Le "creuset" catalan ? Construction nationalitaire et capacité d'intégration

Célia Barbosa

▶ **To cite this version:**

Célia Barbosa. Le "creuset" catalan ? Construction nationalitaire et capacité d'intégration. Pôle sud, 1999, Enjeux migratoires en Europe du Sud, 11 (11), pp.24-37. 10.3406/pole.1999.1049 . halshs-00105433

HAL Id: halshs-00105433
https://shs.hal.science/halshs-00105433

Submitted on 29 Apr 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Pôle Sud

Le "creuset" catalan ? Construction nationalitaire et capacité d'intégration

Mme Célia Barbosa

Citer ce document / Cite this document :

Barbosa Célia. Le "creuset" catalan ? Construction nationalitaire et capacité d'intégration. In: Pôle Sud, n°11, 1999. Enjeux migratoires en Europe du Sud. pp. 24-37;

doi : https://doi.org/10.3406/pole.1999.1049

https://www.persee.fr/doc/pole_1262-1676_1999_num_11_1_1049

Fichier pdf généré le 23/04/2018

Abstract
Catalonia appears as a country of immigration and integration in so far as the process of economic growth has always been coupled with a process of inter-migrations between its regions since the end of the 19 th century. Only in the 1980s did extra-EC immigrants start to come in. The existing nationalistic political parties gave the issue of integration some specific undertones. The vocabulary touching the subject of immigration developed at a given moment of history when Catalonia was undergoing a period of militant territorial set up. By deliberately institutionalizing its identity, Catalonia tried to integrate its first immigrants and extra-EC immigrants seem to have been so far applied the same kind of strategy. Today however this pattern is apparently beginning to be questioned.

Résumé
La Catalogne se projette comme un pays d'immigration et un espace d'intégration. Pays d'immigration dans la mesure où depuis la fin du XIXe siècle les migrations interrégionales accompagnent le processus de développement économique du pays. L'arrivée de migrants extracommunautaires ne débute qu'à partir des années 80. L'existence de partis nationalitaires va donner au débat sur l'intégration une tonalité spécifique. Ce référentiel s'est construit à un moment historique précis alors que la Catalogne était dans une phase de construction militante de son territoire. Ce référentiel semble encore être à l'œuvre même si des premières remises en cause commencent à apparaître.

BY: $ = creative commons

Le "creuset" catalan ?
Construction nationalitaire et capacité d'intégration

par Célia Barbosa
CERVL/IEP Bordeaux
Pôle Sud N° 11 – novembre 1999 – p. 24 à 37

La Catalogne se targue d'être un melting pot, un creuset qui, depuis le début du siècle, n'a cessé d'accueillir des populations extérieures. Des "*Xarnegos*" (les Andalous) aux "*Moros*" (littéralement les Maures), tel pourrait être le raccourci de l'histoire de l'immigration en Catalogne. En 1966, J. Pujol publie *L'immigration, problème et espoir de la Catalogne*. Par immigration, l'actuel président de la Généralitat désigne les migrations de l'intérieur, autrement dit ces migrants de Murcie, de Galice ou d'Andalousie qui, depuis la fin du XIX[e] siècle, ont accompagné le processus d'industrialisation de la Catalogne. En 1975, on estime ainsi que 38 % de la population catalane est née hors de la Catalogne. Les premières grandes vagues migratoires datent de la fin du XIX[e] siècle, s'intensifient dans les années 20 et connaissent leur maximum durant les années 1950-1975. Durant cette seule période, la Catalogne accueille près de 1,5 million de personnes (Miret, 1996). À partir des années 75, l'époque des grandes migrations interrégionales semble révolue, certains auteurs allant même jusqu'à parler de "reconversion territoriale" (Cabré, Moreno, Pujadas, 1985). De nombreuses études analysent ces populations "immigrées" aussi bien dans leur dimension économique, géographique que sociale. En Catalogne, des travaux ont tout particulièrement mis l'accent sur les conditions d'intégration de ces populations à la société catalane (Solé).

Il faudra par conséquent attendre la fin des années 80 pour que le terme d'immigré désigne toute personne née en dehors du territoire espagnol. Ce changement dans la terminologie est à mettre en parallèle avec le basculement qui s'opère en Espagne qui, de pays d'émigration, devient pays d'immigration. Pour ces nouveaux migrants, originaires du Maghreb pour la plupart, la Catalogne est un pôle migratoire de première importance. Si l'Espagne compte 1,35 % d'étrangers sur son territoire, le taux pour la Catalogne s'élève à 1,87 % (*Observatori Permanent de la Immigración*, Barcelona, 1998). Le quart des immigrants réside sur le territoire catalan, et cette tendance semble s'accentuer (Colectivo IOE, 1992). Comme en Espagne, les Marocains forment le collectif le plus nombreux, la Catalogne concentrant près de 32 % de cette nationalité sur l'ensemble du territoire espagnol.

Si la Catalogne dispose d'une certaine expérience en matière d'accueil des populations étrangères, elle ne possède cependant pas de compétences spécifiques en la matière. Conformément à l'article 149. 1. 2 de la Constitution, l'État espagnol détient des prérogatives exclusives en matière de nationalité, d'immigration et de droit d'asile. Si la Catalogne ne peut influer directement sur la définition des grandes orientations en la matière, les attributions dont elle dispose dans les domaines de la santé, du logement, des affaires sociales, de la culture et de l'éducation en font un acteur de premier plan dans

Persée creative commons

l'accueil et l'intégration des populations immigrées.

La question est alors est de savoir quel type d'énonciation du phénomène migratoire va être élaboré en Catalogne. Autrement dit, existe-t-il un traitement spécifique de l'enjeu migratoire au regard des spécificités socio-politiques du territoire catalan ? Comment réagissent les mouvements politiques face à l'altérité lorsqu'une grande partie de leur discours tend à exalter l'existence d'une communauté homogène et soudée autour d'un projet commun : *som una nació*, ou pour le moins, à souligner l'existence de leur "fait différentiel" par rapport au reste du territoire espagnol ? Dans un espace public dominé par une problématique identitaire territorialisée, il est par conséquent pertinent d'analyser quel type de lecture est fait du phénomène migratoire, quel type de référentiel est mobilisé, et quel traitement politique est mis en œuvre.

