



**HAL**  
open science

## L'Étranger et le Populiste en Italie : liaisons dangereuses

Évelyne Ritaine

► **To cite this version:**

Évelyne Ritaine. L'Étranger et le Populiste en Italie : liaisons dangereuses. Évelyne Ritaine (dir.). L'Europe du Sud face à l'immigration : politique de l'Étranger, Presses universitaires de France, pp.29-70, 2005, Sociologie d'aujourd'hui, 2-13-0550150. <10.3917/puf.ritai.2005.01.0027>. <halshs-00284498>

**HAL Id: halshs-00284498**

**<https://shs.hal.science/halshs-00284498v1>**

Submitted on 3 Jun 2008

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.



HAL Authorization

## L'ÉTRANGER ET LE POPULISTE EN ITALIE : LIAISONS DANGEREUSES

*Evelyne Ritaine*

L'Étranger à nos portes ou l'Étrangeté à nos portes ? Cette phobie, politiquement construite par des mouvements néopopulistes, s'est répandue dans la plupart des pays d'Europe, où elle est considérée comme une réaction aux incertitudes liées à la mondialisation. Qu'il s'incarne dans les programmes de partis néopopulistes, ou qu'il contamine les choix de partis politiques classiques, « un agenda de l'exclusion » s'affirme peu à peu comme interprétation politique de l'insécurité collective. Fondé sur la ré-affirmation d'une communauté politique territorialisée, il dénonce des périls censés venir de l'extérieur (la mondialisation des échanges, les institutions supranationales, l'installation croissante d'étrangers parmi les natifs). Articulé sur une stratégie défensive, il préconise le renforcement de la sécurité publique et sociétale sur le territoire national (l'argument sécuritaire), la protection de l'identité culturelle nationale ou locale (l'argument identitaire), la restriction de l'allocation des bénéfices sociaux aux seuls natifs (l'argument de l'exclusivité de la protection sociale). Au cœur de ce dispositif défensif, la dénonciation des périls liés à une « invasion » immigrée, dans la mesure où elle permet de faire fonctionner tous les autres thèmes, est la thématique la plus commune : on parle de « populisme d'exclusion »<sup>1</sup>.

De tous ces points de vue, l'évolution de la situation italienne depuis les années 90 est un véritable cas d'école. Sur le plan politique, plusieurs courants d'inspiration néopopuliste s'y sont affirmés dans cette période, pour finir par accéder par deux fois au pouvoir en 1994 et en 2001. Nés d'une crise politique majeure, ils se sont faits les « entrepreneurs de l'insécurité » en développant une « politique de l'antipolitique »<sup>2</sup>, dans laquelle la construction de l'immigration comme risque est centrale. Ce syndrome de l'antipolitique est caractéristique du néopopulisme contemporain : non seulement, de façon classique, celui-ci dénonce l'incurie des hommes politiques et les faiblesses de la légitimité de la représentation politique ; mais en outre il tente d'exporter les échanges politiques (*politics*) dans un espace de débat a-politique, hors des catégories classiques du politique, en enregistrant le délitement postmoderne des liens sociaux qui semble désormais entraver toute référence collective<sup>3</sup>.

L'Italie, longtemps terre d'émigration, n'est devenue que récemment une destination pour les flux d'immigration, bien loin d'être envahie cependant, si l'on se réfère aux moyennes européennes en la matière<sup>4</sup>. De son histoire, l'Italie a longtemps gardé une mémoire de l'émigration et une compréhension du geste du migrant : le contexte sociopolitique y a été longtemps tolérant<sup>5</sup>. Or c'est aujourd'hui un pays où le discours politique sécuritaire, voire xénophobe, est le plus prégnant, légitimé et institué dans des pratiques publiques. Aussi ce retournement brutal des représentations du fait migratoire est-il incompréhensible sans un détour par l'analyse des conditions politiques de sa construction.

Dans les thématiques néopopulistes, le thème du rejet de l'Étranger est central, et sa généalogie permet d'explorer les effets politiques de « l'antipolitique », si l'on peut risquer l'expression. L'emphase exceptionnelle de ce thème en Italie semble s'inscrire dans deux types de structures d'opportunité. La structure d'opportunité politique est celle de la conjonction originale de deux processus : la société italienne subit, simultanément, l'incertitude sociétale liée à l'accélération de la mondialisation<sup>6</sup> et l'incertitude politique liée à une crise majeure de la légitimité politique. Il y a là un redoublement de l'insécurité collective qui rentabiliserait d'autant la désignation d'un possible danger extérieur et le déni des compétences des acteurs politiques traditionnels à y faire face : on pourrait donc penser qu'interprétation de l'insécurité et tactique antipolitique se renforcent mutuellement.

Cette contextualisation n'épuise cependant pas l'analyse : comment expliquer la plus forte rentabilité du thème migratoire, par rapport à tant d'autres périls extérieurs imaginables ? Comment analyser, dans une société profondément démocratique, l'impuissance relative des oppositions, politiques ou associatives, à contrer les interprétations paranoïaques de l'immigration ? Certes on pourrait arguer de deux explications classiques, et d'ailleurs pertinentes à un premier niveau d'analyse : celle du faible coût politique de l'instrumentalisation de l'immigration, qui en fait, toujours et partout, un thème utile à toute démagogie ; celle de la crise endogène des organisations et idéologies de gauche, qui réduirait pour l'heure les oppositions politiques à l'impuissance. On posera plutôt que c'est au cœur même de la structure d'opportunité discursive<sup>7</sup> que pourrait se trouver le principe d'efficacité de l'interprétation exclusive de l'immigration. Parce qu'ils sont antipolitiques, les mouvements qui construisent ce type d'interprétation tendent à tirer leurs thématiques utiles hors du champ du débat politique classique, par exemple en surinvestissant l'interprétation sécuritaire de tout problème collectif<sup>8</sup>. L'interprétation sécuritaire se présente comme une réponse fantasmatique idéale dans un contexte de forte incertitude et peut permettre le

déplacement, *i.e.* la traduction<sup>9</sup>, de tout symptôme social. L'interprétation sécuritaire est aussi un raisonnement sur les moyens (une forme de « technologie politique ») et non sur les principes politiques, et peut avoir ainsi l'utile vertu de désarmer les oppositions en les obligeant à jouer hors du champ politique. L'immigration y apparaît alors comme le signe le plus visible de ce nouveau monde globalisé, et aussi comme le « problème » le plus aisé à re-territorialiser, en le construisant comme risque, pour donner l'impression de réaffirmer une souveraineté nationale ou locale<sup>10</sup>, et pour affirmer la possible efficacité de nouveaux programmes de gouvernement, ceux de « la gouvernementalité par l'inquiétude »<sup>11</sup>, particulièrement aisée pour les mouvements néopopulistes. On insistera donc ici sur le travail politique effectué sur la question migratoire par les acteurs politiques nés de la crise, en essayant de montrer que leur intervention, dans un ensemble d'échanges plus vaste<sup>12</sup>, a un puissant effet de légitimation : elle construit peu à peu une représentation univoque de l'immigration comme risque, elle contribue à renforcer l'institutionnalisation de pratiques restrictives au détriment de pratiques d'intégration.

Pour suivre la production puis l'institutionnalisation de cette thématique néopopuliste de l'immigration, il est possible de considérer le travail politique effectué à chaque étape de la construction du thème et l'état des rapports de force qui caractérise chaque moment : on voit ainsi se dessiner différentes phases de légitimation<sup>13</sup> de l'exclusion. Le travail politique des entrepreneurs de l'insécurité, véritables définisseurs<sup>14</sup> de la question migratoire (1), en instrumentalisant le thème et en l'introduisant dans le jeu des concurrences inter-partisanes, effectue deux opérations complémentaires. La première instrumentalisation, celle effectuée par la *Lega Nord*, constitue une légitimation politique du rejet xénophobe : elle est au principe de la politisation du thème, et rejoue sans cesse, au gré des rapports de force, de la radicalisation du thème. La seconde, dans le cadre de la coalition de centre-droit (*Forza Italia, Alleanza nazionale, Lega Nord*), effectue une euphémisation du thème en le tirant vers une interprétation sécuritaire, moins perturbante pour les partis coalisés et plus efficace, car apolitique, face aux oppositions. La phase d'institutionnalisation de l'interprétation sécuritaire de l'immigration (2) met à jour la force et la faiblesse de cette construction. Elle se révèle efficace pour réduire au silence les interprétations alternatives. Mais ses limites sont atteintes au moment de la mise en application, tant ses principes sont contre-productifs face à la réalité des intérêts à arbitrer. Dans la configuration italienne, le travail politique sur la question migratoire apparaît ainsi exemplaire du mode politique du néopopulisme : une grande capacité à forger des ressources politiques de conquête du pouvoir en manipulant des

catégories-objets pour entretenir l'ambiance d'insécurité qui lui est propice, une relative impuissance à bâtir, sur les mêmes bases, des programmes de gouvernement<sup>15</sup>.

## **1 - Les entrepreneurs politiques de l'insécurité, définisseurs de l'enjeu migratoire**

On ne peut comprendre le processus de la politisation de la question migratoire en Italie sans revenir sur les conditions politiques qui en constituent la structure d'opportunité politique. Les acteurs de cette politisation sont en effet tous nés de la crise politique des années 1992-1994, crise qui porte en elle tous les ferments de l'antipolitique : dans la mesure où la crise est définie comme une crise de légitimité politique, pour tous leur relative extériorité au système est devenue une ressource politique. Jusque-là en effet la démocratie italienne avait toujours été considérée comme « incomplète » ou « imparfaite », mais, bon an mal an, avait perduré grâce à la centralité des partis politiques : le déficit de légitimité démocratique était compensé par la légitimité des partis et leur forte capacité d'intégration politique. Des signes alarmants de déclin démocratique se manifestèrent surtout à partir du milieu des années 80 (augmentation des abstentions et des votes non conventionnels) et attestèrent d'une montée de la défiance vis-à-vis des partis politiques, donc, dans ce système original, de défiance face aux institutions politiques<sup>16</sup>. Une crise décisive éclata lors de l'année 1992, marquée par de multiples scandales de corruption impliquant dirigeants politiques et économiques, des meurtres mafieux de magistrats, un effondrement des finances publiques, l'inculpation d'un ex-Premier ministre, le net recul des grands partis aux élections législatives avec pour corollaire l'émergence d'un nouveau parti, d'inspiration protestataire, la *Lega Nord*, et la forte poussée de l'abstentionnisme. La principale conséquence de cette crise fut la disparition des grands partis qui jusqu'alors dominaient la scène politique italienne : la DC, aux affaires sans discontinuer depuis l'après-guerre ; le PSI ; le PCI lui-même, relativement épargné par les scandales, avait effectué une mue décisive en se transformant en parti social-démocrate (PDS) en 1990<sup>17</sup>. Si séisme politique il y eut, c'est en ce sens que s'effondra le système partisan qui jusqu'alors assurait l'intégration politique et la légitimité démocratique. Sans ces médiateurs, s'ouvrit une opportunité électorale pour de nouveaux acteurs capables d'exploiter l'hostilité des électeurs vis-à-vis des politiques : les entrepreneurs de la crise allaient être de nouveaux acteurs partisans fondés, chacun à leur façon, sur une thématique antipolitique. Aux élections de 1994 triompha une coalition menée par une toute nouvelle organisation, *Forza Italia*, alliée à la *Lega Nord* et au MSI (parti néofasciste qui dès l'année suivante affirma sa mutation en parti de la droite conservatrice et prit

le nom d'*Alleanza nazionale*<sup>18</sup>). Bien que cette alliance n'ait pas tenu et qu'elle ait perdu rapidement le pouvoir en 1994, elle s'est installée ensuite comme un acteur incontournable de la vie politique italienne, jusqu'à reconquérir le pouvoir en 2001.

Cette alliance fondée sur l'antipolitique est travaillée par des tensions internes. Elle est dotée d'une forte capacité « mouvementiste » : elle peut à tout moment réactiver les thèmes néopopulistes qui lui sont autant de ressources. Ainsi l'argument sécuritaire, l'argument identitaire, l'argument de la protection sociale exclusive sont-ils réutilisés chaque fois que se profile un nouvel enjeu ou une nouvelle échéance électorale : la question migratoire est régulièrement manipulée dans cette logique « mouvementiste ». Cependant cette capacité de mouvement est contrariée par la volonté de ces partis de s'institutionnaliser dans le système politique italien : la nécessité d'apparaître comme partis de gouvernement crédibles, la confrontation avec les contraintes de la pratique gouvernementale obligent ces acteurs à moduler diversement leurs prises de position selon les conjonctures. Ainsi le traitement de la question migratoire par les politiques publiques, dans la mesure où il est sous contraintes (politiques, juridiques), est-il toujours en retrait des prises de positions les plus extrémistes. De plus, les différents partenaires de la coalition ne se situent pas de la même façon sur cette ligne de tension.

La *Legha Nord*, issue du regroupement des liges régionalistes du nord de la péninsule, est une organisation « populiste régionaliste »<sup>19</sup>, d'esprit protestataire. Son idéologie est bâtie sur une représentation organique de la communauté nordique pour laquelle elle réclame une forme d'autonomie politique (la dévolution de pouvoirs aux régions nord). Elle fonctionne sur des principes de dénonciation (de l'État italien et des élites politiques, de la mondialisation et de la bureaucratie européenne) et sur des principes d'exclusion (rejet du Mezzogiorno et de son poids fiscal, stigmatisation des immigrés italiens méridionaux puis extracommunautaires, exclusivisme du partage des bénéfices sociaux). Dotée d'un schéma d'interprétation fortement discriminant, elle est la plus à même d'instrumentaliser la question migratoire, jusqu'à en donner une version ouvertement xénophobe : elle est la première agence politique à en fournir une légitimation discursive ; elle est aussi celle qui radicalise régulièrement le thème, au gré de ses propres enjeux.

