

# Intégration, une histoire française

*par Emeline Zougbedé*

---

**L'intégration est plus souvent invoquée par son échec qu'elle ne fait l'objet de définition précise. Un ouvrage dresse un tableau du fait migratoire et des politiques d'intégration, de la deuxième moitié du XIXe siècle à nos jours.**

---

À propos de : Marie-José Bernardot, *Étrangers, immigrés : (re)penser l'intégration. Savoirs, politiques et acteurs*, Presses de l'Ehesp, 2019. 360 p., 28 €.

Le 19 février 2018, le député LRM Aurélien Taché remettait un rapport consacré à l'intégration au Premier ministre et au ministre de l'Intérieur. Dénonçant d'entrée le manque de cohérence de la politique migratoire française et la faiblesse des dispositifs d'insertion linguistique, économique et sociale, le rapport développe soixante-douze propositions, devant permettre à terme la mise en place d'une politique d'intégration effective et efficiente. Mais de quoi parle-t-on précisément quand on parle d'intégration ? Le terme est ambigu et recouvre aussi bien un objet de politiques que des formes de participation à la vie en société. De manière plus saisissante, c'est bien souvent par les échecs d'une politique d'intégration ou le manque d'efforts dénoncés des populations pour s'intégrer que le débat public s'empare de la question de l'intégration. Dans *Étrangers, immigrés : (re)penser l'intégration. Savoirs, politiques et acteurs*, Marie-José Bernardot, en intime des politiques publiques d'intégration<sup>1</sup>, propose d'éclairer le débat et « [...] de contribuer, modestement, à la diffusion des savoirs dans le domaine des migrations et de l'intégration des immigrés et à la connaissance des politiques publiques en la matière » (p. 7). Recourant à des approches historique, démographique, sociologique, politique et à la statistique publique, l'auteure dresse un portrait du fait migratoire en France et des

---

<sup>1</sup> Marie-José Bernardot a été chargée de mission au Secrétariat général à l'intégration et responsable du bureau de l'intégration sociale, culturelle et territoriale du ministère des affaires sociales puis de l'immigration/intérieur, de 2007 à 2014.

politiques d'intégration, qu'elle veut nécessaire et objectif. Si c'est par des entrées thématiques que l'auteure nous y convie, nous faisons le choix d'une présentation chronologique pour scruter les ruptures et les permanences des politiques françaises d'intégration.

## Aux origines des politiques d'intégration

Pour point de départ, l'auteure aborde la question des flux migratoires de la France. Elle rappelle que ceux-ci se situent dans la fourchette basse des flux migratoires en direction des pays de l'OCDE, en proportion de la population totale. Vieux pays d'immigration, la France compte 6,5 millions d'immigré·es, représentant 10 % de la population française et 7,5 millions de descendant·es d'immigré·es. Cette situation rend complexe la compréhension du phénomène migratoire en France, tant du fait de son ancienneté que de la diversité des profils et des origines migratoires. À notre sens, elle complique aussi le débat sur l'intégration, tant on ne sait sur quelles populations fixer les politiques d'intégration. Sur les soixante-douze propositions du rapport Taché, plus des deux tiers concernent les primo-arrivant·es et les réfugié·es statutaires. C'est dire que le cœur de cible des politiques d'intégration ne recouvre plus celui des débats politico-médiatiques.

Mais pour saisir l'enjeu des politiques d'intégration et leurs débats, il faut remonter à la deuxième moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, comme le propose l'auteure, où l'idée d'immigration en France devient omniprésente. Si les mouvements de population ne sont pas choses nouvelles, c'est à la faveur de la III<sup>e</sup> République et du contexte xénophobe de l'époque qu'émerge une politique balbutiante, cherchant à la fois à différencier l'étranger du national, qu'à faire de l'étranger un national. Il n'existe pas à cette époque de politique migratoire à proprement parler, mais la mobilisation d'étrangers pour faire la guerre et venir travailler dans les industries françaises oblige les pouvoirs publics à clarifier les conditions du séjour en France. Soulignons que l'irruption du mot « immigration » dans le vocabulaire politique des années 1880 signe la volonté de penser les moyens et les termes de la reproduction de la société française par l'immigration dans un contexte de crise, en même temps que l'examen des conditions de la reproduction de cette immigration.