Pour donner des éléments de réponse à ces interrogations, il convient de revenir sur la généalogie du débat. En effet, dès les années 60-70, la question des immigrés occupe une place importante au sein de la vie politique catalane. Le débat qui se déroule alors sur les migrants de l'intérieur et dont l'ouvrage de J. Pujol est l'écho, va largement conditionner la lecture contemporaine des nouvelles formes d'immigration. L'actuelle énonciation de la question migratoire par les partis nationalistes reste ainsi largement prisonnière d'une grille d'interprétation élaborée dans ces années-là. Les référentiels élaborés à cette époque notamment autour de la définition de l'intégration, de l'appartenance ou non à la communauté catalane demeurent prégnants et restent les vecteurs des principales politiques sectorielles mises en œuvre. Toutefois, ce modèle semble donner ces premiers signes d'essoufflement. Ainsi les politiques publiques de la Généralitat commencent à être remises en question par deux groupes d'acteurs : les municipalités et le secteur associatif.

Afin de saisir la structuration du débat interne autour de la question migratoire, il paraît pertinent de revenir dans un premier temps sur la genèse et les conditions de production du discours nationaliste autour de la figure de l'étranger, avant de traiter plus spécifiquement des politiques publiques mises en place en direction de ces populations.

La figure de l'étranger dans le discours nationaliste

De la migration à l'immigration, le franchissement de frontières

La première grande phase de migration interrégionale, à la fin du XIX[e] siècle, est concomitante avec l'émergence et la structuration des premiers mouvements nationalitaires en Catalogne. L'existence de ces mouvements donne à ce qui n'est à l'origine qu'un processus classique d'exode rural un relief spécifique. De "migrantes", ces populations se transforment en "immigrées" alors qu'elles appartiennent à un même espace de citoyenneté. Ainsi, l'immigré s'il ne perd ni sa nationalité, ni ses droits civiques, franchit, en quittant sa région, une frontière d'ordre symbolique.

Sous l'effet des mouvements nationalitaires, l'Espagne se construit alors comme une "mosaïque de cultures" (Mercadé, 1986). Les migrants arrivent dans un territoire où sont à l'œuvre des processus de construction de cultures politiques nationalitaires (Ritaine, 1994). C'est le discours nationaliste à visée hégémonique qui définit la situation des uns

et des autres et qui pose les conditions d'une appartenance possible à la communauté d'accueil. Dans un espace public dominé par une problématique identitaire, le migrant est *immigré* dans la mesure où il se retrouve plongé dans un espace qui le stigmatise.

Cette stigmatisation se manifeste en premier lieu dans le vocabulaire. À chaque vague migratoire correspond un qualificatif plus ou moins péjoratif : ce seront d'abord les *Murcianos*, puis, les *Gallegos* et enfin les *Xarnegos* (respectivement les Murciens, les Galiciens et les Andalous), regroupés en un même ensemble, les *immigrés*[1]. Cette stigmatisation dépasse le simple cadre de l'interpellation à partir du moment où elle fait l'objet d'une problématisation politique. La stigmatisation de "l'autre" devient un enjeu dans la définition du "nous" et de la communauté politique à laquelle intégrer les nouveaux arrivants. Les mouvements nationalitaires sont amenés à un processus de définition qui, analytiquement, peut être ainsi distingué : il s'agit, d'une part, de définir quel est le projet national et, d'autre part, de démontrer et de fonder l'existence d'une communauté nationale.

De la stigmatisation à l'intégration, la construction du discours sur l'intégration.

Le nationalisme catalan, loin d'être un bloc uniforme, comporte plusieurs composantes idéologiques avec des projets politiques et sociaux distincts (Hernández, Mercadé, Oltra, 1981). L'objectif ici n'est pas de revenir sur l'ensemble des corpus élaborés autour de l'idée de la nation catalane. Nous nous intéressons plus spécifiquement à la place que l'immigré tient dans ces écrits et aux attributs identitaires qui sont mis en avant.

Les premières réflexions sur la question migratoire émergent dans le courant des années 30, même si cette question n'apparaît pas de façon centrale dans le corpus idéologique, contrairement au cas basque. Des auteurs tels que Pompeu Gener, Josep Vandell au ou encore Ermenegild Puig Sais développent des discours définissant l'identité catalane sur une base raciale, dénonçant la décadence de la société catalane due à l'immigration et le danger démographique que cette immigration fait courir aux Catalans (Colomer, 1986), (Conversi, 1997). Pour autant, ce courant est demeuré très marginal et sans véritable représentation politique. Néanmoins, l'arrivée sur la scène politique catalane de A. Lerroux contribue à activer la question de l'immigration. Lerroux est élu député pour la Catalogne de 1901 à 1910. Il tient un discours républicain, populiste et ouvertement radical, et obtient un grand prestige auprès des milieux ouvriers. Son anti-catalanisme, le leadership qu'il exerce auprès des classes populaires, pour la plupart d'entre elles *immigrées*, font apparaître l'existence d'un possible clivage au sein du territoire catalan entre Catalans et non Catalans, clivage s'exprimant à la fois socialement et linguistiquement. Il révèle la déconnexion possible entre certaines franges de la population et le projet politique catalan, déconnexion d'autant plus forte que, jusque dans les années 30, partis et syndicats ouvriers ont pensé la question nationale comme une question essentiellement bourgeoise et n'ont pas développé de revendication de type nationalitaire. Cet épisode marque profondément la vie politique catalane, tout risque de scission de la communauté nationale étant évoqué, désormais, sous le terme de "péril lerrouxiste".