Quasiment à l'opposé idéologique de la *Legha Nord*, ce qui ne va pas sans de nombreux épisodes de tension à l'intérieur de la coalition, *Alleanza nazionale* (AN) est issue de la mutation politique du parti néo-fasciste, lequel était resté aux marges de la vie politique italienne jusqu'à la crise politique. Son intégration dans la coalition victorieuse a entraîné sa

transformation accélérée, non dépourvue de zones d'ombre, en un parti de la droite libérale-conservatrice : ses thèmes de prédilection sont désormais la défense de la nation italienne et le rétablissement de la puissance étatique. Bien qu'elle ne résiste pas à quelques manipulations néopopulistes, notamment en matière d'immigration, elle ambitionne avant tout d'être reconnue comme un parti responsable, garant des libertés et de l'ordre public : elle est le principal agent d'une euphémisation du rejet xénophobe vers une interprétation sécuritaire de l'immigration.

L'acteur central de la coalition, *Forza Italia*, créé *ad hoc* pour les élections législatives de 1994, est un exemple parfait de « néopopulisme médiatique »<sup>20</sup> : on y retrouve le même credo antipolitique, la dévalorisation des adversaires et des règles politiques, les valeurs de l'entreprise et les techniques du marketing se substituant aux principes politiques et aux pratiques publiques, l'espace médiatique remplaçant l'espace du débat politique. Son discours est toujours appuyé sur une opinion moyenne telle qu'elle émerge des sondages et varie avec opportunisme selon les conjonctures. Ce calcul marketing permanent amène les responsables de cette formation à jouer les arbitres, au nom du « bon sens populaire », lorsque les prises de position sont trop radicales : la plupart du temps, ils laissent leurs alliés traiter des questions d'immigration, même si les réalités de la gestion publique les obligent de plus en plus à intervenir.

L'étrange amalgame entre « mouvementisme » et institutionnalisation, la détonante cohabitation entre tendances néopopulistes et tendances de droite conservatrice, la potentialisation des unes par les autres font redouter une forme de « démocratie populiste » : « Les accusations trop désinvoltes adressées à l'opposition, traitée d'illégitime et 'd'antinationale', l'incapacité à supporter quelque critique ou contrepouvoir que ce soit, le contrôle des moyens d'information, la revendication du vote populaire comme passeport pour n'importe quel comportement et la personnalisation exaspérée du pouvoir gouvernemental sont autant d'éléments qui font lentement, doucement, glisser notre pays vers un modèle de démocratie populiste »<sup>21</sup>.

Certes, avant la crise, la question migratoire avait déjà fait l'objet de débats dans l'espace public, au milieu des années 80, sous l'impulsion de mouvements associatifs, et avec la participation d'acteurs politiques d'horizons partisans très divers. Il n'y avait pas une réelle politisation, au sens de concurrences interpartisanes, mais bien des pressions organisées pour la mise sur l'agenda public d'une question nouvelle. En 1986 et en 1990, lors de la préparation des deux premières lois italiennes en matière d'immigration<sup>22</sup>, des

rassemblements en faveur d'une législation migratoire démocratique s'étaient créés sous l'égide des associations et du syndicat catholiques : le *Comitato per una legge giusta* en 1986, le pacte *Nuovi diritti di cittadinanza per un Parlamento antirazzista* en 1990 rassemblaient associations catholiques, associations laïques et syndicats confédérés de toutes obédiences dans une vaste mobilisation antiraciste. Ces mouvements attestaient d'une prise de conscience, parmi les militants humanitaires et syndicaux, de l'apparition d'un phénomène nouveau et de la nécessité de son traitement public sous une forme garante des droits fondamentaux des immigrés. Cette prise de conscience devait aller en s'accroissant sous le poids de deux séries d'événements. En premier lieu, la multiplication de graves incidents xénophobes, liés le plus souvent à des situations locales tendues autour de ghettos incontrôlés et à l'exaspération du phénomène par les besoins de l'économie souterraine : ce non-traitement public de la question par un style de politiques publiques plus enclin aux réactions d'urgence et au bricolage de solutions qu'à la programmation<sup>23</sup> demeura longtemps une caractéristique de la situation italienne, et entraîna souvent des mobilisations locales de protestation, faciles à exploiter par certains acteurs politiques<sup>24</sup>. En deuxième lieu, la contrainte de plus en plus évidente de l'adhésion aux accords de Schengen<sup>25</sup> poussa de nombreux experts publics à chercher une norme de contrôle en conformité avec ceux-ci. Ces mobilisations et ces réflexions attestaient donc d'une progressive mise sur agenda d'un problème collectif nouveau et pouvaient laisser augurer d'une tranquille adaptation de la société italienne à ce phénomène social.

Comme le faisaient alors remarquer certains observateurs<sup>26</sup>, la situation était encore caractérisée par des épisodes de racisme, auxquels répondaient d'impressionnantes manifestations anti-racistes<sup>27</sup>, non par une organisation permanente et explicite de l'hostilité et du rejet. Pour passer d'une situation à l'autre, il fallait qu'interviennent des agences politiques susceptibles de fournir un schéma d'explication, de légitimation et d'organisation de l'hostilité. Rares en effet avaient été les tentatives d'exploitation politique du thème migratoire : dans quelques conjonctures d'extrême fragmentation partisane, des partis minoritaires avaient bien tenté la classique instrumentalisation politique de la question, le PRI<sup>28</sup> et la *Lega lombarda* durant la préparation de la loi Martelli en 1989-1990 notamment, mais la thématique migratoire s'avéra alors assez peu rentable pour eux<sup>29</sup>. La plupart du temps, la question migratoire fit l'objet de consensus politiques larges et transversaux aux partis, appuyés sur la mémoire d'un pays d'émigration, comme en attestent les conditions d'approbation de la loi Martelli<sup>30</sup>, qui reçut aussi bien le soutien des partis de centre-droit,

comme la DC et ses alliés, que celui du PCI. De fait, la préoccupation publique pour les questions migratoires devait rapidement disparaître dans la tourmente de la crise politique des « deux années grises »<sup>31</sup>, de 1992 à 1994.

Ce furent donc les conséquences de la crise qui firent ressurgir ce thème dans la vie politique italienne : dans la politique de l'antipolitique qui se déploya sur les ruines de la Première République, la thématique du danger migratoire fut centrale, car elle permit aussi bien l'expression de l'incertitude collective que la dénonciation de l'ancien système politique, accusé de laxisme. « De nouveaux entrepreneurs politiques promettent d'incarner la volonté du peuple et 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, de celui qui est différent, de plus en plus répandus dans les sociétés contemporaines »<sup>32</sup>. Entre les trois partis « entrepreneurs de la crise politique », une forme de division du travail s'est alors instaurée dans la manipulation de la peur de l'Autre. Chacune des organisations exploite à sa façon les opportunités politiques qu'ouvrent les campagnes électorales<sup>33</sup>. Chacune effectue cette opération dans une structure d'opportunité discursive qui lui est propre : elle y retravaille sa tradition idéologique en fonction de la configuration de ses rapports avec les autres membres de la coalition, dans un mouvement permanent de distinction politique.

### ***Instrumentalisation néopopuliste et légitimation de la xénophobie***

En exprimant des thèses xénophobes, la *Lega Nord* est la première agence politique à donner une légitimité aux thèmes du rejet de l'Étranger en Italie, transgression inouïe de l'un des tabous du consensus antifasciste sur lequel s'est bâtie la République. Elle effectue cette opération pour exploiter une opportunité politique ouverte par l'incertitude de la situation de crise, mais aussi parce que son idéologie propre constitue une ressource discursive particulièrement efficace lorsqu'elle se déploie sur ce thème : tactique politique et auto-définition du mouvement se renforcent mutuellement.

Au début de cette période, la *Lega* n'était encore qu'un parti politique mineur : ce ne fut qu'en 1990 que la *Lega lombarda* connut ses premiers vrais succès électoraux en Lombardie, en 1991 que fut créée la *Lega Nord*, en 1992 qu'elle devint un parti de dimension nationale. L'un des premiers gestes politiques de son leader, U. Bossi, après son succès électoral de 1990, fut la proposition d'un référendum pour abroger la loi Martelli. La formulation de sa proposition caractérisait parfaitement l'originalité de sa position : il s'opposait à cette loi parce

qu'elle émanait d'un État autoritaire, bureaucratique et centralisé<sup>34</sup>. La *Lega* était à ce moment-là avant tout un entrepreneur de l'hostilité face à l'État, et « l'invasion » immigrée, qu'elle fut méridionale ou extracommunautaire, était présentée par elle comme une conséquence perverse du laxisme étatique, dont la condamnation demeurait le thème central. Cependant il est patent que l'idéologie de la *Lega* est bâtie sur une conception ethnique de la communauté politique, dans une auto-définition identitaire basée sur la désignation de l'Ennemi. Dans cette rhétorique paranoïaque, le rejet de l'Autre est toujours présent en filigrane, quitte à ce que la figure de celui-ci change selon les enjeux du moment<sup>35</sup>.

Comme les autres formations politiques, la *Lega* rejette les accusations de racisme. Dans sa première époque, la période autonomiste-régionaliste, la thématique raciste était absente d'un message basé sur l'ethno-nationalisme et le fédéralisme. En 1988, la *Lega lombarda* condamnait encore le racisme du Front national français, et s'affirmait par contraste comme un parti simplement anti-étatique. À partir des années 90, alors qu'elle effectuait un changement stratégique essentiel, destiné à élargir son audience électorale à l'échelle nationale, qui allait la conduire à s'éloigner de ses revendications régionalistes pour accentuer les thèmes d'hostilité à l'État central et développer ses thèses fédéralistes, elle fut amenée à surenchérir sur la thématique du danger représenté par l'immigration extracommunautaire, en lieu et place de l'habituel antiméridionalisme lombard. Ainsi, au congrès de 1989 qui amorça cette transformation, la revendication du dialecte lombard fut abandonnée ; la notion de peuple s'élargit du peuple lombard au peuple des régions « padano-alpines » ; l'hostilité antiméridionale recula au profit de l'hostilité envers l'immigration extracommunautaire<sup>36</sup>. Avec un grand sens politique, la *Lega* profita des opportunités ouvertes par l'agitation sociale et médiatique autour des questions migratoires pour accentuer le thème anti-immigration selon trois axes d'interprétation populiste : syndrome de l'invasion (la source des problèmes économiques et sociaux se trouve dans l'immigration) ; ethnonationalisme (l'intégrité culturelle des communautés locales et nationales doit être défendue) ; anti-étatisme et refus des médiations (les pouvoirs politiques, économiques et ecclésiastiques, qui favorisent l'immigration, doivent être dénoncés).

Sur cette base idéologique, il est ensuite aisé de rapporter à l'immigration tout ce que le sens commun désigne comme maux sociaux, de développer le « complexe de l'immigration » : de la présence immigrée dérivent ainsi, dans ce discours, l'augmentation de la criminalité et du chômage, la dégradation du cadre de vie, la diffusion de nouvelles maladies, la dissolution des mœurs, etc.<sup>37</sup> La *Lega* réussit ainsi à se positionner comme porte-

parole du peuple, celui qui explicite et explique les maux populaires. Dans le même mouvement, elle peut aussi désigner ses ennemis, les ennemis du peuple : « Derrière l'émigration du tiers-monde il y a : la partie la plus matérialiste de l'Église qui cherche des séminaristes pour soutenir son organisation à l'abandon ; la mafia qui grâce aux *vu'cumpra* s'étend encore plus ; les entrepreneurs sans scrupules seulement intéressés par une main-d'œuvre bon marché sans se préoccuper que la société aille à sa ruine ; le PCI qui naturellement réclame des immigrés pour remplir ses sections vides et créer un nouveau sous-prolétariat, une nouvelle masse turbulente à manœuvrer à son profit ; le milieu de la DC et du PSI qui sont les bras des grands intérêts économiques »<sup>38</sup>. Le tout prend ensuite diverses formes tactiques dans l'arène politique : agitation du thème lors des campagnes électorales (notamment lors des élections de 1993, 1994 et 1996 où la *Lega* mène de violentes campagnes xénophobes) et auprès des médias, organisation de manifestations et de « rondes » des militants contre l'installation d'immigrés ou de tsiganes, opposition parlementaire systématique et très médiatisée à toute disposition législative non répressive, contestations systématiques au plan local et régional de toute politique et de tout engagement financier en faveur des immigrés.