Ce n'est qu'au sortir de la Seconde Guerre mondiale que l'immigration en France fait l'objet d'une véritable politique migratoire avec les ordonnances du 2 octobre 1945 qui redéfinit les conditions d'obtention de la nationalité française<sup>2</sup>, et du 2 novembre 1945 qui crée trois catégories administratives d'étrangers selon les titres de séjour obtenus (la carte temporaire d'un an, la carte de « résident ordinaire » d'un à trois ans et la carte de « résident privilégié » de dix ans). Si l'immigration est utilisée pour repeupler la France – témoignage d'une « pensée républicaine vis-à-vis des étrangers dans une époque d'ouverture » (p. 49) –, son statut reste

---

<sup>2</sup> Marie-José Bernardot consacre le chapitre 7 à la question de la naturalisation, qui est autant perçue depuis 2008 comme l'aboutissement du processus d'intégration dans la doctrine du ministère de l'Intérieur, que comme un outil de « sélectivité accrue (de tri) des étrangers » (p. 177).

ambigu. Répondant principalement aux besoins ponctuels de l'économie, elle ne fait pas l'objet d'une politique claire d'intégration.

La perception de l'immigration par le pouvoir politique et public en France apparaît tenaillée entre les raisons de sa mobilisation économique et démographique et celles de son rejet lors des crises économiques : deux dimensions qui renferment une vision utilitariste du fait migratoire. Au moment de la fermeture des frontières et de la suspension de l'immigration de travail en 1974, la décennie des années 1980 s'ouvre sur une réflexion plus profonde concernant l'intégration des étrangères, avec toutes les problématiques et ambiguïtés que cette question charrie : les immigrés et l'emploi, les immigrés et le chômage, les immigrés et le logement, etc.

## **Les années 1980-2000 : l'intégration culturelle avant tout**

Les mesures restrictives prises contre l'immigration de travail ont pour conséquence le développement de l'immigration familiale, qui représente aujourd'hui encore la principale porte d'entrée légale en France. À partir des années 1980, l'intégration des immigrés est au cœur de nombreux travaux en sciences sociales et des politiques d'intégration. Cette articulation de la recherche à l'actualité politique et au débat public aboutit à l'élaboration de quatre conceptions successives de l'intégration dans les études sociales, plus ou moins ouvertes à la reconnaissance du fait migratoire comme porteur et marqueur de l'histoire française, et des immigrés comme acteurs et sujets à part entière. L'assimilationnisme défend un modèle d'intégration « républicain » considérant « que la reconnaissance de particularismes culturels ferait courir à la France un risque de fracturation sociale » (p. 73-74). L'intégrationnisme estime que l'intégration relève de l'ordre social : les immigrés s'intégreraient à travers des formes de participation professionnelles, linguistiques, civiques, etc. Quant au multiculturalisme, il prône un modèle d'intégration qui reconnaît les immigrés comme acteurs et sujets, « porteurs d'une histoire et d'une culture singulières » (p. 75), ayant contribué à l'histoire de la France depuis la Révolution. L'interculturalisme enfin, porté par des associations d'éducation populaire et des centres sociaux, insiste sur « la reconnaissance des différences culturelles, religieuses, ethniques, d'un respect de ces différences » (p. 76). Parmi ces quatre conceptions, qui font toujours débat à l'heure actuelle, Marie-José Bernardot rappelle que c'est sur la conception intégrationniste que se développe un « modèle français d'intégration » des années 1990 jusqu'aux années 2000.

À cheval entre une conception qui reconnaît à la société française des capacités spontanées d'intégration et l'exigence de dispositifs spécifiques pour la mener à bien, les politiques d'intégration ont principalement été articulées autour de l'apprentissage et de la maîtrise de la langue française, de l'accès à l'école ou encore du service militaire, leviers structurant d'un modèle d'intégration français depuis la III<sup>e</sup> République. Elles ont de fait contribué à éluder la question des difficultés d'intégration liées à des discriminations d'ordre structurel, mettant surtout l'accent sur l'intégration culturelle des immigrés et de leurs

descendant·es. Parallèlement, dès les années 1990, le contrôle plus strict des flux migratoires est affiché comme priorité des gouvernements successifs. Cet accent mis sur le contrôle et la gestion des flux migratoires conduit à une séparation moins nette entre politique d'intégration et politique migratoire, jusqu'à créer un ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire en 2007.