La constitution du référentiel autour de l'immigration et de l'intégration ne s'effectue en fait véritablement que dans les années 50-60. Ce processus de décodage et recodage du réel (Muller, 1990) intervient dans un contexte spécifique. La Catalogne connaît alors une phase de grande mutation économique et sociale. Le boom économique est accompagné par une des vagues migratoires les plus importantes qu'ait connues la Catalogne. Cette dernière vague de migrants survient alors même que la Catalogne subit le poids de la dictature franquiste, le régime tentant par tous les moyens d'éradiquer tous les symboles et les marques de l'identité catalane. À ces bouleversements socio-économiques s'ajoute une rénovation du champ intellectuel autour d'une nouvelle historiographie catalane marquée par la figure de Vicens Vives. Celui-ci, par ses travaux sur l'histoire de la Catalogne, contribue à la configuration d'une nouvelle idée de la nation catalane (Colomer, 1986). Dans son ouvrage, *Noticia de Catalunya* (1954), Vicens Vives procède à une révision des dogmes du catalanisme politique en rejetant toute idée de "race", "d'esprit du peuple", comme source du caractère national, et refuse en somme l'essentialisme qui prévalait dans le nationalisme romantique et traditionaliste[2] défendu par Almirall ou Prat de la Riba. Il défend au contraire l'idée du métissage : "[les Catalans] nous sommes les fruits de divers levains, aussi une bonne partie du pays appartient-il à une biologie et à une culture du métissage[3]". L'ensemble de son œuvre aura une grande influence sur les intellectuels catalans, et il n'est pas anodin de remarquer que l'ouvrage de Candel, *Los otros catalanes*, un des premiers livres qui pose clairement la question des migrants et de leur intégration, porte comme titre précisément celui que Vicens Vives voulait donner primitivement à son essai *Noticias de Catalunya.*

Los otros catalanes de Candel (1964) – il est lui-même d'origine valencienne – a un impact considérable et suscite de nombreux débats. Pour Candel, il s'agit tout à la fois de défendre le rôle des migrants au sein de la culture catalane et de soulever la question de l'intégration de ces derniers. Cet "essai-reportage", comme il le définit lui-même, effectue une mise en perspective de l'histoire de l'immigration en Catalogne pour mieux souligner le caractère pluriel du peuple catalan. Il refuse ainsi toute idée de race et met l'accent au contraire sur le territoire et la langue. Le grand écho qu'a obtenu ce livre tient sans doute au fait qu'il est l'un des premiers à sortir de l'ombre ces "autres Catalans". Pour Colomer, "le titre même du livre a eu une grande répercussion et a contribué de façon non négligeable à évincer la dénomination, jusqu'alors très utilisée, de *Xarnego"* (Colomer, 1986).

En 1966 est également publié le livre de Jordi Pujol, *La immigració, problema i esperança de Catalunya.* Tout en reconnaissant les dangers possibles qu'implique l'immigration (la destruction du peuple catalan), il insiste sur le fait qu'est catalane toute personne qui le désire, et valorise la langue comme facteur décisif d'intégration. Lors d'une conférence en 1958, le Catalan est ainsi défini : "est Catalan tout homme, qui vit et travaille en Catalogne [...]. Excepté celui qui arrive avec des préjugés anti-catalans, l'immigrant est en principe Catalan". (Colomer, 1986). Le plus déterminant à ses yeux reste, cependant, l'intégration linguistique : "la langue est un facteur décisif de l'intégration des immigrants en Catalogne. Le plus définitif. Un homme qui parle catalan et qui parle catalan avec ses enfants est déjà un Catalan de pure souche. La

langue est [...] le moyen le plus sûr [...] de manifester notre adhésion – plus ou moins consciente, mais réelle – en notre fidélité à la Catalogne. [...] La langue a une importance primordiale. Si la langue est sauve, alors tout sera sauf[4]."

Lors du *Congrés de Cultura Catalana* en novembre 1976[5], la question de la place des immigrés est de nouveau évoquée. En effet, une partie des réflexions de ce congrès s'articule autour de la question de la nation catalane : comment la définir ? Que désigne l'expression "peuple catalan" ? Une définition ethnique est rejetée au profit d'une conception volontariste : est catalan celui qui désire faire partie de la communauté[6]. C'est lors de ce congrès que les notions de "nouvelle catalanité", "recatalanisation", "normalisation culturelle" sont clairement formulées, avec la mise en avant du critère linguistique perçu comme : "facteur de base de la cohérence culturelle et de l'identification nationale, tout en respectant la réalité des citoyens qui ne sont pas encore intégrés linguistiquement[7]."

Le discours, si prégnant aujourd'hui, qui présente la Catalogne comme un espace d'intégration est, comme nous avons pu le constater, un discours historiquement construit. Avant de revenir plus en détail sur les caractéristiques du référentiel élaboré autour de l'immigration, plusieurs remarques peuvent être faites.

En premier lieu, il est intéressant de noter à quel point, à travers l'énonciation du rapport à l'autre, se construit aussi la définition du "nous". Les migrations ont été un facteur déterminant dans le processus de re-définition de l'identité catalane et du projet politique catalan : "les attitudes devant le phénomène de l'immigration de ces années ont révélé certains aspects importants des diverses idées de nation présente dans la littérature politique catalane [...]. L'immigration a été un facteur très important pour décanter la propagation de l'une ou l'autre des idées de nation et a contribué à susciter l'élaboration d'une conception politique nationale qui a permis de poser les bases d'une unité du peuple catalan au-delà de sa diversité d'origine et de langue" (Colomer, 1986). Pour autant, il ne nous semble pas que toutes les ambiguïtés soient levées. Deux modèles continuent à coexister dans une tension constante : un premier défendant la reconstruction de la Catalogne comme un apport partagé entre les Catalans d'origine et ceux d'adoption ; un second mettant l'accent sur les composantes exclusivement catalanes qui doivent être assumées par l'ensemble des habitants de la Catalogne. Car, comme le remarque C. Solé tout en refusant une conception ethnique de la nation catalane, "le point de rencontre entre culture et peuple est justifié au nom d'une catalanité nostalgique d'une hypothétique pureté ethnique et linguistique, qui préserverait ses membres de toute contamination et de toute hybridité ethnique, tout comme de la perte de l'unité linguistique et culturelle[8]" (Solé, 1982).

