause.

Comparativement, l'accès au travail n'a jamais été central dans la conception française de l'intégration. On a fait appel à des migrants selon une approche très fonctionnelle, en raison des besoins de l'économie, avec des flux et des reflux périodiques. Aujourd'hui encore, le fait de l'immigration clandestine représente l'une des grandes hypocrisies collectives en France et en Europe : les frontières sont officiellement fermées ; pour les ressortissants de cent trente pays un visa est exigé pour l'entrée en Europe, et la répression est effective à l'endroit d'un bon nombre de candidats à l'immigration. Mais il est de notoriété publique que certains pans de l'économie, indépendamment des projections à moyen terme de l'ONU sur les déficits de population active en Europe, requièrent l'apport de travailleurs étrangers. Dans le monde du travail lui-même, ce n'est que timidement que ce que l'on pourrait appeler une citoyenneté de salarié s'applique à tous les travailleurs : les étrangers jouissent des droits sociaux dans l'entreprise, mais sont encore exclus de l'éligibilité aux Conseils de prud'hommes, et de nombreux emplois, publics bien sûr mais aussi privés (2).

Il en est de même quant au logement : ce levier d'intégration, sujet de politiques publiques aux valeurs hésitantes, n'a été que peu pris en compte, avec les errements et les résultats que l'on a pu constater progressivement quant à la ségrégation urbaine et aux mauvaises conditions de logement des migrants. La «politique de la ville» a amorcé une tentative de rattrapage, fondée sur une approche de discrimination positive à l'égard de certains secteurs et de leurs habitants. Parmi eux, les étrangers ou les Français issus de l'immigration sont nombreux, mais la politique de la ville, à quelques nuances près, ne les prend pas en considération en tant que tels, suivant en cela la tradition française de l'égalité des droits.

L'accès à la vie associative, dans une période récente tout au moins, a été partiellement pris en compte comme instrument d'intégration. Le changement majeur à cet égard est la loi de 1981 reconnaissant aux étrangers le droit d'association. Une forte vague de créations d'associations, sous-tendue par un espoir d'intégration important, s'en est suivie, avec un apogée en 1985-88. Mais ce phénomène a été très vite récupéré par les pouvoirs publics et les partis. D'une part, ils cherchaient dans les quartiers et les banlieues des interlocuteurs, voire des instruments pour leurs politiques d'intégration ; dans ces configurations-là, ces interlocuteurs ont assez vite été coupés de leur base sociale, voire considérés comme traîtres, les partis leur étant d'ailleurs moins attentifs dans les années 1990. D'autre part, les partis et les pouvoirs ont adopté vis-à-vis de ces associations une logique de recrutement d'électeurs : comme naguère dans l'Algérie coloniale avec les représentants «indigènes», ils ont voulu faire des leaders associatifs des relais d'opinion.

Les responsables associatifs qui ont pu le mieux tirer profit, pour eux-mêmes et leur milieu, de cette floraison associative et de son relatif échec sont en définitive ceux qui avaient déjà connu des expériences de même nature (syndicalisme, autres associations...) et qui se sont orientés, avec des modulations diverses, vers le travail social. Le mouvement associatif civique issu de la loi de 1981 continue à constituer ici et là un puissant outil d'intégration, lorsque l'Etat préfère lui déléguer le travail social de proximité (soutien scolaire, animation du temps libre, lutte contre la délinquance au quotidien...). Mais ses leaders actuels ne sont que rarement ceux des années 1980.

(2) Cf. le rapport sur les emplois fermés aux étrangers en France présenté par le Groupe d'Etude sur les Discriminations en 2000. Lire à ce sujet le dossier «Emploi et discrimination raciale», *Economie & Humanisme* n°353, juin 2000.

la culture comme levier de la citoyenneté

Enfin, le registre de l'action culturelle occupe une place importante par rapport à l'objectif de l'intégration. Beaucoup d'inventions culturelles ont été fructueuses, en particulier sur le plan de la citoyenneté participative des migrants (affirmation de nouveaux «intermédiaires culturels»), dissociant dans le concret la citoyenneté de la nationalité. Il en est issu par exemple, assez logiquement, la revendication du droit de vote des étrangers pour les élections locales. Plus récemment, de nombreuses configurations culturelles nouvelles participent de ce mouvement, dans le champ du théâtre, des danses urbaines, de la chanson... Elles viennent rejoindre et alimenter l'idée de multiculturalisme, car elles sont non seulement issues de groupes sociaux métissés, mais aussi peu ou prou devenues patrimoine commun de la jeunesse. D'une manière générale, la conception qui privilégie l'existence d'allégeances et d'appartenances multiples est peu à peu reconnue. En France, cela tient notamment à l'émergence de ce mouvement culturel immigré, devenu largement multiculturel.