## **Depuis les années 2010 : l'intégration comme variable d'ajustement des politiques migratoires**

Sur le terrain, d'après l'auteure, cet affichage se traduit par des discontinuités dans la politique d'intégration. Malgré la création d'un organe de réflexion tel que le Haut Conseil à l'Intégration (HCI) et le remaniement d'instruments de politique publique comme le Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (Fasild)<sup>3</sup> ou encore l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (Anaem)<sup>4</sup>, la mise en œuvre d'une politique d'intégration nationale est peu efficace. De même que le changement de nomination et de refonte de ces établissements publics informent des difficultés et ambivalences dans la mise en œuvre d'une politique d'intégration nationale. De son côté, l'État, à partir de 2008, mène une politique d'intégration nationale des plus injonctives, qui se « focalise sur les efforts que doivent faire “les migrants” » (p. 141). En témoigne le Contrat d'accueil et d'intégration (CAI), rendu obligatoire dès 2007, remplacé depuis 2016 par le Contrat d'intégration républicaine (CIR). De leur côté, si les politiques de la ville viennent comme des substituts à une politique d'intégration nationale (p. 134), dans les faits, elles évacuent, elles aussi, la question de l'intégration des immigré·es, notamment parce qu'elles ne ciblent que des territoires définis comme « prioritaires ». Marie-José Bernardot rappelle ainsi que « Si les 300 à 500 quartiers bénéficiaires de la politique de la ville (selon les périodes) comptaient et comptent encore un pourcentage important d'immigrés, au niveau national seulement 25 % des immigrés vivent dans les Zus [Zones urbaines sensibles] [...]. Les trois quarts ne sont donc pas bénéficiaires des actions de la politique de la ville » (p. 139). En dépit de la mise en place de dispositifs innovants comme « Ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants » (OEPRE) en 2008 ou encore de la relance des Programmes régionaux d'intégration des populations immigrés (PRIPI) en 2010, la politique d'intégration arc-boutée sur le contrôle des flux migratoires peine à être refondée. À partir des années 2010, l'intégration « devient très clairement une variable d'ajustement de la politique migratoire » (p. 149) au profit d'« une opinion publique de plus en plus hostile aux étrangers et aux musulmans » (p. 157).

La fin des années 2010 s'est peut-être achevée sur un « retour en grâce de l'intégration » (p. 151). Toutefois, souligne l'auteure, la création d'une Délégation interministérielle à l'accueil et à l'intégration des réfugiés (DIAIR) en janvier 2018 ne dénote pas du pilotage d'une

---

<sup>3</sup> Devenu l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances en 2006, le Commissariat général à l'égalité des territoires en 2014, remplacé en 2020 par l'Agence nationale de la cohésion des territoires.

<sup>4</sup> Devenue l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii) depuis 2009.

politique d'intégration nationale qui viserait différents publics. L'accent est mis sur les réfugié·es statutaires, qui forment avec les primo-arrivant·es ressortissant·es de pays tiers, le nouveau public cible des politiques d'intégration. Ignorant de fait l'histoire migratoire française, la « nouvelle » politique d'intégration affiche une volonté d'accueillir et d'intégrer, dans le même temps que le gouvernement restreint l'entrée et l'accès au séjour au territoire et à ses marchés du travail (p. 305). Du reste, s'il se trouve encore des politiques et des actions en faveur d'une intégration des immigré·es, elles sont le plus souvent indirectes et le fait des collectivités territoriales et des villes (p. 202).

Cet ouvrage est riche d'une réflexion qui cherche à saisir les ruptures et permanences dans les politiques françaises d'intégration. Au terme, l'auteure recommande la mise en place « d'un modèle social plus 'inclusif' et intégré » (p. 347). Mais, à observer les écarts entre la place omniprésente des questions d'intégration dans le débat public et la faiblesse de l'État à concevoir et mettre en œuvre une véritable politique d'intégration, ne manque-t-on pas une question de fond ? Pourquoi faut-il à tout prix intégrer les immigré·es et leurs descendant·es ? Au-delà des récentes mesures qui ont pour cible les nouveaux et nouvelles arrivant·es, cette question constitue une des limites, esquissée par l'auteure, pour repenser les politiques d'intégration dans leur ensemble et sur le fond. Car ce travail demande à penser la diversité culturelle de la population française comme un fait déjà présent plutôt que comme un phénomène à conquérir et dompter. Cela exige aussi de lutter contre les discriminations dont elle fait l'objet, « dans une France dont le 'logiciel' républicain affirme l'égalité de tous les citoyens devant la loi, et prétend assurer un égal accès aux droits pour tous » (p. 179).

Publié dans [laviedesidees.fr](http://laviedesidees.fr), le 17 mars 2021.