De l'ensemble de ces débats émerge un référentiel commun autour de l'immigration, celui de l'intégration. La notion, si elle apparaît comme un concept peu défini – elle est dans bien des cas utilisée comme synonyme d'assimilation –, s'impose au point de gommer tous les aspects divergents. L'image de la Catalogne comme une société de "creuset" (*crisol*) s'affirme alors. L'intégration se décline autour de la langue catalane, d'où l'importance accordée à l'apprentissage de la langue comme facteur d'intégration à la société catalane. Même si la langue, depuis les premiers

théoriciens du nationalisme catalan au XIX[e] siècle, a toujours occupé une place importante, c'est en réalité à partir des années 60-70 qu'elle acquiert une place primordiale. La langue, de simple revendication culturelle, a acquis progressivement un statut politique comme réaction au franquisme d'une part, mais aussi parce qu'elle est perçue comme un puissant facteur de cohésion de la communauté qui se veut interclassiste, déjouant par-là les risques du *lerrouxisme*. Elle remplit ainsi une double fonction : elle permet dans le même temps de relier la communauté et de la marquer comme distincte du reste de l'Espagne. Elle contribue ainsi puissamment à édifier une frontière sociale, culturelle et cognitive qui, avec la mise en place des communautés autonomes, va se doubler d'une frontière administrative.

Des Xarnegos aux Moros, une intégration en marche?

L'arrivée d'une nouvelle vague d'immigrés, provenant cette fois-ci de l'autre côté de la Méditerranée, ne semble provoquer que peu de débats sur la scène politique catalane. L'importance somme toute encore assez faible du nombre d'immigrés, et par conséquent leur peu de visibilité sociale, leur non-participation à la vie politique catalane (le droit de vote ne leur étant pas accordé), peuvent être des éléments d'explication de la faible médiatisation de cette question par les mouvements nationalistes.

En fait, la question de l'immigration a déjà fait l'objet d'une codification cognitive, normative et instrumentale. Le débat s'étant déjà produit, il n'y aurait plus lieu de se mobiliser autour de cette question. Ainsi, si les migrants de l'intérieur ont pu être vécus comme une "invasion du silence" (Candel, 1977), le danger d'une perte de l'identité catalane n'est plus aujourd'hui aussi fort que du temps du franquisme. La Catalogne dispose désormais des moyens pour défendre son identité culturelle. Ainsi, le référentiel élaboré au moment des années 60-70 continue de dominer les logiques d'action autour de la question migratoire même si cette dernière a changé de nature. Cette nouvelle immigration ne semble pas donner matière à débat et ne constitue pas encore un réel enjeu politique.

Vers une politique publique d'immigration?

L'intégration ayant été définie, avant tout, comme un processus de socialisation au travers de la langue, les politiques publiques vont se centrer tout particulièrement sur la mise en œuvre de la politique linguistique. Le nouveau cadre institutionnel rend possible la mise en place de programmes d'actions publiques pouvant viser à la fois les immigrés et la "recatalanisation" du territoire. Ce qui se joue dans cette politique, au-delà de l'intégration des immigrants, c'est la construction du territoire, c'est l'institutionnalisation d'un espace différencié.

Les politiques linguistique et éducative : fers de lance de l'intégration

Avec la restauration de la Généralitat, l'objectif de "normaliser" la connaissance de la langue devient un des axes d'action majeurs des politiques catalans. Cette politique très volontariste a débuté avant même que la Catalogne n'adopte son statut d'autonomie. Dès juin 1978, un décret permet l'introduction du catalan dans le système d'enseignement, et

toute une série de décrets visant à réguler l'utilisation de la langue dans le système scolaire seront adoptés par la suite. En 1980, une Direction Générale de Politique linguistique est créée. En 1983, la loi de normalisation linguistique est promulguée. Considérée comme insuffisante et inadaptée aux enjeux contemporains, une nouvelle loi sur la langue est votée en 1998.

S'il ne s'agit pas d'une politique dirigée uniquement vers les immigrés, cette action en matière de réimplantation de la langue en milieu scolaire y fait cependant allusion de manière plus ou moins implicite. Ainsi les deux grandes lois sur la langue (loi de Normalisation Linguistique d'avril 1983, et loi de Politique Linguistique de janvier 1998) font toutes les deux expressément référence aux migrations et à la langue comme facteur d'intégration à la société catalane. Par ailleurs, des programmes spécifiques ont été élaborés. Ainsi, le programme dit d'immersion linguistique[9], mis en place dans les écoles à partir des années 80, est présenté comme un outil pédagogique permettant aux immigrés – devenus dans la nouvelle terminologie administrative, des hispanophones –, d'acquérir la langue catalane. Le diagnostic de départ était le suivant : ces populations étaient susceptibles de souffrir d'un handicap qu'il est nécessaire de combler pour éviter un décalage possible entre des citoyens de première et de seconde zone (catalanophones, hispanophones). L'implantation, et surtout la généralisation de ce système, constituent une volonté nette d'affirmer la place que doit occuper le catalan au sein de la société catalane : cette nouvelle règle implique la prépondérance du critère territorial sur celui du choix individuel en matière du choix de la langue d'enseignement. Ces programmes d'immersion linguistique perdurent et visent dorénavant les populations issues des nouvelles vagues migratoires. Deux autres programmes complètent ce dispositif. Il s'agit du PEC (Programme d'Éducation Compensatoire), mis en place en 1983-1984, destiné à l'origine aux "personnes ayant des risques de marginalité sociale[10]." Il va perdurer et s'adresser progressivement aux immigrés extracommunautaires (Crespo, 1997 b). Le SEDEC (Service d'Enseignement en Catalan), créé dès 1978 quant à lui, s'adresse aux élèves qui entrent tardivement dans le système éducatif.