Ce faisant la *Lega Nord* se dote d'un cadre d'interprétation qu'elle peut adapter aux circonstances sans que son identité politique en soit altérée : le « construit polémique »<sup>39</sup> qu'est la défense de la communauté ethnique peut être modulé sans se trahir et utilisé comme moyen de pression sur les autres acteurs politiques. Dans ses années d'affirmation politique, alors que se déploient les effets de la crise politique, elle use plutôt d'une thématique de rupture, revendication sécessionniste contre l'État italien et rejet de l'Autre sous la figure de l'Italien romain et de l'immigré méridional, censés menacer l'identité nordique. Lorsqu'elle entre dans la coalition de centre-droit, et que celle-ci accède au pouvoir, elle adapte son message aux ambitions nationales de la coalition et tente de ne pas heurter de front le nationalisme de ses alliés : elle se réclame du fédéralisme au prétexte de protéger la communauté padane des abus étatiques et condamne l'immigration extracommunautaire comme risque public. Dans la période récente, où elle se trouve en difficultés sur le plan électoral et où elle est en butte à l'hostilité d'*Alleanza nazionale*, elle exerce un chantage à la dévolution au profit des régions du Nord et brandit la menace identitaire que représenterait l'immigration musulmane, aidée en cela par le retentissement des épisodes de terrorisme international<sup>40</sup>. C'est ainsi que les campagnes électorales de 2000 (élections régionales) et de 2001 (élections législatives qui ont abouti au retour au pouvoir de la coalition de centre-droit)

ont été l'occasion pour elle d'agiter le fantasme de l'invasion musulmane : elle organise dans le nord de nombreuses « marches » contre la construction de mosquées, et met en scène au niveau national une menace identitaire contre la tradition chrétienne<sup>41</sup>.

Le retentissement, dans la société italienne, de cette construction de l'immigration comme menace sociale ne peut s'expliquer seulement par l'efficacité (incontestable) de la mise en scène léghiste, ou par la pression politique qu'elle exerce sur ses alliés politiques, grâce à son implantation électorale dans le nord du pays. L'insécurité collective de cette période est en effet traduite par une multiplicité d'entrepreneurs politico-moraux dont les interactions construisent une situation de « panique morale »<sup>42</sup>. Une des principales variantes en est « l'urgence immigration », dans ce qu'on a pu appeler « la tautologie de la peur » : « la peur face aux immigrés est un cas de construction symbolique d'une menace, donc de l'ennemi. (Cette menace) ne pourrait être affirmée sans l'affirmation d'un savoir confirmé par des entrepreneurs politico-moraux, et sans l'amplification et la diffusion par les rhétoriques publiques fournies par les médias. C'est le renforcement réciproque de ces deux pratiques qui confère à la 'tautologie de la peur' sa force de persuasion, surtout dans une période où la vie sociale est soumise, plus qu'autrefois, à une insécurité diffuse et où s'est amenuisé le rôle de médiation sociale traditionnellement assumé par les partis et par les associations »<sup>43</sup>.

Si la stratégie discursive de la *Lega* en fait une véritable ressource politique, c'est en effet parce qu'elle exploite un contexte social favorable où plusieurs processus d'alarme sociale, à propos de l'immigration, se renforcent. Le premier de ces processus est sociologique : il est généré par des situations urbaines tendues, en raison de l'existence de ghettos immigrés dans les grandes villes du nord du pays. Alors que ces problèmes localisés auraient pu être maîtrisés par des mesures de politiques urbaines classiques<sup>44</sup>, l'inertie des pouvoirs publics a entraîné, à partir du début des années 90, la multiplication de comités de *cittadini* (au double sens de citoyens et de citoyens), sans obédience politique particulière au départ, défendant leur environnement quotidien : ces comités retrouvent le geste traditionnel de défense de son territoire, si typique de la culture politique italienne<sup>45</sup>, et si susceptible d'être récupéré par les stratégies défensives du néopopulisme. Cette émergence de l'entrepreneur politico-moral isolé qu'est le groupe de *cittadini* est un des symptômes révélateurs de cette période de la crise italienne : dans la déliquescence du système politique, les citoyens ne trouvent ni médiateurs ni relais de leurs demandes. Ce climat d'incertitude maximale (problèmes collectifs concrets et absence de référent) ouvre une multitudes

d'espaces tactiques à tout entrepreneur de l'insécurité. D'autant qu'un second processus vient amplifier ces alarmes locales : à partir des années 90, la presse italienne ne traite plus de l'immigration que sous le vocable de l'urgence. Certes la surenchère médiatique est favorisée par l'aspect spectaculaire de la question de l'immigration en ces années : que l'on songe aux impressionnants « débarquements » albanais, sur les côtes adriatiques, entre 1991 et 1997. Mais il y a surtout à l'œuvre une logique concurrentielle propre à la presse italienne : fortement localisés, pris dans une compétition commerciale aiguë, privés pour une partie d'entre eux de leurs repères politiques habituels par la crise, les médias italiens se sont engouffrés dans une forme de populisme médiatique où il s'agit d'apparaître comme celui qui représente le mieux « les gens », *i.e.* le sens commun. « À partir des années 90, l'immigration est quasi exclusivement définie (par les médias) en termes d'illégalité et de dégradation, cependant que la source privilégiée des informations est constituée par un nouvel acteur social, le citoyen qui proteste contre la dégradation, c'est-à-dire contre l'immigration. (...) Les informations concernant les immigrés non seulement sont filtrées au travers de ces voix impliquées, mais elles sont surtout contextuelles, construites au travers d'une équation implicite entre immigration et désordre. »<sup>46</sup>

L'activisme d'un acteur politique apporte, en sus, une légitimation politique : la seule expression d'un discours xénophobe dans le champ politique est en effet, en soi, une forme de légitimation dans le paysage politique italien. Cependant la conjonction des trois processus (mobilisations locales, discours médiatiques, discours politiques) produit plus que de simples effets tactiques : le « court-circuit » cognitif entre immigration et insécurité constitue d'abord une ressource politique locale, puis, en s'imposant comme sens commun, s'inscrit comme thème sur l'agenda politique : un « style public de définition de la réalité » s'impose peu à peu<sup>47</sup>.

### ***Logique de coalition et euphémisation sécuritaire***

L'activisme de la *Lega Nord* a eu des effets politiques sur ses partenaires au sein de la coalition de droite, qui s'est reformée en 2000 pour tenter de reprendre le pouvoir. Pour eux aussi, la naturalisation progressive de l'urgence immigration en fait un thème politique utile : dans la mesure où chacun l'interprète dans sa propre logique idéologique, leurs échanges vont contribuer à transformer le sens politique de la question, et d'autant à le naturaliser plus profondément. En effet, la xénophobie virulente de la *Lega* est utile pour elle-même, mais trop extrémiste pour les stratégies de conquête de voix au centre qui sont celles de *Forza*

*Italia* et d'*Alleanza nazionale* : leurs prises de position contribuent ainsi à une décisive euphémisation du thème, révélatrice des processus à l'œuvre dans les néopopulismes.

C'est ainsi que *Forza Italia*, caractérisé par un opportunisme politique qui se rapproche d'un marketing électoral permanent<sup>48</sup>, use de ses caractéristiques néopopulistes dans les phases de prises de pouvoir, pour tenter de les gommer ensuite, lorsqu'il s'institutionnalise comme parti de gouvernement. De la première tactique est symptomatique l'accord passé entre *Forza Italia* et *Lega Nord*, durant la campagne électorale des élections régionales de 2000 qui amorce la reconquête du pouvoir par la coalition de centre-droit (la coalition de centre-gauche est au pouvoir depuis 1996) : il est révélateur qu'il porte à la fois sur la dévolution de pouvoirs aux régions Nord et sur le traitement de l'immigration. Cet accord révèle combien la *Lega*, alliée incontournable, a pu imposer ses propres thèmes dans le débat politique. Il révèle aussi une forme de glissement du traitement de la question migratoire dans les échanges entre les deux organisations signataires : le texte ne reprend pas simplement les thèmes léghistes, il développe une conception sociale qu'on a pu qualifier de « postraciste »<sup>49</sup>, c'est-à-dire inspirée par un exclusivisme différentialiste. La déclaration s'oppose à un modèle de société curieusement qualifié de « néo-jacobin » : « société universelle et multiraciale, standardisée par le marché, acteur politique dominant qui utilise ce qui reste des États comme courroie de transmission ». Dans ce modèle, l'immigration est maniée « comme un crochet pour fracturer l'ordre social et mettre la main sur le butin électoral que constitue le nouveau lumpenprolétariat des masses immigrées, dont on spéculé qu'elles voteront pour les partis de gauche. (...) Pour ce faire, on leur attribue des titres étatiques de citoyenneté qui laissent de côté l'appartenance à la nation ». Les signataires y opposent un modèle social dit « chrétien », « basé sur le primat de la nation entendue aussi bien au sens romantique comme noyau de valeurs et de religion, de culture et de langue, de coutumes et de traditions, qu'au sens démocratique comme plébiscite de chaque jour. (...) Individu et mémoire, histoire et nation sont ensemble composantes intrinsèques d'une unique structure sociale qui, dans la nouvelle géopolitique du monde, est l'unique antidote au chaos. (...) Notre politique est une politique de défense de la nation (ou des nations), entendue comme rempart de la civilisation européenne ». La conséquence de ce modèle est la définition d'une ligne dure sur l'immigration, qualifiée par la presse de projet « d'Italie blindée » : abolition de la loi en vigueur, jugée laxiste (loi Turco-Napolitano de 1998, due au centre-gauche), dénonciation des traités signés en matière migratoire, incarcération de six mois pour les clandestins récidivistes, entrée et séjour sur le territoire liés au contrat de travail, création d'un délit d'exploitation de

l'immigration équivalent à celui d'association mafieuse, utilisation des navires de guerre pour intercepter les embarcations de clandestins, etc.

Cette déclaration ne se limite donc pas à dénoncer les dangers de l'immigration clandestine. Elle préfigure une conception strictement utilitariste de l'immigration, et une interprétation en termes de risque identitaire. Ce texte a moins d'importance dans sa forme de manœuvre électorale que dans son fond, pour la construction de l'insécurité collective qu'il effectue. L'important est moins d'y traiter de l'immigration que d'en faire le signe d'une menace globale pesant sur une société assiégée, inquiète pour son identité historique et chrétienne, incapable d'adaptation. Il a soulevé un concert de protestations : des organisations de gauche bien évidemment, mais aussi des organisations patronales, mais encore de la hiérarchie catholique qui n'y reconnaît pas ses principes d'hospitalité.

Plus étonnante, au premier abord, a été la gêne manifestée par les leaders *d'Alleanza nazionale*, qui ne furent ni associés à cet accord, ni même informés de sa préparation. Ce troisième parti de la coalition joue, en effet, un rôle très particulier dans la construction des thèmes migratoires, qui tient autant à son exploitation des opportunités politiques qu'à sa propre opportunité discursive. Tous ses choix politiques sont en effet dictés par la nécessité de s'affirmer comme parti de la droite conservatrice et possible parti de gouvernement, dans la ligne de la mutation du parti postfasciste opérée en 1995 : en ce sens, il évite avec soin toute prise de position extrémiste. Ses arguments ne sont pas univoques cependant, tant ils peuvent être différemment modulés selon les niveaux de l'organisation. On a ainsi pu remarquer que les militants et les cadres intermédiaires du parti ont souvent des opinions plus extrêmes que le sommet de l'organisation, et que les sections locales participent aisément à la radicalisation des débats locaux sur ce thème<sup>50</sup>. Les dirigeants eux-mêmes ne sont pas exempts de « gaffes » xénophobes<sup>51</sup>. Mais la ligne discursive que s'impose le nouveau parti est plus modérée. Elle s'articule autour d'une conception ethnique du nationalisme, héritage d'extrême droite, dans laquelle l'identité nationale doit être préservée du cosmopolitisme destructeur que génère la mondialisation capitaliste<sup>52</sup>. Elle s'appuie aussi sur les valeurs différentialistes de la nouvelle droite : valorisant le droit de tout groupe à se préserver, cette position induit que le strict contrôle de l'immigration protège aussi bien les migrants (qu'il vaut mieux aider dans leur pays d'origine) que les Italiens (auxquels doit s'appliquer la préférence nationale). Aussi les immigrés ne sont-ils pas stigmatisés pour ce qu'ils sont (comme dans le discours de la *Lega*), mais exclus en raison des problèmes de la société italienne elle-même : l'idéologie d'AN s'inscrit ainsi dans le courant du « *reasonable prejudice* » de la nouvelle droite<sup>53</sup>. Sur cette

base, AN se présente comme garant de l'ordre public et de l'autorité de l'État : « Immigration : AN insiste sur les règles »<sup>54</sup>. Lors de la campagne électorale pour les élections régionales de 2000, et alors qu'un gouvernement de centre-gauche est aux affaires, elle organise un colloque sur l'immigration intitulé « De l'invasion à la réglementation » : les délégués soulignent que l'immigration est une nécessité pour le marché, et qu'une société multiethnique doit être organisée selon des règles et des normes précises. Évoquant, dans le désormais habituel court-circuit cognitif entre criminalité et immigration, les « derniers chiffres sur l'augmentation de la criminalité », ils posent que l'entrée incontrôlée des clandestins alimente la délinquance et que la loi en vigueur est un produit du laxisme du gouvernement de centre-gauche. Ils proposent donc que soit créé le délit pénal d'immigration clandestine, que le temps de rétention administrative pour les clandestins appréhendés soit allongé, et que la programmation des flux d'entrée soit strictement définie, selon l'offre de travail, par les collectivités territoriales et par les représentations locales d'intérêts<sup>55</sup>. Opérant dans le court-circuit de l'idéologie sécuritaire, le parti réalise ainsi une double opération : se positionner comme parti d'ordre et de gouvernement, contribuer, comme ses alliés mais de façon « responsable », à condamner le « laxisme » du gouvernement de centre-gauche. Il s'appuie pour cela sur une conception « rationnelle » de l'immigration, celle d'une interprétation utilitariste.