Le débat sur la relation entre religion et intégration s'inscrit dans cette évolution. On réfléchit actuellement en France, certes en retard par rapport à d'autres pays voisins, sur la façon dont on peut concilier l'allégeance aux principes républicains et des pratiques religieuses diverses : «Comment peut-on être Français et musulman ?» Le débat à ce sujet a été largement dédramatisé depuis 1990, et beaucoup de progrès ont été accomplis malgré certains blocages sur l'application du principe de laïcité. Des «mosquées cathédrales» se sont multipliées, l'idée fait son chemin qu'accorder à l'Islam plus de visibilité tend à dissuader ses adeptes des tendances à l'extrémisme, et qu'une plus grande reconnaissance sociale autorise une plus effective pluralité dans la façon de se voir musulman en France. Le dialogue avec les «religions des autres» fait peu à peu partie de la politique d'intégration.

Un tout autre faisceau d'influences, principalement d'origine européenne, contribue à faire évoluer les conceptions françaises de la citoyenneté : la dissociation entre citoyenneté et nationalité, que font vivre les pratiques du mouvement associatif, est inscrite dans le vécu de mobilité des Européens. Elle l'est aussi dans le droit, depuis le traité de Maastricht repris par celui d'Amsterdam, puisque les ressortissants de l'Union européenne résidant dans un autre Etat-membre que le leur y sont électeurs, et pour certains scrutins, éligibles, ce qui concrétise une vieille idée de la Révolution de 1789.

Cette évolution concernant le droit de vote ne doit pas conduire à un repli sur une acception juridique, simplement élargie à l'Europe, de la citoyenneté ; celle-ci ne passe pas seulement par le droit de vote, mais repose sur des pratiques de participation à la vie collective. En se mobilisant comme résident, par exemple, on peut être citoyen même si l'on n'est pas un national. Les «sans papiers» eux-mêmes font œuvre et preuve de citoyenneté par leur mouvement ; leurs formes de mobilisations, comme celles de tous les autres mouvements de «sans...», sont en partie innovantes, et affichent un exercice de la citoyenneté qui peut passer par une opposition à la légalité. Pendant un siècle, on avait oublié le sens large de la citoyenneté préconisé par les Révolutionnaires, en la confinant dans sa gangue nationale.

C'est sur cet univers mouvant que viennent se greffer, parfois en édulcorant certains problèmes épineux tenant par exemple à l'expression publique des différences culturelles ou religieuses, les politiques et les mesures de lutte contre les discriminations (emploi, logement, accès à l'«administration»...) ou contre l'exclusion. Elles aussi sont susceptibles, de nombreux cas en attestent, de concourir à l'intégration des citoyens d'origine étrangère. Mais elles ne sauraient masquer l'état de malaise de la conception française de la citoyenneté, et donc dispenser de poursuivre à son sujet un travail de confrontation et de négociation sociale... y compris bien sûr avec ces citoyens non nationaux que sont les étrangers résidant en France.

Catherine de Wenden



MIGRATIONS SOCIÉTÉ

La revue bimestrielle d'analyse et de débat
sur les migrations en France et en Europe
janvier - février 2001 volume 13 - n° 73 144 p.

EDITORIAL :

Recensement et immigration *P. Farine*

ARTICLES :

Le projet de vie de l'adolescente d'origine maghrébine en situation
de réussite scolaire *A. Aggoum*

DOSSIER :

Structures municipales de concertation ou de consultation des résidents étrangers

Des commissions consultatives au droit de vote, les chemins de la citoyenneté *P. Oriol*
Les étrangers et la participation à la démocratie locale *G. Goncharoff*
De la communauté à la commune *B. Delemotte*
Pourquoi je suis contre les Conseils consultatifs *G. de Robien*
L'expérience de Strasbourg *C. Heckel, C. Harter*
Pourquoi je me suis engagé *A. Minguela*
Mons-en-Baroeul persiste et signe *M. Wolf*
Un Conseil consultatif des résidents étrangers : l'expérience de Grenoble *B. Macret*
Les Conseils consultatifs communaux des immigrés en Belgique *P.-Y. Lambert*
Les Commissions consultatives communales pour étrangers au grand-duché
de Luxembourg, ou la «démocratie en manque» *M. Legrand*
La participation politique et sociale des immigrés en Suisse *F. Ruiz, G. Assima*
Vers une citoyenneté européenne de résidence ? *P. Oriol*
Bibliographie sélective *C. Pelloquin*

REVUE DE PRESSE : France

Les répercussions en France du conflit entre Israéliens et Palestiniens *A. Perotti*

AU FIL DES JOURS *P. Farine*

NOTES DE LECTURE *P. Farine, P. Oriol*

DOCUMENTATION *C. Pelloquin*

Abonnements - diffusion : CIEMI : 46, rue de Montreuil - 75011 Paris
Tél. : 01 43 72 01 40 ou 01 43 72 49 34 / **Fax :** 01 43 72 06 42
E-mail : ciemiparis@aol.com / **Siteweb :** http://members.aol.com/ciemiparis/
France : 250 FF / **Étranger :** 300 FF / **Soutien :** 400 FF / **Le numéro :** 60 FF