L'intégration étant conçue comme relevant avant tout de l'acquisition et de l'emploi de la langue catalane, les politiques publiques se concentrent dans les secteurs linguistiques et éducatifs. Au-delà de l'intégration des immigrés, ces politiques visent également l'intégration nationale. L'accent mis sur ces deux dimensions explique pourquoi ce sont souvent ces deux domaines d'actions qui cristallisent les conflits les plus vifs. Des polémiques se développent ainsi lors de la généralisation du système d'immersion linguistique à partir de 1993. Dans les années 80, et surtout 90, de nombreuses associations[11] se créent en se présentant comme les porte-parole des droits des immigrés. Leur argumentaire repose en grande partie sur les possibles discriminations dont souffriraient les immigrés (entendu ici comme les hispanophones) en Catalogne. Ces mêmes collectifs se sont beaucoup mobilisés lors du travail parlementaire autour de l'adoption de la nouvelle loi linguistique[12]. Certaines de ces associations ont même eu la possibilité de comparaître devant les parlementaires catalans lors

de la phase d'élaboration de la loi. Parmi ces associations, seules des associations de migrants de l'intérieur étaient représentées. L'absence de collectifs d'immigrés peut être interprétée de plusieurs manières : elle peut être un signe de la faible structuration de ces mouvements, elle révèle également la faible visibilité politique de cette nouvelle immigration.

Une faible implication de la Généralitat?

Quant à la question de l'immigration extracommunautaire, la Généralitat ne s'en saisit que tardivement, et semble-t-il, sous la pression des acteurs associatifs. Le premier document officiel consacré à la question est le *Plan Interdepartamental de Immigració* qui date de 1993, soit huit ans après le vote par le parlement espagnol de la *Ley de Extranjería.* Ce premier document analyse la situation actuelle de l'immigration en Catalogne, entreprend le bilan des actions réalisées jusqu'alors, prend en compte les recommandations faites par les ONG et propose les lignes d'action futures. Il offre ainsi une série de propositions sur l'intégration des immigrés et annonce la mise en place d'un certain nombre d'institutions [13] pour permettre le suivi du plan. Dans le document de présentation, il est fait référence à la tradition d'accueil et d'intégration des populations étrangères : "la Catalogne, tout au long de son histoire, a été un pays d'immigration, un pays qui a accueilli et intégré des personnes venues de toutes parts : des autres régions de langue catalane, d'Espagne, d'Europe. Le caractère ouvert et positif de notre peuple, le dynamisme économique, la capacité d'accueil et d'intégration, ont été sans aucun doute, des facteurs décisifs d'attraction pour toutes les personnes qui ont choisi notre pays pour vivre et travailler" (Departament de Benestar Social, 1994). Parmi les objectifs du plan on peut relever la volonté de : "permettre la participation des immigrants étrangers dans la construction nationale de la Catalogne, en comptant sur leur apport à l'identité et au patrimoine collectif" (Departament de Benestar Social, 1994). La conception défendue ici de l'intégration et du rôle des immigrés reste fidèle au discours élaboré lors des années 60-70.

Ce programme est publié dans un moment où les critiques sur le manque d'engagement des institutions en matière d'immigration se font de plus en plus vives. Il est sorti un an et demi après qu'un collectif d'associations eut rendu publiques ses conclusions dans l'*Informe de Girona : cinquanta propostes sobre immigració* ("le Rapport de Girone, cinquante propositions sur l'immigration"). De nombreux points de rapprochement existent entre les deux documents, la Généralitat reconnaissant qu'il s'agit pour elle d'un texte de référence [14]. La recommandation 24 de ce rapport demandait ainsi : "Que le gouvernement de la Généralitat dessine une politique globale d'immigration pour mener à bien des actions éducatives, sanitaires, de logement, de services sociaux et de formation" (CAONGCG, 1992). Ce "Rapport de Girone" tente d'inscrire sur l'agenda politique la question migratoire. Son but explicite, au-delà des recommandations qu'il comporte, est d'obliger les institutions à avoir une implication plus forte en la matière. Il pointe le manque d'initiative et le manque de politiques globales prenant en compte toutes les dimensions de la question migratoire.

De nouveaux acteurs? Une prise en charge associative et locale

Le mode d'élaboration du premier programme d'action de la Généralitat en matière d'immigration est assez révélateur du système d'action. Les entrepreneurs politiques en matière d'immigration semblent être les associations et dans une moindre mesure les municipalités. Ce sont ces deux types d'acteurs qui vont formuler des demandes auprès des institutions, chercher à inscrire sur l'agenda politique la question migratoire et contester les approches dominantes.

Le rapport de Girone a été rédigé par un collectif, la CAONGCG (Commission d'associations et d'ONG des comarques de Girone) regroupant 12 personnes dont 8 appartenant à des ONG, une à un syndicat et trois étant sans affiliation [15]. Avec la publication de ce rapport, les associations s'affirment comme un groupe de pression demandant des comptes à l'administration et aux politiques, tout en proposant des alternatives aux politiques réalisées.

En Catalogne, comme dans le reste de l'Espagne, les ONG ont été les premières à répondre aux besoins des immigrants, et c'est du secteur associatif que se sont élevées les premières critiques contre les institutions pour leur faible prise en compte des nouvelles nécessités dues à l'arrivée des populations immigrées. Ce secteur s'est même saisi de certains types de compétences avant même qu'elles ne leur soient déléguées. Dans un premier temps, le secteur associatif a rempli des fonctions de première urgence : accueil des immigrés, aide sociale dans le domaine du logement et de la santé, conseil juridique, etc. Par ses prises de positions, il réclame désormais que les politiques sortent d'une logique à court terme pour réellement penser une politique d'immigration dans sa globalité et sa durée. Ce faisant, les associations rompent une forme de consensus existant sur le mode du "laissez-faire" qui prédominait jusqu'alors et qui régnait aussi bien à l'échelle étatique que régionale : "les politiques et actions d'intégration institutionnelles étatiques se heurtent à une incompatibilité fondamentale entre les intérêts du Ministère de l'Intérieur qui contrôle les flux et restreint les possibilités de résidence et les intérêts du Ministère des Affaires Sociales qui intègre les immigrants. Jusqu'à présent, les administrations autonomiques et locales ont esquivé ce conflit en alléguant leur manque de compétence et en refusant de se prononcer sur les politiques étatiques d'entrée des immigrants" (Casey, 1996).