La participation d'AN au gouvernement a institué son image de parti de la loi et de l'ordre, renforçant ainsi sa ressource legaliste. Alerté par les mauvais résultats électoraux de la coalition aux élections administratives de 2002, son leader, G. Fini, a désormais choisi de s'éloigner des outrances néopopulistes importées dans la coalition par la *Lega*, et de se rapprocher des formations catholiques de centre-droit (comme l'Udc) vers lesquelles la coalition pourrait un jour basculer, en excluant la *Lega* ; il prépare aussi sans doute son propre avenir politique de possible leader d'un parti de centre-droit comparable au Parti populaire espagnol<sup>56</sup>. Il s'est donc récemment lancé dans une nouvelle opération de mise en scène de la respectabilité de son parti. En quelques semaines, il a dialogué avec la communauté hébraïque italienne, reconnu, durant une visite à Jérusalem, la responsabilité du peuple italien dans l'adoption des lois raciales du régime fasciste, et déposé un projet de loi visant à accorder le droit de vote actif et passif aux immigrés réguliers pour les élections administratives. C'est cette dernière proposition qui a fait événement : fortes tensions à l'intérieur du parti, réactions scandalisées d'U. Bossi qui menace d'une rupture de la coalition, médiation timide de S. Berlusconi, approbation des milieux catholiques et des partis de gauche. Cette proposition a

de quoi surprendre en effet, car elle constitue une rupture cognitive évidente avec la toute nouvelle loi Bossi-Fini votée en 2002, qui tend à empêcher toute installation définitive sur le territoire<sup>57</sup> : on peut donc penser qu'il ne s'agit que d'une diversion politique.

Cette visée stratégique est bien exprimée par les circonstances dans lesquelles ce projet, dont ses alliés n'ont pas été informés, a été dévoilé : devant le CNEL<sup>58</sup>, organisme d'influence catholique, qui présentait son dernier rapport où il évalue positivement la contribution économique de l'immigration en Italie. Le dirigeant d'AN marque ainsi qu'il a compris l'effet contre-productif du message exclusif de la *Lega*, dans un pays où les organisations d'entrepreneurs réclament plus de main-d'œuvre immigrée. Il tente aussi de s'imposer politiquement dans l'électorat centriste, majoritairement catholique : il affirme « ses valeurs nationales, au sens de l'amour de la patrie ; libérales ; catholiques ». Mais il leur donne un sens strict : « xénophobie, antisémitisme, racisme sont fils de l'ignorance et d'un manque de confiance en soi. (...) La question des 'racines chrétiennes de l'Europe' est encore en discussion. J'ai proposé de mentionner dans le Préambule (de la Constitution européenne) l'expression 'racines religieuses de tradition hébraïque et chrétienne.' (...) Nous pouvons parler 'd'Europe des cathédrales' (comme R. Schuman) ou 'd'Europe des synagogues', mais certainement pas 'd'Europe des mosquées' »<sup>59</sup>. Des différents virages idéologiques du parti sur cette question émergent ainsi deux lignes de force : l'immigration y est conçue dans une vision utilitariste, comme strictement déterminée par les besoins (économiques et démographiques) de la société italienne ; l'immigration doit être régulée dans le respect des principes de droit, et dans la limite où elle ne constitue pas une menace identitaire pour une société chrétienne.

Dans l'ensemble de ces échanges interpartisans s'est construite une représentation de l'Autre comme menace. La catégorie « menace-immigration » étant naturalisée, elle peut être chargée de sens différents selon les conjonctures. Dans la première période, celle de l'interprétation xénophobe, la figure de l'immigré est rabattue sur une image de marginalité et de déviance (violence, saleté, maladies, clandestinité) qui appelle des mesures hygiénistes : on parle de « pollution », il s'agit de « nettoyer » le territoire, d'assainir la situation<sup>60</sup>. Avec l'accentuation de l'interprétation sécuritaire, la figure de l'immigré est plutôt superposée à celle du délinquant et plus liée à celle du clandestin : l'ordre public serait ainsi doublement transgressé, l'illégalité des conditions d'entrée nourrissant l'illégalité des comportements. Ce moment discursif est celui d'une euphémisation puisqu'il écarte la stigmatisation de la différence au bénéfice de l'évidence de sens commun qu'est la condamnation de la

clandestinité. Le troisième moment est caractérisé par une transformation de la thématique sécuritaire, sous l'influence du contexte international : désormais la menace est identitaire car la figure de l'immigré est celle du musulman, et dissimule peut-être celle de l'islamiste. Dans tous les cas, le message est exclusif. Ainsi s'est mise en place une « spirale de silence », s'est imposée une interprétation hégémonique de l'immigration comme risque qui rend presque inaudible toute autre conception, celle de droits à une citoyenneté distincte de la nationalité ou celle d'une adaptation à la multiplicité des cultures, par exemple : l'immigré, catégorie-objet de débats qui concernent la société nationale, y figure une « *non-persona* »<sup>61</sup>.

## **2 - Grandeur et décadence de l'antipolitique sécuritaire : le dilemme migratoire**

Ces différents moments de l'instrumentalisation de la question migratoire s'inscrivent dans des tactiques de prise de pouvoir ou de gestion des rapports de force partisans. En réussissant à imposer une interprétation dominante de l'immigration comme risque, ils parviennent à circonvenir les adversaires politiques de la coalition et à mettre sur la défensive tous les acteurs porteurs d'une interprétation différente. Cependant lorsque les tenants d'une interprétation sécuritaire sont aux affaires, comme c'est le cas en Italie depuis 2001, ils se heurtent aux dissonances cognitives entre leur construction idéologique et la réalité sociologique des faits à gérer : l'interprétation exclusive atteint alors sa limite et cette impasse oblige les gouvernements à de périlleuses contorsions politiques.

### ***Des oppositions sous hypnose***

Des recherches menées sur les rapports entre préjugés intergroupes et politique, en Italie, dans la période de la crise, ont montré qu'il existe une asymétrie entre droite et gauche en la matière. La tendance à catégoriser un groupe comme étranger à soi, et potentiellement dangereux, pousse à faire appel à des valeurs d'ordre, d'autorité, d'intégrité nationale ou locale, qui sont plutôt portées par des idéologies de droite. Or cette tendance peut se développer dans une partie des groupes partisans de la gauche, alors que l'électorat de droite est peu sensible aux valeurs d'équité spécifiques de la pensée de gauche. Aussi lorsque la question migratoire vient (pour des raisons sociologiques et/ou politiques) au centre du débat politique, elle donne un avantage stratégique aux formations de droite. Ce d'autant plus qu'il existe un renforcement réciproque entre préjugés et valeurs d'ordre et d'autorité. Pour les auteurs de cette recherche, les pays d'Europe occidentale qui ont vu se développer des prises de positions xénophobes ont connu un « choc de droite » qui révèle en même temps la vulnérabilité de la gauche en la matière : pour peu que le travail politique des organisations de

droite soit efficace, ce choc peut avoir des conséquences électorales et institutionnelles considérables<sup>62</sup>.

En analysant le travail politique sur ce thème, on arrive au même diagnostic de vulnérabilité des partis et organisations de gauche, encore renforcée, par rapport à l'analyse précédente, par l'ampleur de la thématique de l'antipolitique. Il semble en effet que la vulnérabilité de la gauche ne soit pas due seulement à la prégnance des valeurs d'ordre et d'autorité dans une simple confrontation droite contre gauche. Elle est aussi le symptôme de l'exportation des échanges hors du politique : en imposant la question migratoire comme question uniquement sécuritaire, c'est-à-dire comme relevant d'une technologie politique, le discours de la coalition de droite coupe les oppositions de leurs ressources discursives propres, qui sont des principes politiques. Les milieux progressistes italiens ne sont de fait jamais parvenus à être des « définisseurs » puissants de la question migratoire. Cette impuissance peut être analysée à différents niveaux, certains conjoncturels, d'autres bien plus profonds, qui sont ceux du piège néopopuliste.

Il y a tout d'abord à cela une explication liée à la temporalité des événements. Historiquement, les organisations militantes favorables à la protection des droits des immigrés n'ont pas eu le temps de mûrir leurs conceptions politiques : certes au début des années 90, les milieux progressistes italiens avaient tiré les leçons de la montée des thèses racistes en France et en Allemagne<sup>63</sup>. Mais ces mouvements antiracistes, déjà peu aguerris, ne pouvaient qu'être pris au dépourvu par l'apparition de ces formes euphémisées de xénophobie que sont les thèses exclusivement sécuritaires. En outre, les milieux progressistes italiens ont été appelés, dès le déclenchement de la crise politique, sur d'autres feux : soutenir les juges de l'opération *Mani pulite*, militer pour la lutte antimafia, assumer les effets de la crise des finances publiques, imaginer les réformes constitutionnelles nécessaires à une refondation politique. Toutes urgences véritables celles-ci, alors que les « entrepreneurs de la crise » avaient tout intérêt à faire fructifier les métaphores du malaise collectif qu'ils avaient eux-mêmes produites, et dont la peur de l'immigration n'était pas la moindre. Après le débarquement des réfugiés albanais en 1991, le thème migratoire disparut de l'agenda politique national, mais il ne cessa pas pour autant d'être l'objet de violentes campagnes xénophobes locales, qui objectivèrent la menace sans aucune riposte politique. Un jour, sans doute au moment du décret-loi Dini en 1995, il fut trop tard : le centre-gauche se trouva contraint d'entériner l'interprétation sécuritaire, désormais hégémonique, et ne put plus ensuite que tenter de l'aménager dans un sens plus humaniste.

Il faut dire aussi que, outre ce rendez-vous manqué, la crise des organisations de gauche aggrava cet état de prostration. Le centre-gauche semblait être rentré dans une phase d'atonie où il se révélait à peu près incapable, quels que soient les thèmes, d'élaborer des propositions alternatives : ses ambitions de gagner des voix au centre l'avaient sans doute en grande partie paralysé ; mais aussi et surtout l'incapacité, générée par les rets des pratiques politiciennes, à retrouver une hégémonie idéologique forte : « dans les années 90, cette gauche, qui était dépositaire de références culturelles précises, allait de nostalgies de luttes en tentations travaillistes, d'exaltation des droits individuels en néocorporatisme. (...) Où trouver une position revendicative, défendue résolument par la gauche ? Nous souvenons-nous d'un thème - la laïcité à l'école, l'assistance publique, l'immigration, la rééducation pénitentiaire, les privatisations, la flexibilité, le fédéralisme - sur lequel la gauche aurait haussé le ton, démontrant ainsi qu'elle croyait en quelque chose ? »<sup>64</sup> Ou, comme le disait joliment N. Moretti dans son film *Aprile* (1997) : « D'Alema, dis-nous quelque chose de gauche ! ».

Il y a cependant une cause plus profonde à l'impuissance des oppositions face à l'affirmation néopopuliste. Le changement politique décisif vient cette fois de la réussite politique d'acteurs qui portent une interprétation de dénonciation du politique, et qui imposent un jeu de concurrences dans un nouvel espace, celui de l'antipolitique, hors des catégories politiques démocratiques classiques. À partir du moment où ils réussissent à imposer ce nouvel espace d'échange, ils obligent les autres acteurs politiques à jouer dans cet extérieur du politique : on comprend à quel point les formations politiques classiques, et toutes les organisations qui en partagent les référentiels, se trouvent démunies et comme hypnotisées. Chaque fois qu'elles tentent une avancée politique, leurs adversaires leur renvoient la dénonciation du politique au nom de la volonté populaire même. Aux appels au respect des règles de la démocratie représentative, ils répondent par la nécessité de la correction par la démocratie directe (leadership charismatique ; expressions directes par le référendum ou l'élection directe du chef de l'exécutif ; sondages d'opinion). Aux revendications d'équité, ils opposent la condamnation de la gabegie du *Welfare state* et l'éloge des mécanismes du marché. Face aux mobilisations solidaires, notamment en faveur des étrangers, ils dressent les exigences de l'ordre public et de la sécurité des nationaux. Du simple fait qu'elles fonctionnent sur des références politiques, les oppositions sont délégitimées, ce qui constitue un péril majeur pour la démocratie : aujourd'hui en Italie, « [les arguments pour contrecarrer l'opposition] tournent tous autour de l'accusation 'd'antinational'. (...) La dynamique entre gouvernement et opposition est ainsi placée hors de la physiologie du débat politique, en ce

que l'accusation d'être antinationnal délégitime absolument les positions de l'opposition. Ainsi l'attention est-elle détournée de l'intérêt des problèmes vers un conflit à somme nulle, un conflit qui implique la légitimité même de l'opposition »<sup>65</sup>.

La thématique sécuritaire fonctionne parfaitement en ce sens. Ayant posé l'immigration comme problème de sécurité à résoudre en tant que tel, elle ne fait appel à aucun principe politique ni à aucun principe des droits de l'homme : elle déroule les processus d'une politique publique de sécurité d'un pragmatisme absolu. Il ne s'agit que de répondre à une inquiétude collective à laquelle on a construit, stratégiquement, des causes et des remèdes : *in fine*, d'immigration, il est peu question, la sous-conversation importe bien plus. Les partis politiques d'opposition sont donc totalement piégés : le plus souvent, leurs propres faiblesses idéologiques aidant, ils se laissent gagner par la thématique et tentent de démontrer leurs propres capacités en la matière, rendant par là problématique toute voie de retour vers un débat politique ; dès l'accès au pouvoir de la coalition de centre-gauche, le PDS organise le forum européen *Vivere sicuri* où insécurité urbaine et immigration sont des thèmes inextricables<sup>66</sup>. Les organisations militantes de la société civile sont elles aussi bien démunies : pour le tiers secteur laïc, l'aspiration à l'équité ne peut suffire, dans des conjonctures de forte politisation, à interpréter le fait migratoire, si 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, ces acteurs sont en manque de principes collectifs consensuels qui permettraient d'interpréter la question migratoire en termes directement politiques, par exemple sous le vocable de la citoyenneté. 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 : le tiers secteur catholique est alors un important « définisseur » par défaut sur la question migratoire<sup>67</sup>. Aussi sont-ils, comme les partis du centre-gauche, sur des positions défensives : si l'action demeure possible, lutte quotidienne contre chaque atteinte aux droits fondamentaux des immigrés, aucun débat constructif et réflexif n'est possible, grevant d'autant plus l'avenir de cohabitations inéluctables.