Les municipalités, après les ONG, mais avant la Généralitat, vont également lever ce "tabou". Jusque dans les années 90 [16], les administrations locales ont considéré qu'elles ne pouvaient intervenir directement, craignant d'être dans l'illégalité. N'ayant pas, qui plus est, d'obligation légale de prise en charge des immigrés, elles ont préféré agir de manière indirecte en subventionnant, modestement, les ONG. Dans cette première phase, elles sont non seulement passives mais avant tout désarmées et désorientées : elles se plaignent de manière réitérée du manque de directives données par les administrations de rang supérieur, et notamment du manque de lignes directrices fournies par la Généralitat (Maluquer Margalef, 1997). Les années 90 sont des années charnières où l'on assiste à un changement d'attitude de la part des municipalités qui abandonnent leur attitude passive. Pour expliquer un tel revirement plusieurs éléments entrent en ligne : la pression migratoire

s'accentue; en 1991 un processus de régularisation des immigrés clandestins est lancé et suscite quelques débats; et en 1992 le "Rapport de Girone" est publié. Ce rapport est le premier document qui définit clairement les fonctions qui doivent incomber à l'échelon municipal [17]. Jusqu'alors, il n'existait qu'une sorte de rhétorique mettant en avant le rôle fondamental que doivent jouer les municipalités pour l'intégration des immigrés sans que soit pour autant réellement défini le cadre de leurs actions. En 1993, la Fédération des municipalités de Catalogne (FMC) publie à son tour une série de recommandations destinées aussi bien aux villes qu'à la Généralitat (FMC, 1993). Au cours de cette période, les municipalités développent des accords avec les ONG. Cette nouvelle orientation n'est pas sans comporter un certain nombre d'ambiguïtés. La contractualisation avec les ONG est justifiée par le fait que ces dernières ont la possibilité d'accueillir tous les immigrés y compris les illégaux, et qu'elles sont plus à même de mener à bien des projets spécifiques (tels qu'alphabétisation, enseignement de la langue maternelle, etc.). Un dernier argument, plus implicite, s'appuie sur le fait qu'en confiant ses fonctions aux ONG, le risque est moindre d'avoir des réactions négatives des habitants de la municipalité. Cette délégation permet ainsi de ne pas assumer de responsabilités politiques en matière d'immigration, et répond également à la crainte de créer un "appel d'air" en mettant en place des services destinés aux immigrés (Maluquer Margalef, 1997) (Crespo, 1997 a).

Comme on a pu le constater, les associations et les municipalités contribuent à mettre sur l'agenda politique la question de l'immigration. Les municipalités, après une phase d'attentisme, ont joué sur le flou existant en matière de répartition des compétences et des rôles. Elles ont ainsi pu développer de nouvelles formes d'action publique dominées par une logique de forte contractualisation avec les ONG. Dans certaines municipalités, on voit ainsi le secteur associatif suppléer à certaines fonctions non couvertes par les administrations municipales (Crespo, 1997 a). L'acteur associatif est incontournable, présent à tous les niveaux territoriaux et administratifs avec, toutefois, une action nettement prépondérante à l'échelon municipal [18]. En matière de politique d'immigration, la Généralitat apparaît encore comme un acteur un peu en retrait. Par ailleurs, le *Plan Interdepartamental de Immigració*, même s'il constitue une avancée, fait l'objet de critiques sévères notamment de la part des municipalités qui ne voient pas leurs attentes satisfaites [19].

En dernier lieu, il est frappant de constater à quel point les acteurs syndicaux et politiques semblent en retrait sur ce débat, un syndicat faisant exception, le CC. OO (*Comisiones Obreras*). Dès 1987, ce dernier crée une structure d'accueil pour les immigrés, le "CITE" (Centre d'Informations pour les Travailleurs Étrangers) [20]. Ce syndicat s'est également doté d'un Secrétariat Confédéral des Migrations et a présenté en 1993, en collaboration avec l'UGT, une "Plate-forme revendicative des droits des immigrés étrangers". Les partis politiques, quant à eux, n'ont, à notre connaissance, que peu investi le débat. À l'heure actuelle, une réforme de la *ley d'Extranjería* est en discussion au parlement espagnol [21]. Dans ce cadre, la CiU, comme la presque totalité des groupes parlementaires, a présenté une proposition de loi. Quelques lignes de clivage apparaissent en particulier autour des questions de la citoyenneté. Cette question se décline autour du droit de vote des immigrés

aux élections locales et de la réforme du code de la nationalité. Par ailleurs, certaines propositions vont même jusqu'à intégrer la notion de "préférence nationale" en matière d'emploi. On peut remarquer également que, lors des élections de juin 99 (élections européennes et municipales), l'immigration n'est pas apparue comme un thème de campagne[22]. Il existe à l'heure actuelle une crainte d'une politisation de ce débat, et l'évolution des termes politiques que va prendre cette question mérite d'être suivie.

Une réflexion sur l'immigration étrangère en Catalogne ne peut faire l'économie d'un retour sur les premières formes de migration qu'a connues ce territoire, à savoir les migrations de l'intérieur. Ce travail de contextualisation et d'historicisation permet d'analyser les conditions de production du référentiel de l'intégration. Ce référentiel s'est construit à un moment historique précis, lorsque la Catalogne était dans une phase de construction militante de son territoire. L'arrivée des migrants de l'intérieur était perçue comme un danger pouvant provoquer la scission de la communauté catalane en deux groupes distincts. Avec l'avènement de la démocratie et la mise en place des communautés autonomes, les pouvoirs publics catalans ont été en mesure d'élaborer un ensemble structuré de politiques en direction de ces populations. Ces politiques se sont attachées à développer une "recatalanisation" du territoire pour parvenir à une "normalisation culturelle". La Catalogne, par une politique d'institutionnalisation de son identité, a cherché à intégrer les migrants de l'intérieur. Le même type de stratégie semble jusqu'ici s'être appliqué aux immigrés extra-communautaires. Il semble qu'on assiste à l'heure actuelle à un début de remise en cause de ce référentiel. De nouveaux discours apparaissent autour des termes de multiculturalisme ou d'interculturalisme, ce qui n'est pas sans rappeler le débat tel qu'il se pose au Québec. La ville de Barcelone a ainsi adopté en 1997 un "Plan municipal pour l'interculturalisme", et la création d'une "Commission interdépartementale pour l'interculturalisme" est prévue dans le cadre du Plan adopté par la Généralitat. Des groupes de réflexion autour de ces questions existent au sein de l'administration éducative. Tous ces termes font l'objet de débats sans être pour autant très clairement définis. Ils sont sans doute révélateurs d'un changement dans l'appréhension de l'intégration, jusqu'alors limitée à l'adhésion de la part des immigrés, quels qu'ils soient, aux codes culturels catalans. Comme le souligne R. Crespo : "pour quelles raisons, dans l'enseignement, commence-t-on à montrer de l'intérêt pour le multiculturalisme quand arrivent dans les écoles des personnes qui ne connaissent pas le catalan, ni pour la majorité d'entre elles le castillan? Il semblerait qu'avant l'arrivée d'un nombre significatif d'étudiants d'origine maghrébine, subsaharienne ou asiatique, l'école catalane n'était pas multiculturelle. Cette attitude ignore les différentes cultures des immigrés des autres zones d'Espagne et du peuple Gitan, qui étaient déjà présentes dans les centres scolaires. La différence avec les périodes antérieures réside dans le fait que ces nouveaux étudiants proviennent de cultures avec lesquelles il n'existe pas de tradition de relation directe, mais avec lesquelles la société d'accueil a une image préconçue, habituellement peu positive" (Crespo, 1997 b).

Notes

1. Cette liste n'est bien entendue pas exhaustive, on peut y ajouter les qualificatifs de *mursianus, pa i ceba, andalusus, castellanufos*, etc.
2. Je reprends ici les catégories élaborées par Oltra, Mercadé et Hernández dans leur ouvrage sur le nationalisme catalan.
3. Cette traduction, ainsi que les suivantes, est de l'auteur.
4. Conférence donnée en 1958, sous le titre *Per una doctrina d'integració*, cité in Colomer, 1986.
5. Ce Congrès a débuté en novembre 1976 et a pris fin en décembre 1977.
6. Le peuple catalan "ne se définit pas seulement sur une base ethnique ou une manière d'être mais également par une *volonté d'être catalan*", "Congrés de Cultura Catalana", vol. 4, III, (Solé, 1982).
7. "Congrés de Cultura Catalana", vol. 4, III, (Solé, 1982).
8. Elle cite J. Pujol : "La réalité du peuple [...] est due à la persistance – à travers les générations d'immigrants qui sont arrivés pendant le processus d'industrialisation du pays – du *fait permanent,* du *roc,* du *noyau central* qui *est toujours catalan"* (Pujol, 1966).
9. Dans le système éducatif catalan, trois modèles peuvent être distingués : la catalanisation maximum, la catalanisation moyenne et la catalanisation minimum (Artigal, 1995). À partir de 1992, le premier modèle apparaît comme dominant (il représente 88 % des écoles contre 10,2 % pour le second, et 0,9 % pour le dernier). Le modèle de catalanisation maximum est appelé aussi "immersion linguistique" dans les écoles où 70 % à 100 % des élèves sont hispanophones. À partir de 1993, on passe à un système unique où prévaut l'enseignement du catalan dans toutes les écoles, c'est la généralisation du système dit d'immersion linguistique.
10. Quand ce programme s'est mis en place on pensait essentiellement aux Gitans.
11. Acción Cultural Miguel Cervantes, Asociación por la Tolerancia y contra la discriminación, CACEDA.
12. Lors des débats parlementaires, la question de l'immersion linguistique est à nouveau débattue et remise en cause par certains partis politiques.
13. Commission Interdépartementale de l'immigration, un représentant de chaque département du gouvernement catalan y est représenté. Cette commission assure le suivi de l'application du Plan. Le Conseil Assesseur sur l'immigration est formé de 34 membres dont 6 sont des représentants de collectifs d'immigrants. Conseil Assesseur et non une sous-direction à l'immigration comme cela avait été primitivement demandé par la CAOGNGC.
14. La Généralitat a subventionné l'organisation de journées d'étude sur l'immigration en octobre 1993 (*Jornades sobre immigració. La política de les administracions i l'informe de Girona*) réalisé par la CAONGCG ainsi que la publication du "Rapport de Girone" l'année suivante. C'est lors des "journées sur l'immigration" que la Généralitat a choisi de présenter son *Plan Interdepartamental d'Immigració.*
15. J. Casey distingue ainsi les ONG présentes : trois ONG généralistes, deux ONG spécialistes et trois ethniques. Par généralistes, il faut entendre des ONG du type Caritas ou Croix Rouge. Par ONG spécialistes il entend les associations qui ne s'occupent que de la question migratoire (du type CITE ou SOS Racisme). Enfin, les ONG ethniques font référence aux associations regroupant des immigrés.
16. En 1990, seules les municipalités de Barcelone, de l'Hospitalet et de Sant Pere de Ribes proposaient des actions spécifiques dirigées vers les immigrés sans pour autant qu'on puisse parler d'une réelle politique globale et structurée envers ces populations (Maluquer Margalef, 1997).
17. Ces fonctions sont énumérées dans les recommandations 37 à 42 du Rapport.
18. De grandes disparités existent entre municipalités dans la mesure où elles élaborent leur propre stratégie en la matière.
19. Ce plan est semble-t-il assez méconnu. Quand il est connu, les critiques portent essentiellement sur : le manque de dotation budgétaire, la faiblesse des moyens institutionnels adoptés, et des mesures éducatives qui restent au simple niveau de projet. Enfin les municipalités se plaignent de ne pas avoir été consultées lors de l'élaboration du plan (Maluquer Margalef, 1997).

20. À l'heure actuelle on dénombre 24 bureaux du CITE en Catalogne.
21. Il semblerait que cette nouvelle loi doive être votée avant la fin de l'actuelle législature. Dans le cadre de cette loi, la régularisation de 65 000 illégaux serait prévue (*El País*, 22/06/99).
22. Les dirigeants politiques n'ont cependant pas oublié leur traditionnelle visite aux "Casas regionales" pour essayer de capter le vote des immigrés espagnols. Ces associations d'immigrés galiciens, andalous, etc., demeurent très courtisées par les partis politiques, preuve s'il en est de la prégnance de cette première forme d'immigration dans l'espace politique catalan.