Les organisations opposées à la coalition de centre-droit sont prises dans une ambiguïté très performative : l'interprétation sécuritaire constitue une illusion discursive dans la mesure où il semble rationnel de contrôler les flux et les frontières ; elle élude, au bénéfice de critères exclusifs, la question d'une délibération sur la définition de droits et de devoirs dans le

franchissement des frontières et dans les modalités de séjour. Construite sur un mode paranoïaque, elle empêche de penser la présence immigrée dans la *polis*, elle empêche de penser politiquement : elle a réussi à dessiner une « spirale de silence »<sup>68</sup>.

### ***Une institutionnalisation irrésistiblement sécuritaire***

Ce processus politique change décisivement de nature lorsqu'il aboutit à une institutionnalisation des catégories sécuritaires, étape ultime de leur légitimation : de propositions électorales, prises dans des concurrences pour la conquête du pouvoir, il se transforme en productions législatives et en pratiques bureaucratiques. Depuis le milieu des années 90, la production législative est en effet intense sur ce thème. Il ne s'agit pas ici d'entrer dans une analyse des politiques publiques italiennes en matière d'immigration. Pour ce faire il faudrait, en effet, tenir compte des conditions d'application des lois, qui sont extrêmement aléatoires : d'une part, beaucoup de textes restent lettre morte ; d'autre part, sur la durée, les bureaucraties ministérielles parviennent à dénaturer l'esprit des lois-cadres (c'est particulièrement le cas du ministère de l'Intérieur qui tend à renforcer les mesures répressives) ; enfin, des politiques locales différenciées, notamment quant aux politiques sociales destinées aux populations immigrées, nuancent les mécanismes d'intégration sociale sur le territoire<sup>69</sup>. Il s'agit plutôt de traiter les processus de production législative, et les controverses qui les accompagnent, comme une continuation du débat politique, et comme un approfondissement de l'institutionnalisation de certaines catégories : car ce sont des « lois-manifestes »<sup>70</sup>. Ce faisant, la production législative, y compris celle portée par le gouvernement de l'*Ulivo*, apparaît sous forte contrainte, celle d'une légitimation du sécuritaire pré-construite bien avant les travaux parlementaires.

La première contrainte, structurelle, est celle de la logique sécuritaire des accords de Schengen. Depuis de longues années, les experts publics italiens font pression pour que le pays se dote d'une loi conforme et cesse de se contenter de gérer les « urgences-immigration »<sup>71</sup>. La longue marche des gouvernements italiens vers une politique migratoire intégrée commence en 1995, alors que l'Italie, adhérente aux accords de Schengen, a été exclue de leur entrée en vigueur, comme l'a été la Grèce : si le prétexte est technique, la raison de fond en est la méfiance de ses partenaires quant à ses capacités à contrôler ses frontières. Ce même impératif européen est toujours pressant, quelques années plus tard, lorsque le centre-gauche gagne les élections de 1996 et que le gouvernement Prodi arrache l'admission de l'Italie dans l'espace Schengen contre la promesse d'une loi migratoire conforme aux principes des accords.

Cet impératif européen vient redoubler la pression interne exercée par les partis de droite, en particulier par la *Lega Nord*, qui entretient une agitation systématique sur la question depuis 1993. Sous la pression politique et médiatique, le gouvernement Dini (aux affaires après l'échec de la coalition de centre-droit en 1994) s'est trouvé dans l'obligation d'intervenir pour tenter de freiner les campagnes xénophobes de la *Lega Nord*. Si le décret-loi Dini de 1995 est resté quasi inapplicable, il n'en demeure pas moins un moment fondateur : c'est le premier texte officiel qui stigmatise explicitement l'immigration comme risque pour l'ordre public (il exprime uniquement une préoccupation sécuritaire en renforçant et en accélérant les procédures d'expulsion) ; c'est aussi la première fois que les partis de droite et presque tous les partis de gauche tombent d'accord sur la défense de l'intérêt national en la matière.

Dans ce contexte déjà fortement sécuritaire, c'est donc au gouvernement de centre-gauche au pouvoir à partir de 1996 (gouvernement Prodi, 1996-1998)<sup>72</sup> qu'il incombe de produire la première législation de cadrage. Celle-ci (loi n. 40 du 6 mars 1998, intégrée ensuite au Testo unico n. 286 du 25 juillet 1998) est désignée par l'usage comme la loi Turco-Napolitano, des noms de ses initiateurs et principaux ministres concernés, la ministre de la Solidarité nationale (membre du PDS et proche des milieux catholiques) et le ministre de l'Intérieur (membre du PDS). On ne peut mieux dire l'effort d'équilibre qui sous-tend ce texte : politique de contrôle des flux imposée par le contexte (procédures d'expulsion et création des centres de rétention administrative ; politique active des entrées avec l'institution des organisations garantes<sup>73</sup> et des quotas d'entrées négociés par des accords bilatéraux) ; politique d'intégration des immigrés réguliers (création d'une carte de séjour, équivalence des droits des immigrés réguliers avec ceux des citoyens italiens en matière d'assistance sanitaire et sociale, d'éducation, de protection des mineurs, d'unité familiale), évidente pour une coalition de centre-gauche qui entretient des liens étroits avec le tiers secteur engagé dans la défense des droits des immigrés. Les attendus de la loi dévoilent les préoccupations explicites du gouvernement : « Si l'on veut maintenir un impact faible de l'immigration, en réduisant les conflits et les attitudes xénophobes, il convient de gouverner les entrées et d'être absolument résolu à empêcher les arrivées alternatives : toute concession à l'irrégularité ferait exploser le système ». Ce texte est animé d'une logique binaire<sup>74</sup>, stricte distinction entre immigration irrégulière, à contrôler et à réprimer, et immigration régulière, à intégrer, qui va se révéler difficile à tenir dans un contexte déjà fortement conflictuel.

Dans tout le *policy process*, le gouvernement de centre-gauche suit une ligne « légaliste »<sup>75</sup> qui lui permet à la fois de remplir ses obligations européennes et de s'assurer des appuis au-delà de sa majorité. Pour cela, il s'est relativement éloigné de la ligne « solidariste » présente aussi au sein de la coalition. En attestent tout d'abord les conditions de préparation du texte, dans l'arène fermée des cabinets ministériels, loin de l'*advocacy coalition* favorable à l'immigration. En attestent aussi les conditions du débat parlementaire. D'un côté, la plupart des partis, à l'exception de la *Lega Nord* qui pratique l'obstruction systématique, acceptent de ne pas s'opposer à la majorité des articles. De l'autre, certains points se révèlent particulièrement conflictuels et divisent la majorité gouvernementale et ses possibles soutiens à gauche, l'obligeant à négocier l'appui de certains des partis d'opposition. Ainsi en va-t-il pour les mesures les plus répressives, comme les conditions d'expulsion et la création des centres de rétention administrative, que refusent les *Verdi* et *Rifondazione comunista*. Pour obtenir l'appui de certains membres de l'opposition, le gouvernement devra retirer l'article le plus controversé par l'opposition, celui qui prévoyait le droit de vote aux élections administratives pour les immigrés réguliers. En compensation pour les *Verdi* et *Rifondazione comunista*, les conditions d'expulsion et de reconduite à la frontière seront suffisamment complexifiées pour laisser des opportunités aux immigrés d'être régularisés<sup>76</sup>. Tout au long des débats les formations politiques catholiques (PPI à gauche, Ccd et Cdu à droite) ou les hommes politiques les plus marqués par une appartenance catholique (au sein de FI et d'AN) ont tendance à jouer les médiateurs : c'est à leur action qu'est due la disparition du projet de création d'un délit pénal d'immigration clandestine porté par l'opposition.

Cette tentative d'échapper au piège sécuritaire en maintenant un équilibre entre contrôle et solidarité s'est révélée calamiteuse, surtout parce que la mise en application de la loi a été hésitante : les gouvernements de centre-gauche n'ont pas réussi à convaincre de l'existence d'un vrai projet politique en la matière. Très vite, cette politique est attaquée pour ses insuffisances dans la mise en application, tantôt en matière répressive, tantôt en matière d'intégration, par les associations du tiers secteur travaillant sur l'immigration. En même temps, l'opposition se déchaîne contre ses dispositions : une loi qui favorise la « *marocchinizzazione* » du pays (*Lega Nord*) ; « un texte démagogique et bâclé » (*Forza Italia*) ; « une escroquerie parce que cette loi ne répond pas aux exigences de légalité et de sécurité des citoyens italiens » (*Alleanza nazionale*)<sup>77</sup>. L'immigration devient alors un thème central des campagnes électorales de 2000 et 2001 qui scandent la marche au pouvoir de la coalition de centre-droit reconstituée<sup>78</sup>. Entre ces deux dates, l'opposition accentue le lien

discursif entre insécurité et immigration et promet l'abolition de la loi Turco-Napolitano, au profit de dispositions fortement sécuritaires (colloque AN en 2000 « De l'invasion à la réglementation »), utilitaristes et identitaires (accord Bossi-Berlusconi 2000). *Alleanza nazionale* accentue sa pression sécuritaire en lançant une pétition pour réclamer une révision de la loi en vigueur, dans laquelle elle propose de sortir de la « permissivité » attribuée à la gauche, d'instaurer un délit pénal d'immigration clandestine et de refuser toute politique de régularisation<sup>79</sup>. Après la victoire de la Casa delle libertà aux élections législatives de mai 2001, et après les attentats du 11 septembre 2001 à New-York, alors que se préparent de nouvelles élections (élections administratives de mai 2002), les thèmes identitaires, devenus anti-islamistes, se renforcent sous l'égide de la *Lega Nord* : celle-ci reprend ses « marches » d'autodéfense, cette fois-ci contre la construction de mosquées ; elle demande la réduction des visas accordés aux étrangers musulmans et la fermeture des mosquées et centres culturels musulmans ; elle s'inquiète des « avancées de l'islam en Italie » (rapport des sénateurs léghistes fin 2001), etc. C'est l'identité nationale, considérée comme chrétienne, qui est désormais considérée en péril, et le débat public se teinte d'une « islamophobie à l'italienne »<sup>80</sup> dont participent médias, intellectuels, et jusqu'au président du Conseil. Enfin, le gouvernement Berlusconi va jusqu'à décréter, sous la pression de la *Lega Nord*, l'état d'urgence pour combattre « l'afflux » d'extracommunautaires en mars 2002<sup>81</sup>.

C'est dans ce contexte sécuritaire exacerbé qu'est préparée et adoptée la nouvelle loi d'immigration (loi n. 189 du 30 juillet 2002), dite loi Bossi-Fini, du nom de ses promoteurs, en concurrence pour être « définisseur » légitime de la question. Cette fois encore, le projet est préparé en comité restreint, sans association du tiers secteur. Sous la présidence de G. Fini (vice-président du Conseil, AN), le comité est composé de : U. Bossi (ministre pour les réformes constitutionnelles, *Lega Nord*), R. Castelli (ministre de la Justice, *Lega Nord*), R. Maroni (ministre des Affaires sociales, *Lega Nord*), A. Mantovano (secrétaire d'État au ministère de l'Intérieur, AN). Ce nouveau texte ne change pas les dispositions en matière d'intégration sociale, mais transforme les conditions d'entrée dans un sens répressif et fortement utilitariste. Le rôle du ministère de l'Intérieur dans le contrôle des frontières est renforcé, les délais de rétention administrative sont allongés, le délit pénal d'immigration clandestine est créé pour les cas de récidive<sup>82</sup>, toutes mesures acceptées par le centre-gauche. La véritable nouveauté est constituée par le lien exclusif instauré entre permis de séjour et contrat de travail : l'unique voie d'entrée légale<sup>83</sup> est désormais l'appel nominatif par le donneur de travail qui doit garantir contrat de travail, logement et frais d'un éventuel retour ;

la durée du permis de séjour est liée à celle du contrat de travail . L'administration doit en outre s'assurer qu'aucun travailleur déjà présent ne peut occuper ce poste, et la fixation des quotas annuels n'est plus une obligation légale, ce qui revient à réserver une possibilité de fermeture des frontières. La conception léghiste du « travailleur invité » s'est imposée : « pour les immigrés, des quotas, comme pour les marchandises » proclame U. Bossi<sup>84</sup>. L'inspiration de fond de la loi est bien prohibitionniste<sup>85</sup> : il s'agit de limiter au maximum les possibilités d'installation définitive sur le territoire national, dans le droit fil de la pensée exclusiviste des textes programmatiques de Bossi-Berlusconi et d'AN durant la campagne électorale de 2000.