Références

ACM-FMC, *Les administracions locals davant el fet migratori*, Manlleu, Federació de Municipis de Catalunya, 1995.

Artigal J. M., *Els programes d'immersió als teritoris de llengua catalana*, Barcelona, Fundació Jaume Bofill, 1995.

Botella J., Marcet J., "La inmigración en Cataluña : electores, partidos y representación política", *Sistema*, n° 45, 1981, pp. 53-73.

Cabré A., Moreno J., Pujadas I., "Cambio migratorio y 'reconversión territorial'en España" in *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n° 32, 1985, pp. 43-66.

Candel F., *Els altres catalans*, Barcelone, Edicions 62, 1964.

Candel F., "Nous, les autres catalans...", *Le Monde diplomatique*, août 1977.

Candel F., *Els altres catalans vint anys despres*, Barcelone, Edicions 62, 1985.

Conversi D., "Language or race? The choice of core values in the development of catalan and basque nationalism", *Ethnic and Racial Studies*, vol. 13, 1990, pp. 50-70.

Conversi D., *The Basques, the Catalans and Spain. Alternatives Routes to Nationalist Mobilisation*, London, Hurst and Company, 1997.

CAONGCG, *L'Informe de Girona : cinquanta propostes sobre immigració*, Barcelona, Centre Unesco de Catalunya (Document 27), 1992. 1993 pour la publication par la Generalitat de Catalunya, Departament de Benestar Social.

CAONGCG, *Jornades sobre immigració. La política de les administracions i l'informe de Girona*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, Departament de Treball, 1992.

Casey J., *El papel de las organizaciones no gubernamentales en la elaboración de las políticas públicas. El caso de la integración de los inmigrantes extranjeros en Cataluña*, Barcelona, Ajuntament de Barcelona. (Dossiers Barcelona Associacions, 20), 1996.

Colectivo IOE, *La immigració estrangera a Cataluña. Balanç i perspectives*, Barcelona, Institut Català d'Estudis Mediterranis, 1992.

Colomer J. M., *Cataluña como cuestión de estado. La idea de nación en el pensamiento político catalán* (1939-1979), Madrid, Tecnos, 1986.

Crespo R., "Asociacionismo inmigrante", *II Informe sobre inmigración y trabajo social*, Barcelona, Diputació de Barcelona, Area de Serveis Sociais, 1997 a.

Crespo R., "Integración y escuela", *II Informe sobre inmigración y trabajo social*, Barcelona, Diputació de Barcelona, Area de Serveis Sociais, 1997 b.

Departament de Benestar Social, *Pla Interdepartamental d'Immigració*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, 1994.

Departament de Benestar Social, *Pla Interdepartamental d'Immigració. Document de presentació*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, 1994.

FMC (Federació de Municipis de Catalunya), "La inserción social dels immigrants", *Quaderns de Serveis Socials*, Barcelona, Diputació de Barcelona, n° 5, 1993.
Hernández F., Mercadé F., Oltra B., *La ideologia nacional catalana*, Anagrama, Barcelone, 1981.
Maluquer Margalef E., "Municipios e inmigración", Diputació de Barcelona, *II Informe sobre inmigración y trabajo social*, Barcelona, Diputació de Barcelona, Area de Serveis Sociais, 1997.
Mercadé F., "España como problema. Reflexiones sobre identidad", Hernández Francesc, Mercadé Francesc (dir.), *Estructuras sociales y cuestión nacional en España*, Barcelona, Ariel, 1986.
Miret N., "Le catalanisme et le système migratoire catalan", *Revue Européenne des Migrations Internationales*, n° 1, vol. 12, 1996, pp. 53-75.
Muller P., *Les politiques publiques*, Paris, PUF, coll. Que Sais-je?, n° 2534, 1990.
Observatori permanent de la immigració a Barcelona, *La immigració estrangera a Barcelona*, Barcelona, Ajuntament de Barcelona, Fundació CIDOB, 1998.
Pujol J., *La immigració, problema i esperança de Catalunya*, Barcelona, Nova Terra, 1966.
Ritaine E., "Territoire et politique en Europe du Sud", *Revue Française de Science Politique*, vol. 44, n° 1, 1994, pp. 75-98.
Solé C., "Identificación de los inmigrantes con la 'cultura catalana'", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n° 9, 1980, pp. 119-138.
Solé C., "Integración versus catalanización de los Inmigrantes", *Sistema*, n° 43-44, 1981, pp. 171-197.
Solé C., *Los inmigrantes en la sociedad y en las culturas catalanas*, Barcelona, Península, 1982.
Solé C., "Cambios en la visión de los inmigrantes sobre las instituciones, simbolos y partidos políticos de Cataluña", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n° 32, 1985, pp. 193-234.

Résumé/Abstract

La Catalogne se projette comme un pays d'immigration et un espace d'intégration. Pays d'immigration dans la mesure où depuis la fin du XIX[e] siècle les migrations interrégionales accompagnent le processus de développement économique du pays. L'arrivée de migrants extracommunautaires ne débute qu'à partir des années 80. L'existence de partis nationalitaires va donner au débat sur l'intégration une tonalité spécifique. Ce référentiel s'est construit à un moment historique précis alors que la Catalogne était dans une phase de construction militante de son territoire. Ce référentiel semble encore être à l'œuvre même si des premières remises en cause commencent à apparaître.

Catalonia appears as a country of immigration and integration in so far as the process of economic growth has always been coupled with a process of inter-migrations between its regions since the end of the 19 th century. Only in the 1980's did extra-EC immigrants start to come in. The existing nationalistic political parties gave the issue of integration some specific undertones. The vocabulary touching the subject of immigration developed at a given moment of history when Catalonia was undergoing a period af militant territorial set up. By deliberately institutionalizing its identity, Catalonia tried to integrate its first immigrants and extra-EC immigrants seem to have been so far applied the same kind of strategy. Today however this pattern is apparently beginning to be questioned.

Mots-clés/Keywords

Catalogne, immigration, nationalisme, langue catalane
Catalonia, immigration, nationalism, catalan language