Ce texte s'est révélé immédiatement contre-productif. Certes il n'est pas étonnant qu'il ait soulevé une tempête d'indignation parmi les organisations de gauche et les ONG : celles-ci ont mobilisé leurs sympathisants (et pour la première fois les immigrés eux-mêmes) tout au long de la procédure parlementaire, jusqu'à organiser une importante manifestation nationale en janvier 2002. La position de ces organisations est résumée par ce mot d'un parlementaire DS : « une loi cynique, intolérante et xénophobe. Ces dispositions sont dangereuses car elle rendront l'entrée légale plus difficile à qui vient dans notre pays pour travailler honnêtement, créant ainsi de nouvelles poches de clandestinité. C'est une loi erronée car elle ne respecte pas le principe constitutionnel d'égalité de traitement entre travailleurs, italiens et étrangers, définissant ainsi une culture hostile à l'intégration et à la sécurité. »<sup>86</sup> Les critiques les plus perturbantes, pour le gouvernement, viennent toutefois de la hiérarchie catholique et de ses associations caritatives. D'un côté, la frange catholique la plus engagée (*Caritas, Migrantes, Salesiani*) se reconnaît dans l'expression de l'évêque de Caserta, R. Nogaro, très impliqué dans la défense des droits des immigrés, qui juge le texte « inhumain, répressif et réduisant l'immigré à une marchandise »<sup>87</sup>. De l'autre, la Conférence épiscopale italienne, par la voix du cardinal Ruini, considère que le texte est « discutable, (et que) l'Autre, même quand il vient de loin, est d'abord un 'prochain', pas un adversaire menaçant »<sup>88</sup>. Or ces prises de position catholiques font écho aux divisions internes à la coalition, que le débat parlementaire a révélées : face à l'extrémisme léghiste, face à la rigueur d'AN, les parlementaires catholiques du centre-droit, membres de la majorité parlementaire, ont travaillé à modérer les mesures les plus drastiques et à obtenir une régularisation exceptionnelle pour les immigrés irréguliers employés par les familles<sup>89</sup>, puis pour tous les immigrés irréguliers employés dans les entreprises. Cette médiation, violemment attaquée par U. Bossi, est le symptôme d'une fracture politique et fonctionnelle dans le discours sécuritaire, exclusivement sécuritaire, de la coalition au pouvoir.

### *L'impasse sécuritaire*

Car les conséquences de la promulgation de cette loi révèlent l'une des constantes de la politique néopopuliste : autant ses thèmes peuvent permettre d'exploiter certaines opportunités politiques pour conquérir le pouvoir, autant ils deviennent contre-productifs lorsqu'il s'agit de gouverner<sup>90</sup>. En effet, dans un véritable coup de théâtre, cette loi éminemment restrictive est immédiatement suivie de la plus importante régularisation qu'ait connue l'Italie ! Au sein de la majorité, les parlementaires catholiques de l'Udc ont successivement obtenu, par un intense travail de médiation, la régularisation des immigrés irréguliers employés dans les familles, puis celle des immigrés irréguliers employés dans les entreprises<sup>91</sup>. C'est sans doute pour distraire de cette extraordinaire contradiction que, dans la dernière période du débat parlementaire, ont été avancées les dispositions les plus virulentes et les moins applicables : celle qui prévoit de relever les empreintes digitales de tous les immigrés, et celle qui envisage d'utiliser des navires militaires pour lutter contre les débarquements de clandestins<sup>92</sup>.

Cette contradiction révèle une véritable dissonance cognitive sur la question migratoire. Au-delà des slogans exclusifs, la réalité sociologique italienne est celle d'une nécessité fonctionnelle de l'immigration. L'Italie connaît en effet une crise démographique (population la plus âgée et taux de natalité le plus faible en Europe) qui a deux conséquences sociales majeures. Le *Welfare state* méridional, qui fonctionne plus sur les prestations financières que sur l'organisation de services collectifs<sup>93</sup>, ne parvient pas à traiter le nouveau problème de la dépendance des personnes âgées, qui demeurent à domicile : les emplois à domicile se sont donc développés, dans les familles italiennes aisées, et sont occupés par des travailleurs immigrés, le plus souvent des femmes en situation irrégulière. Pour la même raison démographique, les entreprises italiennes, surtout celles du Nord et du Nord-est industriel, sont en manque de main-d'œuvre : elles font appel, en compensation, à la main-d'œuvre immigrée, régulière comme clandestine<sup>94</sup>. Les critiques contre les rigidités de la loi Bossi-Fini sont donc venues, aussi, de secteurs sociaux où se recrute une partie des soutiens du centre-droit : familles aisées, milieux catholiques et représentations d'entrepreneurs. Ces demandes ont été médiatisées par les parlementaires centristes de l'Udc : catholiques, ceux-ci sont en liens étroits avec le tiers secteur catholique ; ils sont aussi proches des milieux patronaux, l'un d'eux (B. Tabacci) présidant la Commission Activités productives de la Chambre des députés. L'amendement Tabacci qui propose la régularisation de tous les immigrés irréguliers ayant un emploi reçoit ainsi le soutien des associations d'entrepreneurs (*Cofindustria*), du syndicat

catholique (CISL), de la hiérarchie et des ONG catholiques, et, bien sûr, des partis et organisations de gauche. Le président de la *Cofindustria* le dit sans ambages : « L'immigration est aussi une opportunité pour le pays ».

En réponse, en plein débat sur la régularisation, la *Lega Nord* relance ses thèmes défensifs (« l'immigration n'est pas une ressource, mais un mal nécessaire qui doit être traité et limité ») et identitaires (proposition d'une loi rendant le crucifix obligatoire dans les écoles et bâtiments publics)<sup>95</sup>. Elle fait également la démonstration d'un « ethnicisme explosif » dans les sociétés locales du Nord-est<sup>96</sup>. En effet, tout au souci de préserver ses propres atouts politiques, éminemment « mouvementistes », elle met en péril, par ses positions exclusives, le système économique du Nord-est, fondé sur l'exploitation intensive du travail : elle se heurte ainsi aux intérêts des milieux économiques des territoires dans lesquels elle est le mieux implantée. Elle disqualifie aussi leur modèle social, fondé sur l'importance du travail indépendant et sur la réussite de l'entreprise<sup>97</sup>, en accusant celui-ci de détruire « l'intégrité ethnique » de la société nordiste en faisant appel aux travailleurs immigrés.

La question migratoire a donc fini par être un facteur de division politique majeur dans la coalition de centre-droit, mais aussi parmi les groupes sociaux qui ont été ses soutiens. Le virage idéologique du leader *d'Alleanza nazionale* sur ce thème (proposition du droit de vote aux élections administratives pour les immigrés réguliers, évidemment restée lettre morte) s'inscrit précisément dans cette nouvelle conjoncture : sur le plan électoral, il anticipe sur un possible recentrage de la coalition vers des catholiques de centre-droit ; sur le plan politique, il enregistre l'impossibilité de gouverner les faits - les intérêts - selon une rhétorique néopopuliste qui n'est que paranoïa. S. Berlusconi lui-même, fidèle à sa ligne pragmatique, se résout à annoncer que, finalement, « l'immigration n'est pas un problème prioritaire »<sup>98</sup>, façon de dire qu'il vaudrait mieux cesser d'instrumentaliser la question et s'en tenir à une interprétation utilitariste de l'immigration. C'est sans doute pour la même raison que, en alliance étroite avec J. M. Aznar<sup>99</sup>, il n'a eu de cesse de tenter de se défaire des difficultés du gouvernement des processus migratoires sur les instances communautaires : ces deux hommes politiques sont largement à l'origine du recentrage de la politique européenne sur le management des frontières au moment du Sommet européen de Séville (juin 2002)<sup>100</sup>.

La réduction du thème migratoire à la question sécuritaire est une impasse politique dès lors qu'il s'agit de gouverner : la sécurisation totale des frontières est un leurre, et tous les gouvernements se voient contestés pour leur inefficacité en la matière ; la stigmatisation d'immigrés inévitablement présents est un fantasme, qui entretient le sentiment d'insécurité ;

la défense obsessionnelle des identités locales fait obstacle aux pratiques d'adaptation et renforce la sensation d'impuissance. La stratégie néopopuliste finit par se prendre à son propre piège : elle met en place un cercle vicieux dans lequel elle ne peut ni apparaître efficiente pour résoudre les peurs fantasmatiques qu'elle a construites, ni sembler avoir la capacité de traiter les problèmes collectifs réels. La réduction contemporaine sur une interprétation uniquement utilitariste, tentation partagée par tous les pays européens du Sud et par une partie des instances communautaires, apparaît alors comme un compromis politique un peu court. Si elle permet d'arbitrer entre des intérêts immédiats, elle ne fournit aucune réponse politique sur la présence immigrée au sein des sociétés nationales ou européenne.

Sans doute est-ce là l'effet pervers majeur de cette construction néopopuliste : en bloquant les représentations publiques sur des positions défensives, elle inhibe le développement de processus sociologiques et politiques d'adaptation. En ce sens en Italie, l'épisode néopopuliste a peut-être rendu encore plus ardue la question d'origine sur la légitimité politique, qui est au principe de la crise italienne, et fait reculer d'autant l'invention d'une réponse démocratique. Car si l'Étranger n'est pas le péril qu'on fantasme, il est bien le miroir d'une question fondamentale, celle d'un consensus sur l'appartenance politique et sur les règles collectives dans un monde globalisé. Or, pour penser cela, il faudrait, à l'inverse du geste néopopuliste, réinvestir un lieu politique, une agora<sup>101</sup>, ou, pour le dire avec les mots d'un écrivain de la frontière, « une place qui fasse la cité » : « La place est le lieu libéral par excellence, où les intérêts et les valeurs privés découvrent qu'ils ne peuvent exister et survivre si ne sont pas reconnus des valeurs et des intérêts publics (...). Le citoyen-citoyen (*cittadino*) qui fréquente la place n'est ni un solitaire replié sur son intériorité, ni l'habitant impersonnel et interchangeable d'une ruche, mais bien un individu qui dialogue et se confronte avec les autres. C'est pourquoi la place, qui est toujours la place d'une cité ou d'un quartier et en exprime l'irréductible particularisme, n'est jamais fermée à l'étranger, comme le voudrait un micronationalisme obtus qui si souvent offense l'amour du lieu natal. La place est toujours ouverte au monde »<sup>102</sup>.

---

<sup>1</sup> Cet « agenda de l'exclusion », qui appelle un renforcement de l'intervention étatique, va curieusement de pair avec un ultra-libéralisme économique. Sur ces mouvements néopopulistes, voir 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 ; 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>
- <sup>2</sup> A. Mastropaolo, *Antipolitica. All'origine della crisi italiana*, Naples, L'Ancora, 2000 ; A. Schedler (ed.), *The End of Politics ? Explorations into Modern Antipolitics*, New-York, St. Martin' Press, 1997 ; P. Taggart, *Populism*, Buckingham-Philadelphia, Open University Press, 2000.
- <sup>3</sup> « En réalité le populisme actuel montre au moins deux traits originaux qui le transforment en 'antipolitique'. Le populisme classique sanctifiait le peuple et condamnait l'establishment, mais se référait aux segments spécifiques de la société et reposait sur des clivages classiques : ainsi les plèbes urbaines étaient l'interlocuteur du péronisme et les classes moyennes l'interlocuteur du fascisme. Le populisme contemporain, celui d'une société dans laquelle les clivages classiques ont été neutralisés et où la collaboration entre les classes sociales est réalisée, a fait sa cible des sommets de la hiérarchie des administrations publiques et de la caste des rentiers de la politique principale (...). Le second trait original réside dans le fait que le populisme actuel n'est plus la ressource d'entrepreneurs politiques exclus du marché politique qui aspirent à y rentrer. Des éléments des partis de gouvernement ou des habitués des gouvernements s'approprient de plus en plus souvent le langage politique populiste (...). Mais surtout, la base de l'antipolitique est constituée du désanchantement et du ressentiment de masse qui caractérisent le paysage politique actuel. Une fois disparus les adversaires de classe, une fois défaits les 'corps intermédiaires' qui structuraient la société et la politique autour du principe de classe, une fois dispersées les solidarités horizontales que les partis de masse maintenaient entre les milieux populaires, l'individualisme introuvable de la postmodernité s'exprime de plus en plus dans un populisme antipolitique auquel la communication télévisée sert d'amplificateur », A. Mastropaolo, « Italie : quand la politique invente la société civile », *Revue française de science politique*, 4, 2001, p. 621-636, citation p. 624.
- <sup>4</sup> En 1990 l'Italie comptait 781 000 immigrants. En 2000, ils sont 1 388 000 ; l'immigration régulière représente alors 2,9 % de la population totale. Les groupes les plus importants viennent alors du Maroc (158 000 personnes), d'Albanie (144 000), de Roumanie (75 000), des Philippines (64 000), de Chine (57 000). Entre cette date et 2004, l'immigration a augmenté de 50 % : 2 600 000 personnes, soit 4,6 % de la population. Ces dernières années, les migrants d'origine européenne sont devenus majoritaires : en 2004 ils sont originaires de Roumanie (240 000), d'Albanie (234 000), puis du Maroc (228 000), d'Ukraine (113 000), de Chine (100 000). La majorité d'entre eux est de confession chrétienne (49,5 %) alors que les musulmans représentent 33 % (Source : Rapports annuels Caritas-Migrantes). Rappelons que la moyenne européenne d'immigration régulière est de 5 % de la population totale par pays, certains comme - l'Allemagne, l'Autriche et la Belgique - dépassant les 10 % (OCDE, SOPEMI, 2001).
- <sup>5</sup> E. Pugliese, *Diario dell'immigrazione*, Rome, Edizioni Associate, 1997 ; L. Balbo, L. Manconi, *I razzismi possibili*, Milan, Feltrinelli, 1990 ; L. Balbo, L. Manconi, *I razzismi reali*, Milan, Feltrinelli, 1992 ; E. Ritaine, « La barrière ou la mémoire ? Construction sociopolitique de l'enjeu migratoire en Italie », dans E. Ritaine (dir.), *Le territoire au miroir de l'itinéraire*, Cahiers du CERVL, 4, 1998 ; E. Ritaine, « *Noi e gli altri* : l'enjeu migratoire, miroir de la crise politique italienne », dans « Enjeux migratoires en Europe du sud » (coordination : E. Ritaine), *Pôle Sud*, 11, 1999, p. 55-69.
- <sup>6</sup> Z. Bauman, *La solitudine del cittadino globale*, Milan, Feltrinelli, 2001, traduction de *In Search of politics*, Londres, Polity Press, 1999.
- <sup>7</sup> M. Giugni, « Ancien et nouvel institutionnalisme dans l'étude de la politique contestataire », *Politique et Sociétés*, 21(3), 2002, p. 69-90 ; Y. Surel, « The role of cognitive and normative frames in policy making », *Journal of European Public Policy*, 7(4), 2000, p. 495-512.
- <sup>8</sup> Voir les différentes livraisons de la revue *Cultures et Conflits*, en particulier « Sécurité et immigration », *Cultures et Conflits*, 31-32, 1998, dont D. Bigo, « Sécurité et immigration : vers une gouvernementalité par l'inquiétude ? », p. 13-38, et A. Ceylan, « Analyser la sécurité », p. 39-62.
- <sup>9</sup> B. Latour, *La science en action*, Paris, La Découverte, 1989 ; M. Callon, « Éléments 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>10</sup> S. Sassen, *Losing Control? Sovereignty in an Age of Globalization*, New-York, Columbia University Press, 1996.
- <sup>11</sup> « À titre d'hypothèse, on peut suggérer, en prolongeant M. Foucault, que les processus de sécurisation de l'immigration, la mise en place de normes toujours plus contraignantes, les pratiques de refoulement et d'enfermement aux frontières, le renforcement d'un État de sécurité intérieure au détriment d'un État social sont les signes d'une transformation plus générale où une forme de gouvernementalité par l'inquiétude et le malaise se substitue au pouvoir pastoral rassurant et protégeant. Cette forme pré-post hobbesienne d'État

- 
- semble hyperboliquement renoncer au contrat social et transformer l'inquiétude en mode de gestion », D. Bigo, *op. cit.*, p. 34.
- <sup>12</sup> De nombreux auteurs insistent, à juste titre, sur l'importance des pratiques professionnelles des experts de la sécurité dans la construction de la question, et sur le fait que le sécuritaire est indissociablement discursif et pratique : cf. les auteurs publiés par *Cultures et Conflits*, ainsi que S. Palidda, « Verso il 'fascismo democratico' ? Note su emigrazione, immigrazione e società dominanti », *aut aut*, 276, 1996, p. 143-168 ; S. Palidda, « Polizia e immigrati : un'analisi etnografica », *Rassegna italiana di sociologia*, 1, 1999, p. 77-113.
- <sup>13</sup> On se réfère aux quatre niveaux de légitimation définis par : P. Berger, T. Luckmann, *La construction sociale de la réalité*, Paris, A. Colin, 1996, p. 127-143 notamment.
- <sup>14</sup> « 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 », P. Berger, T. Luckmann, *op. cit.*, p. 159.
- <sup>15</sup> Ce chapitre s'appuie sur une recherche menée au CERVL (direction : Evelyne 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. Les enquêtes en Italie ont été menées par Evelyne Ritaine, Stéphanie Dechezelles, et Anna Dorangricchia qui a aussi assuré la veille scientifique pour ce terrain. Enrico Allasino (IRES, Turin) en a été le correspondant scientifique attentionné. Ce texte doit beaucoup aux échanges amicaux avec Enrico Allasino, Celia Barbosa, Thierry Berthet, Paolo Ceri, Anna Dorangricchia, Béatrice Hibou, qui ont toute ma gratitude.
- <sup>16</sup> A. Mastropaolo, *op. cit.*, p. 1-42.
- <sup>17</sup> DC : *Democrazia cristiana* ; PSI : *Partito socialista italiano* ; PCI : *Partito comunista italiano* ; PDS : *Partito democratico di sinistra* ; DS : *Democratici di sinistra*.
- <sup>18</sup> P. Ignazi, *Post-fascisti ? Dal Movimento sociale ad Alleanza nazionale*, Bologne, Il Mulino, 1994 ; P. Ignazi, « La force des racines. La culture du MSI au seuil du gouvernement », *Revue française de science politique*, 6, 1995 ; P. Ignazi, « The Crisis of Parties and the Rise of New Political Parties », *Party Politics*, 2(4) 1996.
- <sup>19</sup> R. Biorcio, « La Lega come attore politico : dal federalismo al populismo regionalista », dans R. Mannheim, *La Lega lombarda*, Milan, Feltrinelli, 1991, p. 34-82 ; I. Diamanti, *Il male del Nord. Lega, localismo, secessione*, Rome, Donzelli, 1996.
- <sup>20</sup> « Dans le télépopulisme on retrouve l'appel au peuple mais d'une façon telle qu'il puise l'essentiel de son efficacité symbolique dans les ressources propres de l'espace médiatique et dans la compétence télégénique des leaders. Son message central est de faire écho au désir de rompre avec le système politique établi, les élites traditionnelles ou le jeu classique des partis », P. A. Taguieff, « Le populisme et la science politique. Du mirage conceptuel aux vrais problèmes », *Vingtième siècle*, 56, 1997, p. 4-33, citation p. 23.
- <sup>21</sup> P. Ignazi, « L'intramontabile fascino del populismo », *Il Mulino*, 1, 2002, p. 59-66, citation p. 63 et 66.
- <sup>22</sup> Loi n. 943, 30 décembre 1986. Loi n. 39, 28 février 1990, dite loi Martelli.
- <sup>23</sup> B. Dente parle d'une alternance entre mesures d'urgence et mesures de « petit cabotage », cf. B. Dente, « Le politiche pubbliche in Italia », dans B. Dente, *Le politiche pubbliche in Italia*, Bologne, Il Mulino, 1990, p. 9-50.
- <sup>24</sup> E. Ritaine, 1999, art. cit.
- <sup>25</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 2005.
- <sup>26</sup> L. Balbo, L. Manconi, 1990 et 1992, *op. cit.*
- <sup>27</sup> E. Ritaine, 1998 et 1999, art. cit.
- <sup>28</sup> PRI : *Partito repubblicano italiano*.
- <sup>29</sup> T. Perlmutter, « Immigration Politics Italian Style: The Paradoxical Behaviour of Mainstream and Populist Parties », *South European Society and Politics*, 2, 1996, p. 229-252.
- <sup>30</sup> Le gouvernement De Mita (DC) est alors soutenu par une coalition dite « Pentapartito » : DC, PSI, PSDI, PRI, PL. Le vice-président du conseil, C. Martelli, est socialiste.
- <sup>31</sup> S. Belligni, « Il biennio grigio : fenomenologia di una crisi di fine secolo (1992-1994) », *Teoria politica*, 3, 1994, p. 27-58.

- <sup>32</sup> A. Mastropaolo, 2000, *op. cit.*, p. 35.
- <sup>33</sup> Les moments forts du débat migratoire sont ceux des campagnes électorales : élections administratives 1993, élections législatives 1994 (victoire centre-droit *Polo delle libertà*) ; élections législatives 1996 (victoire centre-gauche *L'Ulivo*) ; élections régionales 2000 ; élections législatives 2001 (victoire centre-droit *Casa delle libertà*) ; élections administratives 2002 ; élections européennes 2004.
- <sup>34</sup> *Il Messaggero*, 22 mai 1990.
- <sup>35</sup> « On sait que pour cimenter une identité de groupe, est essentielle la présence d'un 'ennemi', d'un corps étranger à l'intérieur du territoire lui-même : Rome, le sud, les immigrés, tous ceux qui sont différents sont devenus pour les léghistes des adversaires à vaincre, sur le plan social comme sur le plan politique, afin de renforcer l'unité et la cohérence du groupe lui-même. La composante raciste de la Lega, attestée, pourrait être considérée comme une caractéristique utile surtout pour renforcer les liens internes, d'autant plus qu'elle est compatible avec les valeurs solidaristes et communautaristes. (...) La propagande léghiste contre l'immigration méridionale ou extracommunautaire représenterait donc un moyen non une fin en soi. Même si, en dernière analyse, la limite entre moyens et fins pourrait se révéler trop subtile pour être efficacement gérée », P. Natale, « Lega lombarda e insediamento territoriale : un'analisi ecologica », dans R. Mannheimer, 1991, *op. cit.*, p. 83-121, citation p. 119.
- <sup>36</sup> R. Biorcio, 1991, *op. cit.*, p. 81.
- <sup>37</sup> E. Balibar, « Racisme et crise », dans E. Balibar, I. Wallerstein, *Race, nation, classe. Les identités ambiguës*, Paris, La Découverte, 1997, p. 289-302, citation p. 293.
- <sup>38</sup> Manifeste « *Portare i negri qui da noi è schiavismo* », campagne électorale Lega Lombarda, 1990, cité par R. Biorcio, *La Padania promessa. La storia, le idee e la logica d'azione della Lega Nord*, Milan, Il Saggiatore, 1997, p. 151-152. « *Vu'cumpra* » : expression d'origine napolitaine, signifiant « *Vuoi comprare?* » : « Veux-tu acheter? », qui sert à nommer les marchands à la sauvette, généralement d'origine sénégalaise.
- <sup>39</sup> G. E. Rusconi, « Prendere la Lega sul serio », *Micromega*, 1992, 5, p. 99-104.
- <sup>40</sup> Cf. A. Albarello, « Non nelle mie contrade. Un'etnografia padana per un'antropologia delle società complesse », dans P. Sacchi, P. P. Viazzo (ed.), *Più di un sud. Studi antropologici sull'immigrazione a Torino*, Milan, FrancoAngeli, 2003, p. 155-192 ; M. Gomez-Reino Cachafeiro, *Ethnicity and Nationalism in Italian Politics*, Aldershot, Ashgate, 2002.
- <sup>41</sup> E. Ritaine, « Dos à la mer ? Les pays européens du Sud face à l'immigration », *Critique Internationale*, 18, 2003, p. 143-158.
- <sup>42</sup> Expression de S. Cohen, *Folk Devils and Moral Panics. The Creation of the Mods and the Rockers*, Londres, MacGibbon & Kee, 1972 ; voir en particulier, M. Maneri, « Mise sur agenda et discours sécuritaire : le migrant comme menace. La construction d'un sens commun sur l'immigration en Italie. Les 'gens' dans le discours médiatique et politique », *Revue internationale et stratégique*, 50, 2003 ; M. Maneri, « Lo straniero consensuale : la devianza degli immigrati come circolarità di pratiche e discorsi », dans A. dal Lago (ed.), *Lo straniero e il nemico*, Gênes, Costa & Nolan, 1998, p. 236-274.
- <sup>43</sup> A. Dal Lago, « La tautologia della paura », *Rassegna italiana di sociologia*, 1, 1999, p. 5-41, citation p. 34.
- <sup>44</sup> E. Allasino, « Questions autour des politiques publiques d'immigration en Italie », *Pôle Sud*, 11, 1999, p. 70-82.
- <sup>45</sup> E. Ritaine, « L'Italie : territoires au bord de la crise politique », dans R. Balme, P. Garraud, V. Hoffmann-Martinot, E. Ritaine, *Le territoire pour politiques : variations européennes*, Paris, L'Harmattan, 1994, p. 115-160.
- <sup>46</sup> A. Dal Lago, « La tautologia... », art. cit., p. 19 ; cf. aussi les travaux de M. Maneri, art. cit. Le traitement des faits divers liés à l'immigration par la presse italienne n'est pas sans rappeler ce qui a été analysé au sujet des incidents dans les banlieues françaises : P. Champagne, « La vision médiatique », dans P. Bourdieu (dir.), *La misère du monde*, Paris, Seuil, p. 61-79 ; P. Champagne, « La construction médiatique des malaises sociaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 90, 1991, p. 64-75.
- <sup>47</sup> A. Dal Lago, *Non-persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, Milan, Feltrinelli, 1999, p. 123.
- <sup>48</sup> E. Poli, *Forza Italia : strutture, leadership e radicamento territoriale*, Bologne, Il Mulino, 2001 ; A. Gilioli, *Forza Italia : la storia, gli uomini, i misteri*, Bergamo, F. Arnoldi, 1994.
- <sup>49</sup> E. Mauro, « Il paese post-razzista di Bossi e Berlusconi », *La Repubblica*, 31 mars 2000 ; « Il Polo : ci ispiriamo al modello cristiano », *La Repubblica*, 31 mars 2000 ; G. Bocca, « La cortina di ferro, una inutile illusione », *La Repubblica*, 30 mars 2000.

- <sup>50</sup> P. Ignazi, 1994, *op. cit.*
- <sup>51</sup> G. Fini en 1988 devra se rétracter après cette déclaration : « Nous demandons que ceux qui ne sont pas en règle soient immédiatement expulsés. Notre position n'est pas du racisme, il s'agit seulement de la défense de la santé et de la sécurité du pays. Ce n'est un mystère pour personne que le sida est massivement présent dans la population africaine. Ce n'est un mystère pour personne que le chômage est un terreau pour qui cède à la tentation de l'argent facile, comme le trafic d'héroïne ou de cocaïne » (*Epoca*, 1<sup>er</sup> mai 1988). En effet au sein du MSI s'est affirmée une ligne dite « tiers-mondiste », qui rejette les thèses raciales du fascisme, et qui est représentée par P. Rauti, adversaire direct de G. Fini pour le contrôle du parti. À ces préoccupations hygiénistes fait encore écho A. Mussolini, petite-fille du Duce, en 2000, en se préoccupant de « l'urgence sanitaire » de l'immigration (*La Repubblica*, 7 novembre 2000).
- <sup>52</sup> « Concilier notre devoir de solidarité (vis-à-vis des immigrés) avec la sauvegarde de la sécurité de nos concitoyens, et aussi de nos racines culturelles et du patrimoine d'idées qui caractérise notre identité nationale italienne » (déclaration d'un député AN lors du débat parlementaire sur le projet de loi d'immigration proposé par le centre-gauche, 30 septembre 1997), cité par J. ter Wal, « The Discourse of the Extreme Right and its Ideological Implications: The Case of the Alleanza nazionale on Immigration », *Patterns of Prejudice*, 34(4) 2000, p. 37-51, citation p. 45.
- <sup>53</sup> « Le 'prejudice' peut, dans cette conception, se manifester par des arguments rationnels basés sur des principes humanitaires. Par exemple, les intervenants ne recommandent pas des traitements négatifs pour les immigrants ou n'expriment pas d'opinions négatives à leur sujet ('blatant prejudice'). Ils affirment simplement qu'il y a des raisons 'objectives' ou des constats de sens commun (manque d'emplois ou de logements par exemple) qui rendent impossible l'accueil de (plus) d'immigrants », J. ter Wal, art. cit., p. 48.
- <sup>54</sup> *Il Sole-24 ore*, 27 février 2000.
- <sup>55</sup> *Il Sole-24 ore*, *ibid.*
- <sup>56</sup> E. Berselli, « La svolta di Fini, leader postmoderno », *La Repubblica*, 28 novembre 2003 ; E. Mauro, « La lunga marcia della destra italiana », *La Repubblica*, 5 novembre 2003.
- <sup>57</sup> I. Diamanti, *La Repubblica*, 12 octobre 2003.
- <sup>58</sup> *Comitato nazionale per l'economia e il lavoro*.
- <sup>59</sup> Lors d'un entretien avec le président de l'Unione delle Comunità ebraiche, « Chiusi i conti con i fascismo », *La Repubblica*, 4 novembre 2003.
- <sup>60</sup> Ce qu'enregistre sans doute l'inconscient journalistique lorsqu'il nomme « sanatoria » (de *sanare* : guérir, assainir, régulariser) la procédure de régularisation (en termes juridiques « *regolarizzazione* »).
- <sup>61</sup> A. Dal Lago, *Non-persone...*, *op. cit.* ; E. Noelle-Neumann, *The Spiral of Silence*, Chicago, Chicago University Press, 1984, commenté ainsi par A. Dal Lago, « La tautologia della paura », art. cit., p. 23 : « Dans la sociologie de la communication, cette interaction cumulative de facteurs capables de créer une opinion dominante est désignée comme 'spirale de silence'. Quand une interprétation est progressivement légitimée par les médias, il devient pratiquement impossible, pour les interprétations alternatives, de la contrecarrer ».
- <sup>62</sup> 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, notamment p. 91-148.
- <sup>63</sup> En Italie, à cette époque, « la manifestation de tensions inter-ethniques contribue à la maturation d'une attitude profondément 'solidariste' parmi la gauche culturelle et politique, la jeunesse militante et le volontariat laïque et catholique. On assiste ainsi au développement d'une 'culture de l'accueil', où la générosité et la disponibilité s'accompagnent souvent d'une connaissance approximative et d'une élaboration hâtive », L. Balbo, L. Manconi, 1990, *op. cit.*, p. 3.
- <sup>64</sup> P. Ignazi, « La sinistra ha perso l'egemonia culturale », *Il Sole-24 ore*, 26 avril 2000.
- <sup>65</sup> P. Ignazi, 2002, art. cit., p. 63.
- <sup>66</sup> « Il PDS di governo scopre la repressione », *La Repubblica*, 23 mars 1997.
- <sup>67</sup> Voir dans ce volume le chapitre de A. Dorangricchia et X. Itçaina.
- <sup>68</sup> E. Noelle-Neuman, *op. cit.*
- <sup>69</sup> B. Dente, *op. cit.* ; E. Allasino, art. cit.
- <sup>70</sup> L. Pepino, « La legge Bossi-Fini. Appunti su immigrazione e democrazia », *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, 2002, p. 9-32.
- <sup>71</sup> G. Bolaffi, *Una politica per gli immigrati*, Bologne, Il Mulino, 1996 ; G. Bolaffi, *I confini del patto. Il governo dell'immigrazione in Italia*, Turin, Einaudi, 2001.

- <sup>72</sup> Coalition *L'Ulivo* : gauche fédérée dirigée par le PDS, et formations catholiques du centre-gauche, *Rinnovamento italiano* (L. Dini), UD (*Unione democratica*, A. Maccanico), PPI (*Partito popolare italiano*, G. Bianco), *Comitati* R. Prodi. Les *Verdi* et *Rifondazione comunista* ont signé des accords électoraux avec l'Ulivo. À la suite de la démission de M. Prodi, c'est M. D'Alema qui dirige le gouvernement de 1998 à 2000, puis G. Amato en 2000-2001.
- <sup>73</sup> Les organisations « sponsors » : les citoyens italiens ou les étrangers résidents réguliers, les institutions régionales et locales, les syndicats, certaines associations peuvent garantir et soutenir des immigrants à la recherche d'un emploi. Dans ce cas ceux-ci se voient attribuer un permis de séjour temporaire : la légalité de l'entrée est ainsi simplifiée.
- <sup>74</sup> Expression de F. Pastore, « Migrazioni internazionali e ordinamento giuridico », dans L. Violante (ed.), « Legge, diritto, giustizia », *Storia d'Italia, Annali*, 14, Turin, Einaudi, 1998, p. 1033-1123, dont des extraits sont traduits dans F. Pastore, « La genèse du droit de l'immigration en Italie (1986-1998) », *Pôle Sud*, 11, 1999, p. 83-96.
- <sup>75</sup> G. Zincone, L. Di Gregorio, « Il processo delle politiche di immigrazione in Italia : uno schema interpretativo integrato », *Stato e Mercato*, 66, 2002, p. 433-465.
- <sup>76</sup> Fondazione Cariplo, *Quarto rapporto sulle migrazioni 1998*, Milan, Franco Angeli, 1999, notamment « La genesi in Parlamento della legge sull'immigrazione », p. 61-72 ; cf. aussi D. Hine, « La legislazione sull'immigrazione del 1998 : un test di coesione governativa », dans D. Hine, S. Vassallo (ed.), *Politica in Italia 1999*, Bologne, Il Mulino, 1999, p. 201-222.
- <sup>77</sup> Cité par Caritas di Roma, F. Pittau, *L'immigrazione alle soglie del 2000. Normative, dati e prospettive*, Rome, Sinnos, 1999. En Italie, le terme *maroccho* désigne sans distinction tout immigrant du Maghreb ou de pays arabes.
- <sup>78</sup> Coalition *Casa delle libertà* : FI, AN, Lega Nord, Udc (*Unione democratica cristiana*, composée de Ccd et Cdu, d'obédience catholique).
- <sup>79</sup> AN Sito ufficiale, Petizione « *Garantire la sicurezza dei cittadini. Impedire l'immigrazione clandestina. Regolare gli ingressi di extracomunitari. Combattere la politica delle sanatorie* », mars 2000, <http://www.alleanza-nazionale.it>
- <sup>80</sup> G. Sciortino, « Islamofobia all'italiana », *Polis*, 1, 2002, p. 103-123. Cet article analyse les textes très médiatisés de O. Fallaci, *La rabbia e l'orgoglio*, Milan, Rizzoli, 2001, et de G. Sartori, *Pluralismo, multiculturalismo e estranei. Saggio sulla società multiethnica*, Milan, Rizzoli, 2000 et 2002. Des extraits des deux ouvrages ont été publiés et commentés à de nombreuses reprises dans le *Corriere della sera*. Rappelons, pour la même période, la déclaration de S. Berlusconi sur la « supériorité » de la culture occidentale (Berlin, septembre 2001). D'autre part, le thème du complot progressiste au travers de l'immigration a été repris récemment par A. Carosa, G. Vignelli, *L'invasione silenziosa. Immigrazione : risorsa o complotto ?*, Rome, Edizione Il Minotauro, 2002.
- <sup>81</sup> G. Passalacqua, « Bossi, ultimatum al governo : basta immigrati o salta tutto », *La Repubblica*, 19 mars 2002.
- <sup>82</sup> Ceci constitue un compromis, obtenu par la médiation de parlementaires catholiques, par rapport au délit pénal d'immigration clandestine proposé par AN.
- <sup>83</sup> Les conditions de regroupement familial sont drastiquement limitées.
- <sup>84</sup> *La Repubblica*, 29 octobre 2003.
- <sup>85</sup> Sur la loi Bossi-Fini : L. Pepino, *op. cit.* ; G. Zincone, L. Di Gregorio, art. cit. ; M. Livi Bacci, « Immigrazione : nuova legge, ma quale politica ? », *Il Mulino*, 403, 2002, p. 903-909 ; 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>86</sup> G. Angius, président du groupe DS au Sénat, *Notizie ANSA*, 19 février 2002.
- <sup>87</sup> M. De Cillis, « Una legge senza speranza », *Il Manifesto*, 2 juin 2002.
- <sup>88</sup> « Immigrazione, il no di Ruini », *La Repubblica*, 11 mars 2002.
- <sup>89</sup> *Colf et badanti* : employés de maison et auxiliaires à domicile pour les personnes invalides.
- <sup>90</sup> Comme le remarque finement un observateur, la loi Bossi-Fini est « un exemple parfait de non-gouvernement », et peut-être s'agit-il, pour les courants néopopulistes, de gouverner le moins possible, C. Maltese, « Sotto gli slogan niente politica », *La Repubblica*, 23 juin 2002.
- <sup>91</sup> Environ 700 000 demandes ont été déposées, par les employeurs eux-mêmes, ce qui rend bien compte de la dimension « utilitariste » de la procédure (E. Pugliese, « Les contradictions de la politique migratoire italienne », séminaire CERI, Sciences Po Paris, 29 mars 2003). 690 000 personnes ont été régularisées. Les

---

précédentes régularisations, alors sur demande de l'immigrant lui-même, avaient concerné 215 000 personnes en 1998, 246 000 en 1995, 222 000 en 1990, 105 000 en 1986, source : M. Cafargna, « I sommersi e i sanati. Le regolarizzazioni degli immigrati in Italia », dans A. Colombo, G. Sciortino (ed.), *Stranieri in Italia. Assimilati ed esclusi*, Bologne, Il Mulino, 2002, p. 53-91.

<sup>92</sup> Une analyse fine de la temporalité des débats par A. Colombo, G. Sciortino, *op. cit.*, le démontre bien.

<sup>93</sup> MiRE, *Comparer les systèmes de protection sociale en Europe du sud*, Paris, MiRE, 1997 ; S. Sarasa, L. Moreno (ed.), *El estado del bienestar en la Europa del sur*, Madrid, CSIS, 1996.

<sup>94</sup> La force de travail immigrée (légale) représente 6 % de la population active, avec des taux bien plus considérables dans le Centre et le Nord-Est. Un tiers de l'offre de travail dans l'industrie et les services entre 1999 et 2001 a été couvert par le travail immigré, source : Fondazione Eurispes, *Rapporto Italia 2001*, <http://www.eurispes.com> ; la force de travail clandestine est importante également si l'on suit l'estimation généralement admise de 27 % de l'activité productive italienne réalisés en économie souterraine. Voir aussi dans ce volume le chapitre de G. Sciortino. Voir aussi le dossier du *Monde Économie* « L'immigration, une carte gagnante pour l'Italie », *Le Monde*, 21 septembre 2004.

<sup>95</sup> *La Stampa*, 15 mai 2002 ; *La Repubblica*, 15 mai 2002. Cf. aussi G. D'Avanzo, « La politica fondata sulla paura », *La Repubblica*, 19 mars 2002.

<sup>96</sup> R. Guolo, « Immigrazione, etnicismo, crescita zero. La Lega e il Nord Est », *Il Mulino*, 403, 2002, p. 886-892.

<sup>97</sup> E. Ritaine, « La modernité localisée ? Leçons italiennes sur le développement régional », *Revue française de science politique*, 2, 1989, p. 154-177.

<sup>98</sup> *La Repubblica*, 20 juin 2003.

<sup>99</sup> Voir dans ce volume le chapitre de C. Barbosa.

<sup>100</sup> Et ce même si leurs propositions les plus radicales (politique de conditionnalité négative vis-à-vis des pays partenaires, *i.e* sanctions contre les pays ne contrôlant pas l'émigration à partir de leur territoire) n'ont pas été retenues. Cf. E. Ritaine, 2003, art. cit., où sont aussi analysées les difficultés diplomatiques créées par la nouvelle politique migratoire italienne ; voir également l'ensemble des contributions rassemblées sous le titre « Les faces cachées du Partenariat euro-méditerranéen » (coordination : B. Hibou), *Critique internationale*, 18, 2003, p. 114-178.

<sup>101</sup> Z. Bauman, *La solitude del cittadino globale*, *op. cit.* ; U. Beck, *Pouvoir et contre-pouvoir à l'ère de la mondialisation*, Paris, Aubier, 2003.

<sup>102</sup> C. Magris, « Uno spazio di libertà », <http://www.societaperta.it>